



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 42-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 12 повестки дня. Программы упрощения формальностей

СОВМЕСТНЫЙ ПОДХОД К РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА ДЛЯ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ

(Представлено Данией от имени Европейского союза (ЕС) и его государств-членов¹ и других государств – членов Европейской конференции гражданской авиации (ЕКГА)², в соавторстве с Австралией и Японией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Использование коммерческих воздушных перевозок в целях нелегальной миграции является одним из важных средств функционирования глобальных сетей незаконного ввоза мигрантов. Преступные сети используют коммерческие рейсы в целях незаконного ввоза мигрантов различными способами, например, при наличии безвизового режима или под предлогом трудовой миграции.

Для того чтобы помочь государственным органам, эксплуатантам воздушного транспорта, администрациям аэропортов и другим заинтересованным сторонам авиационной отрасли более эффективно выявлять возможные случаи нелегальной миграции и незаконного ввоза мигрантов и оповещать о них, а также укрепить взаимодействие, необходимо разработать меры и механизмы сотрудничества. Эксплуатанты воздушного транспорта, администрации аэропортов и другие заинтересованные стороны авиационной отрасли могут сыграть важную роль в оказании поддержки государственным органам, таким как правоохранительные органы и органы пограничного контроля, в решении проблемы использования воздушного транспорта в целях нелегальной миграции. Особую ценность в рамках таких усилий представляет их способность выявлять возможные случаи нелегальной миграции и незаконного ввоза мигрантов и оповещать о них.

¹ Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Чехия, Швеция и Эстония.

² Австрия, Азербайджан, Албания, Армения, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, Венгрия, Германия, Греция, Грузия, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Монако, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Республика Молдова, Румыния, Сан-Марино, Северная Македония, Сербия, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Турция, Украина, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Чехия, Швейцария, Швеция и Эстония.

Действия: Ассамблее предлагается: а) признать необходимость разработки мер и механизмов сотрудничества для оказания помощи государственным органам, эксплуатантам воздушного транспорта, администрациям аэропортов и другим заинтересованным сторонам авиационной отрасли в повышении эффективности работы по выявлению возможных случаев нелегальной миграции и незаконного ввоза мигрантов и оповещению о них, а также для укрепления взаимодействия; б) призвать государства признать связь между торговлей людьми и нелегальной миграцией и осуществлять меры, содержащиеся в документе Дос 10171 <i>"Руководство по комплексной стратегии борьбы с торговлей людьми в авиационном секторе"</i>, а также другие действующие меры по борьбе с торговлей людьми; в) рекомендовать Группе экспертов ИКАО по упрощению формальностей предложить соответствующие поправки к Приложению 9 <i>"Упрощение формальностей"</i> и разработать соответствующий инструктивный материал по мерам, указанным в пункте а); д) внести поправки в текст добавления В к разделу А41-17 в Дос 10184, изложенные в добавлении А, чтобы подчеркнуть важную роль государств, эксплуатантов воздушного транспорта, администраций аэропортов и других заинтересованных сторон авиационной отрасли в принятии мер по устранению проблемы использования воздушного транспорта в целях нелегальной миграции.	
<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью <i>"Авиация обеспечивает беспрепятственную, доступную и надежную мобильность для всех"</i>
<i>Финансовые последствия</i>	Деятельность, указанная в данном документе, будет осуществляться за счет имеющихся ресурсов бюджета Регулярной программы и/или внебюджетных поступлений.
<i>Справочный материал</i>	Дос 10184 <i>"Действующие резолюции Ассамблеи"</i> (по состоянию на 7 октября 2022 года) Приложение 9 <i>"Упрощение формальностей"</i> , 17-е издание

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Использование коммерческих воздушных перевозок в целях нелегальной миграции является одним из важных средств функционирования глобальных сетей незаконного ввоза мигрантов. Преступные сети используют коммерческие рейсы различными способами, например, при наличии безвизового режима или под предлогом трудовой миграции, чтобы доставить мигрантов в страну назначения или в соседние с ней страны с намерением незаконно въехать в страну конечного назначения.

1.2 В Протоколе Организации Объединенных Наций против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху³, дополняющем Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (пункт 2 статьи 11), содержится требование о том, чтобы государства приняли законодательные или другие надлежащие меры для предупреждения, насколько это возможно, использования воздушных судов коммерческих перевозчиков (включая эксплуатантов воздушных судов) при совершении преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьей 6. В соответствии с законодательной базой Организации Объединенных Наций большинство государств-участников Протокола приняли национальное законодательство, предусматривающее уголовную ответственность за незаконный

³ Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности

ввоз мигрантов⁴. Кроме того, решению проблемы незаконного ввоза мигрантов по воздуху способствуют различные региональные и национальные инициативы⁵.

1.3 Международная организация гражданской авиации (ИКАО) разработала Рекомендуемую практику, содержащуюся в Приложении 9, и руководящие принципы по борьбе с торговлей людьми. Незаконный ввоз мигрантов иногда связывают с торговлей людьми, поскольку незаконно ввезенные мигранты могут стать жертвами торговли людьми в результате долговой кабалы, а жертвы торговли людьми часто перевозятся через границы, однако он остается отдельным видом преступления. Торговля людьми означает осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей с помощью силы, мошенничества или обмана⁶. Незаконный ввоз мигрантов, в свою очередь, означает обеспечение с целью получения прямо или косвенно какой-либо финансовой или иной материальной выгоды незаконного въезда в какое-либо Государство—участник лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории⁷. В некоторых юрисдикциях незаконный ввоз мигрантов включает не только обеспечение въезда, но и другие деяния, в том числе содействие несанкционированному транзиту или проживанию. Международное определение термина "незаконный ввоз мигрантов" включает получение финансовой или иной материальной выгоды, однако в некоторых юрисдикциях такое деяние может считаться преступлением и в отсутствие финансовой или материальной выгоды, в том числе если оно причиняет серьезный вред человеку. К числу сопутствующих деяний, предусмотренных на международном уровне, относятся изготовление, приобретение, предоставление поддельных документов или владение ими. В некоторых юрисдикциях также рассматриваются вопросы заключения брака по расчету. Учитывая особый характер незаконного ввоза мигрантов по воздуху, необходимо разработать иные, более адресные меры для эффективного решения связанных с этим конкретных проблем.

1.4 Незаконный ввоз мигрантов представляет собой глобальную проблему. Поскольку воздушный транспорт является широко используемым видом транспорта, в том числе для нелегальной миграции, государства, эксплуатанты воздушного транспорта и администрации аэропортов имеют все возможности для того, чтобы внести свой вклад в предотвращение и пресечение использования воздушного транспорта преступными сетями, занимающимися незаконным ввозом мигрантов. Один из подходов заключается в повышении способности заинтересованных сторон авиационной отрасли выявлять возможные случаи незаконного ввоза мигрантов и оповещать о них с помощью целевой подготовки персонала, в том числе посредством обучения распознаванию поддельных проездных или удостоверяющих документов, а также процедурам оповещения о таких случаях. Кроме того, необходимо провести работу по выявлению маршрутов и используемых методов, содействию обмену информацией между заинтересованными сторонами и с правоохранительными органами в полном соответствии с действующими нормативными документами по защите персональных данных.

⁴ Например, в Европейском союзе (ЕС): Директива - 2002/90 - EN - EUR-Lex и EUR-Lex - 32002F0946 - EN - EUR-Lex.

⁵ Например, в Европейском союзе в июне 2023 года Европейская комиссия приняла *Инструментарий по борьбе с использованием коммерческих транспортных средств для содействия нелегальной миграции в ЕС* (Toolbox addressing the use of commercial means of transport to facilitate irregular migration to the EU.pdf), объединяющий эксплуатационные, дипломатические и правовые меры. Он направлен на привлечение эксплуатантов транспорта к работе по предотвращению использования коммерческого транспорта в целях незаконного ввоза, укреплению механизмов обнаружения и предотвращения в случае возникновения риска.

⁶ Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, пункт а) статьи 3.

⁷ Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, пункт а) статьи 3.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Те, кто занимается незаконным ввозом мигрантов, обычно действуют в составе преступных сообществ и активно предлагают свои услуги для содействия нелегальному перемещению большого количества мигрантов по всему миру. Сети незаконного ввоза мигрантов динамичны и адаптивны: их методы работы и маршруты могут быстро меняться. Для незаконного ввоза мигрантов по-прежнему используется преимущественно наземный и морской транспорт, однако использование коммерческого воздушного транспорта является одним из важных средств в рамках транснациональных маршрутов нелегальной миграции.

2.2 Важную роль в незаконном ввозе мигрантов по воздуху играет мошенничество с документами. Мошенничество с документами может включать подтасовку или неправомерное использование подлинных документов или подделку документов, таких как паспорта, удостоверения личности, визы или подтверждающие документы для получения паспортов, виз и разрешений на поездки, что может позволить мошенникам действовать под чужим именем или изготавливать поддельные документы. Сюда же относится неправомерное использование утерянных или полученных обманным путем документов.

2.3 Лица, занимающиеся незаконным ввозом мигрантов, все чаще в ходе своих действий используют возможность получения транзитных виз в крупных транспортных узлах. Нелегальных мигрантов отправляют с легальными документами в пункт транзита, но там они уничтожают свои документы и получают от контрабандистов поддельные документы вместе с новыми проездными билетами для дальнейшего перемещения. В рамках такого метода перемещение начинается законным способом, но на этапе транзита становится нелегальным. Такое злоупотребление политикой выдачи транзитных виз позволяет лицам, занимающимся незаконным ввозом мигрантов, обходить более строгий иммиграционный контроль, что приводит к нелегальной миграции, осуществляемой, казалось бы, законными способами.

2.4 Эксплуатанты воздушного транспорта, администрации аэропортов и другие заинтересованные стороны авиационной отрасли могут сыграть важную роль в оказании поддержки государствам в решении проблемы незаконного ввоза мигрантов, в частности благодаря способности выявлять предполагаемые случаи незаконного ввоза и оповещать о них. Поскольку эксплуатанты воздушного транспорта отвечают за проверку проездных документов, а администрации аэропортов – за обеспечение безопасности полетов и авиационной безопасности всех лиц, проходящих через их объекты, и те и другие играют важную роль в предотвращении такой нелегальной деятельности, как незаконный ввоз мигрантов. На международном, региональном и национальном уровнях уже приняты различные меры, однако для эффективной борьбы с нелегальной миграцией и незаконным ввозом мигрантов по воздуху по-прежнему необходимо обеспечить их согласованность. Для эффективной борьбы с нелегальной миграцией и незаконным ввозом мигрантов были определены следующие меры/действия:

- **Иммиграционные сотрудники по связи.** Рекомендовать государственным органам стран транзита и/или назначения направлять иммиграционных сотрудников по связи в основные аэропорты повышенного риска для оказания поддержки и укрепления эксплуатационного сотрудничества.
- **Подготовка наземного персонала.** Эффективность выявления случаев незаконного ввоза мигрантов может быть повышена за счет обучения персонала критериям деятельности по незаконному ввозу и конкретным процедурам обнаружения.
- **Механизмы обнаружения и протоколы.** Авиационные заинтересованные стороны могут активизировать сотрудничество в деле выявления подозрительных путешественников и разработать соответствующие протоколы для своевременного

оповещения компетентных органов, включая местную пограничную полицию, и/или сотрудников по связи из соответствующих стран транзита и/или назначения о предполагаемых случаях и маршрутах незаконного ввоза мигрантов. Такой же подход может применяться также к аэропортам отправления, транзита и назначения.

- **Взаимодействие между эксплуатантами воздушного транспорта и службами аэропортов, а также правоохранительными органами.** Государствам следует поощрять установление регулярного диалога между правоохранительными/пограничными органами и представителями и сотрудниками авиакомпаний и аэропортов о возникающих тенденциях, чтобы помочь эксплуатантам авиакомпаний сохранять бдительность и адаптировать процедуры для выявления предполагаемых случаев нелегальной миграции и незаконного ввоза мигрантов. Такой диалог позволит также предоставлять государствам информацию о (неправомерном) использовании их визовых требований. Важную роль координатора в этом отношении играют национальный комитет по упрощению формальностей и аэропортовые комитеты по упрощению формальностей. Настоятельно рекомендуется обмениваться информацией и координировать действия для более эффективного выполнения общих обязательств по борьбе с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов.
- **Укрепление и активизация процессов сбора и обмена информацией.** Рекомендовать государственным органам взаимодействовать с авиационными заинтересованными сторонами в целях обмена соответствующей информацией о тенденциях и способах незаконного ввоза мигрантов с авиакомпаниями, аэропортами и правоохранительными органами, чтобы повысить способность государственных органов и авиационных заинтересованных сторон действовать на опережение при адаптации маршрутов и способов незаконного ввоза. В целях содействия разработке более эффективных процедур можно активизировать обмен информацией о текущих тенденциях между соответствующими органами стран отправления, транзита и назначения. Учитывая конфиденциальный характер этой информации, необходимо принимать и укреплять меры по обеспечению должной информационной безопасности.

2.5 Чтобы подчеркнуть важность принятия государствами, эксплуатантами воздушного транспорта, администрациями аэропортов и другими заинтересованными сторонами авиационной отрасли мер по борьбе с использованием воздушного транспорта в целях нелегальной миграции, рекомендуется внести поправки в текст добавления В раздела A41-17 документа Doc 10184 *"Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 7 октября 2022 года)"* (некоторые предлагаемые формулировки приведены в добавлении А).

— — — — —

ДОБАВЛЕНИЕ

Внести поправку в текст добавления В раздела A41-17 документа Doc 10184 "Действующие резолюции Ассамблеи" следующим образом:

Принимая во внимание, что эксплуатанты воздушного транспорта, администрации аэропортов и другие заинтересованные стороны авиационной отрасли являются важнейшими партнерами в деле оказания поддержки усилиям государств по предотвращению и выявлению торговли людьми и использования воздушного транспорта в целях нелегальной миграции;

(...)

23. настоятельно призывает государства-члены создавать эффективную систему обмена информацией и сотрудничества с участием всех заинтересованных сторон для ***предотвращения устранения проблемы*** торговли людьми ***и использования воздушного транспорта в целях нелегальной миграции;***

— КОНЕЦ —