



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

TRANS/2002/15
30 January 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ

(Шестьдесят четвертая сессия, 18-21 февраля 2002 года,
пункт 7 повестки дня)

ТРАНСПОРТ И БЕЗОПАСНОСТЬ

Записка секретариата

Общие сведения

1. После трагических событий 11 сентября 2001 года правительства и международные организации столкнулись с новой чрезвычайно сложной проблемой: каким образом эффективно бороться с терроризмом и предотвращать террористические акты. В частности, это касается и транспорта, поскольку транспортное оборудование послужило основным инструментом нападений, и впоследствии высказывались предположения, что транспортное оборудование, предназначенное для перевозки опасных грузов, или важнейшие транспортные инфраструктуры могут использоваться либо как инструмент, либо как цель возможных террористических актов в будущем.

2. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций¹ и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций² настоятельно призвали активизировать международное сотрудничество и усилия по эффективному предотвращению и пресечению актов терроризма ввиду серьезной угрозы, которую такие акты представляют для международной безопасности.

3. Именно исходя из этого, Бюро Комитета просило секретариат подготовить настоящую записку в целях содействия Комитету в его оценке аспектов безопасности транспортной деятельности в регионе ЕЭК. Ниже представлены, во-первых, обзор уже действующих положений, принятых в рамках нормотворческой работы ЕЭК в области транспорта, которые прямо или косвенно касаются вопроса безопасности; во-вторых, общее описание направлений деятельности, которые могут получить благоприятное развитие в результате анализа дополнительных аспектов безопасности; и, в-третьих, предложения о том, каким образом следует продолжать работу над этой проблемой на уровне Комитета и его вспомогательных органов.

РИСКИ, СВЯЗАННЫЕ С БЕЗОПАСНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

4. В числе рисков, связанных с безопасностью на транспорте, можно выделить сбои в работе, нарушение нормального функционирования или неправомерное использование транспортной системы, а также любых из ее компонентов, которые являются следствием преднамеренных действий, а не результатом развития транспортной деятельности или естественной причины. Основные риски для транспортной системы, связанные с безопасностью, включают следующее: кражи автомобилей; использование транспортных средств для закладки бомб; кража опасных веществ в ходе перевозки; незаконный провоз через границу элементов, способствующих проведению террористических актов; и нападения на основные объекты инфраструктуры, такие, как туннели и мосты.

ДЕЙСТВУЮЩИЕ ПРАВИЛА ЕЭК ООН В ОБЛАСТИ ТРАНСПОРТА, СВЯЗАННЫЕ С АСПЕКТАМИ БЕЗОПАСНОСТИ

5. В Положении о круге ведения Комитета проблема безопасности в числе целей его деятельности конкретно не упоминается, и Комитет редко рассматривает вопросы безопасности непосредственно. Тем не менее ряд правовых документов, разработанных

¹ Резолюция 56/1 от 18 сентября 2001 года.

² Резолюции 1368 (2001) от 12 сентября 2001 года и 1373 (2001) от 28 сентября 2001 года.

Комитетом и его вспомогательными органами и относящихся к их компетенции, содержат положения, которые на самом деле имеют важное значение с точки зрения безопасности.

6. Ниже приводится обзор таких положений, классифицируемых по сферам деятельности, которыми занимается Комитет.

а) Правила, касающиеся транспортных средств

7. Действующие правила ЕЭК ООН в области транспортных средств, прилагаемые к Соглашению 1958 года³, уже охватывают вопросы кражи транспортных средств. В них содержатся единообразные требования в отношении конструкции и установки противоугонных автомобильных устройств и систем охранной сигнализации. Речь идет о следующих правилах:

- Правила № 18: Единообразные предписания, касающиеся официального утверждения автотранспортных средств в отношении их защиты от несанкционированного использования;
- Правила № 97: Единообразные предписания, касающиеся официального утверждения систем охранной сигнализации транспортных средств (СОСТС) и механических транспортных средств в отношении их систем охранной сигнализации (СОС);
- Проект правил: Единообразные технические предписания, касающиеся защиты автотранспортных средств от несанкционированного использования.

Проект этих правил, в отношении которых в настоящее время в рамках WP.29 осуществляются процедуры принятия, фактически объединяет правила № 18 и 97. Однако все три правила применяются только к пассажирским транспортным средствам и транспортным средствам небольшой грузоподъемности.

³ Соглашение о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний.

b) Перевозка опасных грузов

8. Правовые документы ЕЭК в области перевозки опасных грузов (ДОПОГ и ВОПОГ) касаются главным образом безопасной транспортировки опасных грузов. Перевозка опасных грузов, согласно ДОПОГ и ВОПОГ, либо запрещается, если грузы считаются слишком опасными, либо разрешается при условии полного соблюдения чрезвычайно жестких требований безопасности, содержащихся в приложениях к этим документам. Высокий уровень надежности, обеспечиваемый требуемым транспортным оборудованием (упаковочные материалы, цистерны, транспортные средства, суда, которые подвергаются первоначальным и периодическим испытаниям и осмотрам и в отношении которых должны выполняться требования, связанные с допущением), сам по себе является одним из факторов безопасности.

9. В ДОПОГ, а в ближайшем будущем и в ВОПОГ, четко определены обязанности каждого участника операции по перевозке опасных грузов (грузоотправителей, перевозчиков, грузополучателей, компаний, занимающихся погрузкой, упаковкой, заливкой, операторов, использующих контейнеры-цистерны) в отношении безопасности, и строгое соблюдение каждым участником возложенных на него обязанностей предполагает самоконтроль на разных этапах транспортной операции, что в конечном счете также способствует повышению безопасности.

10. Предупредительные меры, содержащиеся в некоторых положениях ДОПОГ и ВОПОГ, можно приравнять к требованиям по обеспечению безопасности, поскольку их применение для целей предупреждения может также использоваться для целей обеспечения безопасности; например, речь идет о положениях, предусмотренных в главе 8.4 ДОПОГ (осмотр транспортных средств), или предписаниях, касающихся мест погрузки и разгрузки, стоянки транспортных средств, причаливания/швартовки судов, обязанности представлять сведения и т.д.).

11. Как в ДОПОГ, так и в ВОПОГ содержатся требования к подготовке экипажей транспортных средств/судов и подробные положения, касающиеся структуры программы подготовки, продолжительности и содержания учебных курсов, курсов переклассификации, порядка экзаменования и выдачи свидетельств о прохождении подготовки. Такое обязательное обучение персонала является одним из основополагающих факторов обеспечения безопасности операций по перевозке опасных грузов, поскольку водители получают полное представление о потенциальной опасности грузов и об основных мерах предосторожности для обеспечения безопасности. Эта осведомленность персонала косвенно также является одним из факторов безопасности.

12. Кроме того, ДОПОГ и ВОПОГ содержат требование о том, что каждое предприятие, имеющее отношение к перевозкам или к связанным с ними операциям по упаковке, погрузке, заливке или разгрузке опасных грузов, должно назначать одного или нескольких консультантов по вопросам безопасности, которые должны пройти соответствующую подготовку и иметь свидетельство о профессиональной пригодности. На этого консультанта по вопросам безопасности возлагаются разные обязанности, в том числе контроль за соблюдением требований, консультирование своего предприятия, подготовка отчетов для управляющего персонала и, в частности, контроль за применением перечисленных ниже процедур соблюдения требований и проверки: надлежащая подготовка сотрудников; осуществление чрезвычайных мер; подготовка отчетов об авариях или нарушениях; реализация мер для предупреждения повторения аварий, инцидентов и нарушений; выбор субподрядчика или третьих сторон; проверка наличия у сотрудников подробной информации об эксплуатационных процессах и инструкций; соблюдение мер по повышению осведомленности о рисках; осуществление процедур проверки.

13. В соответствии с пунктом 1 статьи 4 ДОПОГ и статьей 6 ВОПОГ каждая договаривающаяся сторона сохраняет за собой право регламентировать или воспрещать по причинам, иным, чем безопасность в пути, ввоз на свою территорию опасных грузов. В большинстве стран региона ЕЭК действительно имеются дополнительные правила, касающиеся контроля за ввозом/вывозом определенных категорий опасных грузов, а именно взрывчатых веществ и изделий, ядерных материалов, опасных отходов или некоторых других особых химических веществ, например веществ, используемых в качестве психотропных средств или для производства химического оружия, и т.д.

14. Хотя в соответствии с ДОПОГ на борт транспортных средств, перевозящих опасные грузы, пассажиры не допускаются, в некоторых случаях (перевозка взрывчатых материалов) национальный компетентный орган может потребовать, чтобы на транспортном средстве за счет перевозчика находился уполномоченный квалифицированный сотрудник, если это предусмотрено национальными правилами. Для некоторых опасных грузов, обладающих чрезмерной чувствительностью, например инициирующих взрывчатых веществ, ядерных материалов, оружия для военных целей, в соответствии с национальными правилами безопасности часто требуется сопровождение полиции.

15. В соответствии с пунктом 1.9.3 договаривающиеся стороны ДОПОГ могут также применять к транспортным средствам, осуществляющим международную дорожную перевозку опасных грузов по их территории, определенные положения, не включенные в ДОПОГ, при условии, что они применяются также к транспортным средствам,

осуществляющим внутренние перевозки. Они могут применяться в конкретных условиях, которые включают ограничения, касающиеся использования мостов или туннелей, требования в отношении движения по установленным маршрутам во избежание проезда через коммерческие или жилые районы, ограничения на перевозку опасных грузов в определенные дни.

c) Автомобильный транспорт и безопасность дорожного движения

16. Существующие правовые документы ЕЭК ООН, направленные на повышение безопасности дорожного движения, в том числе Венская конвенция о дорожном движении 1968 года и дополняющее ее Европейское соглашение 1971 года, не связаны с вопросами безопасности непосредственно. Однако многие содержащиеся в них положения по безопасности дорожного движения также служат цели обеспечения общей безопасности.

17. Разработанные недавно рекомендации Специальной многопрофильной группы экспертов по безопасности в туннелях, содержащиеся в документе TRANS/AC.7/9, включают ряд мер, которые посредством повышения безопасности в автодорожных туннелях, способствуют также предупреждению рисков для общей безопасности и сведению к минимуму их последствий в этом ключевом элементе сетей инфраструктуры внутреннего транспорта.

18. Данная проблема косвенно рассматривается в Сводной резолюции об облегчении международных автомобильных перевозок, поскольку эта резолюция направлена на облегчение международных автомобильных перевозок, в сфере которых отмечается тенденция к созданию более гибких правил; так, например, автотранспортная отрасль выступает в поддержку введения порядка выдачи многократных годовых въездных виз водителям без излишних формальностей или ограничений. Для предупреждения возникновения проблем безопасности такая тенденция может потребовать принятия правил иного рода и/или применение более эффективного контроля.

d) Сети инфраструктуры

19. Правовые документы, в которых определены инфраструктурные сети различных видов внутреннего транспорта (СМА, СМЖЛ, СЛКП и СМВП), как правило, не содержат положений, касающихся перевозок и обеспечения безопасности. Вопрос о требованиях в этой сфере регулируется на национальном уровне.

20. Во внутреннем водном транспорте рекомендации по судоходству изложены, в частности в ЕПСВВП⁴. На борту судов должно находиться судовое свидетельство, содержащее информации о конструкции, оборудовании и экипаже судна, а также требование о том, что капитан должен иметь соответствующий диплом, а экипаж - быть зарегистрирован в обязательном документе.

е) Облегчение пересечения границ

21. Основная цель конвенций в этой области, входящих в компетенцию ЕЭК ООН, заключается в облегчении международных перевозок и торговли (перевозки грузов и движение транспортных средств) и в то же время в обеспечении финансовых, экономических интересов и охраны здоровья населения договаривающихся сторон этих конвенций. К числу таких конвенций относятся Конвенция МДП, конвенции о временном ввозе дорожных транспортных средств, конвенции о контейнерах и поддонах и Конвенция "о согласовании".

22. Проблема безопасности не рассматривается непосредственно ни в одной из этих конвенций. Однако в рамках Конвенции МДП недавно был введен ограниченный доступ для операторов к использованию предусмотренных ею мер по облегчению. Такой ограниченный доступ к режиму МДП, направленный главным образом на предотвращение нарушений таможенных процедур, по существу может также служить целям безопасности.

23. Как и Сводная резолюция об облегчении международных автомобильных перевозок, Конвенция "о согласовании" призвана повысить гибкость правил, при этом, например, автотранспортная отрасль выступает за введение порядка выдачи многократных годовых въездных виз водителям без излишних формальностей или ограничений, что, среди прочего, может привести к проблемам безопасности.

24. Вместе с тем вышеупомянутые меры по облегчению не служат препятствием для применения ограничений и контроля, вытекающих из национальных правил и основанных на соображениях общественной безопасности (статья 47 Конвенции МДП и статьи 11 и 12 Конвенции "о согласовании"). Кроме того, цель этих документов заключается в освобождении сотрудников таможенных органов от необходимости соблюдения текущих формальностей и в предоставлении возможностей проведения более целенаправленного контроля, основанного на оценке рисков и поступающих конфиденциальных сведений.

⁴ Европейские правила судоходства по внутренним водным путям.

НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, КОТОРЫЕ МОГУТ ПОЛУЧИТЬ БЛАГОПРИЯТНОЕ РАЗВИТИЕ В РЕЗУЛЬТАТЕ АНАЛИЗА ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ АСПЕКТОВ БЕЗОПАСНОСТИ

25. Оценка необходимости принятия дополнительных регламентирующих мер для повышения безопасности на внутреннем транспорте в регионе ЕЭК должна базироваться на общей стратегии с учетом уровня безопасности, который государства-участники хотели бы достичь, и всеобъемлющих социальных, политических и экономических издержках реализации этих дополнительных мер. В первоочередном порядке следует рассмотреть меры, которые позволили бы достичь желаемого уровня безопасности при наименьших политических, социальных и экономических издержках. Особое внимание следует уделить необходимости сведения к минимуму ограничений для политической свободы, роста социального благосостояния и свободы передвижения. В данную категорию приоритетных мер могут быть включены технологические усовершенствования.

26. В этом контексте крайне важно рассмотреть дополнительные меры безопасности, которые государства - члены ЕЭК ООН осуществили или планируют применять на национальном уровне.

27. Роль Комитета и его вспомогательных органов могла бы состоять в гармонизации и согласовании национальных мер и восполнении пробелов в национальных правилах разных стран для обеспечения взаимосвязанной системы безопасности и исключения возможности использования террористами различий национальных систем и имеющихся недостатков в их взаимодействии.

28. В качестве первого шага секретариат провел предварительный обзор существующих документов ЕЭК ООН, регламентирующих транспортную деятельность, и выявил перечисленные ниже области, которым можно было бы уделить основное внимание при рассмотрении дополнительных аспектов безопасности. Следует подчеркнуть, что необходимо крайне осторожно применять подход, предусматривающий включение дополнительных положений в существующие и новые правовые документы и введение новых ограничений или более жесткого контроля в рамках транспортных систем, поскольку они могут создать дополнительные препятствия для международных перевозок и торговли. Стоит также отметить, что меры в области общей безопасности могут отрицательно отразиться на безопасности дорожного движения, а этого, безусловно, следует избегать.

a) **Правила, касающиеся транспортных средств**

- распространение положений, касающихся систем охранной сигнализации и иммобилизации транспортных средств, на грузовые автомобили и автобусы;
- согласование положений по иммобилизации транспортных средств в случае их несанкционированного использования;
- установка в транспортных средствах систем определения местонахождения для облегчения поиска краденых транспортных средств.

b) **Опасные и особые грузы**

- рассмотрение возможности разработки рекомендаций по безопасности для предприятий, связанных с перевозкой опасных грузов, а также для водителей, судоводителей и консультантов по вопросам безопасности;
- рассмотрение возможности изменения существующей структуры программ подготовки водителей, консультантов по вопросам безопасности, экспертов ВОПОГ и других лиц, занятых в сфере перевозки опасных грузов, в целях охвата требований безопасности.

c) **Автомобильный транспорт и безопасность дорожного движения**

- разработка правил для согласования порядка доступа к профессии автотранспортного оператора и лицензионных требований;
- рассмотрение возможности разработки правил, касающихся незаконных иммигрантов;
- рассмотрение требований о порядке выдачи водительских удостоверений.

d) **Сети инфраструктуры**

- рассмотрение возможности включения во все соглашения, касающиеся сетей инфраструктуры, положений об оптимальной практике для обеспечения безопасности на транспорте;

- применение оптимальной практики контроля за использованием ключевых объектов инфраструктуры, таких, как мосты и туннели;
- принятие правил по техническим средствам предотвращения использования судов или поездов не уполномоченными на то лицами;
- внедрение автоматических систем охранной сигнализации на судах в случае проникновения на них не уполномоченных на то лиц;
- рассмотрение положений о нефтепроводах.

е) **Облегчение пересечения границ**

- внедрение современных средств связи между таможенными органами;
- рассмотрение возможности подготовки нового приложения к Конвенции "о согласовании", касающегося обеспечения безопасности в ходе международных перевозок грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом.

ПОСЛЕДУЮЩИЕ ШАГИ И ДАЛЬНЕЙШИЕ ДЕЙСТВИЯ

29. В качестве первого шага Комитет мог бы предложить своим соответствующим вспомогательным органам рассмотреть относящиеся к их ведению области, определенные секретариатом выше, и которые, возможно, требуют дополнительного изучения с точки зрения аспектов безопасности, и предпринять в этих областях необходимые последующие шаги, которые будут сочтены целесообразными.

30. Для того чтобы выявить конкретные потребности государств - членов ЕЭК ООН в сфере безопасности на транспорте, необходимо будет провести обзор правил, введенных на национальном уровне в целях повышения безопасности на транспорте. В этой связи Комитет мог бы предложить государствам-членам представить в секретариат информацию о таких правилах и о проводимых ими в настоящее время исследованиях или обсуждениях. Затем на основе полученных ответов можно было бы конкретно проанализировать эти проблемы и изучить их возможные последствия.

31. Для проведения такого анализа, возможно, было бы целесообразно, чтобы Комитет принял решение о создании специальной группы экспертов с четко сформулированным кругом ведения и временными рамками. Эта группа могла бы оказать Комитету и его

вспомогательным органам консультативную помощь и подготовить рекомендации об оптимальных способах урегулирования проблем безопасности на транспорте.

32. Самой собой разумеется, что при рассмотрении вопросов безопасности, связанных с транспортом, этой группе следует в полной мере учитывать результаты работы, проводимой другими межправительственными организациями, в частности ЕКМТ и ее Руководящей группой по борьбе с преступностью на транспорте.

33. Помимо анализа аспектов безопасности в регионе ЕЭК, возможно, в силу межконтинентального характера транспортной деятельности было бы целесообразно рассмотреть способы урегулирования проблем, касающихся транспортных средств и грузов, прибывающих из других регионов мира. В этой связи было бы полезно развивать сотрудничество с другими региональными органами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций.
