

**Руководство по выдаче
машиносчитываемых проездных документов,
предусмотренных Женевской Конвенцией 1951 г.,
беженцам и лицам без гражданства**



Октябрь 2013 г.

Содержание

Содержание	1
Список сокращений.....	2
Введение	4
Часть I. Административно-правовая база	8
1. Национальная правовая база.....	8
2. Организационная структура и орган выдачи проездных документов.....	8
3. Процедура подачи заявлений.....	10
4. Законные основания для получения МСПДК	12
5. Изготовление бланков документов и их персонализация	14
6. Выдача и изъятие документов; утерянные и украденные МСПДК	15
7. Защита МСПДК	17
Часть II. Технические спецификации	18
1. Общие характеристики МСПДК	18
2. Общая компоновка страницы данных МСПДК.....	19
3. Элементы данных МСПДК	20
Приложение. Образцы МСПДК.....	26
1. МСПДК для беженцев.....	26
2. МСПДК для лиц без гражданства	29

Список сокращений

ЗВП	Зона визуальной проверки
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
Конвенция 1951 г.	Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г.
Конвенция 1954 г.	Конвенция о статусе апатридов от 28 сентября 1954 г.
Конвенция ОАЕ	Конвенция по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке от 10 сентября 1969 г.
МСЗ	Машиносчитываемая зона
МСП	Машиносчитываемый паспорт
МСПД	Машиносчитываемый проездной документ
МСПДК	Машиносчитываемый проездной документ, предусмотренный Женевскими конвенциями
ОВПД	Орган выдачи проездных документов
ОСБ	Определение статуса беженца
ПДК	Проездной документ, предусмотренный Женевскими конвенциями
Приложение 9	ИКАО, Международные стандарты и Рекомендуемая практика. Приложение 9 к Конвенции о международной гражданской авиации. Упрощение формальностей. Тринадцатое издание, июль 2011 г.
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев
Чикагская конвенция	Конвенция о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г.
Электронный МСПД	Электронный машиносчитываемый проездной документ
Электронный МСПДК	Электронный машиносчитываемый проездной документ, предусмотренный Женевскими конвенциями
Doc 9303-I	ИКАО, документ Doc 9303, Часть 1 – Машиносчитываемые паспорта. Том 1 – Паспорта с машиносчитываемыми данными, хранящимися в формате оптического распознавания знаков. Издание шестое, 2006 г.
ICBWG	Рабочая группа ИКАО по разработке и внедрению машиносчитываемых документов
NTWG	Рабочая группа ИКАО по новым технологиям

SLTD	База данных Интерпола по утерянным и украденным проездным документам
TAG/MRTD	Техническая консультативная группа ИКАО по машиносчитываемым проездным документам

Введение

1. Проездные документы, предусмотренные Женевскими конвенциями (ПДК), для беженцев и лиц без гражданства, являющиеся продолжением традиции Нансеновского паспорта¹, были введены двумя из главных международных договоров в этой сфере: Конвенцией 1951 г. о статусе беженцев (далее – Конвенция 1951 г.) и Конвенцией 1954 г. о статусе апатридов (далее – Конвенция 1954 г.)². Статья 28 обеих конвенций требует от договаривающихся государств выдавать проездные документы беженцам/лицам без гражданства, законно проживающим на их территории, для передвижения за пределами их территории. Обе конвенции содержат почти идентичные Комментарии, состоящие из 16 пунктов с более детальными положениями в отношении ПДК, а также Приложение с образцом проездного документа. Эти конвенции создают единую систему проездных документов для беженцев и лиц без гражданства на основе взаимного признания этих документов договаривающимися государствами.

2. Составители Конвенций 1951 г. и 1954 г. не могли предвосхитить развития современных международных стандартов относительно проездных документов³. Эти стандарты были разработаны Международной организацией гражданской авиации (ИКАО) и приводятся в Приложении 9⁴ к Конвенции о международной гражданской авиации (Чикагской конвенции)⁵. По сути, в Приложении 9 рекомендуется выдавать документы, удостоверяющие личность,

¹ Нансеновский паспорт был впервые учрежден Соглашением от 5 июля 1922 г. о выдаче удостоверений личности русским беженцам (Сборники международных договоров Лиги Наций, т. 13, стр. 237, № 365; доступно по ссылке <http://www.unhcr.org/refworld/country,,LON,,RUS,,3dd8b4864,0.html>), а впоследствии сфера его действия расширялась последующими соглашениями на другие группы беженцев и лиц без гражданства.

² Конвенция о статусе беженцев, Женева, 28 июля 1951 г., Сборники международных договоров ООН, т. 189, стр. 137, доступна по ссылке <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3be01b964.html>, и Конвенция о статусе апатридов, Нью-Йорк, 28 сентября 1954 г., Сборники международных договоров ООН, т. 360, стр. 117, доступна по ссылке <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3840.html>. Информация, содержащаяся в Руководстве, также должна распространяться на лиц, признанных беженцами согласно Конвенции по конкретным проблемам беженцев в Африке (Конвенция ОАЕ, Аддис-Абеба, 10 сентября 1969 г., Сборники международных договоров ООН, т. 1001, стр. 45, доступна по ссылке <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36018.html>).

³ См., однако, Заключение Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара ООН по делам беженцев № 13 (XXIX) – 1978, доступно по ссылке: <http://www.refworld.org/docid/4b28bf1f2.html>, где в п. (h) упомянуты «стандарты, принятые на международном уровне».

⁴ ИКАО, Международные стандарты и Рекомендуемая практика. Приложение 9 к Конвенции о международной гражданской авиации. Упрощение формальностей. Тринадцатое издание, июль 2011 г. (далее – Приложение 9).

⁵ Конвенция о международной гражданской авиации, Чикаго, 7 декабря 1944 г., документ № 7300/9. Девятое издание, 2006 г., доступно по ссылке: http://www.icao.int/publications/Documents/7300_9ed.pdf. За очень немногими исключениями (Лихтенштейн, Ватикан, Тувалу) все государства-участники Конвенции 1951 г. о беженцах и Конвенции 1954 г. об апатридах являются также участниками Чикагской конвенции. Работа ИКАО в области машиночитываемых проездных документов началась в 1968 году с момента учреждения Группы по паспортным карточкам и публикации в 1980 г. первого издания документа Doc 9303 под названием «Паспорт с машиночитываемыми характеристиками», см. MRTD History, доступно по ссылке: <http://www.icao.int/Security/mrtd/Pages/MRTDHistory.aspx>.

необходимые для осуществления поездок, в машиносчитываемой форме, как указано в документе ИКАО Doc 9303, где изложены все технические спецификации машиносчитываемых проездных документов (МСПД)⁶.

3. И УВКБ ООН, и ИКАО рекомендуют применять к ПДК спецификации, изложенные в части 1 Doc 9303⁷. Причина, по которой договаривающимся государствам Конвенций 1951 г. и 1954 г. следует вводить машиносчитываемые проездные документы, предусмотренные Женевскими конвенциями (МСПДК), двояка:

4. Во-первых, МСПДК делают возможными международные поездки беженцев и лиц без гражданства. При наличии МСПДК беженцы и лица без гражданства пользуются таким же доступом к современным и эффективным средствам в пунктах пограничного контроля. Более того, МСПДК могут облегчить визовые процедуры. По сути, подобно международным стандартам относительно проездных документов, причина, по которой в Конвенциях 1951 г. и 1954 г. были подробно изложены положения о ПДК, заключалась в том, чтобы способствовать осуществлению основного права беженцев и лиц без гражданства выезжать из любой страны, включая принимающую, обеспечивая однородность подходов к данному вопросу, безопасность и признание ПДК независимо от того, каким государством они выданы⁸. На взгляд УВКБ ООН, выдача МСПДК в соответствии со стандартами ИКАО беженцам и лицам без гражданства соответствует и согласуется с предметом и целями Конвенций 1951 г. и 1954 г. и.

5. Во-вторых, МСПДК – более надежный проездной документ. Соображения безопасности играют все более значительную роль вследствие рисков мошенничества с документами и персональными данными. Проездные документы, не являющиеся машиносчитываемыми, легче изменить и подделать, чем МСПД. Электронные и биометрические проездные документы обеспечивают еще более высокие стандарты безопасности. Если ПДК не станут машиносчитываемыми, есть риск того, что они превратятся в объект все более масштабных фальсификаций, что, в свою очередь, снизит уровень доверия к ним и, следовательно, отрицательно скажется на возможностях беженцев и лиц без гражданства путешествовать по

⁶ См. ИКАО, Приложение 9, глава 3, п. 3.11, со ссылкой на ИКАО, Doc 9303 (серия), доступно по ссылке: <http://www.icao.int/publications/pages/publication.aspx?docnum=9303>.

⁷ ИКАО, документ Doc 9303, Часть 1 – Машиносчитываемые паспорта. Том 1 – Паспорта с машиносчитываемыми данными, хранящимися в формате оптического распознавания знаков. Издание шестое, 2006 г. (далее - Doc 9303-I-1), доступно по ссылке: http://www.icao.int/publications/Documents/9303_p1_v1_cons_en.pdf, Предисловие, стр. (iv).

⁸ См. ст. 13(2) Всеобщей декларации прав человека, принятой Резолюцией Генеральной Ассамблее ООН 217A(III) от 10 декабря 1948 г. (доступна по ссылке <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3712c.html/>), и ст. 12(2) Международного пакта о гражданских и политических правах (Нью-Йорк 16 декабря 1966 г., Сборники международных договоров ООН, т. 999, стр. 171, доступен по ссылке http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3aa0.html), в которых право каждого человека покидать любую страну, включая свою собственную, признано одним из основных прав человека. См. тж. преамбулы Конвенции 1951 г. и Конвенции 1954 г., где указано, что ООН неоднократно проявляла свой глубокий интерес к судьбе беженцев и прилагала усилия к тому, чтобы обеспечить беженцам и апатридам возможно более широкое пользование основными правами и свободами.

таким документам. МСПДК, выданные в соответствии со стандартами ИКАО, повышают безопасность и укрепляют взаимное доверие государств к документам друг друга.

Беженец

6. Термин «беженец» определен в Конвенции 1951 г. и Протоколе к ней 1967 г.⁹ В соответствии со ст. 1(A)(2) Конвенции 1951 г. под термином «беженец» подразумевается лицо, «которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений».

Лицо без гражданства (апатрид)

7. Термин «апатрид» определен в Конвенции 1954 г. В соответствии со ст. 1 этой Конвенции, под термином «апатрид» подразумевается лицо, которое не рассматривается гражданином ни одним государством в силу его закона.

Роль УВКБ ООН

8. В 1950 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Устав Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН)¹⁰. Генеральная Ассамблея призвала правительства сотрудничать с Верховным комиссаром в выполнении его функций касательно беженцев, подпадающих под мандат Управления. Главные функции УВКБ ООН – предоставление международной защиты и поиск долговременных решений для беженцев. УВКБ ООН также отвечает за наблюдение за применением международных конвенций о защите беженцев. Это прямо отражено в ст. 35 Конвенции 1951 г. и ст. II Протокола 1967 г. Кроме того, УВКБ ООН отвечает за предотвращение и сокращение безгражданства и защиту лиц без гражданства¹¹. Выполняя эти обязанности, УВКБ ООН должно обеспечивать выдачу государствами проездных документов беженцам и лицам без гражданства в соответствии с положениями Конвенций 1951 г. и 1954 г. В прошлом УВКБ ООН помогало государствам, обеспечивая их

⁹ Протокол, касающийся статуса беженцев, Нью-Йорк, 31 января 1967 г., Сборники международных договоров ООН, т. 606, стр. 267, доступен по ссылке: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b3ae4>. См. тж. определение термина «беженец» в ст. I(2) Конвенции ОАЕ.

¹⁰ Принят Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 428(V) от 14 декабря 1950 г.: Генеральная Ассамблея ООН, Устав Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, 14 декабря 1950 г., A/RES/428(V), доступен по ссылке: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3628.html>.

¹¹ См. Заключение Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара по делам беженцев №78 (XLVI)-1995 (доступно по ссылке: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c443f.html>), одобренное Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 50/152, 1995 г., и Заключение №106 (LVII) – 2006 г. (доступно по ссылке: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/453497302.html>), одобренное Резолюцией ГА ООН 61/137, 2006 г.

незаполненными бланками ПДК, которые могут персонифицироваться и выдаваться компетентными государственными органами. Эти проездные документы не являются машиночитываемыми и не могут быть сделаны таковыми. УВКБ ООН будет работать с заинтересованными государствами, чтобы способствовать переходу к МСПДК.

Роль ИКАО

9. Международная организация гражданской авиации (ИКАО) была создана в соответствии с Чикагской конвенцией. Согласно ст. 37 Конвенции, договаривающиеся государства обязуются сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени согласованности правил, стандартов, процедур и организации в ряде вопросов, касающихся гражданской авиации. С этой целью ИКАО должна утвердить международные стандарты, рекомендуемые практику и процедуры, касающиеся, в том числе, таможенных и иммиграционных процедур. В 1984 г. ИКАО создала Техническую консультативную группу по машиночитываемым проездным документам (TAG/MRTD), в состав которой вошли эксперты из государств-членов ИКАО, для разработки и принятия спецификаций МСПДК. Одна из ее рабочих групп, Рабочая группа по разработке и внедрению машиночитываемых документов (ICBWG), уполномочена оказывать Секретариату ИКАО помощь, в частности, в разработке практических рекомендаций по внедрению стандартов и спецификаций МСПД. На 20-м заседании TAG/MRTD в 2011 г. Техническая консультативная группа одобрила решение о сотрудничестве с УВКБ ООН с целью проведения работы над обеспечением соответствия ПДК документу Doc 9303, а на 21-м заседании в 2012 г. она утвердила данное Руководство¹².

Назначение и сфера действия настоящего Руководства

10. В настоящем Руководстве изложены указания для государств и других соответствующих субъектов по изготовлению и выдаче МСПДК беженцам и лицам без гражданства на основе действующих стандартов и рекомендаций. Руководство призвано охватить все аспекты, касающиеся выдачи МСПДК. Оно состоит из двух частей: (I) правовая и административная база, которая регулирует производство и выдачу МСПДК, (II) технические спецификации МСПДК в соответствии с применимыми спецификациями, изложенными в части I документа Doc 9303. В Приложении приведены образцы МСПД по Конвенциям 1951 г. и 1954 г., а также рекомендации в отношении оформления обложки, страницы данных, страниц замечаний и виз.

¹² См. Отчет о 20-м заседании TAG/MRTD, 7-9 сентября 2011 г., п. 4.6.2, доступен по ссылке: <http://www.icao.int/Security/mrtd/Downloads/TAG-MRTD%20Reports/TAG%20MRTD%2020%20Report.pdf>, и Отчет о 21-м заседании, 10-12 декабря 2012 г., п. 4.2.4, доступен по ссылке: <http://www.icao.int/Meetings/TAG-MRTD/Documents/Tag-Mrtd-21/TagMrtd21-Report.pdf>.

Часть I. Административно-правовая база

11. Для того, чтобы выполнить обязательство по Конвенции 1951 г. и(или) Конвенции 1954 г. относительно выдачи проездных документов беженцам и лицам без гражданства, требуется соответствующая административно-правовая база. Такая база необходима для того, чтобы определить орган или органы, ответственные за изготовление и выдачу МСПДК, и обеспечить осуществление справедливых, эффективных и безопасных процедур их обработки и изготовления.

1. Национальная правовая база

12. Каждое государство имеет право самостоятельно решать, как выполнять свои международные правовые обязательства. В отношении ст. 28 Конвенций 1951 г. и 1954 г. рекомендуется, чтобы государства учитывали индивидуальное право беженцев и лиц без гражданства, на законных основаниях пребывающих на их территории, на получение ПДК в национальном законодательстве об убежище, беженцах, иммиграции и(или) гражданстве. Многие государства это уже сделали. В идеале такое право должно быть прописано в акте, принятом парламентом страны, а более детальные положения о стандартах относительно МСПДК и процедурных вопросах могут быть отражены в административных актах. В частности, регулированию подлежат следующие сферы:

- назначение правительственного органа, ответственного за выдачу, лишение, изъятие, аннулирование ПДК и отказ в их выдаче;
- назначение правительственного органа, ответственного за изготовление и персонализацию ПДК (если это не орган, упомянутый выше);
- условия и критерии применения и определения права на получение ПДК, отражающие суть ст. 28 Конвенций 1951 г. и 1954 г.;
- плата, взимаемая за выдачу ПДК (если таковая предусмотрена);
- срок действия ПДК;
- инструкции об использовании проездных документов;
- вопросы защиты данных;
- механизмы для предотвращения подделывания, ненадлежащего использования ПДК, мошенничества с ПДК и их повреждения, а также механизмы наказания за вышеупомянутые правонарушения.

2. Организационная структура и орган выдачи проездных документов

13. Каждое правительство само определяет организационную структуру и порядок выдачи МСПДК. Независимо от принятой административной структуры (централизованной или децентрализованной), географического расположения, безопасности, бюджета, рабочей нагрузки, имеющихся возможностей и наличия квалифицированных кадров, рекомендуется

принять единый порядок подачи заявлений и выдачи¹³. Практика государств подтверждает преимущества применения стандартизированной и прозрачной процедуры во всех пунктах персонализации и выдачи проездных документов.

а) Роль органа выдачи проездных документов (ОВПД)

14. Кадры, производственные мощности и технологии для изготовления и персонализации МСПД обычно размещаются в едином национальном органе выдачи паспортов или органе выдачи проездных документов (ОВПД). Передовая практика ряда стран показывает эффективность централизованного изготовления и выдачи всех МСПД размера ID-3 (национальных паспортов, дипломатических паспортов, служебных паспортов, паспортов иностранца и МСПДК) в одном ОВПД. Другими словами, в идеале за все проездные документы, выданные государством, должен отвечать только один ОВПД¹⁴.

б) Роль национальных органов по делам беженцев и (или) лиц без гражданства

15. Как правило, вопросы беженцев и лиц без гражданства, включая определение их статуса, входят в компетенцию одного национального органа¹⁵. Этот орган в идеале будет определять, у кого имеются законные основания на получение ПДК, а также отвечать за принятие решений об изъятии ПДК и отказе в их выдаче. Вместе с тем, чтобы обеспечить оптимальную согласованность между существующими процедурами, регулирующими выдачу других МСПД, рекомендуется, чтобы вопросы подачи заявлений о выдаче МСПДК, их изготовления, персонализации и выдачи оставались в компетенции ОВПД.

16. В некоторых государствах существуют примеры эффективной практики, когда в процессе выдачи МСПД задействованы два и даже более государственных органов. Каким бы тщательным ни было распределение обязанностей, необходимо будет эффективное сотрудничество между такими органами. Независимо от того, относятся ли данные органы к одному департаменту или министерству либо к разным правительственным ведомствам, их соответствующие роли и обязанности («кто и что делает») должны быть четко оговорены в законах, административных актах, меморандумах о взаимопонимании или других соответствующих документах. Цель состоит в том, чтобы обеспечить справедливое, эффективное (в том числе в плане экономической целесообразности) и безопасное рассмотрение заявлений о выдаче МСПДК.

с) Роль УВКБ ООН

¹³ ICAO, *Guide for Assessing Security of Handling and Issuance of Travel Documents*, Part 1: Best practices [ИКАО, Руководство по оценке безопасности обработки и выдачи проездных документов, Часть 1 «Передовая практика»], январь 2010 г. (далее – «Руководство по оценке безопасности»), доступно по ссылке: <http://www.icao.int/Security/mrtd/Pages/Assessment-Guide.aspx>, п. 1.2.2.

¹⁴ См. ИКАО, Руководство по оценке безопасности, п. 1.2.1.

¹⁵ УВКБ ООН и его Исполнительный комитет рекомендуют, чтобы за рассмотрение заявлений о предоставлении статуса беженца (и лица без гражданства) и за принятие решения в первой инстанции, по возможности, отвечал четко определенный единый центральный орган. См. Заключение Исполнительного комитета № 88 (XXVIII) – 1977, п. (e) (iii), доступно по ссылке: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6e4.html>.

17. В принципе, УВКБ ООН не имеет непосредственного отношения к процессу выдачи ПДК и лишь наблюдает за надлежащим применением государствами ст. 28 Конвенций 1951 г. и 1954 г. В прошлом УВКБ ООН поддерживала выдачу ПДК, не являющихся машиночитываемыми, а теперь оно выступает за выдачу МСПДК и поддерживает ее. С переходом на МСПДК, выдаваемые государствами, правительственным органам нужно будет брать на себя ответственность за их выдачу. Однако если государство не ввело процедуры определения статуса беженца (ОСБ), и такие процедуры осуществляет УВКБ ООН согласно своему мандату, то рекомендация УВКБ ООН могла бы лечь в основу решения компетентного национального органа о том, что имеются законные основания для выдачи ПДК.

3. Процедура подачи заявлений

а) Стандартизованная процедура подачи заявлений

18. Регулирование правил и процедур подачи заявлений каждая страна осуществляет самостоятельно, поэтому такие правила и процедуры могут отличаться. Однако стандарты ИКАО все же требуют установления прозрачных процедур подачи заявлений о выдаче, обновлении или замене паспортов, а также предоставления государствами информации о существующих правилах потенциальным заявителям по их просьбе¹⁶. С этой целью рекомендуется стандартизовать процедуры подачи заявлений на национальном уровне¹⁷. Применение таких общих стандартов означает, что все заявления о выдаче МСПДК, поданные беженцами и лицами без гражданства, должны рассматриваться по унифицированным критериям¹⁸. Информация о том, как и куда подавать заявления о выдаче ПДК, должна быть легкодоступной для беженцев и лиц без гражданства. Точно так же государства должны создавать общедоступные службы для приема заявлений об оформлении ПДК и(или) для выдачи ПДК¹⁹. Представительства УВКБ ООН могут давать рекомендации и оказывать помощь, например, если беженцы и лица без гражданства живут в отдаленных районах (см. также п. b) ниже).

б) Факторы, влияющие на процедуру подачи заявлений

19. Разрабатывая процедуру подачи заявлений об оформлении МСПДК, необходимо учитывать следующие факторы: различие между первичными заявлениями и заявлениями о продлении; подтверждение личности; сбор фотографий и вторичных биометрических данных; сведения об утерянных и похищенных ПДК; доступность компетентных органов; безопасность и надежность почтовой системы; имеющаяся технология и инфраструктура; срочное или экспресс-обслуживание и др.²⁰ При установлении процедур подачи заявлений об оформлении МСПДК всегда необходимо учитывать конкретное положение беженцев и лиц без гражданства. Например, многие страны требуют личного присутствия заявителя при подаче

¹⁶ ИКАО, Приложение 9, глава 3, п. 3.14.

¹⁷ ИКАО, Руководство по оценке безопасности, п. 2.2.1.

¹⁸ См. ст. 3 Конвенций 1951 г. и 1954 г.

¹⁹ См. по аналогии ИКАО, Приложение 9, глава 3, п. 3.13.

²⁰ См. ИКАО, Руководство по оценке безопасности, п. 2.2.2.

любого заявления, касающегося выдачи ПДК, в том числе заявления о его продлении. Вместе с тем, географические расстояния или отсутствие общественного либо иного доступного транспорта может создавать трудности для некоторых беженцев и лиц без гражданства. В таких случаях, возможно, необходимо предусматривать исключения из правил или альтернативные варианты, как то передвижные пункты подачи заявлений.

с) Защита данных

20. Необходимо, чтобы информация и персональные данные, представленные лицом, подающим заявление о выдаче МСПДК, были защищены на протяжении всего процесса выдачи и по его завершении²¹. Защита данных важна не только для того, чтобы гарантировать безопасность процесса выдачи МСПДК, но и чтобы обеспечить личную безопасность беженцев, включая беженцев, являющихся лицами без гражданства. Например, ни в коем случае не следует передавать данные органам страны происхождения беженца, включая посольства и консульства, или перепроверять данные через эти органы²².

21. Заполненные бланки заявлений на выдачу МСПДК содержат персональные данные, которые не следует разглашать третьим лицам. При первой подаче заявления его следует зарегистрировать, а в процессе его рассмотрения необходимо обновлять статус заявления. Все сотрудники, участвующие в процессе рассмотрения заявления на разных этапах, должны быть указаны в регистрационном журнале, а при передаче заявления на следующий этап в журнале должна ставиться соответствующая отметка. Все поданные формы и документы должны надлежащим образом храниться в запертых канцелярских шкафах или, как минимум, постоянно находиться в безопасном месте, в том числе во время рассмотрения. Сотрудники в любой момент должны быть готовы отчитаться за каждый заявочный документ, а также за все копии. После завершения рассмотрения заявления все заявочные материалы, включая персональные данные заявителя, должны тщательно и надежно храниться для использования в дальнейшей работе в надлежащим образом запертых шкафах или специально отведенных кабинетах, а также в защищенных электронных базах данных²³.

d) Заявления, подаваемые детьми

22. Заявление о выдаче МСПДК, подаваемое ребенком или от имени ребенка, должно, в принципе, подаваться в соответствии с правилами и нормами, действующими в каждой стране в отношении заявлений о выдаче паспортов, подаваемых детьми. Это обычно требует, чтобы заявление было подано минимум одним родителем или, в случае детей без сопровождения или детей, разлученных с семьей, законным опекуном или иным лицом, несущим родительскую ответственность за ребенка. Родителям и законным опекунам необходимо подтвердить свою личность; по возможности следует представить доказательство рождения

²¹ Более подробно см. в ИКАО, Руководство по оценке безопасности, п. 2.5.

²² См. УВКБ ООН, Консультативное заключение о правилах конфиденциальности в отношении информации об убежище, 2005 г., п. 5, доступно по ссылке: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42b9190e4>.

²³ Более подробно см. в ИКАО, Руководство по оценке безопасности, п. 2.5.

и(или) «социальный след» ребенка²⁴. Детей не следует включать в МСПДК взрослого родственника; каждому ребенку, включая новорожденных, следует выдавать собственный МСПДК.

е) Пошлины за выдачу МСПДК

23. Государства могут взимать пошлины за выдачу МСПДК. Пункт 3 Комментариев к Конвенциям 1951 г. и 1954 г. предусматривает, что такие пошлины не должны превышать самых низких пошлин за национальные паспорта. Кроме того, исходя из рекомендуемой практики ИКАО, такие пошлины не должны превышать фактическую сумму затрат на эту операцию²⁵.

ф) Сдача на хранение национальных паспортов

24. Государство может требовать от беженцев, подающих заявления о выдаче МСПДК, сдавать при этом на хранение свои национальные паспорта, если они въехали в данное государство по такому документу²⁶. В целом, беженцу целесообразнее ездить по МСПДК, а не по национальному паспорту, поскольку этот документ демонстрирует его/ее статус и потребность в международной защите²⁷. Государства-участники Конвенций 1951 г. и 1954 г. обязаны признавать ПДК, выданные другим государством-участником Конвенций согласно ст. 28²⁸.

4. Законные основания для получения МСПДК

25. В соответствии со ст. 28 Конвенций 1951 г. и 1954 г., беженцы и лица без гражданства, законно проживающие на территории принимающего государства, имеют право на получение ПДК, если только этому не препятствуют веские аргументы, касающиеся государственной безопасности и общественного порядка. Для определения законных оснований для получения МСПДК компетентным национальным органам необходимо проверить а) личность заявителя и

²⁴ «Социальный след» подразумевает впечатление, оставляемое каждым индивидом в общине посредством своего личного участия в событиях или взаимодействия с обществом... Для проверки утверждений о личности целесообразно обратиться к таким источникам, как данные агентств кредитной информации, другие финансовые документы и информация, сведения о родителях, документация органов здравоохранения и образования (школа, колледж), сведения о предыдущем или нынешнем месте работы, налоговая документация, информация о нынешнем или предыдущем месте жительства и т.д.» См. ИКАО, Руководство по оценке безопасности, п. 3.5.4.

²⁵ ИКАО, Приложение 9, глава 3, п. 3.14.1.

²⁶ В пункте 1 образца ПДК, приведенного в Приложении к Конвенциям 1951 г. и 1954 г., уточняется: «Настоящий документ выдан с единственной целью предоставить его владельцу проездной документ, который может использоваться вместо национального паспорта».

²⁷ Хотя ПДК не может являться подтверждением статуса его владельца как беженца или лица без гражданства (см. п. 15 Комментариев к Конвенциям 1951 г. и 1954 г.), он создает презумпцию в пользу такого статуса, которую другие государства не должны оспаривать без оснований на то.

²⁸ См. п. 7 Комментариев к Конвенциям 1951 г. и 1954 г.: «Договаривающиеся государства признают действительность документов, выданных в соответствии с положениями статьи 28 настоящей Конвенции». Это важно, например, в случае выдачи страной происхождения ордера на арест.

б) статус заявителя как беженца или лица без гражданства. Единственное основание для отказа в рассмотрении заявления – веские аргументы, касающиеся государственной безопасности и общественного порядка. Эти элементы рассматриваются ниже. В силу права беженца или лица без гражданства на получение ПДК процесс проверки должен осуществляться без необоснованных задержек.

а) Установление личности заявителя

26. Существуют различные средства, позволяющие установить личность заявителя. При подаче заявлений о выдаче национальных паспортов страны часто требуют представления документальных доказательств для установления личности и гражданства, например, свидетельства о рождении. Однако в случае заявлений о выдаче МСПДК необходимы специальные процедуры, учитывающие особое правовое и фактическое положение беженцев и лиц без гражданства. Например, у беженца или лица без гражданства может не быть свидетельства о рождении по той причине, что это лицо никогда его не получало либо потеряло или оставило его в стране происхождения. Как указывалось выше, компетентные органы ни в коем случае не должны обращаться к властям страны происхождения беженца, включая посольства и консульства, чтобы получить отсутствующие документы или проверить личность беженца²⁹. По сути, Конвенции 1951 г. и 1954 г. требуют от принимающего государства оказывать административное содействие беженцам и лицам без гражданства, находящимся в таком положении³⁰. Если документальные доказательства отсутствуют или неубедительны, власти могут основываться на информации, полученной во время процедуры определения статуса беженца, и (или) использовать дополнительные механизмы проверки, например, сбор биометрических данных, проверку «социального следа»³¹, участие поручителя, рекомендации, собеседования и др.³² Именно по этим причинам может быть целесообразно возложить на один государственный орган обязанности как по проведению процедуры определения статуса, так и по определению законных оснований для получения ПДК.

б) Статус беженца или лица без гражданства

27. Лицо, подающее заявление о выдаче МСПДК, должно быть беженцем или апатридом в значении ст. 1 согласно Конвенции 1951 г. или Конвенции 1954 г. Обычно к моменту подачи заявления заявитель уже будет признан властями принимающего государства беженцем или

²⁹ ИКАО, Руководство по оценке безопасности, п. 3.4 следует читать в свете специальных правил и принципов, применяемых к беженцам и лицам без гражданства.

³⁰ См. ст. 25 (Административное содействие) Конвенций 1951 г. и 1954 г., которая устанавливает, что если пользование каким-либо правом беженцами или апатридами обычно требует содействия властей иностранного государства, к которым эти беженцы или апатриды не могут обращаться, Договаривающиеся Государства, на территории которых проживают упомянутые беженцы или апатриды, будут принимать меры к тому, чтобы такое содействие оказывалось им их собственными властями.

³¹ См. ИКАО, Руководство по оценке безопасности, п. 3.5.4.

³² Подробную информацию об этих методах см. в ИКАО, Руководство по оценке безопасности, п. 3.1 и 3.5.

лицом без гражданства. Могут быть исключения, например, если заявитель признан беженцем или лицом без гражданства в другом государстве-участнике Конвенции, но в данный момент на законных основаниях проживает в стране, где подано заявление о выдаче МСПДК. В этой ситуации власти могут руководствоваться результатами определения статуса, проведенного первой принимающей страной (где изначально был признан статус беженца или лица без гражданства), и выдать МСПДК на том основании, что беженец или лицо без гражданства на данный момент на законных основаниях пребывает во второй стране³³. В этом случае ответственность за выдачу ПДК переносится на новую страну законного пребывания.

с) Веские аргументы, касающиеся государственной безопасности и общественного порядка

28. Единственными основаниями для отказа в выдаче ПДК согласно Конвенциям 1951 г. и 1954 г. заявителю, который в остальных отношениях имеет право на ПДК, являются веские аргументы, касающиеся государственной безопасности и общественного порядка (ст. 28). В данном контексте термины «веские основания», «государственная безопасность» и «общественный порядок» должны толковаться и применяться ограничительно, и они касаются только серьезных и исключительных обстоятельств.

5. Изготовление бланков документов и их персонализация

29. Следует различать изготовление бланка МСПДК и его последующую персонализацию. Бланки документов часто изготавливают третьи стороны, специализирующиеся на этом, например, частные или государственные компании, тогда как персонализацию выполняет ОВПД, имеющий для этого необходимые технологии, мощности и квалификацию. Оба этапа предполагают крайне высокие требования к защите документов и должны осуществляться в безопасных и контролируемых условиях с принятием соответствующих мер безопасности, чтобы защитить соответствующие учреждения и предприятия от несанкционированного доступа. Если персонализация осуществляется не в том месте, где готовятся бланки документов, то следует принимать необходимые меры предосторожности в целях обеспечения их безопасности при перевозке³⁴.

а) Изготовление бланков

30. Во многих странах бланки МСПДК изготавливаются частной компанией или третьей стороной на независимых предприятиях. ОВПД должен обеспечить, чтобы бланки изготавливались и хранились в безопасных условиях³⁵. Для всех бланков МСПД, используемых ОВПД, должны приниматься строгие меры безопасности при транспортировке, хранении, учете и уничтожении³⁶.

³³ См. идентичный п. 11 Комментариев к Конвенциям 1951 г. и 1954 г.

³⁴ ИКАО, Дос 9303-I, стр. III-4, п. 3.1.

³⁵ ИКАО, Руководство по оценке безопасности, глава 4, п. 4.2, и глава 7. В отношении безопасности информационных технологий см. главу 8.

³⁶ Подробнее об этих аспектах см. в ИКАО, Руководство по оценке безопасности, глава 4.

31. Изготовление бланков МСПДК не является исключением. Соображения безопасности и экономические факторы оправдывают возложение обязанностей по изготовлению всех видов проездных документов для данной страны, включая МСПДК, на одного производителя. Большинство стран, выдающих МСПДК, используют для изготовления МСПДК такую же технологию, общую компоновку и элементы защиты, что и для своих национальных паспортов. Независимо от национальных норм и процедур в сфере закупок, рекомендуется, чтобы государства-участники Конвенций 1951 г. и 1954 г., которые выдают паспорта, соответствующие стандартам ИКАО, но еще не выдают МСПДК, поручили организации-производителю, отвечающей за национальные паспорта, изготовление бланков МСПДК. Аналогичным образом, объявляя тендер на изготовление бланков национальных паспортов и других проездных документов, можно включать в тендер и МСПДК. Заключение единого контракта с одним производителем, охватывающего все виды МСПД – в том числе проездные документы, изготавливаемые в меньших количествах, как то МСПДК, а также дипломатические, служебные паспорта и паспорта иностранцев – может удержать удельные расходы на изготовление одного МСПДК на низком уровне и(или) позволить договориться о возможном снижении цены, не в последнюю очередь учитывая гуманитарное назначение МСПДК. Выбирая производителя для изготовления МСПДК, государства должны делать выбор в пользу компании, пользующейся доверием, известной своими возможностями и опытом в сфере производства высококачественных проездных документов, полностью отвечающих стандартам ИКАО.

b) Персонализация

32. Персонализация проездного документа – это процесс, с помощью которого в бланк документа вносятся различные данные о владельце документа (фотография, подпись и другие биографические данные). Этот процесс включает печать персональных данных заявителя на странице данных и, в случае электронных МСПД, введение закодированной информации в электронный чип³⁷. Как отмечалось выше, в большинстве стран, выдающих МСПДК, за персонализацию всех видов проездных документов отвечает одно центральное государственное ведомство, ОВПД. ОВПД располагает необходимой техникой (принтерами, программным обеспечением и др.), квалифицированным персоналом и безопасными условиями. Кроме того, это позволяет сэкономить расходы и обеспечить безопасную обработку и выдачу МСПДК³⁸.

6. Выдача и изъятие документов; утерянные и украденные МСПДК

a) Выдача

33. После персонализации МСПДК может быть выдан заявителю. Способ выдачи будет зависеть от национальных процедур. Например, может быть установлено требование о том,

³⁷ ИКАО, Руководство по оценке безопасности, глава 5, п. 5.1.

³⁸ В отношении рисков в плане безопасности (например, мошеннического изменения – как подделки документа, так и выдачи себя за другое лицо) см. ИКАО, Дос 9303-I, стр. III-5 - III-13, и ИКАО, Руководство по оценке безопасности.

что заявитель должен получить МСПДК лично. Если существуют веские причины, по которым заявитель не может сделать этого лично, МСПДК может также быть выдан уполномоченному третьему лицу (включая УВКБ ООН). МСПДК могут также доставляться почтой или через посредство передвижных пунктов в зависимости от их надежности.

b) Изъятие

34. МСПДК может быть изъят в случае утраты его владельцем статуса беженца или лица без гражданства. Это может произойти при прекращении, отмене или лишении статуса³⁹. МСПДК также может быть изъят в случае судебного преследования владельца или обвинения его в совершении уголовного преступления, что представляет угрозу государственной безопасности или общественному порядку в значении ст. 28 Конвенций 1951 г. и 1954 г. (см. часть 4. с).

c) Утерянные и украденные МСПДК

35. В отношении утерянных или украденных МСПДК, будь то бланки документов или заполненные документы, возникают такие же вопросы по поводу безопасности, что и в отношении национальных паспортов⁴⁰. Государства должны поощрять владельцев и других лиц сообщать об утере или краже МСПДК в ОВПД или правоохранительный орган сразу же после выявления этого факта. Уведомление на этот счет может быть напечатано в выдаваемом МСПДК в разделе «Примечания» или «Важная информация».

36. Помимо регистрации утерянных и украденных проездных документов в национальной базе данных рекомендуется также, чтобы страны, выдающие документы, регистрировали такие случаи в базу данных украденных и утерянных документов (SLTD), которую ведет Интерпол⁴¹. Для обеспечения конфиденциальности персональных данных беженцев и лиц без гражданства информация, поданная в SLTD, должна включать только минимально необходимые сведения, т.е. вид документа, код государства, выдавшего документ, и номер документа (указанный в машиночитываемой зоне (МСЗ)). По соображениям безопасности, прежде всего в случае утери или кражи бланков документов, этот номер должен соответствовать контрольному/инвентарному или серийному номеру.

37. Если страны желают ввести более жесткие условия подачи заявлений о замене МСПДК в случае их утери или кражи, важно, чтобы эти условия не нарушали права беженцев и лиц без гражданства, предусмотренные ст. 28 Конвенций 1951 г. и 1954 г. Например, требование о личной явке для подачи заявления о замене и ограничение срока действия повторно выданных МСПДК (с учетом минимального срока, установленного в Комментариях к

³⁹ В отношении условий отмены и лишения статуса беженца см. УВКБ ООН, Комментарий по вопросу о лишении статуса беженца, 22 ноября 2004 г., доступен по ссылке: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41a5dfd94.html>; о прекращении статуса беженца см. УВКБ ООН, Рекомендации по международной защите № 3: прекращение статуса беженца в соответствии с пунктами 5 и 6 статьи 1С Конвенции 1951 г. о статусе беженцев, 10 февраля 2003 г., доступ по ссылке: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3e50de6b4.html>.

⁴⁰ Подробную информацию о превентивных мерах и мерах по снижению риска см. в ИКАО, Руководство по оценке безопасности, глава 10.

⁴¹ См. веб-сайт Интерпола: www.interpol.int/Public/FindAndMind/default.asp.

Конвенциям 1951 г. и 1954 г.) могут быть приемлемыми, однако повышение пошлины или отказ в выдаче нового МСПДК противоречили бы международным нормам и обязательствам.

7. Защита МСПДК

а) Общие стандарты защиты документов

38. Внимание к защите документов было очевидно уже в «образце проездного документа», приведенном в приложении к Конвенциям 1951 г. и 1954 г., где рекомендуется, чтобы «он был отпечатан таким образом, чтобы подтирания или изменения химическими или иными средствами могли быть без труда обнаружены...». За последние шестьдесят лет обеспокоенность по поводу защиты проездных документов возросла в геометрической прогрессии, а ИКАО издала множество стандартов и рекомендаций. В соответствии с Приложением 9 к Чикагской конвенции, государства должны регулярно модернизировать средства защиты в новых вариантах выдаваемых ими проездных документов, чтобы обеспечить защиту документов от противоправного использования и содействовать выявлению случаев незаконного изменения, копирования или выдачи таких документов. Они также устанавливают контроль в отношении создания и выдачи проездных документов, чтобы предотвратить хищение запасов бланков и неправомерное присвоение выдаваемых проездных документов⁴². Более подробно технические спецификации, касающиеся разработки, изготовления и выдачи МСП, изложены в разделе III документа Doc 9303, часть 1, том 1. Самый подробный документ ИКАО в этом аспекте – «Руководство по оценке безопасности и выдачи проездных документов», разработанное ICBWG.

б) Электронные МСПДК (ЭМСПДК)

39. Все больше и больше стран выдают национальные паспорта, которые не только являются машиносчитываемыми, но и оснащены средствами электронной активации и биометрической идентификации. Среди таких стран и ряд государств-участников Конвенций 1951 г. и 1954 г., которые выдают электронные МСПДК (ЭМСПДК). Электронные МСПД (ЭМСПД) обеспечивают максимально возможный на современном этапе уровень защиты. Гармонизация соответствующих средств защиты и внедрение биометрических идентификаторов делают проездной документ более защищенным: для этого ИКАО разработала инфраструктуру открытых ключей (PKI) и справочник открытых ключей (PKD), что делает возможным валидацию ЭМСПД, обеспечивая их глобальную интероперабельность. Государства, решившие выдавать ЭМСПДК, должны применять и соблюдать спецификации, указанные в томе 2 части 1 Документа Doc 9303, который касается электронных МСП⁴³.

⁴² См. ИКАО, Приложение 9, глава 3, пп. 3.7 и 3.8.

⁴³ ИКАО, документ Doc 9303, Часть 1 – Машиносчитываемые паспорта. Том 2 – Спецификации на электронные паспорта со средствами биометрической идентификации. Издание шестое, 2006 г., доступно по ссылке: <http://www.icao.int/Security/mrtd/Downloads/Doc%209303/Doc%209303%20English/Doc%209303%20Part%201%20Vol%202.pdf>.

Часть II. Технические спецификации

40. В этой части изложены технические спецификации МСПДК. Они необходимы для обеспечения интероперабельности документов, выдаваемых государствами-участниками Конвенций 1951 г. и 1954 г. Основанием для указаний, приведенных в этой части Руководства, является документ ИКАО Doc 9303, часть 1 – Машиносчитываемые паспорта, том 1, где изложены спецификации бланка паспорта с машиносчитываемыми данными. Хотя спецификации, приведенные в ч. 1 вышеупомянутого документа, предназначены для конкретного применения к национальным паспортам, они применимы также к другим идентификационным документам размера ID-3, например, к ПДК⁴⁴. Чтобы избежать дублирования, в этой части Руководства внимание сосредоточено только на конкретных вопросах, возникающих в отношении МСПДК, в частности, касательно страницы данных.

1. Общие характеристики МСПДК

41. МСПДК должен иметь форму книжки, состоящей из обложки и как минимум восьми страниц. Он должен содержать страницу данных, на которую государство, выдающее документ, вносит персональные данные, касающиеся владельца документа, и данные относительно выдачи и срока действия МСПДК⁴⁵.

42. На обложке МСПДК для беженцев должна быть нанесена следующая надпись: «Проездной документ (Конвенция от 28 июля 1951 г.)». На обложке МСПДК для лиц без гражданства должна быть нанесена следующая надпись: «Проездной документ (Конвенция от 28 сентября 1954 г.)». Эти надписи должны быть сделаны, по крайней мере, на двух языках – на языке государства, выдающего документ, и на английском или французском языке⁴⁶. На обложке рекомендуется указывать название государства, выдающего документ; государственный герб не обязателен. Рекомендуется также использовать для обложки МСПДК синий цвет⁴⁷. Следуя традиции Нансеновского паспорта, Лондонского проездного документа⁴⁸ и бланков ПДК, ранее выдаваемых УВКБ ООН, государствам рекомендуется в верхнем левом углу обложки МСПДК для беженцев наносить две черные диагональные полосы.

43. В Приложении к Конвенциям 1951 г. и 1954 г. рекомендуется, чтобы слова «Конвенция от 28 июля 1951 года» или «Конвенция от 28 сентября 1954 года» были отпечатаны на каждой странице ПДК на языке страны, выдающей документ⁴⁹. Вместе с тем, учитывая усовершенствование комплексной системы защиты документов, а также распространенную практику государств, выдающих МСПДК, указывать название соответствующей Конвенции на каждой странице не обязательно.

⁴⁴ ИКАО, Документ Doc 9303-I, стр. (iv).

⁴⁵ ИКАО, Документ Doc 9303-I, стр. IV-2, п.3.

⁴⁶ Комментарии к Конвенциям 1951 г. и 1954 г., п. 1(2) и Приложение (Образец проездного документа).

⁴⁷ Государства могут отдать предпочтение светло-синему (код 7462 по системе Pantone) или аналогичному цвету.

⁴⁸ Приложение (образец) к Соглашению о выдаче проездного документа беженцам, подпадающим под мандат Межправительственного комитета по делам беженцев, 15 октября 1946 г. (1947), Сборники международных договоров ООН, т. XI, № 150, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d026d2.html>.

⁴⁹ Приложение (Образец проездного документа) к Конвенциям 1951 г. и 1954 г.

44. Государства, выдающие МСПДК (участники Конвенций 1951 г. и 1954 г.), сами могут выбирать материалы для изготовления документов. Размеры бланка, в том числе страницы машиносчитываемых данных, должны соответствовать спецификациям, указанным в документе Doc 9303⁵⁰.

2. Общая компоновка страницы данных МСПДК

45. Страница данных МСПДК имеет такую же стандартизованную компоновку, что и все МСП, что позволяет считывать данные в глобальном масштабе визуальными и машинными средствами⁵¹. Страницей данных обычно является одна из внутренних страниц, расположенная в непосредственной близости от обложки МСПДК; рекомендуется, чтобы страницей данных была вторая или предпоследняя страница. В документе Doc 9303 установлены требования к допустимым отступам от края страницы данных, полям, толщине (минимальной и максимальной) и размерам этой страницы; технические спецификации печати данных на странице данных; указания по расположению, позиционированию и корректировке размерных характеристик различных зон. По стандартам Doc 9303 страница данных МСПДК содержит зону визуальной проверки (ЗВП) и машиносчитываемую зону (МСЗ).

46. **Зона визуальной проверки (ЗВП)** состоит из зон, включающих обязательные и факультативные поля данных с учетом различных требований государств, выдающих документ, при этом в достаточной мере придерживаясь согласованного подхода с целью обеспечения глобальной интероперабельности всех МСПДК. Таких зон – шесть:

Зона I	Обязательный заголовок
Зона II	Обязательные и факультативные элементы персональных данных
Зона III	Обязательные и факультативные элементы данных документа
Зона IV	Обязательная подпись или обычная отметка владельца
Зона V	Обязательный элемент идентификации
Зона VI	Факультативные элементы данных (оборотная сторона страницы данных МСПДК или соседняя страница)

47. В документе Doc 9303 изложены спецификации расположения фотографии владельца в зоне V (например, размеры фотографии, поза, глубина поля, ориентация, размер лица и многие другие элементы). Для остальных зон ЗВП Doc 9303 также предписывает гарнитуру и размер шрифта, размер прописных и строчных букв и диакритических знаков, поля и расположение печати, языки и знаки (рекомендуется использовать знаки латинского алфавита и арабские цифры)⁵².

⁵⁰ 125,0±0,75 мм x 88,0±0,75 мм. Таким образом, размеры, указанные в образцах проездных документов, приведенных в Конвенциях 1951 г. и 1954 г. (15 x 10 см), использовать нельзя, иначе такой МСПДК будет неработоспособным.

⁵¹ Компоновка, представленная в Приложении (Образец проездного документа) к Конвенциям 1951 г. и 1954 г., утрачивает актуальность.

⁵² Это обусловлено обязательным использованием английского или французского языка согласно п. 2 Комментариев к Конвенциям 1951 г. и 1954 г.

48. **Машиносчитываемая зона** (МСЗ, зона VI) – это основа МСПДК. Она содержит все ключевые элементы данных (тип документа, орган выдачи, номер документа, имя и дата рождения владельца, статус владельца – беженец или лицо без гражданства и др.) в стандартизированном формате, которые могут использовать все государства, независимо от типа используемого письма или национальных обычаев. МСЗ служит для обеспечения проверки проездных документов. В Дос 9303 очерчены такие аспекты, как назначение и свойства МСЗ, ограничения, транслитерация национальных знаков в именах, местоположение данных, контрольные цифры, спецификации для печати и местоположение печати в МСЗ. МСЗ располагается рядом с внешней кромкой книжки параллельно ее корешку.

3. Элементы данных МСПДК

49. В этом разделе описаны все элементы данных МСПДК в стандартной последовательности, которая соответствует указателю элементов данных, приведенному в Дос 9303, с поля/зоны 01/I до 20/VI. Ниже приведены конкретные указания и пояснения относительно отличий МСПДК от машиносчитываемого паспорта (МСП).

Зона I

01/I Государство или организация, выдающие документ:

То же, что и в МСП: указывается государство, ответственное за выдачу МСПДК. Шрифт выбирается по усмотрению государства, выдающего документ.

02/I Документ:

«Проездной документ».

03/I Тип документа/код документа:

Код «Р». По усмотрению государства, выдающего документ, может использоваться одна дополнительная заглавная букв. Хотя это не паспорт, в МСПДК государствам следует использовать именно код «Р»⁵³.

04/I Код государства, выдающего документ:

Трехбуквенный код, указанный в Приложении 7 к Дос 9303, часть 1, том 1, который основан на кодах Alpha-3 для субъектов, указанных в стандарте ИСО 3166-1.

05/I Номер паспорта:

Аналогично МСП: номер проездного документа или номер МСПДК.

⁵³ ИКАО, Машиносчитываемые проездные документы, Дополнение к Дос 9303, выпуск 12, апрель 2013 г., R12-p1_v1_sIV_0011, стр. 25.

Зона II

<u>06/II</u> <u>Имя – основной определитель:</u>	То же, что и в МСП.
<u>07/II</u> <u>Имя – вторичный определитель:</u>	То же, что и в МСП.
<u>08/II</u> <u>Гражданство:</u>	<p>МСПДК не является паспортом, поэтому этот элемент данных не обязателен. Гражданство не указано в образце проездного документа, приведенного в Конвенции 1951 г. или 1954 г. Более того, в п. 15 Комментариев к обеим Конвенциям указано, что «ни выдача документа, ни въезд по этому документу не определяют и не затрагивают положения владельца документа, особенно в отношении его национальности». Действительно, лицо без гражданства не рассматривается гражданином ни одним государством (ст. 1 Конвенции 1954 г.).</p> <p>По этим причинам и в соответствии с нынешней практикой государств государства могут включать или не включать элемент данных «гражданство» в МСПДК. Если этот элемент включен, рекомендуется указывать «лицо без гражданства» или «беженец». Это обеспечит согласованность между ЗВП и МСЗ (где указывается трехбуквенный код для лиц без гражданства, ХХА, и для беженцев, ХХВ – см. ниже зону VII)⁵⁴.</p>
<u>09/II</u> <u>Дата рождения:</u>	То же, что и в МСП.
<u>10/II</u> <u>Личный номер:</u>	То же, что и в МСП.
<u>11/II</u> <u>Пол:</u>	То же, что и в МСП.
<u>12/II</u> <u>Место рождения:</u>	В отличие от гражданства, место рождения предусмотрено в образце проездного документа, приведенном в Приложении к Конвенциям 1951 г. и 1954 г. В документе Doc 9303, часть 1, том 1, место рождения указано

⁵⁴ ИКАО, Машиносчитываемые проездные документы, Дополнение к Doc 9303, выпуск 12, апрель 2013 г., R12-p1_v1_sIV_0011, стр. 25.

как факультативный элемент данных. Большинство государств упоминают место рождения в ПДК.

13/II Факультативные элементы персональных данных:

Согласно указателю элементов данных в Doc 9303, Часть 1, Том 1 (стр. IV-11), это может быть личный идентификационный номер или отпечаток пальца.

Зона III

14/III Дата выдачи:

То же, что и в МСП.

15/III Полномочный орган или орган выдачи:

То же, что и в МСП.

16/III Дата истечения срока действия:

То же, что и в МСП. В Приложении 9 рекомендуется, чтобы государства-участники Чикагской конвенции обеспечивали, чтобы срок действия их национальных паспортов составлял не менее пяти лет. Вместе с тем, согласно примечанию 2 к этому пункту срок действия паспортов, выдаваемых в экстренных случаях, дипломатических, служебных и других специальных паспортов может быть более коротким⁵⁵.

Пункт 5 Комментариев к Конвенции 1951 г. гласит, что ПДК для беженцев должны быть действительными в течение одного или двух лет по усмотрению выдающих документ властей. Согласно п. 5 Комментариев к Конвенции 1954 г., ПДК для апатридов должны быть действительными в течение не менее трех месяцев и не более двух лет. Государства, выдающие МСПДК, придерживаются разной практики в этом отношении: срок действия МСПДК составляет от двух до десяти лет. Это подтверждает, что в свете ст. 5 Комментариев к Конвенциям 1951 г. и 1954 г., а также их целей и задач Комментарий к Конвенциям не препятствуют установлению государствами более длительных сроков действия ПДК.

⁵⁵ ИКАО, Приложение 9, глава 3, п. 3.16.

17/III Факультативные элементы данных документа: То же, что и в МСП.

Зона IV

18/IV Подпись владельца или обычная отметка: То же, что и в МСП.

Зона V

19/V Элемент идентификации: То же, что и в МСП.

Зона VI

20/VI Факультативные элементы данных: Зона VI располагается либо на оборотной стороне страницы данных, либо на соседней странице. Никаких дальнейших указаний в отношении элементов данных в этой зоне в документе Дос 9303, часть 1, том 1 (стр. IV-11) нет. Дополнительные элементы данных вводятся по усмотрению государства, выдающего документ. Вместе с тем, есть два элемента данных, характерные для МСПДК: оговорка о возвращении (обязательный) и ограниченная географическая сфера действия (факультативный). Эти элементы подробнее рассматриваются ниже.

Зона VII

В документе Дос 9303 изложены спецификации МСЗ и ее структуры⁵⁶. Во второй строке МСЗ в третьем поле данных, предназначенном для гражданства владельца, следует указать соответствующий трехбуквенный код⁵⁷:

- ХХА – лицо без гражданства (апатрид) согласно определению в ст. 1 Конвенции 1954 г.
- ХХВ – беженец согласно определению в ст. 1 Конвенции 1951 г.
- ХХС – иной беженец, нежели тот, который определяется под кодом ХХВ⁵⁸

⁵⁶ См. структуру МСЗ страницы данных, Дос 9393, Приложение 6 к разделу IV.

⁵⁷ См. трехбуквенные коды (на основе стандарта ИСО 3166-1), Дос 9303, Приложение 7 к разделу IV, часть D – Коды для обозначения лиц без определенного гражданства.

⁵⁸ Код ХХС можно использовать, если государства выдают ПДК любым другим беженцам, находящимся на их территории, согласно ст. 28, п. 1 (второе предложение) Конвенции 1951 г.

Оговорка о возвращении (обязательный элемент)

50. Согласно п. 13(1) Комментариев к Конвенциям 1951 г. и 1954 г., проездной документ, выданный в соответствии со ст. 28, дает его владельцу право повторно въехать на территорию государства, выдавшего документ. Право беженца или лица без гражданства возвратиться в страну, выдавшую ПДК, и соответствующая обязанность этого государства вновь принять это лицо являются существенным элементом системы ПДК. В образцах проездного документа, приведенных в Конвенциях 1951 г. и 1954 г., четко указано, что владелец документа имеет право возвратиться в страну, власти которой выдали этот документ⁵⁹. Сейчас во многие МСПДК включается следующая стандартная оговорка: «Владелец документа имеет право возвратиться [в страну, власти которой выдали документ] в течение срока действия, указанного в настоящем документе». Государства, как правило, согласовывают лимит времени на осуществление права на возвращение, указанный в МСПДК, с датой истечения срока действия документа.

Географическая сфера действия (факультативный элемент)

51. Общий п. 4 Комментариев к Конвенциям 1951 г. и 1954 г. предусматривает, что «не считая особых или исключительных случаев, документ должен быть действительным в как можно большем числе стран». В образце проездного документа, приведенном в Приложении к обеим Конвенциям, предусмотрена оговорка на этот счет (на стр. 4). В Приложении 9 к Чикагской конвенции рекомендуется, чтобы государства обеспечивали, чтобы паспорта были действительны для поездок в любые государства и территории⁶⁰.

52. Государства, выдающие МСПДК, часто приводят этот факультативный элемент данных на странице, соседней со страницей данных, обычно указывая: «Настоящий документ действителен для всех стран, за исключением (...)». Некоторые страны вообще опускают этот элемент и выдают МСПДК, действительные для поездок во все страны, следуя рекомендации, приведенной в Приложении 9 к Чикагской конвенции.

Другие элементы данных

53. В образцах проездных документов, прилагаемых к Конвенциям 1951 г. и 1954 г., указан ряд элементов персональных данных, как то: занятие, настоящее местожительство, рост, цвет глаз и волосы, нос, форма лица, цвет лица и особые приметы. Эти элементы не являются обязательными согласно Дос 9303 и являются лишь факультативными в образце проездного документа, предусмотренного Конвенциями 1951 г. и 1954 г. Нынешняя практика стран, выдающих МСПДК, показывают, что государства очень ограниченно пользуются этой возможностью.

54. В образце проездного документа, приведенном в приложении к Конвенциям 1951 г. и 1954 г., предусмотрены еще два элемента данных: «Дети, сопровождающие владельца документа»

⁵⁹ Согласно п. 13(3) Комментариев к Конвенции 1951 г. и п. 13(1) Комментариев к Конвенции 1954 г., государство выдачи может ограничивать период, в течение которого беженец или лицо без гражданства может возвратиться в это государство, не менее чем тремя месяцами.

⁶⁰ ИКАО, Приложение 9, глава 3, п. 3.16.

и «Продление или возобновление срока действия документа». На взгляд УВКБ ООН, эти элементы данных устарели для МСПДК в свете стандартов, установленных Приложением 9.

Непродление срока действия МСПДК

55. Согласно п. 3.4 Приложения 9, «Договаривающиеся государства не продлевают срок действия своих машиносчитываемых проездных документов». В примечании к этому пункту уточняется, что техническими требованиями к МСПД (содержащимися в Doc 9303) не допускается изменение даты истечения срока действия и других данных, указанных в машиносчитываемой зоне (МСЗ). Как результат, на взгляд УВКБ ООН, возможность продления срока действия МСПДК, предусмотренная п. 6 Комментариев к Конвенциям 1951 г. и 1954 г., утратила актуальность.

Дети

56. Пункт 3.15 Приложения 9 гласит: «Договаривающиеся государства выдают отдельный паспорт каждому лицу, независимо от возраста». На взгляд УВКБ ООН, независимо от возможности, предусмотренной в п. 2 Комментариев к Конвенциям 1951 г. и 1954 г., который позволяет включать детей в проездной документ родителя, рекомендуется выдавать каждому беженцу или лицу без гражданства, независимо от возраста, отдельный МСПДК.

57. Документ Doc 9303, часть 1, том 1, содержит еще ряд спецификаций, которые непосредственно применимы к МСПДК, как и ко всем прочим МСП, а именно:

- требования к машинному считыванию и зона эффективного считывания (IV-18);
- правила написания имени владельца (IV-18-22);
- обозначение государства или организации, выдающих документ, и гражданства владельца (IV-22);
- запись дат (IV-22-23);
- аббревиатуры месяцев на английском, испанском и французском языках (IV-23-24);
- контрольные цифры в машиносчитываемой зоне (IV-24-26);
- наборы знаков и шрифты (IV-27);
- характеристики машиносчитываемой зоны (IV-27);
- спецификации, обеспечивающие качество машиносчитываемой зоны (IV-27-28);
- МСПДК с дополнительной памятью и средствами биометрической идентификации (IV-29).

Приложение. Образцы МСПДК

1. МСПДК для беженцев

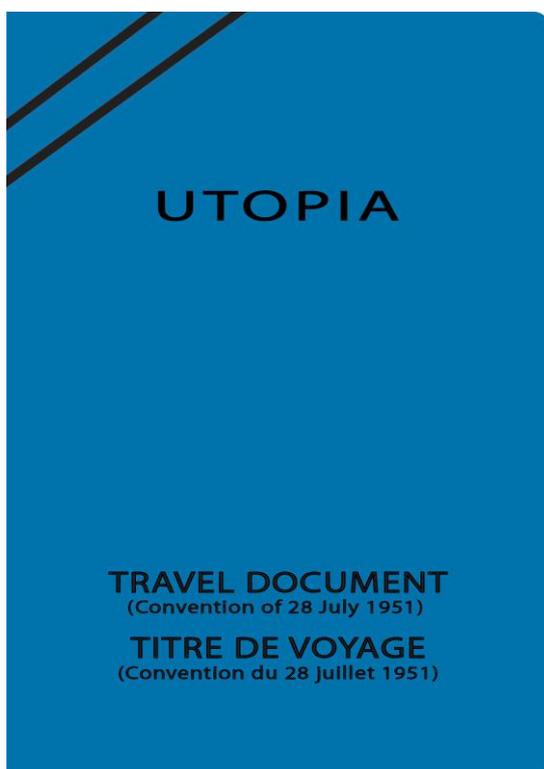


Рис. 1. Дизайн обложки МСПДК для беженцев

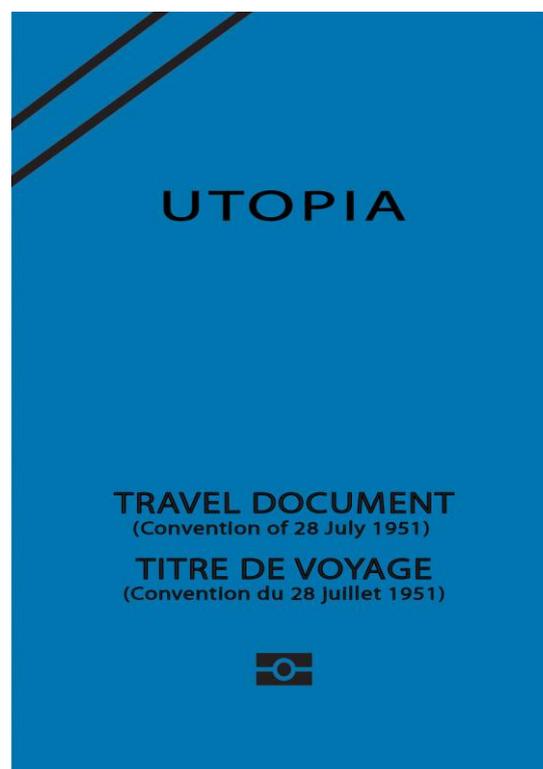


Рис. 2. Дизайн обложки электронного МСПДК для беженцев

Рис. 1 и 2:

В настоящем Руководстве рекомендуется, чтобы обложка была светло-синего цвета (Pantone 7462 или аналогичный) и содержала специальный текст, как показано выше. Обратите внимание на две диагональные линии в верхнем левом углу обложки.

Электронные МСПДК, содержащие символ «электронный паспорт» (рис. 2), должны соответствовать техническим спецификациям, указанным в документе ИКАО Doc 9303, часть 1, тт. 1-2.

Примечание: изображения даны не в масштабе

МСПДК для беженцев (продолжение)

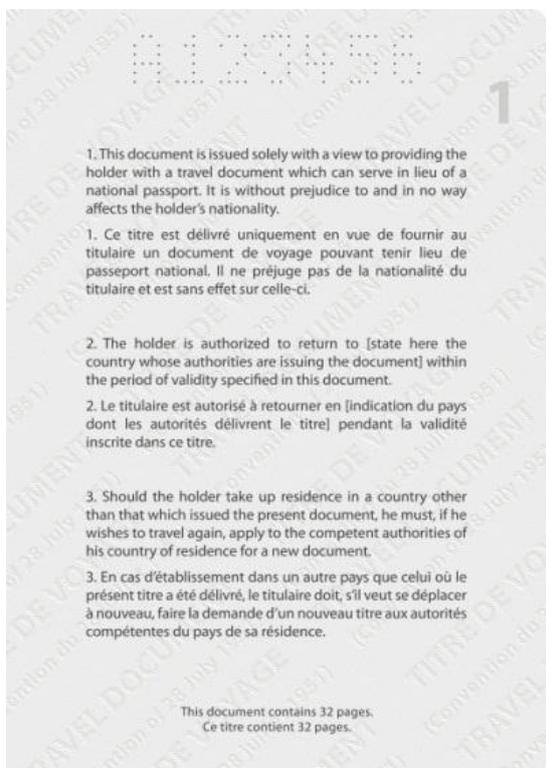


Рис. 5. Текст Конвенции

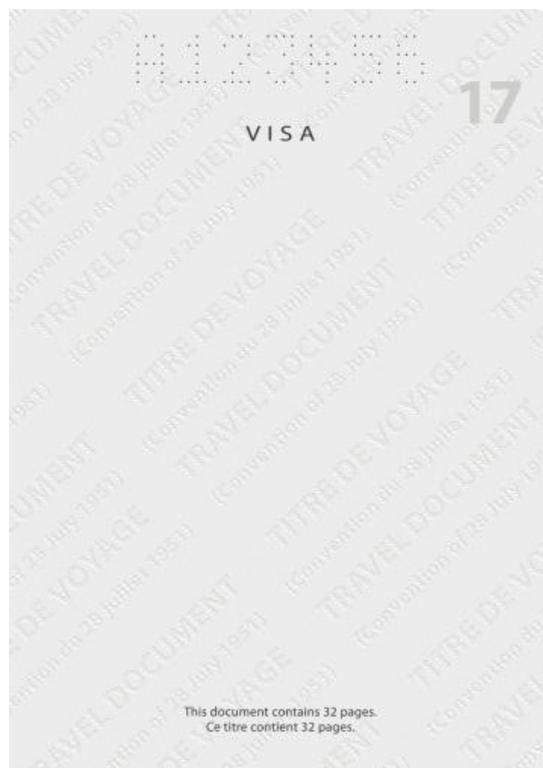


Рис. 6. Внутренние (визовые) страницы

Рис. 5 и 6:

МСПДК должен содержать текст, изображенный на рис. 5. Орган выдачи определяет местоположение этого текста и число страниц, содержащихся в документе.

Внутренние (визовые) страницы должны содержать текст (показанный на рис. 6 как водяные знаки), отличающий данный документ от стандартных национальных паспортов.

Примечание: изображения даны не в масштабе.

2. МСПДК для лиц без гражданства

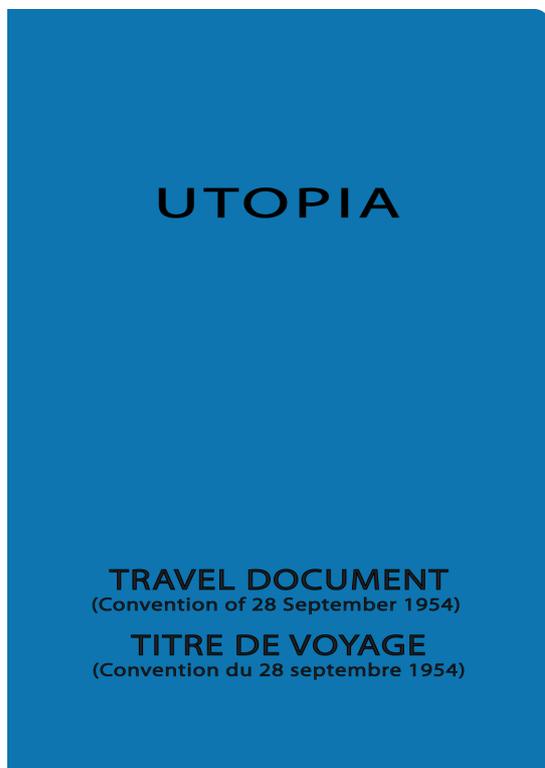


Рис. 7. Дизайн обложки МСПДК для лиц без гражданства

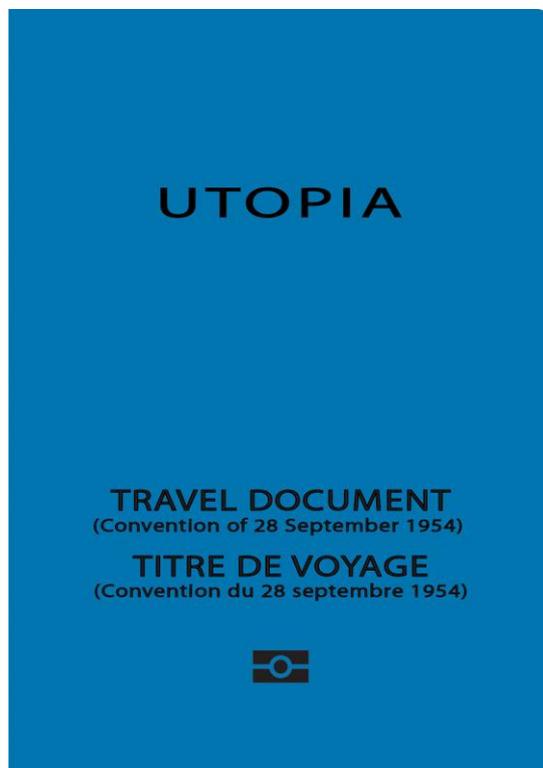


Рис. 8. Дизайн обложки электронного МСПДК для лиц без гражданства

Рис. 7 и 8:

В настоящем Руководстве рекомендуется, чтобы обложка имела светло-синий цвет (Pantone 7462 или аналогичный) и содержала особый текст, как показано выше. Наличие диагональных полос в верхнем левом углу МСПДК, выдаваемого согласно Конвенции 1954 г., не требуется.

Электронные МСПДК, содержащие символ «электронный паспорт» (рис. 8), должны соответствовать техническим спецификациям, указанным в документе ИКАО Doc 9303, часть 1, тт. 1-2.

Примечание: изображения даны не в масштабе.



Рис. 11. Текст Конвенции

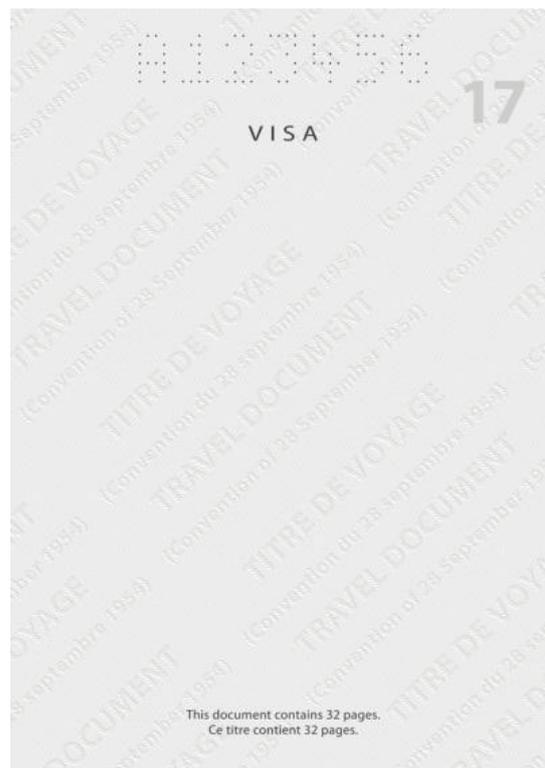


Рис. 12. Внутренние (визовые) страницы

Рис. 11 и 12:

МСПДК для лиц без гражданства должен содержать текст, изображенный на рис. 11. Орган выдачи определяет местоположение этого текста и число страниц, содержащихся в документе.

Внутренние (визовые) страницы должны содержать текст (показанный на рис. 12 как водяные знаки), отличающий данный документ от стандартных национальных паспортов.

Примечание: изображения даны не в масштабе.