

**ПРЕПОРЪКА (ЕС) 2020/1365 НА КОМИСИЯТА****от 23 септември 2020 година****относно сътрудничеството между държавите членки във връзка с операции, извършвани от плавателни съдове, притежавани или експлоатирани от частни субекти с цел дейности по търсене и спасяване**

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 292 от него,

като има предвид, че:

- (1) Оказването на помощ на лица, открити в бедствено положение в морето, е правно задължение на държавите членки, установено в международното обичайно и договорно право, по-специално в Международната конвенция за безопасност на човешкия живот на море (SOLAS, 1974 г.), Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право (UNCLOS, 1979 г.) и Международната конвенция за търсене и спасяване по море (Конвенцията SAR, 1979 г.), както и в правото на Съюза. Европейският съюз е договаряща страна по UNCLOS.
- (2) От 2014 г. насам хиляди хора се опитват да прекосят Средиземно море, за да достигнат Европа, което налага многостранен отговор от страна на Европейския съюз и неговите държави членки с цел предотвратяване на човешки жертви, подобряване управлението на миграцията, справяне с първопричините за незаконната миграция и разбиване на организирани престъпни групи на контрабандистите на мигранти и трафикантите на хора.
- (3) Въпреки че през последните две години незаконната миграция към ЕС намаля и по-малко хора изгубиха живота си в морето, рискованата употреба на малки, негодни за плаване по море съдове в Средиземно море остава елемент от миграционната ситуация, който продължава да подхранва организираната престъпност и да води до недопустими смъртни случаи. Според Международната организация по миграция смъртните случаи в Средиземно море за 2020 г. до момента са над 500, като през 2019 г. те са били над 1 880, а от 2014 г. насам общият им брой надхвърля 20 300, което прави централносредиземноморския маршрут към Европа най-смъртоносният в световен мащаб.
- (4) От 2015 г. насам капацитетът, координацията и ефективността при издирването и спасяването в Средиземноморието бяха значително засилени в отговор на миграционната криза, в това число чрез значителен принос от крайбрежните държави и засилено участие на частни и търговски плавателни съдове. ЕС и държавите членки увеличиха капацитета си в Средиземноморието, включително чрез национални операции и операции, ръководени от Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex), като Themis (с предишно наименование Triton), Poseidon и Indalo, както и с проведената по-рано военноморска операция на ЕС EUNAVFOR MED Sophia, които помогнаха за спасяването на над 600 000 души в морето от 2015 г. насам.
- (5) В този контекст няколко неправителствени организации (НПО) също експлоатират частни плавателни съдове, предимно в района на Централното Средиземноморие, като допринасят значително за спасяването на хора в морето, които след това се довеждат до територията на ЕС за безопасно сваляне на брега. Както вече беше подчертано в Плана за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти (2015—2020 г.) и допълнително пояснено в Насоките на Комисията за Пакета относно подпомагащите лица (C(2020) 6470), е необходимо да се избегне криминализирането на лицата, които предоставят хуманитарна помощ на бедстващи в морето, като същевременно се гарантира, че са налице подходящи наказателноправни санкции срещу извършващите контрабанда на мигранти.
- (6) В своята резолюция от 18 април 2018 г. относно напредъка по глобалните пактове на ООН за безопасна, организирана и законна миграция и относно бежанците (2018/2642(RSP)) Европейският парламент призова за по-голям капацитет за търсене и спасяване на хора в беда, за разгръщане на по-голям капацитет от всички държави и за признаване на подкрепата, предоставена от частни лица и НПО при провеждането на спасителни операции в морето и на сушата.
- (7) Операциите по търсене и спасяване в спешни ситуации изискват координация и бързо сваляне на брега на безопасно място, както и зачитане на основните права на спасените лица в съответствие със задълженията, произтичащи от Хартата на основните права на ЕС, включително принципа на забрана за връщане, както и с обичайното и договорното международно право в областите на правата на човека и морското право, включително Насоките относно третирането на хора, спасени в морето, на Комитета по морска безопасност (MSC) към Международната морска организация (ММО).
- (8) През последните години в европейския морски контекст се появи нова форма на операции по търсене и спасяване, при която управлявани от НПО плавателни съдове в Централно Средиземно море извършваха като преобладаваща дейност операции по търсене и спасяване, които те провеждаха под координацията на националните центрове за координация на морските спасителни дейности или по своя собствена инициатива. В много случаи въпросните плавателни съдове извършваха последователни спасителни операции, преди да свалят спасените лица на безопасно място на сушата.

- (9) Контрабандата на мигранти по море е престъпление, което може да застраши човешки животи и се наказва съгласно както европейското, така и международното право. Европейският съюз и неговите държави членки са договарящи страни по Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност (UNTOC) и протоколите към нея, включително Протокола срещу незаконния трафик на мигранти по суша, море и въздух, допълващ Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност. В този контекст е от съществено значение да се избегне ситуация, при която мрежи за контрабанда на мигранти или трафик на хора, включително престъпни организации, извършващи трафик на хора или занимаващи се с форми на експлоатация, сравнявани с робство, се възползват от операции по спасяване, провеждани от частни плавателни съдове в Средиземно море.
- (10) Припомня се, че Конвенцията за търсене и спасяване задължава договарящите се страни да участват в провежданите операции по търсене и спасяване и да предприемат незабавни мерки, за да гарантират оказване на необходимата помощ на всяко лице, което търпи или вероятно търпи бедствие в морето; съответните страни следва да осъществяват координация сътрудничество, така че получените помощ да бъдат сваляни на брега от оказващия помощ кораб и да бъдат отвеждани на безопасно място веднага щом е практически възможно. В съответствие с Насоките на ММО относно третирането на хора, спасени в морето, при избора на безопасно място за сваляне на брега следва да се вземат предвид редица важни фактори и конкретните обстоятелства във всеки отделен случай. Наред с другото, в случая на търсещи убежище лица и бежанци, спасени в морето, следва да се вземе предвид необходимостта да се избягва сваляне на брега на територии, където животът и свободите на лицата, изразяващи основателни опасения от преследване, биха били застрашени. Освен това в Насоките на ММО се изисква от компетентните държавни органи да положат всички усилия за ускоряване на процедурите за сваляне от кораба на оцелелите лица, като същевременно се подчертава, че в някои случаи необходимата координация може да доведе до неизбежни забавяния.
- (11) Редовното присъствие на плавателни съдове на НПО, извършващи дейности по търсене и спасяване в Средиземно море, води до специфични оперативни нужди от засилена координация и сътрудничество между плавателните съдове, превозващи спасени лица, и националните органи и засяга държавите членки по различни начини: някои държави координират операциите по издирване и спасяване; някои приемат спасените лица, които биват свалени на брега на тяхна територия; в някои са законно установени неправителствените организации; а в други използваните при дейностите по търсене и спасяване плавателни съдове са получили знамето си.
- (12) Частните плавателни съдове, извършващи спасителни операции в Средиземноморието, участват в сложни и често многократни операции по търсене и спасяване, които могат да са свързани с голям брой хора спрямо капацитета на плавателния съд и да засягат широк кръг от участници — от спасяването до свалянето на брега. Следователно е въпрос на обществения ред, включително безопасността, тези плавателни съдове да бъдат подходящо регистрирани и надлежно оборудвани, за да отговорят на съответните изисквания за безопасността и здравето, свързани с тази дейност, така че да не представляват опасност за екипажа или спасените лица. Тези дейности трябва да се осъществяват в координирана рамка — чрез засилено сътрудничество и координация между частните субекти, експлоатиращи плавателни съдове, и националните органи.
- (13) Продължаващото сваляне на брега на спасени хора в крайбрежните държави членки има преки последици за техните системи за управление на миграцията и излага на по-голям и непосредствен натиск техните системи за миграция и убежище, включително техния капацитет за приемане и разглеждане на случаите.
- (14) В допълнение към други инициативи, на 4 юли 2017 г. Комисията прие „План за действие относно мерки в подкрепа на Италия, за отслабване на натиска по маршрута през Централното Средиземноморие и за увеличаване на солидарността“, който включваше разработването от Италия на кодекс за поведение за НПО, извършващи дейности по търсене и спасяване в Средиземноморието, в консултация с Комисията и въз основа на диалог с НПО.
- (15) Отвъд положените до момента усилия за координация, включително в рамките на форума за взаимна осведоменост и избягване на конфликти в Средиземноморието (SHADE MED), създаден от военноморската операция на ЕС Sophia, продължава да е необходимо да се разгледат конкретните особености на възникналата в Средиземноморието през последните години практика за търсене и спасяване, като бъде създадена по-структурирана, надеждна и устойчива рамка в съответствие с компетентността на ЕС и съответните международни стандарти. Тази рамка следва да заложи конкретни правила за солидарност между държавите членки и да отговори на необходимостта от засилено сътрудничество, по-специално между държавите членки на знамето и крайбрежните държави членки. Необходимо е също сътрудничество с частните субекти, които притежават или експлоатират плавателни съдове с цел извършване на дейности по търсене и спасяване и довеждане на спасените лица на територията на ЕС; тази рамка следва също така да има за цел да осигури подходяща информация относно дейността и административната структура на тези субекти, в съответствие с принципа на пропорционалност и Хартата на основните права на ЕС, както и да засили безопасността, в съответствие с приложимото международно законодателство в интерес на всички намиращи се на борда лица.

- (16) Комисията ще създаде интердисциплинарна контактна група, в чиито рамки държавите членки да могат да си сътрудничат и да координират дейностите си с цел изпълнение на настоящата препоръка. Групата ще изготви преглед на националните правила и практики, ще набележи извлечените поуки, ще направи оценка на възможността за създаване на подобрени средства за сътрудничество между държавите на знамето и крайбрежните държави по отношение на техните задачи и отговорности и ще разработи най-добри практики, които да отразяват потребностите, произтичащи от развилите се през последните години операции по търсене и спасяване. Тя ще осъществява редовни връзки със съответните заинтересовани страни, включително агенциите на ЕС, по-специално Frontex, и когато е целесъобразно, неправителствени организации, извършващи дейности по издирване и спасяване в Средиземноморието, представители на академичните среди и международни организации, като ММО, с цел обмен на знания и поддържане на съгласуваност на дейностите с международната правна и оперативна рамка. Държавите членки следва да предоставят на Комисията цялата информация, имаща отношение към изпълнението на настоящата препоръка. Контактната група ще следи изпълнението на препоръката и веднъж годишно ще изготвя доклад до Комисията.
- (17) Когато е целесъобразно, Комисията ще вземе под внимание работата на контактната група и изпълнението на настоящата препоръка при изготвянето на Европейската стратегия за управление на убежището и миграцията и на годишните доклади за управлението на миграцията, предвидени в Регламента относно управлението на убежището и миграцията. Въз основа на това при необходимост Комисията също така ще оценява и препоръчва бъдещи инициативи.
- (18) Настоящата препоръка не засяга задълженията за сътрудничество, нито други задължения, произтичащи от приложимото международно право и право на Съюза,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

1. Държавите членки следва да си сътрудничат във връзка с операциите, извършвани от притежавани или експлоатирани от частни субекти плавателни съдове с цел дейности по търсене и спасяване, с оглед на намаляването на смъртните случаи в морето, поддържането на безопасността на корабоплаването и осигуряването на ефективно управление на миграцията съобразно със съответните правни задължения.  
  
По-конкретно, държавите членки на знамето и крайбрежните държави членки следва редовно и своевременно да обменят информация относно плавателните съдове, участващи в конкретни спасителни операции, и субектите, които ги експлоатират или притежават, в съответствие с международното право и правото на Съюза, включително Хартата на основните права на ЕС и защитата на личните данни.
2. Държавите членки следва да осъществяват сътрудничество помежду си, както и с Комисията, по-специално чрез нейната контактна група, като осъществяват връзка с всички съответни заинтересовани страни, включително, когато е целесъобразно, частните субекти, притежаващи или експлоатиращи плавателни съдове с цел извършване на дейности по търсене и спасяване, с оглед на определянето на най-добрите практики и предприемането на всички необходими действия, за да се гарантират:
  - а) повишена безопасност в морето; и
  - б) предоставянето на компетентните органи на цялата информация, от която се нуждаят за наблюдение и проверка на съответствието със стандартите за безопасност в морето, както и съответните правила за управление на миграцията.
3. Държавите членки следва да предоставят на Комисията съответната информация, имаща отношение към изпълнението на настоящата препоръка, поне веднъж годишно, до 31 март на годината, следваща референтната година.

Съставено в Брюксел на 23 септември 2020 година.

За Комисията  
Ylva JOHANSSON  
Член на Комисията