

**ЕВРОПЕЙСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ МИНИСТРОВ ТРАНСПОРТА
СОВЕТ МИНИСТРОВ**

Неофициальный перевод с английского

Совет Министров

Council of Ministers

БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ И ТЕРРОРИЗМ

Резюме и Декларация

TRANSPORT SECURITY AND TERRORISM

Summary note and Declaration

Этот документ был рассмотрен по п.5 «Безопасность на транспорте и терроризм» повестки дня заседания Совета Министров в Бухаресте.

В нем также содержится Декларация Министров ЕКМТ по Борьбе с терроризмом на транспорте, которое было одобрено Советом Министров.

1. СУТЬ ВОПРОСА

Террористические акты, совершённые в сентябре 2001 г. в Нью-Йорке и Вашингтоне, изменили, возможно, навсегда, те пути, которыми обеспечивалась безопасность в транспортном секторе. Использование транспортных средств в качестве оружия разрушения, направленного как на пассажиров этих транспортных средств, так и на людей, находящихся в зданиях, на которые направлены эти транспортные средства, открыло новую сторону уязвимости транспортной системы. В результате прежде непостижимого размера физических разрушений и людских потерь, связанных с этими террористическими актами, органы управления транспортом и провайдеры транспортных услуг на всех уровнях и во всех секторах стоят перед необходимостью пересмотреть традиционные процедуры оценки безопасности и инструменты, предназначенные для управления и эффективного ответа на этот новый уровень риска¹⁾.

Намного ранее этих террористических ударов в Соединенных Штатах транспортная инфраструктура и оборудование уже являлись целями террористических действий по целому ряду причин, среди которых можно назвать следующие:

- относительная доступность;
- возможность привлечь значительное внимание общественности и средств массовой информации;
- то, что они часто связаны с национальными символами, такими, как национальные авиалинии;
- то, что они могут воздействовать на большое количество людей в результате одного террористического удара.

Опыт транспортного сектора со времени событий конца 2001 г. показал целый ряд проблемных областей, связанных с обеспечением безопасности от террористических актов на транспорте. Транспортные власти и операторы после 11 сентября 2001г. стали перед необходимостью поиска ответов на целый ряд вопросов, связанных с обеспечением безопасности, среди которых:

- Являются ли существующие меры и процедуры обеспечения безопасности достаточными в ситуации, возникшей после 11 сентября? Где находятся остающиеся уязвимые места в транспортной системе и как наилучшим образом действовать по отношению к ним? Является ли это только вопросом лучшего внедрения/большого принуждения по отношению к существующим процедурам, или необходимы новые меры?
- Являются ли существующие инструменты оценки, включая методологию оценки риска и уязвимости, удовлетворительными с точки зрения обеспечения необходимой информацией людей, принимающих решения, давая им оценку масштаба и потенциального воздействия террористических угроз, в частности, связанных с ощущением повышенной небезопасности в некоторых областях, возникшем после террористических актов? Каковы затраты на использование этих инструментов и кто должен покрывать эти затраты? Каковы приемлемые уровни риска?

¹⁾ См. документ CM(2002)/19, где даны полные библиографические ссылки для этого доклада.

- Какой уровень безопасности является «достаточным»? Где необходимо установить предел ужесточения требований безопасности для того, чтобы избежать неоправданного увеличения транспортных затрат, не приводящих к дополнительным выгодам и, таким образом, ограничивающим транспортную активность, которая является жизненно важной для состояния национальной экономики?

В поисках ответов на эти и другие вопросы, которые встают перед транспортными предприятиями на местном, региональном и национальном уровнях и в рамках отдельных секторов, необходимо на многосторонней основе провести критический анализ вопросов обеспечения безопасности, относящихся к контртерроризму, распространить наилучшую имеющуюся практику и оценить необходимые технические, правовые и законодательные управляющие воздействия с тем, чтобы обеспечить максимальную защиту, базируясь на оценке риска террористической деятельности на транспорте.

Опыт, имеющийся в транспортном секторе после нападений 11 сентября, также показал, что наибольшее количество действий, направленных на повышение безопасности за период, прошедший с этого времени, было сконцентрировано внутри отдельных видов транспорта²⁾. Контртеррористические меры на воздушном и на морском транспорте – хотя активно обсуждаемые в настоящее время в многосторонних организациях – остаются сфокусированными на этих отдельных видах транспорта. Безопасность на железнодорожном транспорте является, как кажется, в большей степени сфокусированной на национальных инициативах только с небольшим межправительственным обменом, существующим до настоящего момента. Терроризму на автомобильном транспорте до настоящего времени уделялось относительно мало внимания. Кажется, нет также и многостороннего обсуждения потенциальных рисков, связанных с терроризмом на водном транспорте. И пока не появилось значительного опыта в установлении такого подхода к контр-террористической практике и мерам, который носит интермодальный, ориентированный на общественные транзитные системы характер, дебаты остаются логически сфокусированными на местном и национальном уровне.

2. КООРДИНАЦИЯ БЕЗОПАСНОСТИ МЕЖДУ РАЗЛИЧНЫМИ ОТРАСЛЯМИ И ВИДАМИ ТРАНСПОРТА

Если такой подход к контр-террористическим мерам, сфокусированный на отдельных видах транспорта, в самом деле имеет место в большинстве стран, тогда, как представляется, существует дополнительная потребность в том, чтобы обеспечить такое положение, когда связи между воздушным и железнодорожным, железнодорожным и автомобильным, водным и морским транспортом рассматривались в контексте рамок интермодальной транспортной безопасности. Несколько факторов имеют особое значение. В то время как некоторые контртеррористические меры являются характерными для отдельных видов транспорта – например, запрещение допуска в кабину в самолетах, обязательная установка автоматических идентификационных систем на кораблях и т.д. – другие имеют применение на нескольких видах транспорта, например, незаметность в отслеживании грузовых контейнеров при их транзите по автомобильным, железнодорожным или водным путям в аэропорты или морские порты. Охват нескольких видов транспорта в случае последнего примера демонстрирует, как представляется, необходимость координированного подхода к безопасности: недостаток бдительности в любой точке транспортной цепи может сделать всю цепочку уязвимой для террористического акта.

²⁾ См. документ CM(2002)/19 для оценки специфических действий на каждом виде транспорта.

Кроме того, меры по безопасности предполагают необходимость определённых затрат и, в связи с этим, разрозненные и характерные только для отдельных видов транспорта меры безопасности могут привести к неэффективному размещению ресурсов в рамках транспортного сектора. Координация и дифференциация по уровням в части затрат является особенно важной для промышленности: частные требования безопасности в отдельных отраслях, которые не принимают во внимание инициативы на соответствующих видах транспорта, могут приводить к несоответствующему спросу со стороны провайдеров транспортных услуг, транспортных операторов и т.д. Сотрудничество с частным сектором в этой связи может быть особенно важным.

Координация в области безопасности и терроризма на транспорте – будет ли она существовать между видами транспорта, между предприятиями частного и общественного сектора или между странами – делает необходимым некоторую степень политической инвариантности. Пока мерам предосторожности, касающимся восприимчивости информации, относящейся к терроризму на транспортном секторе придаётся в настоящее время серьёзное значение и, как понятно, может являться также важным, чтобы национальный контртеррористический опыт на отдельных видах транспорта, помимо воздушного и морского – которые уже имеют положительный опыт многосторонней координации – распространялся бы в максимально возможной, с точки зрения национальных органов власти, степени среди других стран на многосторонней основе.

Таким образом, передовой опыт распространяется (например, информационный обмен по новым технологиям безопасности), уязвимости внутри транспортной системы лучше понимаются (и поэтому с ними можно более эффективно бороться) и координация между странами усиливается. Если странами-членами будет определена потенциальная полезность такого решения, то ЕКМТ может служить в качестве форума, в котором это расширенное интермодальное обсуждение вопросов терроризма и безопасности в транспортном секторе смогло бы осуществляться.

3. РОЛЬ ТРАНСПОРТНЫХ МИНИСТЕРСТВ И МИНИСТРОВ

Транспортные министры обычно оказываются в центре внимания после различных насильственных актов, совершенных на транспортной инфраструктуре и с использованием транспортного оборудования, и они обязаны быстро успокоить общественность тем, что предпринимаются неотложные меры для обеспечения безопасности транспорта. На их плечи ложится также координация инициатив в области обеспечения безопасности в транспортном секторе во время террористической или другой насильственной деятельности. Необходимость для министров определить различные уязвимые факторы внутри и вокруг различных видов транспорта, а также направить на них свою деятельность, стали особенно значимыми после событий сентября 2001 года.

Основываясь на полученной в настоящее время информации, кажется, что существует целый ряд областей, в которых транспортные министерства могут эффективно наблюдать за политическими и техническими дебатами вокруг контртерроризма на транспорте.

Транспортные министерства и министры могут:

- обеспечить скоординированную интермодальную основу для обеспечения безопасности в транспортном секторе во взаимодействии с другими министерствами, регулирующими вопросы национальной безопасности и терроризма (например, министерства обороны и внутренних дел);

- обеспечить поддержку для проведения оценки риска и уязвимости, а также обучения персонала по вопросам осуществления неотложных процедур в рамках и между отдельными видами транспорта на региональном и местном уровне;
- осуществлять максимально возможный обмен с другими правительствами передовым опытом и наилучшей практикой в области обеспечения безопасности на транспорте и контртеррористических мер.
 - Пока многосторонние рамки существуют только для воздушного и морского транспорта и имеется их недостаток для наземных видов транспорта;
- основываясь на уже существующих инициативах, улучшать безопасность и снижать преступность на транспорте (например, осуществление отслеживания при перевозках грузов) там, где возможно улучшить эффективность транспорта и осуществление контртеррористических мер; и
- подобно этому, искать меры, которые создадут эффект взаимодополнения инициатив в области безопасности, контртерроризма и безопасности движения.

МИНИСТЕРСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ НА ТРАНСПОРТЕ

Мы, министры транспорта государств-членов и ассоциированных членов Европейской Конференции Министров Транспорта встретившись на Совете 29-30 мая в Бухаресте, Румыния:

ОСУЖДАЯ ужасные террористические атаки совершенные 11 сентября 2001 года на Всемирный центр в Нью-Йорке и на здание Пентагона в Вашингтоне;

СОЗНАВАЯ, что природа этих нападений □ размер физического разрушения и гибели людей, также как и использование транспортных средств в качестве орудия совершения этих актов насилия – изменили контекст, в котором политика в области транспортной безопасности разрабатывалась и внедрялась на отдельных видах транспорта;

ВЫРАЖАЯ наше решение работать на национальном и международном уровне для обеспечения того, чтобы транспорт был способен выполнять свою жизненно важную роль в обществе и экономике без угрозы террористических действий.

ОТМЕЧАЯ работу нескольких форумов, которые были посвящены вопросам терроризма и транспорта, включая:

- Заявление министров транспорта по контртерроризму на воздушном и морском транспорте от 15 января 2002 года в Токио;
- Декларацию, одобряющую создание улучшенного Плана действий по обеспечению безопасности на воздушном транспорте, принятую на Министерской Конференции ИКАО по авиационной безопасности, в Монреале 19-20 февраля 2002 года;
- работу в рамках международных органов, таких как ЕСАС, ИМО, G8 (Большая Семерка+1), UNECE, ЕС, OECD, направленную на пересмотр и усиление контр-террористических инициатив в рамках транспортного сектора и усилия таких международных организаций, как UIC и IRU, направленные на усиление понимания промышленностью озабоченности, касающейся транспортного терроризма и эффективных мер, направленных на повышение безопасности.

СОЗНАВАЯ что:

- наибольшее количество действий, направленных на повышение безопасности за период с 11 сентября 2001 года было сконцентрировано в рамках отдельных видов транспорта, хотя, в тоже время, требуется и более глобальный подход к обеспечению безопасности, охватывающий все звенья транспортной цепи;
- многосторонние рамки для обсуждения по терроризму на транспорте является недостаточными для наземных видов транспорта, хотя они существуют в авиации и морским транспорте.

РАССМАТРИВАЯ необходимость нахождения соответствующего баланса между:

- улучшением безопасности и обеспечением беспрепятственных потоков товаров и людей на национальном и международном уровне;

- необходимостью открытости в обмене идеями и передовым опытом с другими странами и важность конфиденциальности с тем, чтобы обеспечить эффективность соответствующих мер;

СОГЛАСИЛИСЬ:

- Продолжить работу по внедрению Резолюций 1986/58 по безопасности на воздушном транспорте, а также 1997/2 и 1999/3 по преступности на транспорте;
- Поощрять координированный интермодальный подход к обеспечению безопасности в транспортном секторе в наших странах в координации с другими соответствующими органами наших правительств;
- В максимально возможной степени делиться нашим опытом и наилучшей практикой по обеспечению безопасности на транспорте и мерам по контртерроризму с другими правительствами для того, чтобы обеспечить дальнейшее взаимопонимание и кооперацию в этой области;
- Обеспечить необходимую поддержку в проведении оценок риска и уязвимости, а также обучения персонала по процедурам неотложной помощи в рамках и между видами транспорта на региональном и местном уровнях;
- Искать меры, которые создадут эффект взаимодополнения инициатив в области безопасности, контртерроризма и безопасности движения.

ПРОСЯТ ЕКМТ:

- Расширить рамки текущей работы по борьбе с преступностью на транспорте, с тем чтобы включить в нее вопросы безопасности и терроризма;
- Осуществлять мониторинг разработок, направленных на улучшение безопасности на транспорте и обменом опытом и наилучшей практикой в транспортном секторе среди государств-членов и ассоциированных членов;
- Работать совместно с органами ОЭСР, ЕКАК, ИМО с тем, чтобы представлять вопросы и опыт, имеющийся в авиации, в морском секторе вниманию министров и обеспечить на столько, на сколько это будет практически выполнимо, согласующийся подход в различных видах транспорта;
- искать пути сочетания улучшений в транспортной системе, направленных на повышение ее эффективности, с мерами, направленными на предотвращение преступности и терроризма, например, путем оценки эффективных путей наблюдения за перемещением грузов вдоль транспортной цепочки с тем, чтобы предотвратить предъявление несопоставимых и несовместимых требований безопасности на различных видах транспорта;

ПРОСЯТ ЕЭК ООН:

- Провести обзор их правовых инструментов для того, чтобы удостовериться в том, что они адекватно отражают выводы по обеспечению безопасности на транспорте, полученные после нападения 11 сентября 2001 года.