

# ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 327.7

*ЛУКИН ВЛАДИМИР НИКОЛАЕВИЧ,  
МУСИЕНКО ТАМАРА ВИКТОРОВНА*

## БЕЗОПАСНОСТЬ НА ВОДНЫХ ОБЪЕКТАХ: ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ

### АННОТАЦИЯ

В статье раскрыты некоторые положения международных документов, определяющих принципы построения поисково-спасательных служб и организации работы по обеспечению безопасности на водных объектах, механизмы их реализации и практическая деятельность государств.

**Ключевые слова:** безопасность; право; Конвенция; соглашение; водный объект; спасание; поисково-спасательная служба; морской спасательный центр.

*LUKIN V.N.,  
MUSIENKO T.V.*

## SAFETY ON WATER OBJECTS: LEGAL AND ORGANIZATIONAL ASPECTS

### ABSTRACT

The article reveals some provisions of the international documents that define the principles of search and rescue services and organization of work to ensure the safety of water bodies, mechanisms of their implementation and practical activities of States.

**Keywords:** Safety; Law; Convention; Agreement; Water Object; Rescue; Search and Rescue Service; Marine Rescue Center.

Напряженность в современном глобальном геополитическом пространстве актуализирует в качестве одной из проблем и проблему обеспечения безопасности на водных объектах, поскольку на планете 70,8 процентов занимают моря и океаны. Высока доля и иных водных бассейнов.

В условиях кризиса международного права, когда все больше государств демонстрирует пренебрежение к нормам права, часть специальных юридических норм, которые призваны регулировать общественные отношения, складывающиеся в области использования океанов, морей и их ресурсов и затрагивающие интересы многих стран, их юридических и физических лиц, а также различных международных организаций, пока не подвергаются ревизии. Это создает условия для

конструктивного диалога на международной арене и разрешения возникающих противоречий на правовой основе, что особенно необходимо в обеспечении безопасности на морских просторах. Но и здесь уже предпринимаются попытки в оценке событий на море использовать не юридический подход, а политический, как это случилось с действиями Украины в Керченском проливе в ноябре 2018 года, осуществленные в нарушение п. 3 ст. 25 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года [1].

Международное морское право – это совокупность договорных и обычных норм, регулирующих отношения между государствами в связи с их морской деятельностью, прежде всего, путем установления правового статуса и соответствующих

режимов морских пространств в интересах мирового сообщества.

При возникновении коллизий юрисдикции и законов различных стран, например, законов флага судна, места происшествия, гражданства и тому подобное, применяются особые методы правового регулирования (коллизионных норм).

Кроме того, имущественные отношения в сфере деятельности людей в Мировом океане регулируются все более усложняющейся системой норм, унифицируемых государствами посредством заключения многосторонних международных договоров. В совокупности указанные нормы, в том числе и коллизионные, образуют международное частное морское право, которое является подотраслью международного частного права.

Так, с 1959 года функционирует Международная морская организация (далее – ИМО), отвечающая за повышение надежности и безопасности судоходства в области международной торговли и за предотвращение загрязнения моря с судов [2]. Более 40 конвенций и соглашений, около тысячи кодексов, включая Полярный кодекс 2014 года, вступивший в действие с 2017 года [3], а также рекомендаций были разработаны ИМО и осуществляются в настоящее время в мировом масштабе.

ИМО обеспечивает механизмы для сотрудничества между правительствами в формировании норм и правил, связанных с техническими вопросами, влияющими на международное судоходство, для содействия принятию максимально осуществимых стандартов безопасности и эффективности морского судоходства, а также для охраны морской среды через предотвращение и борьбу с ее загрязнением судами.

Вопросы оказания помощи и спасания на море регламентируют следующие основные международные конвенции: Конвенция ООН по морскому праву 1982 года; Международные правила предупреждения столкновений судов в море (МППСС-72) [4]; Международная Конвенция об охране человеческой жизни на море (СОЛАС-74) [5]; Международная Конвенция по поиску и спасению на море (САР-79) [6]; Международная конвенция о спасании (SALVAGE-89) [7], Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство 1967 года [8].

Россия, являясь правопреемником СССР, остается их участником. Кроме того по каждому морю или водному бассейну существуют договоры с сопредельными государствами.

Участие в поиске и спасании на море за пределами поисково-спасательных районов Российской Федерации осуществляется в соответствии с положениями Конвенции САР-79 и межправительственными соглашениями, заключенными Правительством Российской Федерации с Данией, Финляндией, Швецией, Норвегией, Японией и другими государствами.

Так, в целях предотвращения чрезвычайных ситуаций на море в условиях возрастания интенсивности движения судов в Арктике, Соединенные Штаты Америки и Российская Федерация разработали и подали в январе 2018 года предложение в Международную морскую организацию о системе шести двусторонних маршрутов для судов и шести районов повышенной осторожности плавания в Беринговом проливе и Беринговом море [9].

По линии Международной морской организации весь Мировой океан разделен на 13 регионов, каждый из которых курирует один из центров поисково-спасательной службы какого-либо государства. Поисково-спасательные службы в них находятся в ведении различных ведомств: в США и Великобритании – в ведении Береговой охраны; в Чили и Греции – Министерства морского флота; в Японии, Франции, Португалии, Нидерландах, Италии, Бразилии и Аргентине – Военно-морских сил; в Финляндии и Германии – Общества спасания на водах; в Турции, Канаде и Болгарии – Министерства транспорта; в Швеции – Администрации судоходства и навигации с привлечением общества спасания на водах администрации связи, гражданской авиации, полиции и таможни.

В Российской Федерации это – Главный морской спасательно-координационный центр Министерства транспорта России; по линии Международной организации гражданской авиации (ИКАО) – Служба поискового и аварийно-спасательного обеспечения полетов гражданской авиации Министерства транспорта России (СПАСОП) и Федеральное управление авиационно-космического поиска и спасания при Министерстве обороны России.

Государства, обеспечивающие организацию

поисково-спасательных служб для спасания людей у своих берегов, информируют об этом друг друга. В информации указываются: местонахождение национального спасательно-координационного центра, наличие у него судов, самолетов и иных средств оказания помощи, перечень государственных и общественных служб, занятых спасанием, координаты поисково-спасательных районов, которые устанавливаются по соглашению с соседними государствами. Характер и срочность действия центров зависят от полноты информации об аварийной стадии, условно разделяемой на три категории: стадию неопределенности; стадию тревоги и стадию бедствия.

Международное авиационное и морское наставление по поиску и спасанию (далее – Наставление ИАМСАР), подготовленное экспертами ИМО и Международной организации гражданской авиации (МКАО), является международным единым признанным руководством в вопросах организации и предоставления услуг по поиску и спасанию на море (САР).

С учетом специфики глобальной системы САР Наставление ИАМСАР издается в трех книгах. Каждая книга написана с учетом выполнения специфических задач системы поиска и спасания и может быть использована как самостоятельный документ или, для полного представления о системе САР, совместно с двумя другими книгами. Так, в третьем разделе третьей книги дана Координация операций по поиску и спасанию, включающая в себя способы координации, координацию береговых властей и координацию на месте действия [10].

Этот том должен находиться на борту любых спасательных средств, на всех морских и воздушных судах. Ответственные лица обязаны использовать его в качестве руководства в ходе реализации функций координатора на месте проведения спасательной операции, в ходе поиска или спасания, а также в случае возникновения собственных аварийных ситуаций.

Основное назначение Наставления ИАМСАР – оказание помощи государствам по поиску и спасанию на море и выполнении ими международных обязательств. Это обеспечивает для авиации и морских судов единый подход в организации и предоставлении услуг по САР.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2008 № 530 (в ред. от 07.10.2017) были утверждены «Федеральные авиационные правила поиска и спасания в Российской Федерации» (Правила) в полном соответствии с Наставлением ИАМСАР.

В них определено, что поиск и спасание включают в себя аварийное оповещение авиационных поисково-спасательных служб единой системы о воздушных судах, терпящих или потерпевших бедствие, а также о людях, терпящих или потерпевших бедствие на море.

При проведении поисково-спасательных операций (работ) в двух и более зонах авиационно-космического поиска и спасания взаимодействие сил и средств организует Главный координационный центр (п. 31).

Согласно Правилам, Министерство транспорта Российской Федерации по согласованию с Министерством обороны Российской Федерации (далее – Минобороны) и Министерством промышленности и торговли Российской Федерации определяет:

а) требования к подготовке авиационного персонала органов и служб единой системы, а также авиационных сил поиска и спасания к проведению поисково-спасательных операций (работ), а также экипажей воздушных судов к выживанию в условиях автономного существования;

б) состав наземных поисково-спасательных команд и спасательных парашютно-десантных групп;

в) перечень оборудования, аварийно-спасательного имущества и снаряжения для оснащения поисково-спасательных воздушных судов, наземных поисково-спасательных команд и спасательных парашютно-десантных групп;

г) требования к оснащению помещений на аэродроме для экипажей поисково-спасательных воздушных судов, наземных поисково-спасательных команд и спасательных парашютно-десантных групп;

д) порядок аварийного оповещения о воздушных судах, терпящих или потерпевших бедствие, а также о людях, терпящих или потерпевших бедствие на море (ст. 9) [11].

Поисково-спасательные операции в мировом океане должны проводиться на основе Международной Конвенции по поиску и спасению на море

(с Приложением от 1998 года – далее Конвенция). В Конвенции кодифицированы основные принципы построения спасательных служб на межгосударственном и национальном уровнях, а в третьей главе Приложения «Сотрудничество между государствами» устанавливаются соответствующие процедуры обмена информацией на межправительственном уровне, требования в отношении взаимопомощи, сформулированы рекомендации сторонам вступать в соглашения с соседними государствами относительно условий допуска спасательных единиц на территорию, в пределы территориальных вод и воздушное пространство друг друга.

1 января 2017 года введен в действие Международный кодекс для судов, эксплуатируемых в полярных водах (Полярный кодекс).

Полярный кодекс является обязательным нормативным актом для всех судов валовой вместимостью свыше 500 регистровых тонн и пассажирских судов, эксплуатируемых в полярных водах, кроме судов, используемых для правительственной некоммерческой службы.

Основной целью Полярного кодекса является увеличение безопасности и снижение негативного воздействия на людей и окружающую среду при эксплуатации судов в полярных водах.

В Полярном кодексе представлены нормы и требования, предъявляемые к проектированию, постройке и эксплуатации судов, обучению экипажей, поисково-спасательным операциям и охране окружающей среды.

В настоящее время новые суда должны строиться с учетом требований Полярного кодекса.

Все суда, эксплуатируемые в полярных водах, должны будут пройти освидетельствование и сертификацию на предмет соответствия требованиям Полярного кодекса. По итогам освидетельствования на судно будет выдаваться Полярный сертификат, в котором указывается название судна, его позывные, порт приписки, валовая вместимость и номер ИМО.

Полярный сертификат удостоверяет, что судно должным образом освидетельствовано и удовлетворяет всем требованиям Полярного кодекса. К Полярному сертификату будет прилагаться соответствующий перечень оборудования [см.: 3].

Морская доктрина Российской Федерации, правовую основу которой составляют, в том числе и

признанные принципы и нормы международного права, международные договоры России в области морской деятельности, охватывает четыре функциональных направления: военно-морская деятельность, морской транспорт, морская наука, разработка полезных ископаемых и шесть региональных направлений: атлантическое, арктическое, тихоокеанское, каспийское, индоокеанское, и антарктическое. Из-за активного развития Североатлантического альянса и его приближение к российским границам основные акценты сделаны на двух направлениях: арктическом и атлантическом.

Согласно ст. 82 Морской доктрины поиск и спасание на море является одной из основ морской безопасности, которая обеспечивается комплексом мероприятий: в том числе и выполнением международных обязательств по предоставлению мореплавателям метеорологической и навигационной информации в рамках Глобальной морской системы связи при бедствии и для обеспечения безопасности (ст. 84) [12].

В «Основах государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года», утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 11.01.2018 г. № 12, развитие международного сотрудничества в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, предусматривает в том числе: совершенствование международной договорно-правовой базы в области чрезвычайного гуманитарного реагирования, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; развитие взаимодействия с иностранными центрами управления в кризисных ситуациях [13]; реализацию Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, принятой на Третьей Всемирной конференции ООН по снижению риска бедствий (ст.13 п. «ж»). Это в полной мере относится к поиску и спасанию на море [14].

Увеличение мощностей морских портов Российской Федерации, включая порты Дальневосточного, Северо-Западного, Волго-Каспийского и Азово-Черноморского бассейнов; развитие Северного морского пути и увеличения грузопотока по нему до 80 миллионов тонн к 2024 году, определенные в качестве стратегических задач в Указе Пре-

зидента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», актуализируют проблему международного сотрудничества по поиску и спасанию в море в настоящее время [15].

В соответствии со статьей 16 Федерального закона Российской Федерации № 155-ФЗ 1998 года (с изменениями и дополнениями на 18 июля 2017 года) «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» все поисково-спасательные и судоподъемные операции во внутренних морских водах и в территориальном море осуществляются спасательными судами и средствами Российской Федерации.

Допуск спасательных судов и средств иностранных государств во внутренние морские воды и в территориальное море и их участие в поисково-спасательных и судоподъемных операциях в целях поиска и спасания людей, спасения и буксировки аварийных судов, подъема затонувших судов и грузов производятся в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации [16].

Россия в этом следует и требованиям Международной конвенции о спасании (SALVAGE-89), которая регулирует в основном имущественные отношения при спасении, устанавливает порядок и размер вознаграждения за спасение, но в ст.11 определяет, что «Государство-участник, издавая правила или принимая решения по вопросам, относящимся к спасательным операциям, таким как допуск в порты судов, терпящих бедствие, или предоставление услуг спасателям, принимает во внимание необходимость сотрудничества между спасателями, другими заинтересованными сторонами и публичными властями для обеспечения эффективного и успешного осуществления спасательных операций с целью спасения людей или имущества, находящихся в опасности, а также предотвращения ущерба окружающей среде в целом» [см.: 7].

«Положение о пересечении государственной границы Российской Федерации иностранными спасательными единицами и пребывании их на территории Российской Федерации в целях поиска и спасания людей», утвержденное Постановлением

Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2000 г. № 654, содержит эти диспозиции (п. 2) и возлагает обязанности по координации поисково-спасательной операции на Государственный морской спасательно-координационный центр или соответствующим российский морской спасательно-координационный центр (п. 9) [17].

Таким образом, по проблемам обеспечения безопасности на водных объектах на международном уровне разработаны и приняты к исполнению международным сообществом ряд документов, определяющих принципы построения поисково-спасательных служб, организации работы по обеспечению безопасности на водных объектах, механизмы их реализации.

Комплексный характер международных решений способствует совместной практической деятельности государств по обеспечению безопасности на море и позволяет, в целом, успешно бороться с их угрозами и рисками на морских просторах.

Российская Федерация является участником большей части международных Конвенций, соглашений, договоров, вносит свой вклад в обеспечение безопасности, строго соблюдая нормы и принципы международного права.

Во всех морских государствах создана система координации, поиска и спасания людей и имущества, терпящих бедствия в море.

#### Список литературы

1. Конвенция ООН по морскому праву от 10.12.1982 года (с изменениями от 23.07.1994 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/lawsea](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/lawsea) (дата обращения: 02.02.2019).
2. Международная морская организация [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/ecosoc/imo/> (дата обращения: 02.02.2019).
3. Международный кодекс для судов, эксплуатируемых в полярных водах (Полярный кодекс). Резолюция ООН MSC.385(94) принята 21 ноября 2014 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420376046> (дата обращения: 02.02.2019).
4. Международные правила предупреждения столкновений судов в море (МППСС-72). [Элек-

тронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mppss.ru/rules/> (дата обращения: 02.02.2019).

5. Международная Конвенция об охране человеческой жизни на море (СОЛАС-74) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71353064/> (дата обращения: 03.02.2019).

6. Международная Конвенция по поиску и спасению на море (САР-79) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901824783> (дата обращения: 03.02.2019).

7. Международная Конвенция о спасании (SALVAGE-89) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/2540770/> (дата обращения: 03.02.2019).

8. Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство 1967 года. Принята резолюцией 2345 (XXII) Генеральной Ассамблеи ООН от 19 декабря 1967 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://undocs.org/ru/A/RES/2345\(XXII\)](https://undocs.org/ru/A/RES/2345(XXII)) (дата обращения: 03.02.2019).

9. Россия и США разработали маршруты судов в Арктике из-за роста движения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/20180125/1513351656.html> (дата обращения: 07.02.2019).

10. Руководство МАМПС. Руководство по международному авиационному и морскому поиску и спасанию. Том III. Подвижные средства. Десятое издание. 2016 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://aviadocs.com/icaodocs/Docs/9731\\_vol3\\_ru.pdf](http://aviadocs.com/icaodocs/Docs/9731_vol3_ru.pdf) (дата обращения: 07.02.2019).

11. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.07.2008 № 530 (с изменениями и дополнениями на 7 октября 2017 года) «Федеральные авиационные правила поиска и спасания в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/193588/> (дата обращения 10.02.2019).

12. Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена Президентом

Российской Федерации 27 июля 2001 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/> (дата обращения: 05.02.2019).

13. Основы государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года. Утверждены Указом Президента Российской Федерации от 11.01.2018 г. № 12 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42753> (дата обращения: 05.02.2019).

14. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015 – 2030 годы. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН на Шестдесят девятой сессии 23 июня 2015 года A/RES/69/283. A/RES/69/283 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/167/19/> (дата обращения: 06.02.2019).

15. Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 05.02.2019).

16. Федеральный закон Российской Федерации № 155-ФЗ 1998 года (с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2018 года) «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12112602/> (дата обращения: 05.02.2019).

17. Положение о пересечении государственной границы Российской Федерации иностранными спасательными единицами и пребывании их на территории Российской Федерации в целях поиска и спасания людей. Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2000 г. № 654 // Собрание законодательства Российской Федерации от 11 сентября 2000 г. № 37, ст. 3722.

*Статья поступила в редакцию 10 февраля 2019 г.*

*Принята к публикации 20 марта 2019 г.*