

ДОКУМЕНТЫ

Об Инициативе «Группы восьми» по безопасному и упрощенному порядку международных поездок*

*Змеевский А.В.***

Инициатива принята лидерами «восьмерки» на саммите в Си-Айленде в июне 2004 г. Она стала логическим продолжением антитеррористической линии «восьмерки» – масштабной комплексной программы действий в борьбе с терроризмом, одобренной в 2002 г. на саммите в Кананаскисе, и принятых в 2003 г. в Эвиане решений об укреплении транспортной безопасности и контроле за переносными зенитно-ракетными комплексами (ПЗРК), а также об учреждении Группы контртеррористических действий.

В чем главное предназначение SAFTI? Если коротко – обеспечить, чтобы люди путешествовали более безопасно, не отягощая в то же время чрезмерно их перемещения через границу бюрократическими процедурами и мерами антитеррористической защиты. Речь идет о довольно амбициозном документе, охватывающем более 20 масштабных проектов в области повышения стандартов, модернизации соответствующих процедур и совершенствования обмена информацией с целью снижения террористической опасности при международных перевозках.

В принятом на саммите в Си-Айленде документе не содержится новых международно-правовых норм. SAFTI – это скорее попытка

* На английском языке – “G-8” Secure and Facilitated International Travel Initiative (SAFTI).

** Змеевский Александр Владимирович – директор Департамента по вопросам новых вызовов и угроз МИД России.

восьми наиболее развитых индустриальных государств дать комплексные ответы на новые вызовы и угрозы в сфере, затрагивающей интересы международного транспорта, туристической индустрии и торговли. Речь идет о формировании долгосрочной стратегии действий в указанных областях, выработке в ее рамках нового поколения мер антитеррористической безопасности, включая их более совершенное правовое регулирование. В центре этой стратегии – люди, совершающие международные поездки, охрана их жизни и обеспечение их безопасности.

На саммите в Си-Айленде признан неотложный характер предстоящей совместной работы на этом направлении при уважении «суверенных прав государств защищать свои границы», а также требований национального законодательства и международных обязательств, относящихся к защите права на частную жизнь.

Определены **базисные принципы** будущих действий в формате «восьмерки». Среди них, в частности:

- совместная работа в духе сотрудничества и на взаимной основе для защиты границ, а также содействие торговле и поездкам граждан;
- содействие ускоренному и упрощенному пересечению путешествующими лицами межгосударственных границ с упором на усиление процедур безопасности;
- разрешение безвизовых поездок, упрощение и ускорение процедур оформления виз (когда это возможно для принимающего государства);
- улучшение методов контроля следующих через границу пассажиров, экипажей и грузов с целью выявления на как можно более ранней стадии существующих или потенциальных угроз;
- обеспечение надежности проездных документов, их защищенности от подделки и универсальной совместимости;
- эффективное, скоординированное реагирование на возникающие угрозы.

В целях воплощения в жизнь указанных принципов разработан и принят **План действий**.

Среди его основных несущих конструкций:

- **формирование международных стандартов.** На первый план выдвигается задача распространения наилучшей практики (включая методы анализа рисков) для обеспечения безопасности «при одновременном упрощении пересечения межгосударственных границ, особен-

но для часто следующих через границу пассажиров». Всю эту работу имеется в виду осуществлять без ущерба для существующих и будущих процедур безопасности. Государства «восьмерки» взялись обеспечить, чтобы эта наилучшая практика была справедливой и объективной. Нельзя допустить, например, чтобы того или иного пассажира подвергали усиленному досмотру лишь на основании гражданства, принадлежности к той или иной этнической группе, расе и исповедания конкретной религии. Среди других приоритетов – совершенствование международных стандартов практики выдачи паспортов и других выдаваемых правительствами документов, удостоверяющих личность, а также разработка международных стандартов совместимости паспортов с микрочипами;

- **улучшение международного обмена информацией.** Речь, в частности, идет о разработке механизмов обмена информацией в режиме реального времени, в том числе в отношении признания действительности проездных документов, обмена данными на лиц, состоящих на контроле, и упреждающей информацией на пассажиров, при полном соблюдении применяемых правил защиты личных данных. Государства «восьмерки» согласились обеспечивать эффективный и своевременный обмен информацией на взаимной основе по лицам, состоящим на контроле в связи с их причастностью к террористической деятельности (при этом имеется в виду использование процедур, удовлетворяющих требованиям безопасности и соответствующих национальному законодательству этих стран о защите сведений о частной жизни). Принято решение приступить к предоставлению информации в базу данных Интерпола. Это позволит обмениваться сведениями об утерянных и украденных международных документах в режиме реального времени;

- **снижение угрозы ПЗРК.** Признано необходимым активизировать работу, в том числе по уничтожению излишков (и/или устаревших видов) этого оружия, усилению контроля за передачей технологий по производству ПЗРК. Поставлена задача совместными усилиями разработать документ о наилучшей практике методов их безопасного хранения, а также совершенствовать методы идентификации ПЗРК и противодействия их незаконному обороту. Перевести в практическую плоскость выработку методологии по оценке уязвимости аэропортов от угрозы применения данной системы вооружения, а также эффективных контрмер против этой угрозы с учетом наработок ИКАО;

- **наращивание антитеррористического потенциала** (не только в формате «восьмерки») **для предотвращения и пресечения террористических угроз на международных транспортных коммуникациях.** Речь идет, в частности, о совершенствовании методологии, процедур и систем анализа данных на пассажиров, экипажи и грузы еще до начала их передвижения, обеспечении режимов инспекций и правопорядка с тем, чтобы авиалинии и аэропорты соответствовали международным стандартам в области антитеррористической безопасности.

В рамках «восьмерки» формируется сеть контактных пунктов для сообщений о возникновении непосредственных угроз гражданской авиации и других срочных запросов, касающихся безопасности. Поставлена задача подготовить руководящие принципы реагирования на такие угрозы.

В этом же русле идет выработка наилучшей практики и процедур для принятия соответствующих контрмер в воздухе и на земле, включая использование в случае необходимости охраны и офицеров по безопасности на воздушных судах.

На основе двусторонних договоренностей рассматривается возможность использования (там, где это может дать эффективную отдачу) консультантов по проездным документам (направление специалистов в аэропорты другого государства, в том числе в целях облегчения предпосадочного оформления проездных документов для полета на воздушных судах авиакомпаний, расположенных в направляющем таких консультантов государстве, предотвращение передвижения людей, представляющих угрозу безопасности, пресечение распространения поддельных документов).

Среди других мер – обеспечение защиты уже прошедших контроль пассажиров, багажа и ручной клади от незаконного вмешательства путем развертывания «многоуровневого режима безопасности». Это предполагает в том числе проверку послужного списка персонала, жесткий контроль физического доступа, а также меры по ограничению доступа к прошедшим контроль пассажирам и их багажу лиц, которым еще только предстоит пройти соответствующий контроль.

Во взаимодействии с ИКАО признано целесообразным расширять исследования и развивать сотрудничество по биометрическим технологиям с прицелом на применение концепции нового поколения по контролю пассажиров.

Решено вести дело к тому, чтобы соответствующая информация о транзитных пассажирах предоставлялась государству транзита из страны, непосредственно предшествующей стране транзита.

В планах «восьмерки» – расширение диалога по вопросам безопасности на транспорте с бизнес-сообществом, в том числе в контексте разработки руководящих принципов, сходных со стандартами авиационной безопасности ИКАО, для возможного применения и авиацией коммерческого назначения.

В целях уменьшения террористических рисков в морской области признано целесообразным начать с добровольной самопроверки и совершенствования методологии проверки безопасности портов, а также соответствующих проверок в формате «восьмерки» и в рамках Международной морской организации (ИМО).

Примечательная черта SAFTI – стремление государств «восьмерки» распространить действие Инициативы на как можно более широкий круг государств. Это вытекает из осознания соавторами SAFTI глобальной природы терроризма, противодействие которому требует объединения усилий государств и международных структур. Не случайно большинство положений Плана ориентировано на задействование возможностей общепризнанных в сфере транспортной безопасности международных организаций, таких как ИКАО и ИМО, на следование разработанным в их рамках универсальным стандартам и их совершенствование.

Четко прослеживается линия на оказание содействия в наращивании соответствующего антитеррористического потенциала «третьих стран» по линии созданной в Эвиане Группы контртеррористических действий (ГКД). На первый план выходит оказание помощи под эгидой ГКД тем государствам, которые «стремятся улучшить свои системы выдачи и проверки проездных документов, а также пограничного контроля». Лидеры «восьмерки» поставили также перед ГКД задачу изучить, как оказать содействие другим странам в принятии и обеспечении выполнения ими новых требований в области транспортной безопасности.

Успех в реализации SAFTI во многом будет зависеть от того, насколько оперативно и эффективно страны «восьмерки» сумеют воплотить в жизнь положения, одобренные их лидерами на Си-Айленде. Впечатляет, что движение в этом направлении уже началось. Речь, в частности, идет о разработке и внедрении повышенных междуна-

родных стандартов безопасного выпуска паспортов. Сформирована сеть круглосуточных контактных пунктов для реагирования на возникающие угрозы судам гражданской авиации, осуществлена подготовка учебника для оценки уязвимости аэропортов государств – членов «восьмерки» от ПЗРК.

Роль России в подготовке и согласовании SAFTI. Поддержав с самого начала предложение США о разработке Инициативы, российские представители внесли конструктивный вклад в ее субстантивное наполнение. Под воздействием российских идей в документ вошли положения, касающиеся совершенствования визовой политики. Эта линия нашла отражение в SAFTI и как один из ее базовых принципов, и как конкретный пункт Плана действий – «изучить пути и способы для дальнейшего улучшения, упрощения и ускорения визовых процедур для повышения безопасности и упрощения законных поездок» (когда это приемлемо для принимающего государства). Кроме того, предполагается осуществление специального проекта на эту тему в формате «восьмерки».

Инициативная роль России во многом предопределила появление в Плане действий положений о разработке и внедрении «рентабельной и надежной безопасности» кабин пилотов на пассажирских самолетах (весом свыше 45,5 метрических тонн или вместимостью более 60 пассажирских мест), в том числе путем их оснащения укрепленными дверями, а также усиления бортовых перегородок.

* * *

Затратный характер SAFTI окупится защищенными от терроризма человеческими жизнями, спокойствием людей и благополучием общества, процветанием экономики. Главное сейчас – добиться неукоснительного воплощения согласованных положений Инициативы. Ее реализация призвана стать конкретным вкладом «восьмерки» в укрепление антитеррористической коалиции, в осуществление под эгидой ООН глобальной стратегии противодействия новым вызовам и угрозам.