



ДВЕНАДЦАТОЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОЕ СОВЕЩАНИЕ ПО УПРОЩЕНИЮ ФОРМАЛЬНОСТЕЙ (FAL)

Каир (Египет), 22 марта – 2 апреля 2004 года

- Пункт 2 повестки дня. Упрощение формальностей, защита проездных документов и формальности пограничного контроля
- Пункт 2.4 повестки дня. Предварительная информация о пассажирах (API)

СРАВНЕНИЕ ПАССАЖИРСКОЙ ВЕДОМОСТИ С ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИЕЙ О ПАССАЖИРАХ (API)

(Представлено Индией)

АННОТАЦИЯ

В настоящем документе приводится краткая информация об эволюции концепции предварительной информации о пассажирах (API) после Десятого Специализированного совещания по упрощению формальностей (которая в конечном итоге была внесена в Приложение 9 в качестве п. 3.34) и изучении возможности ее использования вместо пассажирской ведомости, предусмотриваемой п. 2.12 Приложения 9 (11-е издание).

Действия Специализированного совещания изложены в п. 3.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Впервые вопрос о концепции передачи предварительной информации о пассажирах (API) был затронут рядом делегатов Десятого Специализированного совещания по упрощению формальностей, проходившего в 1988 году. Однако серьезно этот вопрос начал обсуждаться на Одиннадцатом Специализированном совещании, на котором отмечалось, что достижения в области передачи электронных данных позволяют некоторым национальным администрациям использовать API в качестве приемлемого средства управления риском в целях борьбы с незаконным оборотом наркотиков и уменьшения угрозы их национальной безопасности. В то же время внедрение API уменьшит время обслуживания пассажиров иммиграционными и таможенными полномочными органами в аэропортах назначения. Однако было высказано мнение о том, что без соблюдения единообразных стандартов в отношении информации, подлежащей включению в сообщения API, и соответствующих технических требований API может привести не к упрощению, а к усложнению формальностей. В конечном итоге участники Специализированного совещания согласились включить в Приложение 9 в качестве п. 3.34 новую Рекомендуемую практику.

1.2 В течение последующих двух лет API вызвала значительный интерес и дискуссии. Считалось, что этот процесс будет трудоемким и потребует значительных инвестиций со стороны участвующих правительств и авиакомпаний с точки зрения разработки для этой цели новой технологии. Первоначально было также наглядно показано, что API будет связана с прямой передачей информации контролирующими полномочными органами аэропорта вылета своим коллегам в аэропорту назначения и, возможно, не будет предусматривать участия авиакомпаний. В целом было высказано мнение, что данная концепция приемлема для удовлетворения потребностей некоторых конкретных стран, однако общим требованием она не является. Соответственно, положения об API были просто включены в главу 3 Приложения 9 в качестве особой меры и никто не обратил внимания на ее фундаментальную общность с уже существующим документом, называемым пассажирской ведомостью. Все осталось без изменений, и до настоящего времени не предпринималось каких-либо попыток увязать и скоррелировать API с пассажирской ведомостью.

2. АНАЛИЗ ПРОБЛЕМЫ

2.1 В 70–80-х годах сторонники упрощения формальностей стали более активно призывать к уменьшению объема требований о представлении документов на выпуск воздушного судна. Одним из доводов, использовавшимся в рамках этой компании, стала одна из основных рекомендаций проходившего в конце 70-х годов Специализированного совещания по упрощению формальностей, согласно которой Договаривающимся государствам следует отменить требование о представлении авиакомпанией пассажирской ведомости, поскольку она рассматривается в качестве ненужного документа. Даже сейчас это решение отражено в первой части п. 2.12 Приложения 9.

2.2 Однако в связи с изменением глобальной обстановки в области безопасности, в частности после событий 11 сентября, отношение к API значительно изменилось, и в настоящее время эта концепция все в большей и большей степени признается контролирующими полномочными органами государств и авиакомпаниями. В ряде стран она уже реализована, причем многие другие страны также заинтересовались в ее скорейшем внедрении. Фактически, ИАТА информировала о своей готовности признать API, и в настоящее время эта организация активно сотрудничает с Всемирной таможенной организацией (ВТО) и ИКАО в целях разработки технических требований к сообщениям. Кроме того, отмечается, что в настоящее время API предусматривает передачу авиакомпаниями данных о пассажирах контролирующим полномочным органам; в зависимости от требований полномочных органов, эти данные отличаются, однако служат той же цели, что и пассажирская ведомость. По всей очевидности, отсутствует необходимость в совместном использовании пассажирской ведомости и предварительной информации о пассажирах, поскольку в основе API и пассажирской ведомости лежит тот же принцип, т. е. представление авиакомпаниями данных о пассажирах контролирующим полномочным органам. В этой связи рекомендация, касающаяся отмены представления пассажирской ведомости, потеряла свою актуальность; более того, имеется необходимость в усилении концепции представления предварительной информации о пассажирах за счет объединения пассажирской ведомости с API.

2.3 В данном случае уместно отметить, что согласно п. 2.12 Приложения 9 заблаговременно представлять пассажирскую ведомость не требуется, однако многие страны требуют представлять ее заблаговременно (как можно раньше до посадки рейса) и авиакомпании по возможности выполняют это требование. Иными словами, в реальной практике пассажирская ведомость выполняет функции API, хотя она не настолько доработана, как существующий вариант API. Поскольку представление авиакомпаниями полномочным органам предварительной информации о пассажирах больше не является практикой, вызывающей возражение, вполне целесообразно соответствующим образом пересмотреть

п. 2.12 Приложения 9. Целесообразно также перенести п. 3.34 (касающийся API) или его пересмотренный вариант из главы 3 в главу 2 и заменить им п. 2.12 (касающийся пассажирской ведомости) или поместить его сразу за ним, с тем чтобы API четко определялась в качестве следующего поколения пассажирской ведомости.

2.4 Учитывая тот факт, что API признана контролирующими органами и авиакомпаниями в качестве существенного средства упрощения формальностей, по всей вероятности, сейчас целесообразно повысить статус Рекомендуемой практики, касающейся API, до уровня Стандарта. Однако можно сохранить слова "там, где это целесообразно" в начале п. 3.34 с тем, чтобы сохранить факультативный характер положения на протяжении определенного времени до тех пор, пока не будут стандартизированы соответствующие процедурные требования, такие, как подробные элементы сообщения API и технические спецификации.

2.5 Этот анализ был бы неполным без рассмотрения добавления 2. В добавлении 2 Приложения 9 определяются элементы данных о пассажирах, которые должны включаться в пассажирскую ведомость. Внесение в Приложение 9 аналогичного требования в отношении API представляется неизбежным, с тем чтобы данная концепция имела заверченный вид и была пригодной для использования. Как представляется, ВТО/ИАТА/ИКАО уже выполнили в этой области большой объем работ, поэтому участникам Специализированного совещания не составит большого труда завершить подготовку добавления, определив элементы данных и технические требования к сообщениям для API. Как отмечалось в п. 2.3 выше, такое добавление можно было бы также поместить после добавления 2 (касающегося пассажирской ведомости) и обозначить его как добавление 2А с намерением заменить в будущем добавление 2 после внедрения API в глобальном масштабе и отмены пассажирской ведомости.

2.6 Наконец, вероятно целесообразно определить возможную дату отмены требования о представлении пассажирской ведомости и ее полной замены API. Возможной датой вступления в силу могла бы стать дата начала выдачи машиносчитываемых паспортов, т. е. 1 апреля 2006 года.

3. ДЕЙСТВИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО СОВЕЩАНИЯ

3.1 Специализированному совещанию предлагается подготовить рекомендацию о:

- а) принятии проекта текстов пересмотренных пп. 2.12 и 3.34 (представленных в добавлении);
- б) повышении статуса Рекомендуемой практики 3.34 до уровня Стандарта и ее переноса в главу 2 в качестве п. 2.13; и
- с) внесении добавления 2А в Приложении 9 с изложением содержания сообщения и технических спецификаций API, подлежащих разработке Секретариатом в консультации с ВТО/ИАТА.

ДОБАВЛЕНИЕ

Предлагаемый пересмотренный текст п. 2.12

Договаривающиеся государства, требующие представления пассажирской ведомости, принимают меры по ее замене предварительной информацией о пассажирах в соответствии с п. 2.13 не позднее 1 апреля 2006 года. До тех пор, пока существует требование о представлении пассажирской ведомости, подлежащая внесению в нее информация ограничивается элементами, указанными в добавлении 2. Эта информация принимается в электронном формате или на бланке.

Предлагаемый пересмотренный текст п. 3.34 (нумерация будет изменена на 2.13)

Там где это целесообразно, Договаривающимся государствам следует вводить систему предварительной информации о пассажирах, которая предусматривает сбор некоторых паспортных и/или визовых данных до вылета, передачу их с помощью электронных средств своим государственным полномочным органам и проведение анализа таких данных в целях управления риском до прибытия, с тем чтобы ускорить оформление. Это может осуществляться в сотрудничестве с государственными полномочными органами других государств или с авиакомпаниями. В целях сокращения продолжительности регистрации следует использовать считывающие устройства для получения информации, внесенной в машиночитываемые проездные документы. При определении передаваемой своим государственным полномочным органам информации Договаривающиеся государства ограничивают свои требования элементами, указанными в добавлении 2А, а сообщение передается с учетом технических требований, содержащихся в этом добавлении.

– КОНЕЦ –