

**СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ С ЦЕЛЬЮ
ПРЕСЕЧЕНИЯ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ НА МОРЕ:
ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА**

А. П. Глазова

*Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»*

Поступила в редакцию 5 февраля 2019 г.

Аннотация: исследуются существующие нормы международного права, общие и специальные международные договоры, направленные на противодействие незаконной миграции, и уделяется внимание региональной практике борьбы с незаконной миграцией с точки зрения правового опыта различных стран по заключению и применению двухсторонних соглашений и межправительственной кооперации. Ключевым аспектом исследования является анализ особенностей международно-правового регулирования осуществления принудительных мер правоохрнительного характера, осуществляемых на борту морских судов с целью противодействия незаконной миграции на море.

Ключевые слова: международное право, противодействие незаконной миграции, незаконный ввоз мигрантов.

Abstract: in this article author examines the existing norms of international law, general and special international treaties aimed at combating illegal migration, and also a specific emphasis has given to the regional practice of combating illegal migration, considering the legal experience of various countries on the conclusion and application of bilateral agreements and intergovernmental cooperation. A key aspect of the study is the analysis of the peculiarities of the international legal regulation of the implementation of law enforcement measures carried out on board ships to counteract illegal migration to the sea.

Key words: international law, countering illegal migration, migrant smuggling.

Усиление миграционных процессов является неизбежным следствием процессов глобализации и интеграции в современном мире. Как правило, люди покидают страну проживания, поскольку пытаются улучшить свой экономический и социальный статус, однако для многих из них миграция – это единственный способ спастись от последствий вооруженного конфликта в своей стране. В поисках лучшей жизни мигранты вынуждены незаконно пересекать границу своего государства, подвергая себя опасности. Нередко этим пользуются недобросовестные судовладельцы, которые стремятся получить выгоду из сложившейся ситуации¹.

Как отмечают некоторые исследователи, на фоне незаконной миграции растет число преступных организаций, которые превратили незаконную миграцию в «предпринимательскую деятельность», создавая

¹ См.: Schoenhardt A. Organized crime and the business of migrant trafficking: an economic analysis// Crime, Law and Social Change. 1999. 32. P. 204, 206.

централизованные и иерархичные монополистические корпорации, предоставляющие «услуги» по незаконной перевозке мигрантов из Албании и Турции в Италию и Грецию, из Сенегала на испанские Канарские острова и т. д.² Однако обратной стороной деятельности таких преступных организаций становятся многочисленные трагические эпизоды гибели людей, пытающихся пересечь Средиземное море на переполненных рыболовецких судах, которые часто не выдерживают шторм в открытом море.

Более того, массовые перемещения незаконных мигрантов на территорию иностранных государств негативно влияют на систему социального обеспечения государства, а также приводят к росту числа преступлений, совершаемых на их территории. Чаще всего мигранты вовлекаются в незаконную коммерческую деятельность, включая торговлю оружием и наркотиками³.

С целью предотвращения незаконной миграции государства вынуждены предпринимать активные усилия как на внутригосударственном, так и на международном уровне. Однако противодействие незаконной миграции на море является одной из самых сложных задач для государств и их органов власти⁴. Несмотря на то что государства привлекают силы различных силовых структур, укрепляют свои пограничные, таможенные и миграционные службы, совершенствуют законодательную базу, данных мер явно недостаточно для противодействия незаконной миграции. В первую очередь усилия государств должны быть направлены на предотвращение экономической отсталости отдельных стран и прекращение вооруженных конфликтов, которые приводят к массовому оттоку населения. Кроме того, мировому сообществу необходимо решать проблемы международной миграции на основе международного сотрудничества и сбалансированного подхода, поощряющего уважение и защиту прав человека всех мигрантов, отказываясь от мер, которые способны усугубить их уязвимость⁵.

Следует отметить, что ведущая роль в этом процессе принадлежит международному праву. Первостепенное значение для борьбы с нелегальной миграцией в пределах различных морских пространствах имеют Женевская конвенция об открытом море 1958 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Конвенция по облегчению международного морского судоходства 1965 г.⁶. Для содействия сотрудничеству в деле бо-

² См.: *Guilfoyle D. Shipping interdiction and the Law of the Sea*. Cambridge, Cambridge University Press, 2009. P. 183.

³ См.: *Ромашев Ю. С. Международное правоохранительное право*. М., 2010. С. 180.

⁴ См.: *Ромашев Ю. С., Остроухов Н. В. Миграция на море : междунар.-правовые и организационные аспекты* // *Право : журнал Высшей школы экономики*. 2016. № 1. С. 153.

⁵ Док. ООН, S/RES/2240 (2015), 09.10.2015. С. 2.

⁶ Женевская конвенция об открытом море от 29.04.1958 : офиц. текст // Офиц. сайт ООН. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/hsea.pdf (дата обращения: 05.11.2018) ; Конвенция ООН по морскому праву от 10.12.1982 :

лее эффективного предупреждения транснациональной организованной преступности и борьбы с ней в 2000 г. была также принята Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (далее – Конвенция против транснациональной организованной преступности). Данная Конвенция направлена на предупреждение, расследование и уголовное преследование в отношении лиц, совершивших такие преступления, как участие в организованной преступной группе, отмывание доходов от преступлений, коррупция или воспрепятствование осуществлению правосудия. Конвенция против транснациональной организованной преступности является правовой основой для сотрудничества между национальными правовыми системами против вышеуказанных преступлений. Ее особенностью является то, что данная Конвенция по общему правилу не позволяет осуществление экстерриториальной исполнительной юрисдикции на территории другого государства⁷.

Однако в борьбе с нелегальной миграцией гораздо большее значение имеет Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю, воздуху (далее – Протокол), дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности. Данный Протокол устанавливает ответственность непосредственно за незаконный ввоз мигрантов, под которым понимается «обеспечение, с целью получения, прямо или косвенно, какой-либо финансовой или иной материальной выгоды, незаконного въезда в какое-либо государство-участник любого лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории»⁸. Кроме того, признается отягчающим обстоятельством такой ввоз мигрантов, который ставит или может поставить под угрозу их жизнь или безопасность и который связан с бесчеловечным или унижающим достоинство обращением, в том числе в целях эксплуатации⁹.

Нельзя не отметить тот факт, что Протокол предусматривает возможность сотрудничества государств для предотвращения и пресечения неза-

официальный текст // Официальный сайт ООН. URL: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf (дата обращения: 05.11.2018) ; Конвенция по облегчению морского судоходства от 09.04.1965. URL: <http://pravo.by/document/index.php?guid=12551&p0=I06500009&p1=&p5=0> (дата обращения: 05.11.2008).

⁷ Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, принятая 15.11.2000 г. : официальный текст, ст. 4, 15 // Официальный Сайт ООН. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orgcrime.shtml (дата обращения: 07.11.2018).

⁸ Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, принятый 15.11.2000 : официальный текст, ст. 6 // Официальный сайт ООН. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol2.shtml (дата обращения: 07.11.2018).

⁹ Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, принятый 15.11.2000 : официальный текст, ст. 6 // Официальный сайт ООН. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol2.shtml (дата обращения: 07.11.2018).

конной миграции на море. Если государство – участник Протокола имеет разумные основания подозревать, что судно флага другого государства – участника Протокола занимается незаконным ввозом мигрантов по морю, то данное государство может запросить подтверждения регистрации и впоследствии разрешения на принятие принудительных мер правоохранительного характера в отношении данного судна, включая высадку на судно, его досмотр и принятие других мер принуждения, санкционированных государством флага¹⁰. Однако до того как разрешение будет получено, государству, осуществляющему правоохранительные действия запрещено принимать какие-то меры, кроме тех, которые предусмотрены в международных соглашениях или тех, которые направлены на устранение непосредственной угрозы жизни людей. Исключение составляет только право произвести высадку и досмотр в отношении судна, которое не имеет национальности или может быть приравнено к судну без национальности. В такой ситуации государство – участник Протокола может применять необходимые надлежащие меры согласно соответствующим положениям внутреннего и международного права.

Уместно обратить внимание на то, что в случае, если государство-участник все же осуществляет принудительные меры правоохранительного характера в отношении судна, оно должно обеспечить безопасность лиц на борту и гуманное обращение с ними, не причинять ущерба при осуществлении данных мер, а в случае, если ущерб был причинен, выплатить компенсацию за любые причиненные убытки или ущерб.

Нельзя не отметить тот факт, что положения Протокола относительно сотрудничества государств заимствованы из Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., которая регламентирует механизм предоставления взаимной юридической помощи с целью сбора доказательств и показаний, произведения обысков и арестов, обследования предметов и мест и т. д.¹¹ Статья 17 указанной конвенции более детально регламентирует процедуру применения принудительных мер правоохранительного характера, отмечая, что они должны быть последовательными и включать в себя только такие меры, которые санкционированы государством флага либо соответствующими договорами. Хотя любопытным является тот факт, что согласно Соглашению Совета Европы о незаконных перевозках по морю наркотиков и психотропных веществ, имплементирующее ст. 17 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., государство, осуществляющее правоох-

¹⁰ Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, принятый 15.11.2000 : офиц. текст, ст. 8 // Офиц. сайт ООН. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol2.shtml (дата обращения: 07.11.2018).

¹¹ Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 20.12.1988 : офиц. текст, ст. 7 // Офиц. сайт ООН. URL: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_ru.pdf (дата обращения: 28.12.2018).

ранительные функции, после получения согласия от государства флага на применение принудительных мер правоохранительного характера, осуществляет данные меры в соответствии с собственным законодательством¹².

Таким образом, сфера применения Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю, воздуху ограничена. Во-первых, он применяется для предупреждения, расследования и уголовного преследования в связи с преступлениями, признанными таковыми международным договором в том случае, если они носят транснациональный характер и совершены при участии организованной преступной группы¹³. Протокол не предполагает уголовного преследования мигрантов только за то, что они нарушили соответствующие миграционные нормы и незаконно пересекли границу.

Во-вторых, нельзя не отметить, что хотя Протокол и предусматривает возможность сотрудничества государств с целью предупреждения и пресечения перевозки незаконных мигрантов по морю, предлагая целый комплекс принудительных мер правоохранительного характера (высадка на судно, производство его осмотра и т. д.), тем не менее, для осуществления данных мер государство, их осуществляющее, должно получить разрешение государства флага, что, как правило, достаточно затруднительно и требует времени.

Наконец, как отмечает ряд авторов, было бы логично предположить, что более детально механизм осуществления юрисдикции и применения мер принудительного характера в правоохранительных целях будет восполнен в соответствующих двухсторонних соглашениях между государствами, однако, как это ни удивительно, такая практика почти не распространена между государствами, поэтому соответствующие вопросы решаются путем внутренней криминализации, межправительственной кооперации и односторонних действий правоохранительного характера (исключение составляет правовой опыт США, который будет рассмотрен далее)¹⁴.

Наряду с этим необходимо отметить, что несмотря на широкую поддержку Протокола в странах Европы и Америки, значительное число развивающихся стран не являются сторонами Протокола, поскольку он содержит в себе довольно высокие требования относительно финансовых затрат для его осуществления. В частности, такие страны, как Афганистан, Колумбия, Эритрея, Сомали, Южный Судан и Судан, не являются сторонами Протокола, хотя именно эти страны являются странами проис-

¹² Соглашение Совета Европы о незаконных перевозках по морю наркотиков и психотропных веществ, имплементирующее статью 17 Конвенции ООН по борьбе с незаконными перевозками наркотиков и психотропных веществ ETS № 156 (Страсбург, 31 января 1995 г.). URL: <http://base.garant.ru/70276508/> (дата обращения: 28.12.2018).

¹³ См.: Ромашев Ю. С. Международное правоохранительное право. М., 2010. С. 183.

¹⁴ См.: Guilfoyle D. Shipping interdiction and the Law of the Sea. Cambridge, Cambridge University Press, 2009. P. 187.

хождения значительного числа мигрантов¹⁵. Нельзя сказать, что присоединение к Протоколу большинства государств позволило бы полностью исключить незаконную миграцию, поскольку несмотря на то что Сирия ратифицировала Протокол в 2009 г., это не имело особого практического эффекта с учетом того факта, что в нынешней ситуации большинство сирийских мигрантов незаконно ввозится в соседние страны и дальше¹⁶. Тем не менее увеличение числа участников Протокола положительно сказалось бы на ситуации с незаконной миграцией.

Следует сказать, что еще задолго до появления Протокола государства, сталкивающиеся с проблемами незаконной миграции, испытывали потребность в правовом регулировании применения мер предупреждения и пресечения незаконной миграции на море, однако каждое государство решало данную проблему по-своему. США ратифицировали Протокол в 2005 г., поэтому достаточно долгое время борьба с незаконной миграцией осуществлялась данной страной на основе двухсторонних соглашений. Тем не менее США являются участниками Конвенции об открытом море 1958 г., следовательно, придерживаются принципа исключительной юрисдикции государства флага в открытом море. В то время как капитан судна может дать согласие на высадку и осмотр судна, судовладелец не должен отказываться от исключительной юрисдикции государства флага и давать согласие на осуществление юрисдикции со стороны США¹⁷. Таким образом, осуществление принудительных мер правоохранительного характера со стороны США в открытом море может производиться только после получения на это согласия со стороны государства флага (единственным исключением из этого правила является помощь терпящим бедствие). Однако, как только это согласие получено, береговая охрана США может остановить судно в море, произвести осмотр и при обнаружении незаконных мигрантов предпринять соответствующие меры согласно законодательству США.

Следует отметить, что наибольшее число мигрантов, пытающихся въехать незаконно на перегруженных кораблях в США, являются гражданами Гаити, Кубы, Доминиканской Республики или Китая¹⁸. Феномен массовой нелегальной миграции из Гаити на лодках берет свое начало с 1970-х гг. В 1981 г. между Гаити и США было заключено соглашение, направленное на предотвращение незаконной миграции (*Agreement to Stop Clandestine Migration of Residents of Haiti to the United States*) (далее – Соглашение). Это было одно из первых двухсторонних соглашений такого рода, и оно позволяло США останавливать морские суда, подозреваемые в перевозке незаконных мигрантов, и при подтверждении

¹⁵ См.: *Schloenhard A., Macdonald H.* Barriers to Ratification of the United Nations Protocol Against the Smuggling of Migrants // *Asian Journal of International Law*. 2017. 7(1). P. 24.

¹⁶ См.: *Ibid.*

¹⁷ См.: *Palmer Gary W.* Guarding the coast: alien migrant interdiction operations at sea// *Connecticut Law Review*. 1997. 29. P. 159, 176.

¹⁸ См.: *Ibid.* P. 161.

подозрений депортировать незаконных мигрантов обратно¹⁹. В соглашении также указывалось, что лица, являющиеся беженцами, не должны были высылаться в Гаити. Следует отметить, что данное соглашение эффективно действовало вплоть до кризиса в Гаити в 1991 г., когда в течение шести месяцев после октября 1991 г. береговая охрана перехватила 34 000 незаконных мигрантов из Гаити²⁰. Поэтому США сначала создали временные объекты для размещения перехваченных на море мигрантов на своей военно-морской базе в Гуантанаме, а когда поток мигрантов стал превышать возможности для размещения, заключили дополнительные соглашения с рядом стран о предоставлении убежища мигрантам из Гаити. В 1994 г. Гаити прекратило выполнение Соглашения, поэтому в международных водах США могут осуществлять принудительные меры правоохранительного характера только после получения согласия от государства флага²¹.

Необходимо отметить, что в случае с Доминиканской Республикой вопрос осуществления исполнительной юрисдикции и применения мер принудительного характера решается несколько иначе. В 2003 г. США и Доминиканская Республика подписали Соглашение о сотрудничестве для предотвращения незаконной морской миграции (Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Dominican Republic Concerning Cooperation in Maritime Migration Law Enforcement). Данное Соглашение позволило США осуществлять принудительные меры правоохранительного характера в доминиканских водах, что сразу же резко увеличило число перехваченных незаконных мигрантов²². Нельзя не отметить, что осуществление данных мер связано с некоторыми особенностями. В частности, судовой сопровождающий со стороны Доминиканской Республики, находящийся на судне США, вправе санкционировать осуществление преследования судна, пытающегося скрыться в доминиканских водах и обеспечить осуществление доминиканского права на данном судне²³. Сопровождающий со стороны США имеет те же полномочия. Таким образом, для того чтобы США могли осуществлять принудительные меры правоохранительного характера в доминиканских водах (в частности, высадку на судно, осмотр или даже захват судна), необходимо, чтобы данные меры осуществлялись под контролем судового сопровождающего. Следует отметить, что получение раз-

¹⁹ См.: *Gallagher A., David F.* The International Law of Migrant Smuggling. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. P. 99.

²⁰ См.: *Guilfoyle D.* Shipping interdiction and the Law of the Sea. Cambridge, Cambridge University Press, 2009. P. 190.

²¹ См.: *Palmer Gary W.* Guarding the coast: alien migrant interdiction operations at sea// Connecticut Law Review. 1997. 29. P. 168.

²² См.: *Dastyari A.* United States Migrant Interdiction and the Detention of Refugees in Guantanamo Bay. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. P. 53.

²³ См.: *Guilfoyle D.* Shipping interdiction and the Law of the Sea. Cambridge, Cambridge University Press, 2009. P. 196.

решения от Доминиканской Республики на осуществление подобных мер в международных водах не требуется²⁴.

Что касается незаконной миграции кубинских граждан в США через морские пространства, то следует отметить Совместное коммюнике от 9 сентября 1994 г. и Совместное заявление от 2 мая 1995 г. (Cuba-United States: Joint Communiqué [9 September 1994] and Joint Statement on Normalization of Migration, Building on the Agreement of September 9, 1994 [2 May 1995]), согласно которому мигранты, спасенные на море, не будут допускаться к въезду в США и будут отправляться в безопасные районы за пределами США, где два правительства будут организовывать их возвращение на Кубу²⁵. Однако данное соглашение не создает какого-либо дополнительного механизма для регулирования применения принудительных мер для предотвращения незаконной миграции в отношении морских судов под флагом Кубы. Следует отметить, что и последующее Соглашение от 12 января 2017 г. не содержит данного механизма, но устанавливает ряд изменений в миграционной политике США в отношении кубинских мигрантов.

Уместно обратить внимание на практику борьбы с незаконной миграцией в Австралии. Австралия является членом Балийского процесса – регионального форума для развития сотрудничества государств в вопросах преодоления таких явлений, как незаконная миграция, торговля людьми и других связанных с ними преступлений²⁶. Нельзя не отметить, что Австралия вложила довольно много финансовых и политических ресурсов в развитие такого форума, как альтернативная региональная политика в отношении незаконной миграции, что впоследствии позволило данной стране получить положительные результаты. Во многом на создание данного форума повлиял инцидент, произошедший с норвежским судном Тамра в австралийских территориальных водах²⁷. Данное судно следовало своим курсом из Австралии в Сингапур, когда австралийское правительство обратилось к нему с просьбой оказать помощь терпящему бедствие судну, находящемуся в 158 милях от Индонезии. Впоследствии выяснилось, что на терпящем бедствие судне находилось более 400 незаконных мигрантов, в основном из Афганистана. Под давлением спасенных пассажиров капитан направил судно в территориальные воды Австралии, однако австралийское правительство отказалось принимать незаконных мигрантов, и в течение пяти дней судно продолжало находиться в водах Австралии, пока конфликт не был разрешен: спасенных

²⁴ См.: Ibid. P. 196.

²⁵ Cuba-United States: Joint Statement of Normalization of Migration, Building on the Agreement of September 9, 1994 // International Legal Materials. 1996. 35(2). P. 327.

²⁶ См.: Douglas J., Schloenhardt A. Combating Migrant Smuggling with Regional Diplomacy: An Examination of the Bali Process. St Lucia: Research Paper, Migrant Smuggling Working Group, Faculty of Law, University of Queensland. 2012. P. 3.

²⁷ См.: Gallagher A., David F. The International Law of Migrant Smuggling. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. P. 6.

пассажиров перевезли в Науру – островное государство на юге Микронезии²⁸. Данный инцидент поставил перед международным сообществом несколько вопросов, а именно: имела ли право Австралия запрещать проход судну, которое спасло пассажиров, терпящих бедствие; имело ли право судно Тамра перевозить незаконных мигрантов, пусть даже и спасенных после бедствия, в Австралию или же капитан судна должен был доставить их в Индонезию – ближайшее государство от места кораблекрушения; и наконец, хотя в международном праве и существует обязанность «спасать лиц, терпящих бедствие», каким образом должны регулироваться условия для высадки спасенных людей на территории государства и была ли Австралия обязана принять спасенных незаконных мигрантов?²⁹

После данного инцидента австралийское правительство пришло к выводу о необходимости сотрудничества для борьбы с незаконной миграцией с другими странами региона, особенно с Индонезией, которая является транзитным пунктом для незаконно ввозимых в Австралию мигрантов³⁰.

Однако рассмотренный инцидент привел не только к развитию регионального сотрудничества для предотвращения незаконной миграции через морские пространства, но и повлиял на решение Австралии учредить в 2001 г. операцию Relex (впоследствии в 2013 г. Sovereign Borders), согласно которой все незаконно пребывающие в австралийские территориальные воды суда должны быть перехвачены и переданы индонезийской береговой охране³¹. С этой целью судну, перевозящему незаконных мигрантов и находящемуся в прилежащей зоне Австралии, должно быть сделано предложение о добровольном возвращении в Индонезию, однако если судно откажется следовать данным указаниям, оно должно быть взято на буксир и возвращено принудительно. Практика таких уведомлений прекратилась после инцидента в 2009 г., когда пассажиры индонезийского судна после получения такого уведомления устроили пожар на судне, который привел к взрыву, в результате пять афганских граждан погибли, а сорок получили ранения³². Следует отметить, что практика применения подобной принудительной меры, как буксировка судна с незаконными мигрантами австралийскими военными кораблями, вызывает множество споров на международном уровне. Дело в том, что практически всегда такие меры сопровождаются агрессией, угрозами соверше-

²⁸ См.: Ibid.

²⁹ См.: Guilfoyle D. Shipping interdiction and the Law of the Sea. Cambridge, Cambridge University Press, 2009. P. 202.

³⁰ См.: Douglas J., Schloenhardt A. Combating Migrant Smuggling with Regional Diplomacy: An Examination of the Bali Process. St Lucia: Research Paper, Migrant Smuggling Working Group, Faculty of Law, University of Queensland. 2012. P. 5.

³¹ См.: Schoenhardt A., Craig C. Turning Back the Boats: Australia's Interdiction of Irregular Migrants at Sea // International Journal of Refugee Law. 2015. 27 (4). P. 537.

³² См.: Ibid. P. 546–547.

ния самоубийства, нанесением повреждения судну и поджогом судна со стороны незаконных мигрантов. Не раз возникали ситуации, когда судно, подвергающееся буксировке, начинало тонуть, что требовало оказывать помощь терпящим бедствие³³. Спасенных мигрантов в таком случае доставляют на острова Науру (карликовое государство) и Манус (входит в состав Папуа – Новой Гвинеи), где они должны находиться, пока идет проверка и оформление необходимых документов, хотя в реальности переселение мигрантов с этих островов так и не происходит. Следует также отметить, что между Австралией и Индонезией не существует соглашения, которое регулировало бы возвращение незаконных мигрантов, поэтому буксировка судна с мигрантами, как правило, осуществляется до территориальных вод Индонезии, следовательно, такое «возвращение» не может считаться безопасным. Поскольку Австралия является стороной Конвенции о статусе беженцев 1951 г., а также Конвенции против пыток и других бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г., следовательно, она должна руководствоваться в своей деятельности принципом *non refoulement* на границы территорий, где жизнь и свобода беженца будет под угрозой, поэтому процедура применения такой принудительной меры, как буксировка судна с целью его возвращения, является весьма дискуссионной и поднимает вопрос о соблюдении Австралией международных обязательств³⁴.

В целях исследования реализации существующих норм международного права на территории различных государств для предотвращения незаконной миграции, а также практики применения принудительных мер правоохранительного характера на море, уместно обратить внимание на практику стран средиземноморского региона, в частности таких, как Италия и Испания. Данные страны являются наиболее привлекательными для незаконных мигрантов, однако они же являются и наиболее опасными, поскольку незаконная миграция в эти страны, как правило, осуществляется через морские пространства³⁵. Италия и Албания, подобно США и Доминиканской Республике, заключили Соглашение о предотвращении некоторых незаконных актов (*Protocol Between Italy and Albania to Prevent Illegal Acts and Render Humanitarian Assistance to those Leaving Albania*, 2 April 1997), в соответствии с которым албанские должностные лица могут находиться на итальянских военных судах, для того чтобы иметь возможность остановить албанское судно в албанских или международных водах. Данное соглашение позволяет также конвоировать в итальянский порт те суда, которые отказались добровольно покинуть итальянские территориальные воды, вследствие

³³ См.: *Schoenhardt A., Craig C. Turning Back the Boats: Australia's Interdiction of Irregular Migrants at Sea // International Journal of Refugee Law. 2015. 27 (4). P. 540–541.*

³⁴ См.: *Ibid. P. 568.*

³⁵ См.: *Monzini P. Sea-Border Crossing: The organization of Irregular Migration to Italy // Mediterranean Politics. 2007. 12 (2). P. 164.*

чего нарушившие нормы права лица могут быть задержаны. Что же касается Испании, то она 16 октября 2007 г. заключила также двухстороннее соглашение с Мавританией о сотрудничестве по вопросам незаконной миграции на море (Memorando de Entendimiento entre el Gobierno del Reino de España y el Gobierno de la República Islámica de Mauritania sobre coordinación y colaboración operativas en el marco de la lucha contra la migración clandestina por vía marítima y para el salvamento de vidas humanas en el mar). Помимо этого Испания обратилась в Европейский союз с целью инициировать кампанию морского патрулирования, а также начать сотрудничество с африканскими странами происхождения незаконных мигрантов³⁶.

Таким образом, проблема правового регулирования применения принудительных мер правоохранительного характера на море не теряет своей актуальности. В сфере борьбы с нелегальной миграцией данные меры включают в себя поиск судов правонарушителей, остановку и осмотр судна, при наличии оснований подозревать, что на судне находятся нелегальные мигранты, конвоирование судна или буксировку судна в морской порт соответствующего государства, решение вопроса о дальнейшем размещении нелегальных мигрантов, а также принятие мер по привлечению капитана морского судна и других организаторов перевозки к ответственности.

Следует отметить, что соответствующие меры в данной области ограничены пределами распространения суверенных прав и юрисдикции государств. Именно поэтому с целью недопущения ухудшения отношений между заинтересованными государствами данные меры необходимо осуществлять с учетом правового статуса и режима морских пространств, субъектов правоохранительной деятельности, национальности судна, гражданства незаконных мигрантов.

Тем не менее осложнения в отношениях между государствами – это не единственная проблема, которая может возникнуть при реализации государствами своих прав в борьбе с незаконной миграцией. Одностороннее применение принудительных мер без достаточных на то оснований может подвергнуть опасности жизнь и здоровье людей, которые нередко находятся на плавучих средствах, не соответствующих требованиям безопасности мореплавания. Более того, применение такой меры, как буксировка судна, должно производиться только в том случае, если это не противоречит требованиям безопасности мореплавания. Государства при осуществлении этих мер не должны заведомо оставлять нелегальных мигрантов в опасности, выдворяя их за пределы своей морской территории и не предоставляя им возможности вернуться в государство, из которого они прибыли. В этом случае не последнюю роль могут сыграть соглашения о возвращении незаконных мигрантов, которые должны заключать-

³⁶ См.: *Guilfoyle D. Shipping interdiction and the Law of the Sea*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 217.

ся между страной, осуществляющей правоохранительные действия, и принимающей страной.

Наконец, нельзя не отметить, что в сфере применения принудительных мер правоохранительного характера на море для борьбы с нелегальной миграцией последовательно развивается сотрудничество на двухстороннем, региональном и универсальном уровнях. Следует более активно идти по пути заключения региональных и двухсторонних договоров со странами происхождения незаконных мигрантов, которые в настоящее время не слишком активно участвуют в договорном закреплении своих отношений.

*Национальный исследовательский
университет «Высшая школа экономи-
ки»*

*Глазова А. П., аспирант
E-mail: angla.1892@mail*

*National Research University «Higher
School of Economics»*

*Glazova A. P., Post-graduate Student
E-mail: angla.1892@mail*