

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ — 40-Я СЕССИЯ****ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ****Пункт 12 повестки дня. Авиационная безопасность. Политика****РАЗРАБОТКА ДИФФЕРЕНЦИРОВАННОГО ПОДХОДА
К ПРОВЕДЕНИЮ ДОСМОТРА В ЦЕЛЯХ БЕЗОПАСНОСТИ В АЭРОПОРТУ**

(Представлено Государством Катар)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем рабочем документе рассматривается вопрос о разработке дифференцированного подхода к проведению в аэропорту досмотра пассажиров и не являющихся пассажирами лиц и предлагается поручить Группе экспертов по авиационной безопасности (AVSEC) провести дополнительную работу для создания более эффективной и действенной системы досмотра с учетом текущих и будущих проблем, стоящих перед авиационной системой.

Действия: Ассамблее предлагается поручить Совету дать указание Группе экспертов AVSEC рассмотреть поднятые в настоящем документе вопросы в целях достижения консенсуса по будущей концепции деятельности в области проведения досмотра и представить предложения по ее единообразному внедрению на основе соответствующих требований Приложения 17 и соответствующего инструктивного материала.

| | |
|-------------------------------|---|
| <i>Стратегические цели</i> | Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Авиационная безопасность и упрощение формальностей" |
| <i>Финансовые последствия</i> | Финансовые последствия отсутствуют |
| <i>Справочный материал</i> | Приложение 17 "Безопасность" Дос 10118, <i>Глобальный план обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ)</i> Доклад Конференции высокого уровня по авиационной безопасности (HLCAS) (2012 г.) Доклад второй Конференции высокого уровня по авиационной безопасности (HLCAS/2) (2018 г.) Резолюция A39-18 Ассамблеи "Сводное заявление о постоянной политике ИКАО в области авиационной безопасности" A40-WP/27 "Сводное заявление о постоянной политике ИКАО в области авиационной безопасности" Резолюция 2396 (2017) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций |

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Досмотр пассажиров и их ручной клади начала проводиться около пятидесяти лет назад в целях предотвращения и пресечения будущих случаев угона воздушных судов в связи с наметившейся тенденцией к распространению этого явления. По причине отсутствия специального досмотрового оборудования процесс досмотра вначале состоял из визуального досмотра ручной клади и физического досмотра пассажиров. Физический досмотр пассажиров проводился на основе процедуры, применяемой сотрудниками правоохранительных органов при задержании предполагаемых преступников для обнаружения имеющегося у них при себе оружия. Этот процесс, именуемый "личным досмотром", с тех пор широко используется в данной отрасли.

1.2 В процессе эволюции в процедуры досмотра со временем был включен досмотр зарегистрированного багажа пассажиров и досмотр персонала (вместе с переносимыми предметами) при входе в охраняемые зоны ограниченного доступа аэропортов и сформировалась отдельная отрасль с бюджетом в несколько миллиардов долларов, ориентированная на использование досмотрового оборудования и научно-технических достижений в целях противодействия неуклонно растущим факторам угрозы, связанным с атаками на гражданскую авиацию. В настоящее время досмотр входит в основной комплекс мер по защите гражданской авиации от актов незаконного вмешательства. Несмотря на этот процесс эволюции процедур досмотра, в результате которого была выработана одна из основных концепций авиационной безопасности, фактическая реализация этой концепции весьма незначительно отличается от реализации предыдущей модели, разработанной пятьдесят лет назад, поскольку ко всем пассажирам и персоналу применяются одинаковые процедуры, независимо от степени создаваемого ими риска (единообразный подход).

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Стандарты и Рекомендуемая практика (SARPS) Приложения 17 включают в себя две очень важные концепции, а именно: использование результатов оценки риска для безопасности при определении необходимых мер и применение принципов непредсказуемости и выборочности. Термин "оценка риска" используется в формулировках девяти стандартов и двух видов рекомендуемой практики, что позволяет считать его сформировавшейся и обоснованной концепцией, закрепленной в тексте Приложения 17. Относительно более новая концепция выборочности и непредсказуемости в настоящее время отражена в рекомендуемой практике (РП 4.1.2), однако Группа экспертов AVSEC на своем тридцатом совещании (AVSECP/30) рекомендовала Совету повысить статус этой рекомендуемой практики до уровня стандарта в знак признания того, что предусмотренная в ней концепция также является сформировавшейся и обоснованной концепцией реализации мер по обеспечению авиационной безопасности.

2.2 В соответствии с рекомендациями первой и второй конференций высокого уровня по авиационной безопасности (HLCAS), состоявшихся соответственно в 2012 и 2018 гг., ИКАО и ее государства-члены уделяют особое внимание важности разработки подходов к обеспечению авиационной безопасности, основанных на оценке риска. В ходе второй Конференции высокого уровня по авиационной безопасности (HLCAS/2) была принята рекомендация о том, чтобы "ИКАО и государства-члены продолжали разрабатывать оценки рисков для выявления уязвимостей в их системах авиационной безопасности и осуществлять наиболее эффективные меры безопасности для смягчения угроз".

2.3 В 2015 г. в Приложение 17 была внесена поправка 15, включавшая в себя рекомендуемую практику 2.5.3, в которой предусмотрено следующее: "Каждому Договаривающемуся государству следует рассмотреть вопрос о внедрении инновационных процессов и эксплуатационных процедур для обеспечения эксплуатационного разделения средств досмотра и контроля в целях безопасности на основе четко установленных критериев". Многие государства и эксплуатанты разрабатывают режимы обеспечения безопасности на основе оценки факторов риска, однако итоги обсуждения этого вопроса различными рабочими группами ИКАО и Группой экспертов свидетельствуют об отсутствии ясности относительно наиболее эффективных способов осуществления основных мер безопасности. Совсем недавно вопрос о дифференцированном подходе к проведению досмотра был отражен в Глобальном плане обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ), разработанном в целях предоставления государствам стратегических указаний и практического плана по повышению эффективности внедрения SARPS Приложения 17. Приоритетный результат №1 ГПАБ заключается в "повышении осведомленности о факторах риска и реагирования на них", а приоритетное действие №3 "расширение технических ресурсов и стимулирование инноваций" включает в себя конкретное действие 3.7 "рассмотрение и оценка использования информации о пассажирах в целях информирования и оказания помощи в области авиационной безопасности".

2.4 Дифференцированный подход к проведению досмотра, основанный на оценке факторов риска, является неотъемлемой частью системы обеспечения авиационной безопасности, подразделяющейся на несколько взаимодополняющих уровней. Этот подход основан главным образом на анализе данных, позволяющем проводить различие между "неизвестными" пассажирами, однако необходимым условием успешной реализации такого подхода является разработка других взаимодополняющих методик (включая обнаружение аномального поведения, использование служебных собак для обнаружения взрывчатых веществ, применение непредсказуемых и выборочных мер безопасности). Выборочные и непредсказуемые меры являются основными компонентами режимов обеспечения авиационной безопасности и подлежат применению в рамках дифференцированного подхода к проведению досмотра.

2.5 Оценку факторов риска в поддержку дифференцированного подхода к проведению досмотра необходимо осуществлять на основе соответствующих данных. Такие данные должны включать в себя сведения об угрозах для авиации, а также информацию о пассажирах или других лицах, проходящих досмотр. В целях идентификации "известных" лиц соответствующему полномочному органу необходимо иметь возможность проводить проверку персональных данных, включая данные, предоставляемые органами национальной безопасности. Установление личности является крайне важным аспектом любого дифференцированного подхода к проведению досмотра, значение которого со временем будет только возрастать. Учитывая недавнее вступление в силу стандарта Приложения 9 *"Упрощение формальностей"*, касающегося предварительной информации о пассажирах (API), а также текущий процесс разработки стандарта по использованию данных записей регистрации пассажиров (PNR) согласно резолюции 2396 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (СБ ООН), ИКАО надлежит играть ведущую роль в оказании помощи государствам-членам в создании нормативной базы для сочетания физического досмотра и проверки персональных данных, а также для эффективного использования результатов оценки риска в целях обоснования соответствующих политических решений и расширения возможностей по проведению досмотра на основе оценки риска.

3. **ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

3.1 Концепция дифференцированного подхода к проведению досмотра обсуждалась на совещании AVSECP/30 в связи с предлагаемыми поправками к Приложению 17, касающимися

досмотра персонала, однако консенсус относительно дальнейших действий достигнут не был. Большинство участников совещания не сочли возможным проявить гибкость, заявив, что стопроцентный досмотр лиц, не являющихся пассажирами, следует считать безальтернативным базовым подходом для всех государств, особенно в борьбе против инсайдерской угрозы. Меньшинство членов Группы экспертов высказали мнение, что не менее эффективным может оказаться более гибкий подход, заключающийся в сочетании частичного досмотра лиц, не являющихся пассажирами, с другими различными мерами контроля и процессами проверки в целях безопасности. Кроме того, по мнению меньшинства, какие-либо четкие доказательства того, что стопроцентный досмотр лиц, не являющихся пассажирами, позволяет повысить уровень безопасности авиационной системы или является единственным эффективным методом борьбы с инсайдерской угрозой, отсутствуют.

3.2 Со временем принятые решения относительно досмотра персонала окажут влияние также и на досмотр пассажиров, поэтому обсуждение концепции дифференцированного подхода к проведению досмотра должно входить в число приоритетных задач ИКАО и Группы экспертов AVSEC. Группе экспертов следует стремиться достичь консенсуса о будущем подходе к проведению досмотра и обеспечить единообразное внедрение такого подхода на основе соответствующих положений Приложения 17 и инструктивного материала. Следует активизировать дальнейшее обсуждение этой важной концепции.

— КОНЕЦ —