



ДВЕНАДЦАТОЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОЕ СОВЕЩАНИЕ ПО УПРОЩЕНИЮ ФОРМАЛЬНОСТЕЙ (FAL)

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

Пункт 1 повестки дня. Развитие событий после Одиннадцатого Специализированного совещания

РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ТУРИСТОВ

(Представлено государствами – членами Восточно-Африканского сообщества;
Кенией, Танзанией, Угандой)

АННОТАЦИЯ

Действия Специализированного совещания приводятся в п. 6.1.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 На протяжении последнего года регион Восточной Африки был буквально наводнен бюллетенями туристической информации из третьих стран, в которых содержались предупреждения о возможных террористических нападениях на их граждан в этом регионе.

1.2 Государства Восточной Африки не возражают против рекомендаций для туристов, содержащих информацию о визовых требованиях, местных обычаях, консульских учреждениях, авиационной безопасности, неблагоприятных погодных условиях, особых требованиях к обеспечению безопасности, связанных с гражданскими беспорядками, пиратством или преступностью, или против аналогичных уведомлений Всемирной организации здравоохранения, которые касаются вопросов охраны здоровья и выпускаются в качестве предупреждений для путешественников.

1.3 Тем не менее такие рекомендации для туристов, связанные с терроризмом, оказывают серьезное негативное влияние на полеты авиации и туризм в государствах Восточной Африки. Согласно Всемирной организации по туризму эти рекомендации для туристов имеют тенденцию "раздувать" проблемы, и их результатом нередко становится боязнь путешествий, а не защита потребителей. Кроме того, Всемирная организация по туризму выявила существенные различия в рекомендациях, выпускаемых разными странами, что ведет к непоследовательности в туристической информации и свидетельствует о необходимости принятия рекомендаций для максимальной защиты путешественников с минимальными последствиями для туризма, торговли и развития.

1.4 В мае 2003 года Всемирная организация по туризму опубликовала "Основные принципы организации деятельности в кризисной ситуации и при стихийных бедствиях" и рекомендовала входящим в нее странам и организациям "не ввязываться в информационную войну", следуя положениям статьи 6 Глобального кодекса этики туризма, в которой говорится: "...правительства должны выпускать такую информацию непредвзято, не допуская субъективизма или преувеличений в отношении туристической индустрии принимающих стран и не ущемляя интересов своих собственных операторов".

2. ВЛИЯНИЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЙ ДЛЯ ТУРИСТОВ НА ЭКОНОМИКУ СТРАН ВОСТОЧНОЙ АФРИКИ

2.1 Предупреждения для туристов, действующие с мая прошлого года, оказывают очень серьезное негативное влияние на экономику государств Восточной Африки.

2.2 Например, туристической индустрии Кении был нанесен очень серьезный ущерб в связи с резким падением числа прибывающих туристов после выпуска около 8 мес назад предупреждений с рекомендацией воздерживаться от поездок необязательного характера, выпущенных различными третьими странами. Такие предупреждения, выпущенные всеми европейскими странами, были быстро отменены, однако предупреждение для туристов США до сих пор действует, оказывая огромное влияние на экономику Кении и нанося серьезный экономический ущерб этой стране и создавая трудности для кенийцев самых различных профессий.

2.3 Предупреждение для туристов, действующее с мая прошлого года, оказывает серьезное негативное воздействие на экономику Кении. Количество прибывающих туристов в 2003 году снизилось до беспрецедентно низкого уровня. Этот показатель еще ниже, чем в период сразу же после 11 сентября, о чем свидетельствуют приводимые ниже данные о прибывающих пассажирах по аэропорту Джомо Кениаты.

2.4 Общее количество пассажиров международных рейсов, прибывающих в международный аэропорт, в сравнении с общим количеством прибывающих в Найроби туристов за последние четыре года:

2000	Всего прибытий 311100 / туристов 227168 (73%)
2001	Всего прибытий 294700 / туристов 179163 (60%)
2002	Всего прибытий 298000 / туристов 206710 (69%)
2003	Всего прибытий 385776 / туристов 175940 (46%)

В прошлом году доля туристов составила менее 50% от общего числа прибывающих пассажиров, тогда как несколько лет назад свыше 70% прибывающих были туристами. Еще меньшей была доля туристов в общем количестве граждан США, прибывших в Кению в 2003 году, что объясняется продолжением действия предупреждения, рекомендующего гражданам США воздерживаться от необязательных поездок в Кению.

2.5 Тесные связи отрасли туризма с другими секторами экономики вызвали негативный "эффект домино", и многие кенийцы потеряли работу и средства к существованию. Туризм является важнейшим элементом экономики Кении, и его крах создает серьезные проблемы во многих секторах экономики. Результатом является экономический застой, о чем свидетельствуют последние статистические данные, обнародованные правительством за 2003 год.

2.6 Из-за общей угрозы терроризма вся страна объявлена небезопасной для "необязательных поездок" на долгосрочной основе. Террористы от этого только выигрывают,

так как атмосфера страха, подрывающая стабильность в соответствующей стране, может стать питательной средой для пополнения рядов террористов. Нет сомнений в том, что сегодня возрос риск терроризма в большинстве стран свободного мира, включая и США, и представляется нелогичным запрещать все поездки в страну, в которой риск терроризма может быть не выше, чем во многих других странах.

2.7 Кения – демократическая страна и исповедует те же ценности, что и третьи страны, выпускающие рекомендации для туристов. Год назад в Кении состоялись мирные демократические выборы, в результате которых к власти пришло новое правительство, демонстрирующее глубокую приверженность идеалам более эффективного управления. Кения могла бы стать полезным союзником для Соединенных Штатов Америки в районе, где многие соседние страны являются менее стабильными и надежными. Выпуск рекомендаций для туристов, которые подрывают экономику Кении и могут породить враждебное отношение к "Западу" среди тех, кто в результате этого лишился средств к существованию, вряд ли идет на пользу правительству Соединенных Штатов Америки. Создавая экономическую нестабильность, выпускаемые США рекомендации для туристов могут порождать условия, способствующие поддержке терроризма!

2.8 Для правительства Соединенных Штатов Америки более эффективным средством поддержания международных отношений было бы оказание помощи странам, к которым относятся такие рекомендации для туристов. Такая позиция правительства Великобритании была продемонстрирована в ходе недавнего посещения Высоким комиссаром Великобритании двух гостиниц в центре Найроби сразу же после ложного сообщения об угрозе взрыва, поступившего, очевидно, из посольства в США в Найроби; этот визит стал позитивной демонстрацией добрых международных отношений и поддержки со стороны Великобритании и получил высокую оценку кенийской общественности. Хотелось бы, чтобы правительства третьих стран использовали такой же подход в качестве актов широкой поддержки перед лицом неоправданных лишений, переживаемых населением в связи с актами террора.

3. ДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВ ВОСТОЧНОЙ АФРИКИ ПО ПОВЫШЕНИЮ УРОВНЯ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ТЕРРОРИЗМУ

3.1 Никто не будет оспаривать факт возросших рисков огульных актов терроризма в общественных местах в любом уголке мира, и правительства государств региона Восточной Африки привержены принципам совершенствования механизмов национальной безопасности и тесного сотрудничества с международными органами безопасности для защиты населения от любых возможных актов терроризма.

3.2 В этой связи государства региона принимают конкретные меры, включая принятие соответствующих законодательных актов, создание подразделений по борьбе с терроризмом, усиление инфраструктуры обеспечения безопасности аэропортов и объектов туризма, принятие более эффективных процедур обеспечения безопасности, введение мер наблюдения и противодействия терроризму, арест и преследование лиц, подозреваемых в терроризме, и их сторонников и сотрудничество с третьими странами в повышении уровня безопасности.

4. РЕЙТИНГ КЕНИИ В СФЕРАХ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ И АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

4.1 Анализ риска терроризма в различных странах был недавно проведен престижным лондонским журналом "Экономист". К числу государств с повышенным уровнем

риска – выше, чем в Кении, Уганде и Танзании, – были отнесены Соединенные Штаты Америки и Соединенное Королевство.

5. РЕКОМЕНДАЦИИ

5.1 Государства Восточной Африки – Кения, Танзания и Уганда – глубоко убеждены в настоятельной необходимости согласованных международных действий для решения проблемы рекомендаций для туристов, поскольку нынешняя практика одностороннего выпуска некоторыми государствами предупреждений и рекомендаций для туристов, которые оказывают негативное воздействие на страны, принимающие туристов, нуждается в регулировании на основе ряда принципов, направленных на укрепление международных отношений и сотрудничества между государствами. Эти принципы изложены ниже:

а) Международное сотрудничество

Терроризм затрагивает каждого из нас, так как акты терроризма могут произойти в любом уголке мира. Государствам следует сообща определить условия соблюдения принципов справедливости и уважения к обязательствам по международному праву. Государства должны следить за тем, чтобы общий страх перед терроризмом не причинял необоснованных страданий ни в чем не повинным людям. Международное сообщество в целом должно принимать коллективные меры. Такие меры могут включать предоставление всей необходимой информации и помощи другим странам по вопросам, связанным с актами терроризма. Именно к таким мерам призвала Организация Объединенных Наций на Межрегиональном подготовительном совещании для восьмого Конгресса, которое рекомендовало для принятия Генеральной Ассамблеей международные принципы борьбы с организованной преступностью и терроризмом.

Такого рода принципы международного сотрудничества принимаются и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций. Например, Приложение 17 к Конвенции о международной гражданской авиации "Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства" содержит стандарт относительно роли Договаривающихся государств в международном сотрудничестве. Каждое Договаривающееся государство обязано обмениваться с другими Договаривающимися государствами информацией об угрозе, которая может затрагивать интересы этих государств в сфере авиационной безопасности; кроме того, государства должны в этой связи избегать ненадлежащего использования или обнародования такой информации.

б) Добросовестные действия

Государствам, намеревающимся выпустить рекомендации для туристов в отношении других государств, следует в качестве акта доброй воли и по завершении этапа наблюдений и анализа информировать заинтересованные государства о том, что они намерены выпустить рекомендации для туристов в отношении соответствующих государств. Государства должны также предоставить заинтересованному государству возможность ознакомиться с собранной информацией о состоянии безопасности, прежде чем выпускать предупреждение о поездках, с тем чтобы убедиться в том, что любое

обнародование такой информации не будет противоречить национальному законодательству выпускающего государства.

c) Точность, достоверность и последовательность

В рамках международного сотрудничества государствам необходимо также следить за тем, чтобы получаемая информация была точной, достоверной и, насколько это практически возможно, последовательной. Например, различные государства предоставляют туристам противоречивую информацию посредством отмены запретов на поездки одними государствами и последующим выпуском запрета на поездки другими государствами, что свидетельствует об отсутствии согласия в отношении исходной разведывательной информации, которая была положена в основу при выпуске государствами первых рекомендаций для туристов.

d) Юрисдикция

Государства должны уважать равенство и суверенитет всех членов международного сообщества и руководствоваться этим принципом, особенно при решении вопросов, которые могут негативно сказаться на государствах; следует воздерживаться от подрыва территориальной целостности государств путем опубликования данных, которые могут оказать воздействие на государства, если эти данные являются необоснованными.

Государства обязаны защищать своих граждан, однако при этом следует избегать чрезмерного распространения своей национальной юрисдикции, так как это может вызвать враждебную реакцию в отношении осуществляющих ее государств. Государствам необходимо следить за тем, чтобы передаваемая информация была объективной по отношению ко всем заинтересованным сторонам и служила интересам не только пользователей, но и других сторон, в частности экономическим интересам тех, на кого непосредственно влияет содержание информации в туристических рекомендациях.

e) Целевой характер или конкретность

Рекомендации для туристов должны быть, насколько это возможно, конкретными в части описания ожидаемой угрозы и района государства, где существует такая угроза. Тип угрозы также следует сообщать, если его можно определить, с тем чтобы изолированные угрозы безопасности в одном районе страны или региона не воспринимались как угрожающие безопасности всей страны или региона.

f) Дискриминация

Государства обязаны при выпуске рекомендаций для туристов следить за соблюдением норм международного права, имея в виду отсутствие различий в отношении запретов на поездки или рекомендации. Необходимо, чтобы при выпуске таких рекомендаций для туристов указывались все государства, в которых существует угроза.

g) Механизм пересмотра

Необходимо создать механизм, предусматривающий ограничение срока действия рекомендаций для туристов, а также меры по отзыву таких рекомендаций после устранения угрозы. Необходимо уделять должное внимание соблюдению прав и свобод, зафиксированных в существующих положениях международного права, которые не должны нарушаться в результате выпуска таких рекомендаций.

6. ДЕЙСТВИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО СОВЕЩАНИЯ

6.1 Специализированному совещанию предлагается:

- a) обменяться мнениями о приведенной выше информации и
- b) принять рекомендацию с изложением процедур принятия информационных бюллетеней и предупреждений для туристов.

Эти процедуры должны включать принципы, изложенные в подпунктах а) - е) п. 5.

– КОНЕЦ –