

СПАСАНИЕ НА МОРЕ

РУКОВОДСТВО ПО ПРИНЦИПАМ И
ПРАКТИКАМ, ПРИМЕНЯЕМЫМ К
БЕЖЕНЦАМ И МИГРАНТАМ



МЕЖДУНАРОДНАЯ
МОРСКАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ



UNHCR
The UN
Refugee Agency



ВВЕДЕНИЕ

Нет ничего нового в том, что мигранты и беженцы перемещаются морским путем. Уже давно доведенные до отчаяния люди – в какой бы части света они ни находились – рискуя жизнью, садятся на суда и в лодки, непригодные для выхода в море. Кто-то стремится таким образом найти работу, улучшить свои условия жизни или возможности для получения образования. Другие хотят найти международную защиту от преследования, укрыться от конфликта или иных факторов, угрожающих жизни, ищут свободы или безопасности. Зачастую вследствие такого выбора они вручают свою судьбу беспринципным контрабандистам, действующим в нарушение закона. Помимо опасностей самого путешествия многие во время плавания сталкиваются с эксплуатацией, плохим обращением и насилием.

При оказании помощи лицам, терпящим бедствие на море, службы поиска и спасания (САР) во всем мире находятся в прямой зависимости от международного судоходства.

В наше время благодаря спутниковым и наземным коммуникационным технологиям сигналы бедствия могут быстро передаваться как органам поиска и спасания на берегу, так и судам, находящимся поблизости. Операция по спасанию может быть быстрой и четко скоординированной.

Тем не менее, спасание и высадка в безопасном месте – это сложные операции, в них участвуют целый ряд действующих лиц, у каждого из которых имеются конкретные обязанности в соответствии с международным морским правом, а также с другими разделами международного права, такими как право по беженцам и нормы по правам человека.



Даже после того, как спасание проведено, могут возникнуть проблемы, связанные с получением согласия государств на высадку мигрантов и беженцев. Признавая эту проблему, государства-члены Международной морской организации (ИМО) в 2004 году приняли поправки к двум относящимся к данному вопросу конвенциям¹. Так же как капитан обязан оказать помощь, государства-члены имеют соответствующие обязательства по координации действий и по сотрудничеству с тем, чтобы лица, спасенные на море, были как можно скорее высажены в безопасном месте.

Буклет подготовлен совместно Международной морской организацией (ИМО), International Chamber of Shipping (ICS) и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН). Он предназначен для капитанов, собственников судов, правительственных органов, страховых компаний и других заинтересованных сторон, имеющих отношение к ситуациям спасания на море. В нем предоставлены руководящие указания в отношении соответствующих правовых положений, практических процедур по обеспечению скорейшей высадки спасенных, а также мер по удовлетворению их конкретных потребностей, в особенности в случае беженцев и лиц, ищущих убежище.



¹ Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 года; и Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 года. Поправки были приняты в мае 2004 года и вступили в силу 1 июля 2006 года.

ПРАВОВАЯ ОСНОВА

СООТВЕТСТВУЮЩИЕ
ОБЯЗАТЕЛЬСТВА
И ОПРЕДЕЛЕНИЯ
СОГЛАСНО
МЕЖДУНАРОДНОМУ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Обязанности капитана

Капитан обязан оказать помощь терпящим бедствие на море независимо от их гражданства, статуса или обстоятельств, в которых они оказались. Это давняя морская традиция, а также обязанность, закрепленная в международном законодательстве. Ее выполнение является чрезвычайно важным для проведения работ по поиску и спасанию на море. Она основана, среди прочего, на двух основополагающих документах:

КОНВЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО МОРСКОМУ ПРАВУ 1982 ГОДА (КОНВЕНЦИЯ ЮНКЛОС)

предусматривает, что:

«Каждое государство вменяет в обязанность капитану любого судна, плавающего под его флагом, в той мере, в какой капитан может это сделать, не подвергая серьезной опасности судно, экипаж или пассажиров:

- a) оказывать помощь любому обнаруженному в море лицу, которому угрожает гибель;*
- b) следовать со всей возможной скоростью на помощь терпящим бедствие, если ему сообщено, что они нуждаются в помощи, поскольку на такое действие с его стороны можно разумно рассчитывать» (статья 98 1).*



Фото: © Christian Remøy

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ ПО ОХРАНЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ ЖИЗНИ НА МОРЕ 1974 ГОДА (КОНВЕНЦИЯ СОЛАС) устанавливает следующие обязанности:

«капитан судна, находящегося в море, которое в состоянии оказать помощь, получив из любого источника информацию² о том, что люди терпят бедствие на море, ... обязан полным ходом следовать для оказания помощи, сообщив об этом, если возможно, им или поисково-спасательной службе» (правило V/33.1 Конвенции СОЛАС).

² Слово «сигнал» было заменено на слово «информация» майскими поправками 2004 года.



Обязанности правительств и спасательно-координационных центров (СКЦ)

В нескольких морских конвенциях определены обязанности государств-участников по обеспечению мер для организации связи при бедствии и координации в своем районе ответственности, а также для спасения лиц, терпящих бедствие на море, вблизи их берегов:

КОНВЕНЦИЯ ЮНКЛОС вменяет в обязанность каждому прибрежному государству-участнику то, что оно:

«... способствует организации, деятельности и содержанию соответствующей эффективной поисково-спасательной службы для обеспечения безопасности на море и над морем, а также, когда того требуют обстоятельства, сотрудничает в этих целях с соседними государствами посредством взаимных региональных договоренностей» (статья 98 2).



КОНВЕНЦИЯ СОЛАС требует от каждого государства-участника «... обеспечить принятие необходимых мер для организации связи при бедствии и координации в своем районе ответственности, а также для спасения людей, терпящих бедствие в море вблизи его берегов. Эти меры должны включать создание, эксплуатацию и техническое обслуживание таких поисково-спасательных средств, какие считаются практически возможными и необходимыми...» (правило V/7 Конвенции СОЛАС).

Кроме того, **МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ ПО ПОИСКУ И СПАСАНИЮ НА МОРЕ 1979 ГОДА (КОНВЕНЦИЯ САР)** обязывает государства-участники обеспечивать

«... оказание помощи любому лицу, терпящему бедствие на море ... независимо от национальной принадлежности или статуса такого лица или обстоятельств, при которых это лицо было обнаружено» (глава 2.1.10) и оказание «... им первой медицинской или другой помощи и доставке их в безопасное место» (глава 1.3.2).

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО ПО БЕЖЕНЦАМ

Если лица, спасенные на море, утверждают, что являются беженцами или ищут убежище, либо каким-либо иным образом сообщают, что они боятся преследования или плохого обращения в случае их высадки в каком-либо определенном месте, в отношении таких лиц должны соблюдаться ключевые принципы, предписанные международным правом по беженцам. Обязанностью капитана является определение статуса спасенных людей. Ниже изложены некоторые основные определения и ключевые обязательства правительств и СКЦ.

В КОНВЕНЦИИ О СТАТУСЕ БЕЖЕНЦЕВ 1951 ГОДА под термином **БЕЖЕНОЦ** определяется лицо, которое

«в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности³ и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений» (статья 1А 2).

Лицо, ищущее убежище, – это человек, который ищет международной защиты и в отношении которого еще не принято окончательное решение по его заявлению о предоставлении убежища. Не каждое лицо, ищущее убежище, будет признано беженцем. Статус беженца является «декларативным», то есть, если человеку присваивается статус беженца, это не *делает* его беженцем, но тем самым признается факт, что этот человек *является* беженцем.

³ Или, для лиц, не имеющих гражданства, – страна их бывшего обычного пребывания.

КОНВЕНЦИЕЙ О СТАТУСЕ БЕЖЕНЦЕВ 1951 ГОДА запрещается высылка беженцев или лиц, ищущих убежище, или их возвращение каким-либо образом

«на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений» (статья 33 1).

Это относится не только к той стране, откуда человек бежал, но и к любой другой территории, где ему или ей будет угрожать такая опасность.

Спасенные лица, которые не соответствуют критериям определения «беженец» в Конвенции о статусе беженцев 1951 года, но которые опасаются применения пыток или других серьезных нарушений прав человека или которые покинули территорию вооруженного конфликта, также могут быть защищены от возвращения в определенное место («выдворения») на основании других международных или региональных документов по правам человека или по праву по беженцам⁴.

⁴ Например, обязательство не возвращать человека, если существуют серьезные основания полагать, на основании международного законодательства по правам человека, что существует фактический риск невосполнимого ущерба (например, статьи 6 и 7 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года). Конвенцией **против пыток** и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 года в явной форме запрещается возвращение, если существуют серьезные основания полагать, что человеку может угрожать применение пыток. Конвенцией Организации Африканского Единства (ОАЕ) о специальных аспектах проблемы прав беженцев в Африке 1969 года запрещается возвращение на территорию, где человеческой жизни, физической неприкосновенности или свободе будет угрожать опасность вследствие преследования, внешней агрессии, оккупации, иностранного господства или событий, приводящих к серьезным нарушениям общественного порядка.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПРОЦЕДУРАМ

**ОСНОВНЫЕ
РЕКОМЕНДАЦИИ
ПО ДЕЙСТВИЯМ,
КОТОРЫЕ ДОЛЖНЫ
БЫТЬ ПРЕДПРИНЯ-
ТЫ РАЗЛИЧНЫМИ
СТОРОНАМИ,
УЧАСТВУЮЩИМИ В
СПАСЕНИИ ЛЮДЕЙ
НА МОРЕ**

ДЕЙСТВИЯ КАПИТАНА

При получении просьбы об оказании помощи для спасания лиц, терпящих бедствие на море, и при изменении курса с тем, чтобы следовать к месту спасания, капитан судна должен, по возможности:

- определить судовое оборудование и спасательные средства, которые могут быть использованы в операции по спасанию;
- определить, требуются ли для операции по спасанию какие-либо особые устройства, меры, дополнительное оборудование или помощь;
- привести в действие любые планы и процедуры для обеспечения безопасности и защищенности экипажа и судна; и
- проинформировать об операции по спасанию собственника/оператора и агента судна в следующем запланированном порту захода.

При спасании людей на море капитан оказывающего помощь судна должен, по получении просьбы, предоставить спасательно-координационному центру (СКЦ), ответственному за данный район поиска и спасания, следующую конкретную информацию, если это возможно:

- сведения о судне, оказывающем помощь, включая его название, флаг и порт регистрации; имя и адрес собственника/оператора и агента судна в следующем порту; местоположение судна, максимальную скорость и следующий запланированный порт захода; имеющийся статус по безопасности и охране, а также способность выдержать дополнительных лиц на борту;
- сведения о спасенных лицах, включая общее количество; имена, пол и возраст; явно выраженное состояние здоровья и



медицинские проблемы (включая любые особые потребности в медицинской помощи);

- действия, выполненные капитаном или запланированные к выполнению;
- предлагаемые капитаном меры по высадке и по месту высадки или передачи спасенных людей с учетом того, что спасенные лица не должны быть высажены или переданы в место, где их жизнь или безопасность будут подвергнуты риску;
- любая поддержка, требующаяся для оказывающего помощь судна (т.е. связанная с ограничениями или характеристиками судового оборудования, имеющихся человеческих ресурсов, запасов и т.д.); и
- любые особые факторы (например, безопасность мореплавания, преобладающие погодные условия, груз, чувствительный к аспекту времени).

Капитаны, принявшие на борт лиц, терпящих бедствие на море, должны обращаться с ними гуманным образом в пределах возможностей судна.

Если спасенные лица стремятся довести до сведения капитана, что они являются **лицами, ищущими убежище**, или **беженцами** или что они опасаются преследования или плохого обращения в случае высадки в конкретном месте, капитан⁵ должен проинформировать таких спасенных лиц о том, что капитан не имеет полномочий выслушивать и рассматривать их заявления или определять их статус.

⁵ Следует принять во внимание, что капитаны судов, находящихся под контролем государства, имеют дополнительные обязанности, вытекающие из международного права по беженцам, которые здесь не рассматриваются.



ДЕЙСТВИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВ И СПАСАТЕЛЬНО-КООРДИНАЦИОННЫХ ЦЕНТРОВ (СКЦ)

Правительства должны координировать действия и сотрудничать с целью обеспечения того, чтобы капитаны оказывающих помощь судов, когда они принимают на борт лиц, терпящих бедствие на море, освободились от связанных с этим обязанностей с минимальным дальнейшим отклонением от запланированного рейса судна, и должны обеспечить, насколько это практически возможно, скорейшую высадку спасенных лиц.

- Как указано в Руководстве по обращению с людьми, спасенными на море⁶, правительство, ответственное за район САР, в котором спасенные люди были подняты из воды, является ответственным за предоставление безопасного места или обеспечение того, чтобы такое безопасное место предоставлялось.
- **Первый СКЦ, к которому обратились за помощью**, должен незамедлительно предпринять усилия по передаче дела в СКЦ, ответственный за район, в пределах которого оказывается помощь. Когда **СКЦ, ответственный за район САР**, в котором

⁶ Резолюция MSC.167(78).



требуется помощь, получает информацию о ситуации, этот СКЦ должен незамедлительно принять на себя ответственность за координацию усилий по спасанию, поскольку относящиеся к данному вопросу обязанности, включая меры по обеспечению безопасного места для спасенных людей, ложатся в первую очередь на правительство, ответственное за данный район. Тем не менее, первый СКЦ несет ответственность за координацию действий по данному делу, пока ответственность не возьмет на себя ответственный СКЦ или другой компетентный орган.

- ➔ **Безопасное место** – это место, в котором операция по спасанию считается завершенной и где жизни спасенных людей больше ничто не угрожает; могут быть удовлетворены основные человеческие потребности (такие как пища, укрытие и медицинская помощь); и могут быть приняты меры для перевозки спасенных людей к следующему или окончательному месту назначения.
- ➔ Хотя оказывающее помощь судно может служить в качестве временного безопасного места, эта ответственность должна быть с него снята, как только могут быть приняты какие-либо альтернативные меры.
- ➔ Необходимо избегать высадки спасенных беженцев и лиц, ищущих убежище, на территориях, где их жизнь или свобода могут находиться под угрозой.



- Не допускаются никакие операции и процедуры, такие как скрининг или оценка статуса спасенных людей, которые выходят за рамки оказания помощи людям, терпящим бедствие, с тем чтобы не было препятствий при оказании такой помощи или необоснованной задержки высадки⁷.
- СКЦ должны вести эффективные планы проведения операций и мер по координации (соответствующие межучрежденческие или международные планы и соглашения) с тем, чтобы реагировать на все типы ситуаций поиска и спасания, а именно: операции по подъему из воды; высадка спасенных лиц с судна; доставка спасенных лиц в безопасное место; договоренности с другими органами (такими как таможня, пограничные и иммиграционные власти; собственник судна; или государство флага), пока спасенные лица все еще находятся на оказывающем помощь судне, – в отношении гражданства, статуса или обстоятельств спасенных людей, включая временное размещение спасенных людей на период разрешения таких вопросов; а также меры по скорейшему освобождению судна от ответственности, избегая при этом необоснованной задержки, финансового бремени или других трудностей, связанных с оказанием помощи людям, спасенным на море.

Так же как СКЦ и другие государственные учреждения и службы, **суда, находящиеся под контролем государства** (такие как суда береговой охраны и военные корабли), имеют прямые обязанности согласно международному праву по беженцам (а именно, обязанность не принимать участия в *выдворении* или не допускать его осуществления), которые имеют отношение к их обязанностям согласно международному морскому законодательству.

⁷ Следует принять к сведению, что скрининг или процедуры по определению статуса с целью оценки того, является или нет данное лицо беженцем, ни в коем случае **не должны** проводиться на море.



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

К спасенным лицам могут относиться лица, ищущие убежище, и беженцы. Необходимо приложить усилия к тому, чтобы:

- ➔ меры по высадке спасенных лиц не приводили к их возвращению в место, где они подвергаются риску преследования или плохого обращения; и
- ➔ информация личного характера, касающаяся потенциальных лиц, ищущих убежище, или беженцев, не передавалась властям их страны происхождения или любой другой страны, откуда они бежали и где, как они заявляют, они подвергаются риску причинения вреда, или лицам, которые могут передать эту информацию властям этих стран.

При предоставлении любой информации личного характера необходимо руководствоваться международными принципами защиты данных⁸.

В случае трудностей при определении мер по обращению со спасенными лицами или по их высадке, если существует вероятность, что это лица, ищущие убежище, или беженцы, необходимо обратиться в УВКБ ООН.

Лица, ищущие убежище, и беженцы имеют право обратиться в УВКБ ООН. Как правило, это происходит непосредственно после высадки.

⁸ См., например, резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/45/95 от 14 декабря 1990 года «Руководящие принципы регламентации компьютеризованных картотек, содержащих данные личного характера».

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ПОЛЕЗНАЯ КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Международная морская организация (ИМО)

– это агентство Организации Объединенных Наций, отвечающее за безопасное судоходство и за предотвращение загрязнения с судов.

☎ +44 207 735 7611

🌐 www.imo.org

✉ info@imo.org

Данные по **СКЦ** можно получить через ГИСИС по <https://gis.imo.org>. В ГИСИС предоставлен открытый доступ к избранным данным, собранным Секретариатом ИМО.

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН)

– это агентство Организации Объединенных Наций, имеющее глобальные полномочия по предоставлению международной защиты и помощи лицам, ищущим убежище, беженцам, лицам без гражданства и другим лицам, которые находятся в ведении УВКБ ООН, а также, совместно с правительствами, по поиску решений в их ситуациях. УВКБ ООН также ответственно за осуществление надзора за тем, как правительства выполняют свои обязательства согласно международному праву по беженцам. Государства-участники Конвенции о статусе беженцев 1951 года обязаны сотрудничать с Верховным комиссаром.

☎ +41 22 739 8111

🌐 www.unhcr.org

Получить контактную информацию представителей УВКБ ООН на местах можно, выбрав соответствующую страну на www.unhcr.org/contact.

International Chamber of Shipping (ICS) – это основная международная торговая ассоциация для судоходной отрасли, которая представляет собственников и операторов судов во всех секторах и отраслях бизнеса. МПС занимается техническими, юридическими вопросами, вопросами занятости и политики, которые

могут оказать влияние на международное судоходство.

☎ +44 20 7090 1460

🌐 www.ics-shipping.org

Управление Верховного комиссара по правам человека (ОНЧР) уполномочено поддерживать и защищать полную реализацию всех прав человека всеми людьми, оно работает над тем, чтобы обеспечить повсеместное соблюдение признанных норм по правам человека.

🌐 www.ohchr.org

Международная организация по миграции (МОМ)

привержена принципу того, что гуманная и упорядоченная миграция приносит пользу и мигрантам, и обществу. Организация работает в сотрудничестве со своими партнерами в международном сообществе, чтобы оказывать помощь при управлении миграцией, способствовать пониманию проблем миграции и защищать человеческое достоинство и благополучие мигрантов.

🌐 www.iom.int

Юридический офис Отдела Организации Объединенных Наций по вопросам океана и морского права способствует более широкому принятию Конвенции ЮНКЛОС и оказывает помощь государствам в единообразном и последовательном применении и эффективном осуществлении ее положений.

🌐 www.un.org/depts/los

✉ doalos@un.org

Январь 2015 года

Настоящее Руководство является обновленной версией ранее опубликованного руководства 2006 года, которое оно заменяет.

Макет и дизайн: BakOS DESIGN