

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ — 38-Я СЕССИЯ****ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ****Пункт 16 повестки дня. Упрощение формальностей и машиночитываемые проездные документы****СОБЫТИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ПРИЛОЖЕНИЕМ 9 "УПРОЩЕНИЕ ФОРМАЛЬНОСТЕЙ", И ПРЕДЛАГАЕМАЯ ПРОГРАММА РАБОТЫ НА СЛЕДУЮЩИЙ ТРЕХЛЕТНИЙ ПЕРИОД**

(Представлено Советом ИКАО)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе кратко изложен круг полномочий и текущие приоритетные задачи Программы ИКАО по упрощению формальностей (FAL) и содержится доклад о событиях, имевших место в рамках этой Программы после последней сессии Ассамблеи. В заключение предлагаются приоритетные направления и ожидаемые результаты деятельности Программы FAL в течение следующего трехлетнего периода. Эти приоритетные задачи подразделяются на две категории. В категории "более эффективное использование имеющихся ресурсов" – приоритеты Программы должны заключаться в консолидации задач, изучении проблем несоблюдения Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) Приложения 9 и установлении более тесных связей с другими органами, занимающимися вопросами упрощения формальностей. Вторая категория, "планирование будущей деятельности", будет предусматривать постоянный учет достижений в области техники, имеющих отношение к деятельности в рамках Программы FAL, включая подготовку решений новых и возникающих проблем. Группа экспертов FAL также вносит предложения относительно результатов, связанных с каждым из этих приоритетных направлений деятельности.

Действия: Ассамблее предлагается одобрить приоритетные задачи, предлагаемые для Программы FAL, и ожидаемые результаты на трехлетний период 2014–2016 гг., информация о которых приводится в п. 3.12.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегическими целями В "Авиационная безопасность" и С "Охрана окружающей среды и устойчивое развитие воздушного транспорта"
<i>Финансовые последствия</i>	Дополнительные ресурсы не требуются
<i>Справочный материал</i>	Приложение 9 "Упрощение формальностей"

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Основой программы ИКАО по упрощению формальностей (FAL) являются 11 статей *Конвенции о международной гражданской авиации* (Чикагская конвенция), согласно которым сообщество гражданской авиации должно соблюдать законы, предусматривающие проверку полномочными органами пограничного контроля пассажиров, воздушных судов и груза. Дополнительные требования определяются резолюциями Ассамблеи и решениями Совета и Авиатранспортного комитета.

1.2 В качестве средства реализации этих требований Программа FAL призвана оказывать помощь государствам в обеспечении максимальной эффективности процедур, связанных с пересечением границы, одновременно поддерживая при этом высокий уровень авиационной безопасности и правопорядка. ИКАО разработала Стандарты и Рекомендуемую практику (SARPS), призванные обеспечить достижение этих целей, которые содержатся в Приложении 9 "*Упрощение формальностей*" к Конвенции.

1.3 Таким образом, Приложение 9 определяет обязанности государств-членов и стандартизирует процедуры, призванные обеспечить соблюдение юридических требований, предусмотренных Чикагской конвенцией. SARPS Приложения 9 дополняются инструктивным материалом (циркулярами или руководствами), которые публикуются с целью оказания помощи государствам в применении положений Приложения. Некоторые, связанные с обеспечением авиационной безопасности положения Приложения 9, охватываются рамками Универсальной программы проверок ИКАО в сфере обеспечения авиационной безопасности (УППАБ).

2. ПРИОРИТЕТЫ И РАЗРАБОТКИ

2.1 В первую очередь в рамках Программы FAL должны согласованным образом рассматриваться разные, но взаимосвязанные интересы государств-членов, эксплуатантов воздушных судов, аэропортов и таможенных органов, и осуществляться деятельность, направленная на обеспечение более эффективных, упорядоченных и привлекательных для пассажиров воздушных перевозок. Реагируя на потребности государств, Программа учитывает внешние проблемы, к числу которых относятся угрозы безопасности, незаконная миграция, подделка проездных документов, незаконный оборот наркотиков и распространение инфекционных болезней.

2.2 Созданная в 1995 году Группа экспертов FAL играет исключительно важную роль в реализации предусмотренных Программой приоритетных направлений деятельности. Она помогает обеспечивать актуальность положений Приложения 9. С момента своего основания Группа экспертов полностью изменила структуру Приложения и обновила содержащиеся в нем SARPS.

2.3 К числу событий, имевших место после проведения последней сессии Ассамблеи, относится принятие Советом в 2011 году поправки 22 к Приложению 9, предусматривающей, в частности, оказание помощи государствам в подготовке к вспышкам эпидемии инфекционных болезней международного масштаба и повышении эффективности мер, содействующих оказанию помощи пассажирам тех рейсов, выполнение которых было нарушено в результате *форс-мажорных* обстоятельств. 18 июня 2012 года Совет принял поправку 23, предусматривающую пересмотр добавления 13 в целях расширения обмена данными и принятия эффективных ответных мер в случае возникновения пандемии или крупномасштабной эпидемии. В октябре 2012 года

участники седьмого совещания Группы экспертов FAL (FALP/7) рекомендовали широкий диапазон поправок к Приложению 9 по таким вопросам, как доступность воздушного транспорта для инвалидов, упрощение формальностей при перевозке авиагрузов и обеспечение безопасности процесса выдачи проездных документов. Группа экспертов создала рабочую группу для разработки нового инструктивного материала, касающегося содержания национальной программы по FAL в области воздушного транспорта и пересмотра и совершенствования существующего инструктивного материала по упрощению формальностей. Совет планирует рассмотреть эти рекомендации для принятия в качестве поправки 24 в ходе 200-й сессии после Ассамблеи. Совещание FALP/7 также одобрило первое издание *Руководства по доступу инвалидов к воздушному транспорту*. Дос 9984 представляет собой обновленный и пересмотренный вариант существующих инструктивных указаний по данному вопросу.

3. ПРИОРИТЕТЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ. ТРЕХЛЕТНИЙ ПЕРИОД 2014–2016 ГГ.

3.1 В рамках стратегической цели *"Авиационная безопасность и упрощение формальностей"* на трехлетний период 2014–2016 гг. повышенное внимание уделяется обеспечению ведущей роли ИКАО в области упрощения формальностей и увязке вопросов, касающихся авиационной безопасности и пограничного контроля.

3.2 Группа экспертов FAL (в состав которой в настоящее время входят эксперты, назначенные 28 государствами-членами, а также постоянные наблюдатели от Международного совета аэропортов и Международной ассоциации воздушного транспорта) по-прежнему играет важную роль в деятельности ИКАО, связанной с упрощением формальностей, и предоставляет экспертные услуги в области разработки новых или пересмотренных SARPS, которые дополняются инструктивным материалом.

3.3 После проведения консультаций с членами Группы экспертов FAL Секретариат предлагает определить на следующий трехлетний период перечисленные ниже приоритетные задачи и результаты.

Более эффективное использование имеющихся ресурсов

3.4 Государства сталкиваются с проблемами в области внедрения положений Приложения 9. В этой связи в рамках Программы FAL предлагается выполнить **консолидацию задач** для оказания содействия в подготовке в интересах государств упрощенного, по мере возможности, набора усовершенствованных SARPS, основанных на результатах. Эта деятельность будет акцентирована на определении общих результатов и вопросов, связанных с SARPS Приложения 9, с целью поддержания их актуальности и уместности, а также реорганизации и упрощения существующих положений. Выполнение предусмотренных Программой задач должно предусматривать не только разработку новых SARPS и инструктивного материала, но и сохранение практической значимости, актуальности и целенаправленности существующего материала.

3.5 В ходе осуществляемых в рамках УППАБ проверок был выявлен ряд SARPS, эффективность внедрения которых находится на низком уровне. Был также выявлен ряд других вопросов, связанных с **несоблюдением SARPS**. В этой связи Программа FAL должна обеспечить возможность определения причин несоблюдения действующих SARPS. Первым необходимым шагом в этом процессе является понимание причин несоблюдения. Затем можно разработать приемлемые стратегии оказания помощи государствам, например, путем дополнительного

пояснения SARPS в руководствах, реализации инициатив, направленных на наращивание потенциала, и подготовки персонала.

3.6 Следует также **укреплять связи и расширять сотрудничество** между различными органами ИКАО (такими, как Техническая консультативная группа по машиносчитываемым проездным документам и Группа экспертов по авиационной безопасности), с тем чтобы иметь возможность использовать результаты параллельного рассмотрения аналогичных вопросов каждым органом. Также следует улучшить координацию деятельности с другими органами, не входящими в структуру ИКАО, которые занимаются аналогичными вопросами в сфере упрощения формальностей.

Планирование будущей деятельности

3.7 Планирование будущей деятельности будет предусматривать постоянный учет **технических достижений** в ходе реализации Программы и **выработку решений новых и возникающих проблем**. Учитывая важность международной авиации для многих различных отраслей, Программа FAL позволяет играть ведущую роль и направлять деятельность в этой области.

3.8 Включение технических достижений в Приложение 9 повысит эффективность действующих процедур и расширит возможности государств в области пограничного контроля и авиационной безопасности. Положения, касающиеся автоматизированных систем пограничного контроля (АСПК), включая использование биометрических данных, планирование мероприятий на случай непредвиденных обстоятельств, электронную регистрацию пассажиров и проверку документов обеспечат глобальную гармонизацию и повышение эффективности в интересах государств и пассажиров. Дополнительные SARPS, касающиеся использования и передачи данных API и PNR, позволят улучшить качество и точность при сборе данных и еще больше расширят масштабы современного использования таких систем. Более широкое применение технических средств (например, АСПК) может также привести к повышению уровня обслуживания в тех случаях, когда ресурсы аэропорта ограничены. Расширение рамок Приложения 9 обеспечит гибкость и будет способствовать эффективной интеграции новых технологий в международную систему.

3.9 В свете недавних событий, обусловленных проблемами здравоохранения и сбоями в работе авиации, также имеется необходимость в устранении недостатков, связанных с урегулированием и принятием ответных мер в таких ситуациях, например: в области планирования национальной системы здравоохранения, пограничного контроля и принятия мер на случай стихийных бедствий. Поскольку события, приводящие к сбоям в работе, как правило, возникают неожиданно, разработка стратегий, предусматривающих определение руководящих принципов и обеспечение единообразия в таких ситуациях, должна охватываться Программой FAL, с тем чтобы подготовить для государств инструктивные указания, касающиеся наиболее приемлемых ответных мер в случае возникновения таких событий в будущем.

3.10 События последнего времени выдвигают на первый план такие вопросы, как упрощение формальностей при перевозке грузов и соответствующие аспекты обеспечения авиационной безопасности. Это обуславливает необходимость того, чтобы вопросам ужесточения SARPS и разработки инструктивного материала по данному вопросу уделялось повышенное внимание, в частности в сотрудничестве со Всемирной таможенной организацией (ВТамО) и соответствующими партнерами по отрасли.

3.11 Группа экспертов FAL обратила внимание на важность рассмотрения проблемы организации и обеспечения авиaperевозок несопровождаемых несовершеннолетних пассажиров. Различия в национальной практике и используемых эксплуатантами воздушных судов процедурах вызывают путаницу и недопонимание в отношении обслуживания несовершеннолетних пассажиров. Деятельность по гармонизации стандартов и подготовке четких инструктивных указаний позволит в значительной степени устранить многие проблемы или снизить их остроту.

3.12 В таблице ниже приводится сводная информация о предлагаемых приоритетных направлениях деятельности в рамках Программы FAL и ожидаемых результатах ее реализации в течение трехлетнего периода 2014–2016 гг.

Категории	Приоритеты: 2014–2016 гг.	Результаты
А. Более эффективное использование имеющихся ресурсов	1. Несоблюдение SARPS	a) Определение причин несоблюдения SARPS; b) разработка стратегий, направленных на оказание помощи государствам в обеспечении соблюдения
	2. Консолидация задач	a) Определение общих результатов и вопросов, применительно к Приложению 9; b) определение актуальности и уместности SARPS; c) реорганизация и упрощение SARPS
	3. Укрепление связей и расширение сотрудничества с соответствующими организациями	a) Установление более тесных связей в рамках ИКАО и с организациями, не входящими в структуру ИКАО
В. Планирование будущей деятельности	1. Реагирование на новые и возникающие проблемы	a) Совершенствование SARPS и инструктивного материала, касающихся событий, приводящих к сбоям в работе, и упрощение формальностей при перевозке грузов; последний вопрос будет рассматриваться в сотрудничестве с ВТамО и отраслью; b) разработка SARPS и инструктивного материала, касающихся перевозки несопровождаемых несовершеннолетних пассажиров
	2. Достижения в области техники	a) Включение дополнительных SARPS в Приложение 9, касающихся АСПК; b) совершенствование SARPS, касающихся API и PNR

ДОБАВЛЕНИЕ

Примеры задач, рассматриваемых в рамках Программы FAL (см. п. 2.1), включают в себя:

1. **Угрозы для авиационной безопасности, включая нелегальную миграцию:** например, передвижение лиц, которые могут представлять собой угрозу национальной и/или авиационной безопасности; нелегальная миграция (лица, обманным путем передвигающиеся из одного государства в другое, при содействии криминальных элементов или самостоятельно); пассажиры, прибывающие без документов в пункты своего назначения (уничтожившие свои путевые документы при полете *по маршруту* на борту воздушного судна); контрабанда наркотиков.

– Решаются, например, с помощью SARPS и инструктивного материала, касающихся лиц без права на въезд и депортируемых лиц, а также систем данных предварительной информации о пассажирах (API), интерактивной API и записей регистрации пассажиров (PNR), для оказания содействия государствам при выявлении и недопущении перелета лиц, представляющих собой угрозу национальной/авиационной безопасности и/или пытающихся незаконно мигрировать, или принятия необходимых мер принудительного характера против таких лиц. Передача данных PNR также помогает борьбе с контрабандой наркотиков. SARPS, относящиеся к авиагрузу, позволяют полномочным органам и отрасли адаптироваться к новым условиям обеспечения безопасности авиагруза после событий 9 сентября 2011 года, применять методы управления рисками и в максимальной мере использовать автоматизированные информационные системы.

2. **Подделка проездных документов:** например, пассажиры, путешествующие с поддельными проездными документами или с настоящими документами, принадлежащими другим лицам.

– Решаются, например, с помощью SARPS и инструктивного материала по обеспечению безопасности процесса выдачи проездных документов, средств контроля за подделками проездных документов, защиты от кражи персональных данных, концепции "один паспорт, один человек" и обязательной выдачи машиносчитываемых паспортов.

3. **Распространение заразных заболеваний:** например, атипичная пневмония; грипп А (H1N1); птичий грипп.

– Решаются, например, с помощью SARPS и инструктивного материала по оказанию содействия государствам при подготовке к вспышкам заразных заболеваний в международном масштабе, представляющих угрозу здоровью людей, или к чрезвычайным ситуациям в системе здравоохранения, вызывающими международную обеспокоенность, и для активизации обмена данными и применения эффективных мер реагирования на пандемические или масштабные эпидемии.

4. **Срыв полета/проблемы, стоящие перед авиационной отраслью:** например, природные катастрофы; срыв авиаперевозок по причинам угроз общественному здравоохранению.

– Решаются, например, с помощью SARPS и инструктивного материала по мерам, которые государствам надлежит принимать для оказания содействия авиапассажирам, выполнение рейсов которых нарушено в результате *форс-мажорных* обстоятельств, для внедрения международных стандартов, обеспечивающих глобальное единообразие процесса взаимного обмена пассажирскими данными, и минимизации проблем, возникающих у авиакомпаний в силу наличия различных режимов API и PNR.

5. **Другие рассматриваемые проблемы включают в себя сокращение** задержек при прибытии/убытии и отказов в перевозке радиоактивных веществ по воздуху, в частности, веществ, используемых для медицинских целей, упрощение процедур въезда/выезда жертв авиационных происшествий и членов их семей и повышение доступности воздушного транспорта для инвалидов.

— КОНЕЦ —