

**Міжнародний досвід
та кращі практики у сфері
попередньої інформації про
пасажирів (API) та реєстраційних
записів пасажирів (PNR)**

Матеріали розроблено в рамках міжнародного проєкту «Допомога Державній прикордонній службі України у виявленні терористичних загроз на державному кордоні», який здійснюється Державною прикордонною службою України та Координатором проєктів ОБСЄ в Україні у 2021 році.

Міжнародний досвід та кращі практики у сфері попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) / Ендрю Прістлі, Марк Бове, 2021. – 52 ст.

Автори:

Ендрю Прістлі, міжнародний експерт з попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR);

Марк Бове, міжнародний експерт з попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR).

З метою сприяння Україні у розробці ефективної національної системи API/PNR Координатор проєктів ОБСЄ в Україні зібрав, проаналізував та підготував міжнародний досвід та кращі практики у сфері API/PNR, а також розробив Концепцію дорожньої карти для API/PNR.

Усі права захищені. Жодна частина цих матеріалів не може бути відтворена, збережена в пошуковій системі, передана або використана у будь-якій формі або будь-якими засобами – електронними, механічними, копіюванням, записом або іншим чином – без дозволу авторів або покликання на видання.

Видано за підтримки Координатора проєктів ОБСЄ в Україні. В цій публікації висловлено виключно погляди авторів. Вони не обов'язково збігаються з офіційною позицією Координатора проєктів ОБСЄ в Україні.



Організація з безпеки та співробітництва в Європі
Координатор проєктів в Україні



ДЕРЖАВНА ПРИКОРДОННА
СЛУЖБА УКРАЇНИ

Зміст

I. Основи попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) . . .	3
Система бронювання авіакомпаній (ARS) / Глобальна дистрибутивна система (GDS)	3
Попередня інформація про пасажирів (API).	4
Реєстраційний запис пасажирів (PNR)	5
Повідомлення про статус рейсів	6
Система реєстрації даних (DAS)	6
Дозволені методи передачі	7
Передача прямим підключенням	7
Сторонній провайдер послуг.	7
Комерційні авіаперевізники	7
Передача через Internet API Gateway (IAG)	7
Передача електронною поштою.	8
Дозволені формати повідомлень	9
Роль підрозділів обробки інформації про пасажирів (PIU)	9
Запобіжні заходи з захисту даних	9
Реєстраційний запис пасажирів (PNR): Список держав-членів, які вирішили запровадити Директиву (ЄС) 2016/681 до польотів всередині ЄС	10
II. Вимоги та рекомендації, що містяться у законодавстві ООН, ЄС, ОБСЄ, IATA та ICAO щодо попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) з прикладами їх впровадження в національне законодавство	11
Попередня інформація про пасажирів (API).	11
Директива ЄС про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API)	11
Резолюція № 2178 Ради безпеки ООН	11
Резолюція № 2309 Ради безпеки ООН	12
Рішення Ради міністрів ОБСЄ 6/16 про розширення використання попередньої інформації про пасажирів	12
Додаток 9 до Конвенції ICAO про міжнародну цивільну авіацію – Спрощення формальностей (більш відомий як Додаток 9 до Чиказької конвенції)	13
Настанови IATA/ICAO/ВМО щодо попередньої інформації про пасажирів (API)	13
Попередня інформація про пасажирів (API) – рекомендації для включення в законодавство України	14
Реєстраційний запис пасажирів (PNR)	16
Директива ЄС про використання реєстраційних записів пасажирів (PNR)	16
Загальний огляд	16
Зобов'язання авіаперевізників.	19
Зберігання даних	19
Захист персональних даних	20
Штрафні санкції	20
Національний наглядовий орган	20
Резолюція № 2396 Ради безпеки ООН	21
Резолюція № 2482 Ради безпеки ООН	21
Стислий перелік вимог та зобов'язань згідно з Директивою ЄС про PNR.	22
Приклади законодавства про реєстраційні записи пасажирів (PNR) в інших країнах	24
Нідерланди	24
Німеччина.	24
Литва	24

Висновок	.25
III. Національні законодавства у сфері API/PNR	.27
Велика Британія	.27
Загальний огляд	.27
Порівняння законодавства Великої Британії з законодавством інших країн	.27
Сумісність з резолюціями РБ ООН, Рішенням Ради Міністрів ОБСЄ 6/16 та інструментом API-PNR IATA/IКАО/ВМО	.28
Нідерланди	.28
Загальний огляд	.28
Порівняння законодавства Нідерландів із законодавством інших країн	.29
Сумісність з резолюціями РБ ООН, Рішенням Ради Міністрів ОБСЄ 6/16 та інструментом API-PNR IATA/IКАО/ВМО	.30
Канада	.30
Загальний огляд	.30
Франція	.32
Загальний огляд	.32
Литва	.34
Загальний огляд	.34
Угорщина	.35
Загальний огляд	.35
Рекомендації	.36
IV. Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) / Національний центр націлювання (NTC)	.37
Національний центр націлювання (NTC) - Канада	.37
Відділ інформації про пасажирів (PIU) – Франція	.42
V. Концепція дорожньої карти для створення системи попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційних записів пасажирів (API/PNR)	.44

I. Основи попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR)

Попередня інформація про пасажирів (API) і реєстраційні записи пасажирів (PNR), зібрані комерційними авіаперевізниками, використовуються зареєстрованими країнами для виявлення пасажирів, які можуть становити ризик для безпеки та захисту країни, перш ніж вони досягнуть пункту пропуску через державний кордон. Крім того, попередня інформація про пасажирів (API), що передається комерційними авіаперевізниками, може використовуватися для інтерактивної попередньої інформації про пасажирів (iAPI) з метою формування повідомлень про посадку/непосадку на борт із вказівкою того, чи потрібен пасажирі проїзний документ встановленого зразка, і якщо так, то чи він має його, або чи є пасажир відповідною особою. Попередня інформація про пасажирів (API) (а іноді і реєстраційні записи пасажирів (PNR)), що передаються комерційними авіаперевізниками, також використовуються для перевірки пасажирів, які вилітають з країни, на предмет всіх відомих ризиків.

Попередня інформація про пасажирів (API) містить дані, які ідентифікують особу, зокрема:

- Прізвище;
- Ім'я;
- Друге ім'я;
- Дата народження;
- Стать;
- Громадянство або підданство;
- Номер та країна видачі проїзного документа.

Реєстраційний запис пасажирів (PNR) стосується бронювання пасажирів і даних маршруту, які містяться в системах управління відльотами і бронювання перевізника. Серед іншого, сюди входять:

- Код локатора реєстраційного запису пасажирів (PNR);
- Дата бронювання;
- Дати запланованої подорожі;
- Інформація про квиток;
- Інформація про місце;
- Інформація про реєстрацію.

Система бронювання авіакомпаній (ARS) / Глобальна дистрибутивна система (GDS)

Коли пасажир бронює квиток, туристичний агент або туристичний веб-сайт створює реєстраційний запис пасажирів (PNR) у глобальній дистрибутивній системі (GDS). Глобальна дистрибутивна система (GDS) – це комп'ютеризована мережа бронювання, яка використовується для зберігання та отримання інформації, пов'язаної з авіаподорожами. Вона також є єдиною точкою доступу для туристичних агентів і туристичних веб-сайтів, яка дозволяє комерційним авіаперевізникам обмінюватися реєстраційними записами пасажирів (PNR) у разі потреби внесення змін до бронювання. Деякими прикладами глобальних дистрибутивних систем (GDS) є SABRE, Amadeus і Travelsky.

Якщо пасажир здійснює бронювання безпосередньо в авіакомпанії по телефону або на веб-сайті конкретної авіакомпанії, або якщо авіакомпанія не має глобальної дистрибутивної системи (GDS), то реєстраційні записи пасажирів (PNR) можуть зберігатися/зберігаються в системі бронювання авіакомпанії (ARS).

Щоби здійснити бронювання в глобальній дистрибутивній системі (GDS) та/або системі бронювання авіакомпанії (ARS), необхідно заповнити п'ять частин реєстраційного запису пасажирів (PNR):

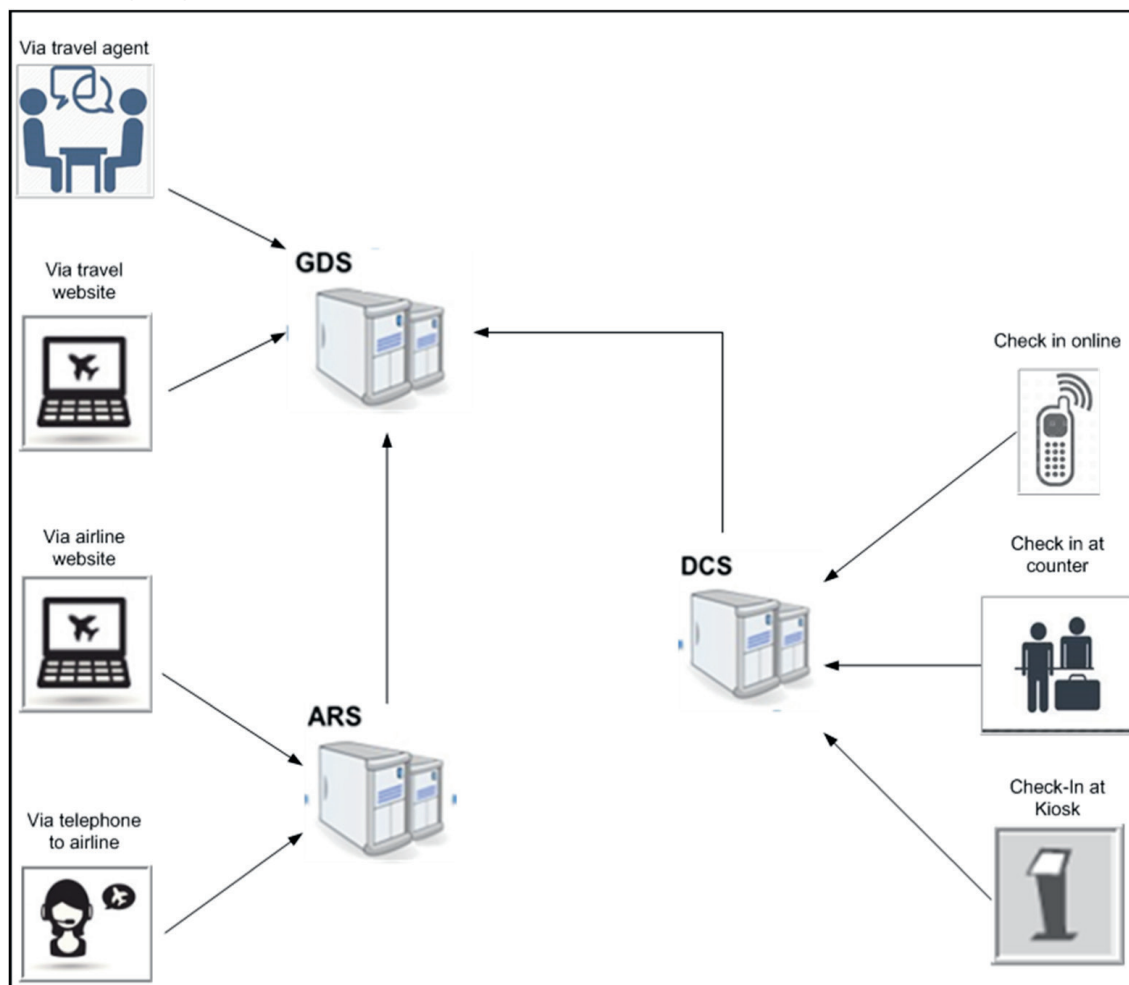
- Ім'я пасажирів (-ів);
- Контактні дані туристичного агента або офісу авіакомпанії;
- Інформація про квиток (номер квитка або ліміт часу на оформлення квитка);
- Маршрут принаймні одного сегмента, який має бути однаковим для всіх пасажирів у списку;
- Ім'я особи, яка здійснює бронювання.

Після заповнення цих п'яти частин реєстраційного запису пасажирів (PNR), глобальна дистрибутивна система (GDS) та/або система бронювання авіакомпанії (ARS) видає унікальний шестизначний алфавітно-цифровий локатор запису (також відомий як номер локатора або локатор PNR), який залишається незмінним незалежно від будь-яких подальших змін у бронюванні, включаючи скасування.

Наступним кроком в інформаційному ланцюжку є система управління відправленнями (DCS), яка є автоматизованою комп'ютерною системою, що використовується комерційними авіаперевізниками для відправлення

рейсів. За 24 годин до відправлення глобальна дистрибутивна система (GDS)/система бронювання авіакомпанії (ARS) передає дані про пасажирів до системи управління відправленнями (DCS) і продовжує надсилати оновлення в міру їх появи до моменту відправлення. Глобальна дистрибутивна система (GDS) використовується для реєстрації пасажирів, управління посадкою, планування навантаження та розподілу ваги/балансу. В різних авіакомпаніях системи відрізняються, але зазвичай всі вони мають однакові функції.

Коли пасажир реєструється, записи системи управління відправленнями (DCS) доповнюються інформацією про місце, багаж та документи; це може відбуватися на стійці реєстрації авіакомпаній, через веб-реєстрацію або кіоски самообслуговування.



Попередня інформація про пасажирів (API)

Інформація про пасажирів щодо особи, яка очікується на борту комерційного транспортного засобу, що прямує до країни-учасниці, визначається законодавством країни і повинна бути надана країні-учасниці не пізніше часу реєстрації. Інформація про пасажирів щодо особи, яка очікується на борту комерційного транспортного засобу, що відправляється з країни-учасниці, визначається законодавством країни і повинна надаватися країні-учасниці за 72 години до запланованого часу відправлення; за наявності інформації про члена екіпажу щодо особи, яка очікується на борту комерційного транспортного засобу, визначається законодавством країни і повинна бути надана країні не пізніше ніж за годину до відправлення. В багатьох країнах існують закони, постанови чи директиви з цього приводу.

У ЄС передача попередніх даних про пасажирів регулюється Директивою Ради 2004/82/ЄС від 29 квітня 2004 р. про зобов'язання перевізників повідомляти дані про пасажирів. Основними цілями Директиви є боротьба з незаконною імміграцією та покращення прикордонного контролю. Директива також дозволяє державам-членам використовувати попередні дані про пасажирів (API) для правоохоронних цілей на основі національного законодавства. Попередні дані про пасажирів (API) є дуже корисним інструментом для правоохоронних органів, якщо вони використовуються у поєднанні з даними реєстраційних записів пасажирів (PNR).

Попередні дані про пасажирів (API) визначаються (для більшості країн) як наступна визначена інформація про особу, яка перебуває на борту або очікується на борту транспортного засобу:

(а) прізвище, ім'я та будь-які другі імена, дата народження, громадянство чи підданство та стать;

(b) вид і номер кожного проїзного документа, який ідентифікує особу, та назва країни або організації, яка його видала;

(c) номер локатора запису про бронювання, якщо такий є;

(d) унікальне позначення пасажира, призначене йому, якщо таке є, особою, від якої вимагається надавати інформацію, або, у випадку члена екіпажу, якому воно не було призначено, повідомлення про його статус як члена екіпажу;

(f) зазначена нижче інформація про перевезення на борту комерційного транспортного засобу:

(i) наступні дати і час:

(A) щодо особи, яку транспортують або планують транспортувати повітрям на борту комерційного транспортного засобу, дату та час вильоту з останнього пункту посадки осіб до того, як транспортний засіб прибуде до країни-учасниці або полишить її, або

(B) щодо особи, яку транспортують або планують транспортувати водою або сушею на борту комерційного транспортного засобу, дату та час відбуття з останнього пункту посадки осіб до того, як транспортний засіб прибуде до країни-учасниці,

(ii) останній пункт посадки осіб до того, як комерційний транспорт прибуде до країни-учасниці або вирушить з неї,

(iii) дата і час прибуття комерційного транспортного засобу в перший пункт висадки осіб у країні-учасниці або за її межами,

(iv) перший пункт висадки осіб у країні-учасниці або за її межами, і

(v) у випадку комерційного транспортного засобу, який перевозить людей або вантажі повітрям, код рейсу, який ідентифікує комерційного перевізника, та номер рейсу.

Попередня інформація про пасажирів (API) часто надходить з інформації, отриманої з машинозчитуваної зони (M33) паспорта. Проте, попередня інформація про пасажирів (API) також може бути отримана із зони візуальної перевірки (ЗВП) паспорта.

Реєстраційний запис пасажира (PNR)

Реєстраційний запис пасажира (PNR) – це термін, який використовується в авіаційній індустрії на позначення інформації про пасажира, яка зберігається в комп'ютерній системі (системі бронювання авіакомпанії (ARS), системі управління відправленнями (DCS), глобальній дистрибутивній системі (GDS)), що використовується комерційним авіаперевізником, чартерним оператором або постачальником. Він містить інформацію, яка стосується бронювання пасажира. Після створення реєстраційний запис пасажира (PNR) зберігається перевізником або його стороннім провайдером послуг до моменту перевірки статусу пасажира під час процесу реєстрації. Як зазначалося вище, попередня інформація про пасажирів (API) часто містить інформацію, отриману з машинозчитуваної зони (M33) проїзного документа. З іншого боку, реєстраційний запис пасажирів (PNR) реєструється або вводиться комерційними авіаперевізниками або туристичними агентствами в комп'ютерну систему або пасажиром в Інтернеті під час бронювання. Однією з основних відмінностей між попередньою інформацією про пасажирів (API) та реєстраційним записом пасажирів (PNR) є те, що інформація, яку можна знайти в PNR, в основному залежить від інформації, яку сам пасажир надав через Інтернет або агента, на відміну від API, яка береться з офіційного проїзного документа.

Аналіз реєстраційних записів пасажирів (PNR) може надати органам влади важливі елементи кримінальної розвідки, дозволяючи виявляти підозрілі схеми подорожей та ідентифікувати спільників злочинців і терористів, зокрема тих, хто раніше був невідомий правоохоронним органам. Відповідно, обробка реєстраційних записів пасажирів (PNR) стала широко вживаним і важливим інструментом правоохоронних органів у ЄС та за його межами для запобігання та протидії тероризму та іншим формам тяжких злочинів, таких як злочини, пов'язані з наркотиками, торгівлею людьми та сексуальною експлуатацією дітей.

З метою надання даних чинні нормативні акти визначають, яка інформація вважається інформацією реєстраційного запису пасажира (PNR), якщо її отримано у PNR- або DCS-повідомленні (системи управління відправленням). Серед іншого, вона включає:

- Код локатора реєстраційного запису пасажира (PNR);
- Дата бронювання;
- Ім'я пасажира;
- Платіжна адреса;
- Контактні номери телефонів;
- Інформація про туристичне агентство;
- Туристичний агент;
- Номер квитка;

- Номер місця;
- Номери багажних етикеток (інформація про багаж);
- Інформація про місце;
- Інформація про реєстрацію.

Цей список часто неправильно тлумачиться так, ніби країни обмежені отриманням окремих елементів даних. Насправді більшість із елементів реєстраційного запису пасажира (PNR) є загальними назвами даних, у рамках яких країни отримують численні фрагменти інформації. Країни можуть отримувати та обробляти понад 400 окремих елементів даних, які складають повідомлення системи управління відправленням (DCS) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) за умови, що комерційний авіаперевізник збирає та використовує цю інформацію. Так, названий вище пункт "інформація про багаж" може містити наведені нижче елементи інформації, яку країни можуть отримувати та отримують, якщо вона фіксується та надсилається комерційним авіаперевізником або стороннім провайдером послуг:

- Загальна кількість одиниць зареєстрованого багажу;
- Загальна кількість одиниць ручної поклажі;
- Вага зареєстрованого багажу;
- Кілограми або фунти;
- Індикатор об'єднаного багажу;
- Ідентифікатор об'єднаного багажу;
- Ідентифікація компанії;
- Номери ярликів;
- Кількість послідовних ярликів;
- Місце призначення;
- Код авіакомпанії;
- Характеристика багажної етикетки.

Комерційні авіаперевізники зобов'язані надавати країнам лише ту інформацію, яку вони збирають та зберігають для власних бізнес-цілей.

Повідомлення про статус рейсів

Комерційні авіаперевізники можуть надавати або не надавати країнам-учасникам такі повідомлення про статус рейсів (FUN):

- Повідомлення про завершення реєстрації – надається щодо кожного рейсу не пізніше ніж через 30 хвилин після вильоту, щоб повідомити про пасажирів на борту рейсу;
- Повідомлення про скасування бронювання – надається щоразу, коли пасажир (або група пасажирів під тим самим номером локатора PNR) скасовує своє бронювання;
- Повідомлення про зменшення групи – надається, коли пасажир (або кілька пасажирів, але не всі пасажири під одним номером локатора PNR) скасовує свою участь у груповому бронюванні;
- Повідомлення про скасування рейсу – надається, коли рейс пасажира(-ів) та члена(-ів) екіпажу скасовано.

Система реєстрації даних (DAS)

Технологія, яка використовується країнами-учасниками для передачі інформації про екіпаж і пасажирів комерційним авіаперевізником та/або стороннім провайдером послуг, називається системою реєстрації даних (DAS). Система реєстрації даних (DAS) перевіряє та обробляє дані перед їх відправленням у цільову систему країни-учасниці. Система реєстрації даних (DAS) зберігає вихідне повідомлення протягом 90 днів, а потім дані видаляються.

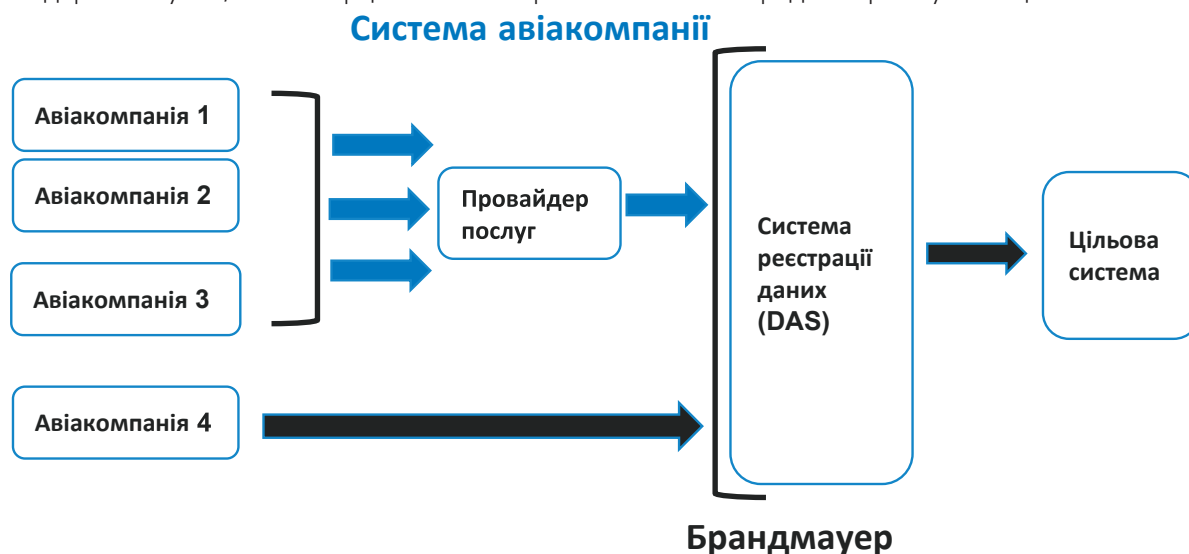
Для авіакомпаній існує три методи надсилання даних попередньої інформації про пасажирів (API), повідомлень про статус рейсів (FUN), реєстраційних записів пасажирів (PNR) та системи управління відправленнями (DCS) країнам-учасникам. Слід зазначити, що багато комерційних авіаперевізників використовують кілька методів передачі, залежно від типу інформації, яка надсилається, і місця, з якого вона надсилається. Крім того, деякі комерційні авіаперевізники використовують кілька постачальників послуг, залежно від типу даних, що надсилаються.

Усі нові перевізники та сторонні провайдери послуг потребують сертифікації, перш ніж вони зможуть надсилати дані країні-учасниці. Усі методи передачі, а також обрані формати повідомлень мають бути сертифіковані та перевірені країною-учасницею, аби переконатися, що дані та форматування повідомлень відповідають їхнім стандартам.

Дозволені методи передачі

Передача прямим підключенням

На схемі нижче представлено два варіанти передачі даних комерційними авіаперевізниками країнам-учасницям з використанням безпечного каналу (з'єднання з використанням черги повідомлень [MQ]) через стороннього провайдера послуг та/або комерційного авіаперевізника безпосередньо країні-учасниці.



Сторонній провайдер послуг

Багато комерційних авіаперевізників укладають договори зі стороннім провайдером послуг, який відповідатиме за надання інформації країні-учасниці від імені перевізника відповідно до чинного законодавства та нормативних вимог. Сторонній провайдер послуг надає необхідну інформацію в одному з дозволених форматів передачі. У деяких випадках авіаперевізнак може виступати провайдером послуг для іншого перевізника. Прикладом такого типу домовленості є авіаперевізники Delta Commercial, які надають інформацію від імені кількох менших комерційних авіаперевізників. Комерційні авіаперевізники використовують провайдерів послуг з різних причин, які можуть серед іншого включати відсутність системних можливостей або знань з боку комерційних авіаперевізників або для підвищення ефективності. Деякі провайдери послуг розміщують дані на своїх ресурсах, форматують їх і передають країні-учасниці, деякі отримують дані з систем перевізника, а потім форматують і передають їх, тоді як інші просто використовуються як метод передачі країні-учасниці. В останньому випадку перевізники розробляють і сертифікують формат(и) повідомлень, але передають дані через вибраного провайдера послуг.

Серед сторонніх провайдерів послуг можна назвати:

- SITA;
- Amadeus;
- ARINC;
- Travelsky;
- AvFinity;
- Sabre.

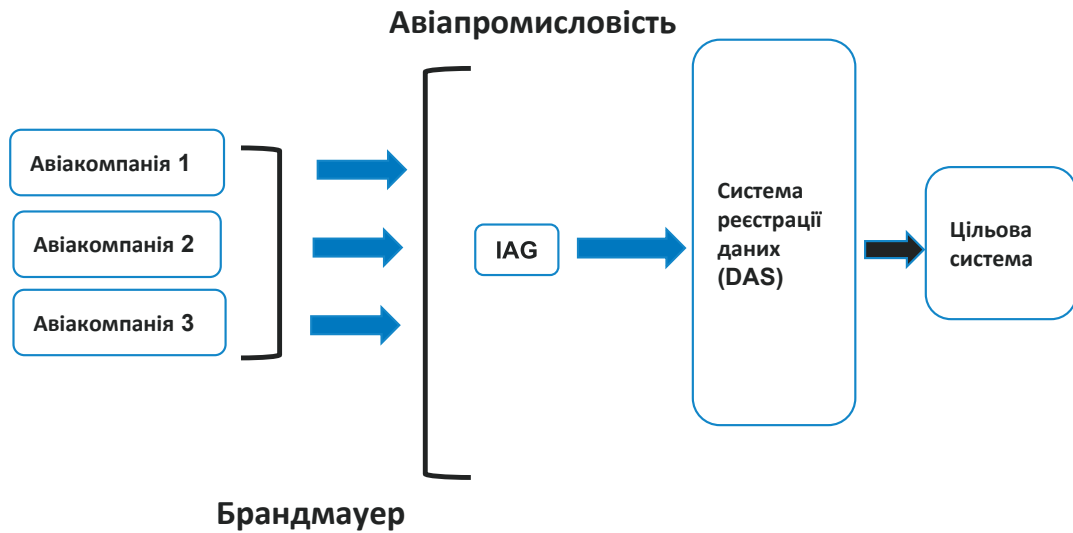
Комерційні авіаперевізники

Інша можливість, яку надає система реєстрації даних (DAS), це пряме підключення будь-якої системи комерційного авіаперевізника, яка підтримує передачу попередньої інформації про пасажирів (API), реєстраційних записів пасажирів (PNR) або системи управління відправленнями (DCS) країні-учасниці, через захищений канал MQ-з'єднання. Цей безпечний канал, по суті, створює зв'язок "один-до-одного" між комерційним авіаперевізником і країною-учасницею, усуваючи необхідність залучення стороннього провайдера послуг.

Передача через Internet API Gateway (IAG)

IAG надає комерційним авіаперевізникам і стороннім провайдерам послуг безкоштовну можливість надсилати необхідні дані для обробки. IAG надає метод завантаження файлів даних попередньої інформації про пасажирів (API), повідомлень про статус рейсів (FUN), реєстраційних записів пасажирів (PNR) та системи управління відправленнями (DCS), використовуючи формати повідомлень, зазначені нижче, а також дозволяє вручну вводити дані файлів даних формату API і FUN. Користувачам IAG потрібен індивідуальний ідентифікатор ко-

ристувача та пароль, які надаються країною-учасником. На схемі нижче зображено потік даних від Internet API Gateway (IAG) до системи реєстрації даних (DAS).

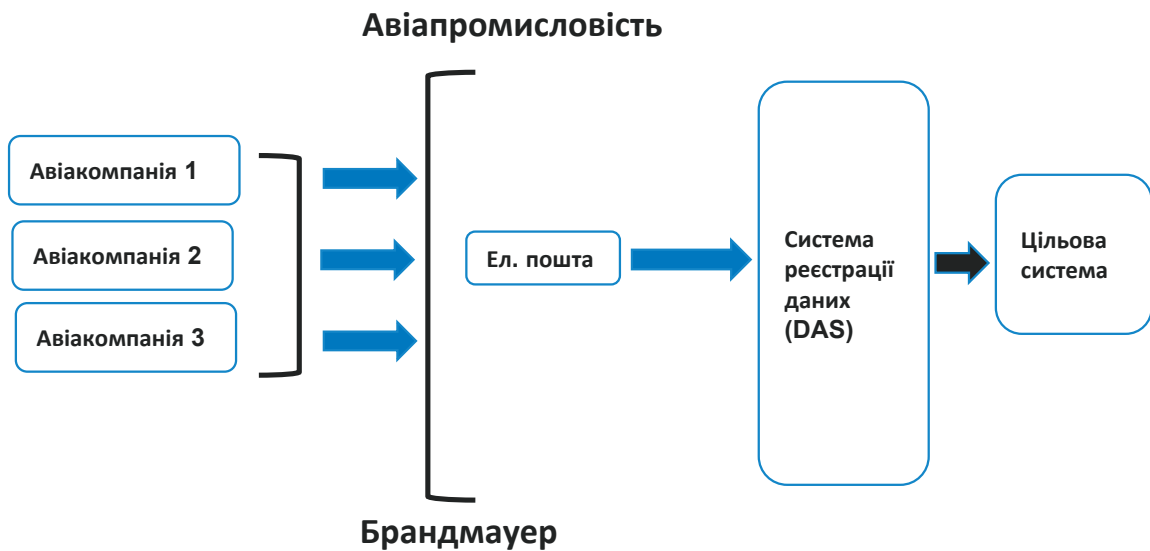


Передача електронною поштою

Іншим варіантом для комерційних авіаперевізників і сторонніх провайдерів послуг, які передають попередню інформацію про пасажирів (API) та повідомлення про статус рейсів (FUN) країнам-учасницям, є електронна пошта. Комерційні авіаперевізники та сторонні провайдери послуг не можуть використовувати електронну пошту для передачі реєстраційних записів пасажирів (PNR). Попередню інформацію про пасажирів (API) та повідомлення про статус рейсів (FUN) можна надсилати електронною поштою країнам-учасницям, використовуючи один зі стандартів API та FUN, підтримувані країною. Щоб надсилати інформацію електронною поштою, комерційні авіаперевізники або сторонні провайдери послуг повинні бути сертифіковані на використання цього методу, а відповідна електронна адреса відправника має бути зареєстрована в країні-учасниці.

Передача електронною поштою зазвичай не рекомендована авіакомпаніями або країнами-одержувачами через те, що це ручний процес, однак цей метод корисний для одноразових рейсів (напр., екстрених рейсів) або під час нерегулярної роботи.

На схемі нижче зображено потік даних з використанням електронної пошти.



Перевізники вантажів, які зобов'язані повідомляти попередню інформацію про пасажирів (API) лише щодо членів екіпажу, найчастіше використовують саме цей метод. Хоча багато комерційних авіаперевізників використовуватимуть цей метод надсилання даних попередньої інформації про пасажирів (API) щодо екіпажу та пасажирів лише як резервний підхід, деякі комерційні авіаперевізники з невеликим обсягом рейсів або які переважно вилітають з менших або неавтоматизованих аеропортів, напр., у Карибському басейні, використовують цей підхід як основний метод надсилання даних попередньої інформації про пасажирів (API).

Дозволені формати повідомлень

Окрім встановлення бажаного методу(-ів) передачі, комерційний авіаперевізник або сторонній провайдер послуг також повинен розробити стандарти формату повідомлень попередньої інформації про пасажирів (API), повідомлень про статус рейсів (FUN), реєстраційних записів пасажирів (PNR) та/або системи управління відправленнями (DCS), які прийняті країною-учасницею. Стандарти повідомлень включають:

- Electronic Data Interchange For Administration, Commerce, and Transport [Електронний обмін даними для управління, торгівлі та транспорту] (EDIFACT) для попередньої інформації про пасажирів (API), реєстраційних записів пасажирів (PNR), скасованих рейсів, зменшення групи, скасованого бронювання та повідомлень про закінчення реєстрації;
- Extensible Mark-up Language [Розширювана мова розмітки] (XML) лише для реєстраційних записів пасажирів (PNR);
- Comma-Separated Values [значення, розділені комами] (CSV) для попередньої інформації про пасажирів (API), скасованих рейсів, зменшення групи, скасованого бронювання та повідомлень про завершення реєстрації;
- Internet API Gateway (IAG) – Interactive Data Entry [Інтерактивне введення даних] (IDE) для попередньої інформації про пасажирів (API), скасованих рейсів та повідомлень про завершення реєстрації; а також
- Customs Response Message [повідомлення-відповідь митниці] (CUSRES) для підтвердження комерційним авіаперевізником отримання незапитуваного повідомлення про посадку/непосадку.

Отриманий вид повідомлення	Пряме підключення / MQ	IAG – IDE	IAG – Завантаження файлів	Ел. пошта
Попередня інформація про пасажирів (API)	• UN/EDIFACT (PAXLST)	• IDE	• UN/EDIFACT (PAXLST) • CSV	• UN/EDIFACT (PAXLST) • CSV
Реєстраційний запис пасажирів (PNR)	• CBSA XML • EDIFACT (PNRGOV)	• Незастосовно	• CBSA XML • EDIFACT (PNRGOV)	• Незастосовно
Повідомлення про статус рейсу*	• UN/EDIFACT (PAXLST)	• IDE*	• UN/EDIFACT (PAXLST) • CSV	• UN/EDIFACT (PAXLST) • CSV
Незапитуване повідомлення-підтвердження комерційного авіаперевізника	• CUSRES	• Незастосовно	• Незастосовно	• CUSRES

* Через IAG-IDE приймаються лише повідомлення про скасований рейс та про завершення реєстрації

Роль підрозділів обробки інформації про пасажирів (PIU)

Підрозділи обробки інформації про пасажирів (PIU) відповідають за перелічене нижче:

- збір реєстраційних записів пасажирів (PNR) від авіакомпаній;
- порівняння реєстраційних записів пасажирів (PNR) з відповідними базами даних правоохоронних органів та їх обробка за заздалегідь визначеними критеріями для виявлення осіб, потенційно причетних до терористичних або тяжких злочинів;
- надання реєстраційних записів пасажирів (PNR) національним компетентним органам, Європолу та підрозділам обробки інформації про пасажирів (PIU) інших країн ЄС, з власної ініціативи або у відповідь на належним чином обґрунтовані запити.

Запобіжні заходи з захисту даних

Директива про реєстраційні записи пасажирів (PNR) передбачає **запобіжні заходи захисту даних**, як от:

- заборона на обробку чутливих даних;
- деперсоналізація даних через шість місяців;
- дані можуть бути повторно персоналізовані лише за суворих умов;
- дані повинні бути видалені через 5 років;
- у кожному підрозділі обробки інформації про пасажирів (PIU) призначається уповноважений із захисту даних;
- незалежні національні органи нагляду повинні наглядати за процесом обробки.

Реєстраційний запис пасажира (PNR): Список держав-членів, які вирішили запровадити Директиву (ЄС) 2016/681 до польотів всередині ЄС

Перераховані нижче держави-члени повідомили про повне транспонування директиви ЄС про реєстраційні записи пасажирів (PNR) та повідомили Комісію про своє рішення застосовувати PNR до рейсів всередині ЄС:

- Бельгія;
- Болгарія;
- Хорватія;
- Кіпр;
- Чехія;
- Естонія;
- Фінляндія;
- Франція;
- Німеччина;
- Греція;
- Італія;
- Латвія;
- Литва;
- Люксембург;
- Угорщина;
- Мальта;
- Нідерланди;
- Польща;
- Португалія;
- Румунія;
- Словаччина;
- Іспанія;
- Швеція;
- Велика Британія.

II. Вимоги та рекомендації, що містяться у законодавстві ООН, ЄС, ОБСЄ, ІАТА та ІКАО щодо попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) з прикладами їх впровадження в національне законодавство

Попередня інформація про пасажирів (API)

Директива ЄС про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API)¹

Задля боротьби з нелегальною міграцією та сприяння правоохоронним органам необхідно, щоб усі держави-члени "впровадили положення, за якими авіаперевізники, що транспортують пасажирів на територію держав-членів, зобов'язуються":

- Передавати дані про пасажирів органам, відповідальним за здійснення перевірки осіб на кордонах;
- Передавати необхідні дані "до завершення реєстрації";
- Забороняти використання даних для будь-яких інших цілей, крім потреб міграційних і правоохоронних органів;
- Визначати необхідні поля даних, зокрема:
 - Номер і тип проїзного документа;
 - Громадянство;
 - Повні імена;
 - Дата народження;
 - Пункт пропуску через кордон при в'їзді на територію держав-членів;
 - Код транспортного засобу (прийнято вважати, що це номер рейсу);
 - Час прибуття та відправлення;
 - Загальну кількість пасажирів, яку перевозить транспортний засіб;
 - Початковий пункт посадки (кожного пасажирів).
- До перевізників, які не передають дані або передають неповні чи недостовірні дані, застосовуються санкції (покарання/штрафи):
 - Мінімальний штраф становить понад 3 тис. євро;
 - Максимальний штраф становить понад 5 тис. євро;
 - До авіакомпаній з серйозними порушеннями можуть бути застосовані жорсткіші санкції, у т.ч. вилучення експлуатаційної ліцензії або конфіскацію чи знерухомлення літака;
 - Авіакомпанії мають право оскаржити ці санкції.
- Передавання та збір даних повинні здійснюватися в електронному вигляді;
- Органи влади повинні видаляти дані впродовж 24 годин після передання авіакомпанією, за винятком випадків, коли вони активно використовуються, наприклад, для проведення розслідування;
- Авіакомпанії зобов'язані видаляти дані впродовж 24 годин після прибуття рейсу;
- Авіакомпанії зобов'язані інформувати пасажирів про необхідність передавання даних про пасажирів.

Резолюція № 2178 Ради безпеки ООН²

Резолюція РБ ООН № 2178 була ухвалена в 2014 р. і описує, як держави-члени ООН повинні протидіяти тероризму. Резолюція має широке застосування, але основні моменти, які стосуються попередньої інформації про пасажирів (API), такі:

- Резолюція РБ ООН № 2178 "закликає держави-члени вимагати, щоб авіаційні компанії, які діють на їхній території, завчасно подавали відповідним національним органам влади попередню інформацію про пасажирів для виявлення випадків виїзду з їхньої території або спроб в'їзду на їхню територію чи транзитного проїзду через неї на борту повітряних суден цивільної авіації осіб, визначених Комітетом" як таких, що становлять ризик у цій категорії пасажирів;
- Резолюція РБ ООН № 2178 заохочує міжнародне співробітництво з використанням двосторонніх угод, які дозволяють обмін даними, "з метою запобігання поїздкам іноземних бойовиків-терористів з їхньої те-

1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0082&from=en>

2 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/547/98/PDF/N1454798.pdf?OpenElement>

риторії або їх проїзду через їхню територію, у тому числі шляхом розширення обміну інформацією з метою виявлення іноземних бойовиків-терористів, обміну та запровадження передової практики та більш глибокого вивчення маршрутів поїздок іноземних бойовиків-терористів, а також закликає держави-члени до того, щоби вони, діючи на основі поваги до прав людини та основних свобод і відповідно до інших зобов'язань міжнародного права, співпрацювали, вживаючи національні заходи, покликані перешкодити використанню терористами технологій, засобів зв'язку та ресурсів для підбурювання до здійснення терористичних актів”

Резолюція № 2309 Ради безпеки ООН³

Резолюція РБ ООН № 2309 була ухвалена в 2016 р. і описує, як держави-члени ООН повинні додатково протидіяти тероризму, особливо такому, що мотивується нетерпимістю або насильницьким екстремізмом.

Резолюція РБ ООН № 2309 “закликає усі держави в рамках їхніх зусиль щодо запобігання та протидії терористичним загрозам цивільній авіації та діючи відповідно до відповідних міжнародно-правових інструментів і рамкових документів:

- “Вимагати, щоб авіакомпанії, які діють на їхній території, завчасно подавали відповідним національним органам влади попередню інформацію про пасажирів для виявлення випадків виїзду з їхньої території або спроб в'їзду на їхню територію чи транзитного проїзду через неї на борту повітряних суден цивільної авіації осіб, визначених Комітетом” як таких, що становлять ризик за відповідним визначенням;
- “Наполегливо закликає всі здатні до цього держави сприяти у забезпеченні ефективного та цілеспрямованого нарощування потенціалу, професійної підготовки та інших необхідних ресурсів, технічної допомоги, передачі технологій та програм за необхідності, щоб дозволити всім державам досягти зазначених вище результатів;
- Закликає всі держави зміцнювати міжнародне та регіональне співробітництво з метою посилення обміну інформацією, прикордонного контролю і діяльності правоохоронних органів та кримінального правосуддя для ефективнішого протистояння загрозі, що походить від іноземних терористичних бойовиків та репатріантів;
- наполегливо закликає всі держави забезпечити тісну та ефективну взаємодію всіх відповідних національних підрозділів, відомств та інших установ у питаннях авіаційної безпеки”

Рішення Ради міністрів ОБСЄ 6/16 про розширення використання попередньої інформації про пасажирів⁴

У Гамбурзі 9 грудня 2016 р. Рада міністрів ОБСЄ ухвалила рішення 6/16 про розширення використання попередньої інформації про пасажирів. Це Рішення ухвалено на виконання резолюцій Ради Безпеки ООН 2170 (2014), 2178 (2014), 2309 (2016) і спрямовано на запобігання переміщенню терористів, терористичних груп та іноземних бойовиків-терористів шляхом здійснення ефективного прикордонного контролю з повним дотриманням зобов'язань, передбачених міжнародним правом, зокрема міжнародним гуманітарним правом і міжнародним біженським правом, у т.ч. щоби унеможливити зловживання статусом біженця виконавцями, організаторами чи пособниками терористичних актів.

Згідно з цим Рішенням, держави-учасниці ОБСЄ зобов'язалися:

1. Створити національні системи попередньої інформації про пасажирів (API) відповідно до положень, що містяться в Додатку 9 до Конвенції ІКАО про міжнародну цивільну авіацію (Чиказької конвенції), та з урахуванням Настанов ВМО/ІАТА/ІКАО щодо попередньої інформації про пасажирів (API), у т.ч. щодо конфіденційності та захисту даних, з метою ефективного збору даних про пасажирів та/або екіпаж від авіакомпаній, які здійснюють свою діяльність на їхній території;
2. Розглянути можливість створення на національному рівні інтерактивної системи для обміну даними API (iAPI);
3. Дотримуватися документа ІКАО 9082 “Політика ІКАО щодо аеропортових та аеронавігаційних зборів” у контексті створення системи попередньої інформації про пасажирів (API) з урахуванням того, що держави повинні забезпечити реалізацію відповідних заходів безпеки в аеропортах;
4. Співпрацювати з усіма відповідними національними суб'єктами у впровадженні систем попередньої інформації про пасажирів (API) національного рівня та розглянути можливість створення єдиного органу для отримання від імені всіх інших органів влади всіх форм даних про пасажирів через єдине вікно введення даних;
5. Підвищити додаткову вартість даних API шляхом запровадження автоматичної перехресної перевірки цих даних за відповідними національними, регіональними та міжнародними контрольними списками, зокрема за базами даних Інтерполу та санкційними списками ООН;
6. Надавати допомогу на підтримку інших держав-учасниць у створенні системи попередньої інформації про пасажирів (API) у разі отримання від них такого запиту.

З метою інтенсифікації співробітництва та підтримки міжнародних зусиль щодо підвищення рівня авіаційної

3 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/295/78/PDF/N1629578.pdf?OpenElement>

4 <https://www.osce.org/files/f/documents/4/f/288256.pdf>

безпеки та запобігання переміщенню іноземних бойовиків-терористів Секретаріат ОБСЄ також підписав Меморандум про взаєморозуміння з IATA 14 жовтня 2016 р. в Женеві.

Додаток 9 до Конвенції ІКАО про міжнародну цивільну авіацію – Спрощення формальностей (більш відомий як Додаток 9 до Чиказької конвенції)

Додаток 9 до Чиказької конвенції стосується спрощеного оформлення пасажирів. Спрощене оформлення пасажирів – це фактично кроки, які вживаються для спрощення процедур щодо кожного пасажира під час його прибуття і відправлення на кордоні.

У жовтні 2017 р. Додаток 9 до Чиказької конвенції було переглянуто, щоб заявити, що:

- Кожна Договірна держава зобов'язується запровадити систему попередньої інформації про пасажирів (API).

ІКАО має два рівні вимог стосовно заяв про необхідність запровадження певного виду практики:

- Рекомендована практика;
- Стандарт.

Рекомендована практика – це кроки, які слід вживати державам-членам ООН; це консультативні рекомендації; це те, що на думку ООН, є хорошою ідеєю.

Стандарти є обов'язковими, а держави-члени ООН повинні їх дотримуватись.

Впровадження попередньої інформації про пасажирів (API) стало стандартом ООН 23 жовтня 2017 р., а тому держави-члени ООН повинні впровадити API, щоб відповідати Додатку 9 Чиказької конвенції.

Настанови IATA/ІКАО/ВМО щодо попередньої інформації про пасажирів (API)⁵

Спільні настанови, видані IATA/ІКАО/ВМО, не є стандартами, тому не мають юридично обов'язкового статусу. Наведене нижче має лише інформаційні цілі.

Настанови визначають вимогу щодо попередньої інформації про пасажирів (API) як таку, що впливає з парадоксу, створеного зростаючим числом пасажирів, перевантаженими структурами аеропортів, міжнародним тероризмом, тяжкими злочинами та посиленням тиску на персонал, який здійснює прикордонний контроль. Тиск на персонал посилюється через велику кількість відомств, які працюють на кордоні без міжвідомчої співпраці, а це означає, що час оформлення пасажирів може подовжуватися.

Зокрема, в Настановах щодо попередньої інформації про пасажирів (API) описується:

- Існує дві версії попередньої інформації про пасажирів (API):
 - **Пакетна** – авіакомпанії надсилають попередню інформацію про пасажирів (API) і не отримують відповіді від органів влади;
 - **Інтерактивна** – авіакомпанії надсилають попередню інформацію про пасажирів (API) і отримують відповідь від органів влади практично в режимі реального часу з дозволом на перевезення кожного пасажира, а пасажирам, які не відповідають встановленим вимогам для в'їзду в країну призначення, відмовляють у посадці.
- Пакетна попередня інформація про пасажирів (API) спирається на формат "UN/EDIFACT PAXLST" і зазвичай надсилається через повідомлення типу "B", використовуючи традиційні мережі постачальників послуг авіакомпаній;
- Інтерактивна API (iAPI) надає більше переваг авіакомпаніям та урядам, які можуть запобігти відправленню пасажирів, що не відповідають встановленим вимогам;
- Системи iAPI зазвичай складніші та дорожчі, ніж системи пакетної API;
- Витрати на впровадження пакетної API та iAPI несуть уряди та авіакомпанії;
- ІКАО ставить собі за мету перевіряти інформацію про всіх пасажирів з остаточним ухваленням рішення про їхній допуск протягом 45 хвилин після сходження з літака, а API та iAPI можуть допомогти у досягненні цієї мети шляхом попереднього ухвалення рішення про допуск пасажирів, які становлять низький ризик.

Збір і передача даних:

- Зібрані дані повинні бути обмеженими та уніфікованими між країнами, щоб авіакомпанії могли забезпечити свою відповідність встановленим вимогам;
- Уряди повинні вимагати мінімальних необхідних даних, які слід розділяти на дві категорії:
 - Дані, що стосуються заголовка рейсу:
 - Номер рейсу;
 - Дата та час запланованого відправлення;
 - Дата та час запланованого прибуття;
 - Останній порт заходу;
 - Порт першого прибуття;
 - Подальший порт прибуття;

5 https://www.iata.org/contentassets/18a5fdb2dc144d619a8c10dc1472ae80/api-guidelines-main-text_2014.pdf

- Кількість пасажирів на борту.
- Дані кожного пасажирів, які містяться в машинозчитуваній зоні (МЗЗ) проїзного документа:
 - Тип і номер проїзного документа;
 - Держава або організація, яка видала проїзний документ;
 - Термін дії проїзного документа;
 - Прізвище та ім'я (імена) пасажирів;
 - Національність пасажирів;
 - Дата народження;
 - Стать.
- Запит може надсилатися і щодо інших даних, а авіаперевізник **може** надати їх за наявності такої інформації:
 - Номер місця;
 - Інформація про багаж (номер багажної етикетки, кількість одиниць, вага);
 - Статус пасажирів (пасажир, член екіпажу, транзитний);
 - Локатор реєстраційного запису пасажирів (також відомий як код бронювання).
- Можна надсилати запити на інші поля даних, але це робити не рекомендується, оскільки їх доведеться вводити вручну співробітникам авіаперевізника, які здійснюють реєстрацію.
- Поля даних зон автоматичного зчитування документів визначаються стандартом ICAO 9303.
- Якщо потрібні дані, відмінні від тих, які містяться в машинозчитуваній зоні (МЗЗ), слід розглянути можливість їх одержання в інший спосіб. Такі країни, як США та Канада, роблять це за допомогою електронного дозволу на подорож.

IATA/ICAO/ВМО підсумовують правові аспекти API таким чином:

Положення законодавства [різних країн] мають багато спільного. Законодавство про конфіденційність та захист даних, як правило, вимагає, щоб персональні дані, які підлягають автоматизованій (комп'ютерній) обробці:

- отримувались та опрацьовувались на справедливих і законних засадах;
- зберігались для законних цілей і не використовувались у будь-який спосіб, несумісний з цими цілями;
- були адекватними, доречними та не надлишковими стосовно цілей, для яких вони зберігаються;
- були точними, а за необхідності, оновлювались;
- зберігались у формі, яка дозволяє ідентифікувати суб'єктів даних не довше, ніж це необхідно для цілей, для яких ці дані зберігаються.

Попередня інформація про пасажирів (API) – рекомендації для включення в законодавство України

Елемент, який пропонується включити	Чим визначається	Приклади в іншому законодавстві
Вимагати збір і використання попередньої інформації про пасажирів (API)	Директива ЄС про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API) Резолюція РБ ООН 2178, 2309 ICAO, Додаток 9	Канада: Стаття 107.1(1) "Закону про митницю" надає Міністру повноваження примушувати надавати визначену інформацію про будь-яку особу на борту транспортного засобу до прибуття в Канаду. Велика Британія: Глава 27В, Додаток 2, "Закон про імміграцію" 1971 р.: На вимогу імміграційного офіцера власник або агент повинен надавати інформацію про пасажирів. Франція: "Кодекс внутрішньої безпеки": Законодавча частина (Статті L111-1 – L898-1) Міністр внутрішніх справ уповноважений використовувати автоматизовану обробку персональних даних, зібраних під час міжнародних поїздок до/з/всередині країн, що не належать до Європейського Союзу. Литва: "Закон про основи транспортної діяльності Литовської Республіки" та інші відповідні законодавчі акти: Авіаперевізники повинні передавати дані про пасажирів (API та PNR) за принципом "єдиного вікна" до уповноваженого Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) Литви.
Визначити мету одержання попередньої інформації про пасажирів (API)	Директива ЄС про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API) Резолюція РБ ООН 2178, 2309	Канада: "Положення щодо інформації про пасажирів (митні)": для ідентифікації осіб, які можуть бути [є] причетними до тероризму чи злочинів, пов'язаних з тероризмом, або інших тяжких злочинів, у т.ч. організованої злочинності транснаціонального характеру. Литва: "Закон про засади транспортної діяльності": Дані..... повинні оброблятися з метою попередження, виявлення, розслідування та кримінального переслідування терористичних злочинів та злочинної діяльності, пов'язаної з тероризмом.

Елемент, який пропонується включити	Чим визначається	Приклади в іншому законодавстві
Призначити компетентні органи, які будуть використовувати дані	Директива ЄС про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API)	Велика Британія: "Закон про імміграцію" 1971 р., Додаток 2, 27В "Державний секретар може за наказом вимагати або дозволити офіцеру імміграційної служби вимагати..." (Йдеться про Міністерство внутрішніх справ та імміграційних посадовців з Прикордонної служби Великої Британії) Франція: Повний перелік усіх відомств та ролей, які вони виконують: Розділ 4: Обробка персональних даних системою "API-PNR France" (Статті R232-12 – R232-22) ⁶
Визначити, як і коли необхідно надсилати дані	Директива ЄС про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API) IATA API Toolkit [Інструмент API IATA]	Франція: "Кодекс внутрішньої безпеки": Розділ 1: Передача даних (Статті R232-1 – R232-1-1): "Персональні дані, зазначені у Статті L. 232-4 цього кодексу, передаються авіаперевізниками одразу після закриття реєстрації на рейс шляхом безпечної електронної передачі до Міністерства внутрішніх справ у форматі повідомлень UN/EDIFACT PAXLST, як визначено у Розділі 3.47.1 Додатка 9 Чиказької конвенції" Канада: "Положення щодо інформації про пасажирів (митні)" SOR/2003-219. Закон про митницю. Розділ 6. "Інформація, зазначена в Розділі 5, повинна надаватися електронними засобами відповідно до технічних вимог, специфікацій та процедур електронного обміну даними, викладених у документі під назвою "Вимоги Агентства прикордонних служб Канади (CBSA) до передачі повідомлень", які встановлюються Агентством, з періодичними змінами." та Настанови для комерційних авіаперевізників щодо обробки визначеної інформації про пасажирів. Розділ 30 "Для вхідних рейсів, згідно з параграфом 269(3)(a)-(b) Положень про імміграцію та захист біженців (IRPR), комерційні авіаперевізники зобов'язані надавати встановлену Агентством прикордонних служб Канади (CBSA) попередню інформацію про пасажирів (API) з такою періодичністю: (a) Щодо пасажирів: не пізніше завершення часу реєстрації; (b) Щодо членів екіпажу: не пізніше ніж за годину до моменту відправлення в Канаду.
Визначити необхідні поля даних	Директива ЄС про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API) ⁷ IATA API Toolkit [Інструмент API IATA]	Франція: Перелічено всі поля попередньої інформації про пасажирів (API). "Кодекс внутрішньої безпеки", Розділ 4: Обробка персональних даних системою "API-PNR France" (Статті R232-12 – R232-22), Частина B ⁸ (Частина A містить подробиці реєстраційних записів пасажирів (PNR)) Канада: "Положення щодо інформації про пасажирів (митні)" SOR/2003-219, "Закон про митницю", Частина 5 "Рекомендована інформація" зазначає всі необхідні поля даних ⁹
Визначити штрафні санкції за затримку передавання, відсутність чи неправильні дані	Директива ЄС про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API)	Канада: Настанови для комерційних авіаперевізників щодо обробки визначеної інформації про пасажирів ¹⁰ . Розділ 63-63 Франція: Глава II: Автоматизована обробка даних, зібраних під час міжнародних поїздок (Статті L232-1 та L232-8) ¹¹ "Авіаційні, морські або залізничні транспортні компанії караються максимальним штрафом у 50 000 євро за кожну поїздку у разі порушення зобов'язань, викладених у статті L. 232-4".

6 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042961132/

7 Директива ЄС про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API) наразі переглядається, але перелік полів даних у Директиві неповний, тому пропонується не базувати законодавство для полів даних на основі Директиви API, а використовувати приклади з інших законів або IATA API Toolkit [Інструмент API IATA].

8 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037305903

9 <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/sor-2003-219/FullText.html>

10 <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/publications/dm-md/d2/d2-5-11-eng.html>

11 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000025505275/

Реєстраційний запис пасажира (PNR)

Директива ЄС про використання реєстраційних записів пасажирів (PNR)¹²

Загальний огляд

Повна назва Директиви ЄС про PNR – «Директива (ЄС) 2016/681 Європейського парламенту та Ради про використання реєстраційних записів пасажирів (PNR) для попередження, виявлення, розслідування та переслідування терористичних та тяжких злочинів», яку було прийнято 27 квітня 2016 р. Цілями Директиви [про PNR] є серед іншого забезпечення безпеки, захист життя та безпеки людей, а також створення правової бази для захисту даних реєстраційних записів пасажирів (PNR) у контексті їх обробки компетентними органами».

Простими словами, Директива про PNR стосується не лише використання реєстраційних записів пасажирів (PNR) для боротьби з тяжкими та терористичними злочинами, але й захисту даних, що містяться в PNR, під час їх використання відповідними органами.

Директива про PNR пояснює, що завдяки використанню реєстраційних записів пасажирів (PNR) можна ідентифікувати осіб, які становлять інтерес і які раніше не були відомі правоохоронним органам, хоча в Директиві також зазначено, що таке використання PNR повинно обмежуватись визначеними причинами, детально викладеними в Директиві.

Авіакомпанії так чи інакше збирають і використовують реєстраційні записи пасажирів (PNR) у рамках своєї повсякденної діяльності. Від авіакомпаній не слід вимагати збирати чи обробляти будь-які дані, які наразі не збираються у звичайному робочому порядку. Попередня інформація про пасажирів (API) може збиратися в межах збору реєстраційних записів пасажирів (PNR) і може надаватися як частина комплексу даних PNR.

Попередня інформація про пасажирів (API), яка збирається в рамках Директиви про PNR, захищається положеннями Директиви про PNR. Якщо урядам потрібно використовувати попередню інформацію про пасажирів (API) поза умовами Директиви про PNR, вони повинні збирати та використовувати її в рамках Директиви про API.

Авіакомпанії, які не можуть надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) з технічних або юридичних причин, все одно можуть надсилати попередню інформацію про пасажирів (API) відповідно до Директиви про API.

Обробка реєстраційних записів пасажирів (PNR) має бути «пропорційною конкретним безпековим цілям», які переслідує Директива.

У Додатку 2 Директиви про PNR сказано, що реєстраційні записи пасажирів (PNR) можуть використовуватися для боротьби з такими тяжкими злочинами:

1. участь у злочинній організації;
2. торгівля людьми;
3. сексуальна експлуатація дітей та дитяча порнографія;
4. незаконна торгівля наркотиками та психотропними речовинами;
5. незаконна торгівля зброєю, боеприпасами та вибуховими речовинами;
6. корупція;
7. шахрайство, у т.ч. проти фінансових інтересів Союзу;
8. відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, та підробка валюти, включаючи євро;
9. комп'ютерні злочини/кіберзлочинність;
10. екологічні злочини, включаючи незаконну торгівлю видами тварин, що знаходяться під загрозою зникнення, а також видами і сортами рослин, що знаходяться під загрозою зникнення;
11. сприяння несанкціонованому в'їзду та проживанню;
12. вбивство, тяжкі тілесні ушкодження;
13. незаконна торгівля органами і тканинами людини;
14. викрадення, незаконне обмеження волі та взяття заручників;
15. організоване та збройне пограбування;
16. незаконна торгівля культурними товарами, у тому числі антикваріатом та творами мистецтва;
17. підробка товарів і піратство;
18. підробка адміністративних документів і торгівля ними;
19. незаконна торгівля гормональними речовинами та іншими стимуляторами росту;
20. незаконна торгівля ядерними або радіоактивними матеріалами;
21. згвалтування;
22. злочини, що підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду;
23. незаконне захоплення повітряних/морських суден;
24. саботаж;
25. торгівля викраденими транспортними засобами;
26. промислове шпигунство.

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016L0681&from=EN>

PNR-дані повинні надсилатися авіакомпаніями до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) у відповідній державі-члені для забезпечення чіткості та зменшення витрат для авіаперевізників. Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) може мати різні філії в одній державі-члені, а держави-члени також можуть створити один спільний PIU". Це означає, що країна може мати більше одного Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), але уряди повинні вимагати надавати реєстраційні записи пасажирів (PNR) лише один раз і в одне місце. Обмін даними може здійснюватися між різними оперативними підрозділами, або дані можуть використовуватися в одному міжвідомчому Підрозділі обробки інформації про пасажирів (PIU). Від авіакомпаній не слід вимагати надання даних більше ніж в одне місце або одному відомству.

Держави-члени ЄС повинні нести витрати на використання, збереження та обмін даними реєстраційних записів пасажирів (PNR).

Дані, які можна вимагати, наведено в Додатку 1 до Директиви про PNR, зокрема:

1. Локатор реєстраційного запису пасажирів (PNR) (код бронювання);
2. Дата бронювання/оформлення квитка;
3. Дата(-и) запланованої подорожі;
4. Ім'я (Імена);
5. Адреса та контактна інформація (номер телефону, адреса електронної пошти);
6. Усі види платіжної інформації, у т.ч. платіжна адреса;
7. Увесь маршрут подорожі для конкретного реєстраційного запису пасажирів (PNR);
8. Інформація про постійних пасажирів;
9. Туристична агенція/туристичний агент;
10. Статус подорожі пасажирів, у т.ч. підтвердження, статус реєстрації, інформація про неприбуття або прибуття;
11. Розділена інформація реєстраційного запису пасажирів (PNR);
12. Загальні коментарі (включаючи всю доступну інформацію про неповнолітніх без супроводу молодше 18 років, таку як ім'я та стать неповнолітнього, вік, мова(и), якою(-ими) він володіє, ім'я та контактні дані опікуна під час від'їзду та стосунки з неповнолітнім, ім'я та контактні дані опікуна по прибутті та стосунки з неповнолітнім, агент від'їзду та прибуття);
13. Інформація, що міститься в полях квитка, у т.ч. номер квитка, дата видачі квитка та квитки в один кінець, автоматичні поля цінкових складових квитка;
14. Номер місця та інша інформація про місце;
15. Інформація про спільну комерційну експлуатацію (код-шерінг);
16. Вся інформація про багаж;
17. Номер та інші імена пасажирів у реєстраційному записі PNR;
18. Будь-які дані зібраної попередньої інформації про пасажирів (API) (у т.ч. тип, номер, країна видачі та термін дії будь-якого документа, що посвідчує особу, громадянство, прізвище, ім'я, стать, дата народження, авіакомпанія, номер рейсу, дата вильоту, дата прибуття, порт відправлення, порт прибуття, час відправлення та час прибуття);
19. Уся історія змін у реєстраційному записі пасажирів (PNR), перерахованих під номерами від 1 до 18.

Слід зазначити, що на відміну від попередньої інформації про пасажирів (API), реєстраційний запис пасажирів (PNR) може містити порожні поля. Так, якщо пасажир їде лише з ручною поклажею, реєстраційний запис пасажирів (PNR) не міститиме інформації про багаж. Якщо авіакомпанія не має програми для постійних пасажирів, інформація про такий статус буде відсутня.

Терористичні злочини визначаються як злочини відповідно до національного законодавства, зазначені в Статтях 1-4 Рамкового рішення 2002/475/ЈНА¹³ (Рамкове рішення Ради від 13 червня 2002 р. про боротьбу з тероризмом).

Для отримання PNR-даних уряди повинні за можливості використовувати методи підштовхування, а не витягування. Іншими словами, авіакомпанії повинні з власної ініціативи надсилати дані урядам (підштовхування), щоб урядам не доводилось отримувати доступ до систем авіакомпаній для самостійного збору даних (витягування).

Реєстраційні записи пасажирів (PNR) не слід використовувати у спосіб, який дискримінує особу за її "статью, расою, кольором шкіри, етнічним чи соціальним походженням, генетичними особливостями, мовою, релігією чи віруваннями, політичними чи іншими переконаннями, належністю до національної меншини, майновим станом, народженням, інвалідністю, віком чи сексуальною орієнтацією" і "Дані реєстраційних записів пасажирів (PNR) повинні містити лише інформацію про бронювання пасажирів і маршрути подорожей, які дозволяють компетентним органам ідентифікувати авіапасажирів, що становлять загрозу внутрішній безпеці".

Комісія ЄС підтримує рекомендації ІКАО щодо реєстраційних записів пасажирів (PNR), і ці рекомендації повинні складати основу для ухвалення підтримуваних форматів PNR-даних для їх передачі авіакомпаніями.

Кожна країна несе відповідальність за виявлення відповідних загроз, пов'язаних з тяжкими злочинами та тероризмом. Це не здійснюється на центральному рівні ЄС.

Реєстраційні записи пасажирів (PNR) не слід використовувати для відмови біженцям у їхньому праві клопо-

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32002F0475&from=EN>

тати про притулок.

Щоб запобігти непропорційному використанню реєстраційних записів пасажирів (PNR), кожна країна повинна мати закони, які безпосередньо стосуються збереження, деперсоналізації та видалення даних PNR. Деперсоналізовані реєстраційні записи пасажирів (PNR) можна відновити лише з дозволу найвищого рівня за дуже суворих і контрольованих обставин.

Деперсоналізація даних означає “зробити ті елементи даних, які можуть служити для безпосередньої ідентифікації суб’єкта даних, невидимими для користувача”.

Обробка реєстраційних записів пасажирів (PNR) має здійснюватися відповідно до Рамкового рішення Ради 2008/977/JHA (Захист персональних даних, які обробляються в рамках поліцейського та судового співробітництва у кримінальних справах¹⁴), а також відповідно до будь-якого законодавства, яке може замінити це Рамкове рішення.

Дані реєстраційних записів пасажирів (PNR) можуть передаватися за межі ЄС до третіх країн відповідно до вищезазначеного Рамкового рішення за умови дотримання принципів необхідності і пропорційності та високого рівня захисту, передбачених Хартією основних прав Європейського Союзу¹⁵ та Європейською конвенцією з прав людини¹⁶.

Реєстраційні записи пасажирів (PNR) необхідно деперсоналізувати через шість місяців.

Реєстраційні записи пасажирів (PNR) необхідно видалити через п’ять років.

Для здійснення контролю за виконанням вимог щодо захисту даних, викладених у Директиві, призначається уповноважений із захисту даних.

Пасажири повинні бути поінформовані про збір їхніх реєстраційних записів (PNR) та їхні права щодо захисту даних та відшкодування.

Директива ЄС про PNR дозволяє державам-членам збирати, використовувати та зберігати реєстраційні записи пасажирів (PNR) з рейсів, які прибувають з-за меж Шенгенської зони, а за бажання і з рейсів, що здійснюються в межах Шенгенської зони.

Необхідно створити Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU): “Кожна держава-член повинна створити або призначити орган, який відповідатиме за попередження, виявлення, розслідування або переслідування терористичних та тяжких злочинів”.

Функції Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) включають:

1. збір даних реєстраційних записів пасажирів (PNR), отриманих від авіаперевізників, зберігання та обробка цих даних та передача цих даних або результатів їх обробки компетентним органам;
2. обмін даними реєстраційних записів пасажирів (PNR) та результатами обробки цих даних з Підрозділами обробки інформації про пасажирів (PIU) інших держав-членів та з Європолом.

Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) буде керуватися одним або кількома “компетентними органами”. Уряд повинен визначити та назвати компетентні органи, які мають право вимагати або отримувати дані реєстраційних записів пасажирів (PNR) або здійснювати обробку даних PNR, надісланих до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), щоби вони могли вживати заходів з метою попередження, виявлення, розслідування та переслідування терористичних або тяжких злочинів.

Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) може обробляти лише визначені поля даних реєстраційних записів пасажирів (PNR), надані авіакомпаніями, а у разі отримання інших даних PIU має негайно їх видалити.

Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) може обробляти реєстраційні записи пасажирів (PNR) лише для таких цілей:

- a) “оцінка пасажирів до їх запланованого прибуття до держави-члена або від’їзду з неї з метою виявлення осіб, які потребують подальшого огляду компетентними органами, зазначеними у Статті 7, а у відповідних випадках Європолом, згідно зі Статтею 10, з огляду на те, що такі особи можуть бути причетними до терористичного або тяжкого злочину;
- b) надання відповідей, в кожному окремому випадку, на належним чином обґрунтований запит компетентних органів на основі достатніх підстав про надання та обробку PNR-даних у конкретних випадках з метою попередження, виявлення, розслідування та переслідування терористичних або тяжких злочинів, а також надання компетентним органам або за необхідності Європолу результатів такої обробки; і
- c) аналіз PNR-даних з метою актуалізації або створення нових критеріїв, які будуть використовуватися в оцінках, що проводяться відповідно до пункту (b) параграфу 3, з метою виявлення будь-яких осіб, які можуть бути причетними до терористичного або тяжкого злочину”.

Обробка реєстраційних записів пасажирів (PNR) має здійснюватися в недискримінаційний спосіб. Будь-які

14 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008F0977&from=EN>

15 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>

16 https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

заздалегідь визначені критерії мають бути цілеспрямованими, пропорційними та конкретними. Держави повинні забезпечувати встановлення та регулярний перегляд цих критеріїв Підрозділом обробки інформації про пасажирів (PIU) у співпраці з компетентними органами. Критерії за жодних обставин не повинні ґрунтуватися на расовому чи етнічному походженні людини, політичних поглядах, релігійних чи філософських переконаннях, членстві в профспілці, стані здоров'я, сексуальному житті чи сексуальній орієнтації.

Будь-які збіги або ознаки того, що особа становить інтерес для органів влади, повинні перевірятися "неавтоматизованими" засобами. Іншими словами, попередження щодо визначення необхідності втручання повинні перевірятися людиною. Після завершення неавтоматизованої перевірки слід поінформувати відповідний орган про надходження попередження для вжиття відповідних заходів.

Уповноважений із захисту даних повинен мати доступ до всіх даних, які обробляються Підрозділом обробки інформації про пасажирів (PIU), а у разі відсутності впевненості у тому, що дані обробляються відповідним чином, законно або з належним ступенем захисту, він може звернутися з цим питанням до національного наглядового органу.

Вся обробка даних повинна здійснюватися на території держав-членів ЄС.

Зобов'язання авіаперевізників

Уряди повинні вимагати, щоб авіакомпанії надсилали PNR-дані, перелічені в цьому документі вище, керуючись "методом підштовхування". Авіакомпанії зобов'язані надсилати лише ті дані, які вони вже збирають у рамках своєї повсякденної діяльності. Авіакомпанії зобов'язані надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) на території відправлення та прибуття, якщо обидві ці території знаходяться в ЄС. Для рейсів, що прибувають до ЄС, достатньо реєстраційних записів пасажирів (PNR) для країни прибуття. Для рейсів, які вилітають з ЄС, достатньо реєстраційних записів пасажирів (PNR) для країни відправлення. Авіакомпанії можуть мати інші зобов'язання щодо надання реєстраційних записів пасажирів (PNR) країнам за межами ЄС, залежно від правил, чинних на момент виконання рейсу.

Якщо попередня інформація про пасажирів (API) надсилається як частина повідомлення реєстраційних записів пасажирів (PNR), то застосовуються правила, викладені в Директиві про PNR щодо захисту даних, а не правила, описані в Директиві про API.

Під час технічної несправності або інших непередбачених обставин реєстраційні записи пасажирів (PNR) можуть надсилатися альтернативним способом, який забезпечує достатній рівень захисту та безпеки даних.

Зберігання даних

Авіакомпанії повинні надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU):

- a) за 24-48 годин до запланованого часу відправлення рейсу; і
- b) Відразу після закриття рейсу на посадку, тобто коли пасажирів більше не можуть зайти на борт або зійти перед вильотом.

Уряди можуть вимагати додаткової передачі реєстраційних записів пасажирів (PNR), якщо існує конкретна загроза, пов'язана з тероризмом або тяжкими злочинами, у кожному конкретному випадку за умови, що національне законодавство це дозволяє.

Держави-члени ЄС можуть передавати відповідні реєстраційні записи пасажирів (PNR) або результати обробки PNR іншим Підрозділам обробки інформації про пасажирів (PIU) в державах-членах. Так само держави-члени можуть вимагати конкретні реєстраційні записи пасажирів (PNR) від інших держав-членів, якщо це стосується розслідування. Дані, які були деперсоналізовані, можуть бути відновлені лише після отримання відповідного дозволу.

Європол може також вимагати реєстраційні записи пасажирів (PNR) у держав-членів в межах своєї компетенції та для виконання своїх завдань.

Держави-члени можуть передавати реєстраційні записи пасажирів (PNR) третім країнам з огляду на кожний конкретний випадок і лише якщо PNR буде використано для цілей, дозволених Директивою про PNR, і якщо дані будуть захищені на тому самому рівні, що й у ЄС.

Усі реєстраційні записи пасажирів (PNR) деперсоналізуються через шість місяців після їх отримання. Деперсоналізація даних означає, що перелічені нижче поля будуть видалені або замасковані, щоб їх неможливо було прочитати без дешифрування:

- a) імена, у т.ч. імена інших пасажирів у реєстраційному записі пасажирів (PNR) та кількість пасажирів у PNR, які подорожують разом;
- b) адреса та контактна інформація;
- c) усі види платіжної інформації, у т.ч. платіжна адреса, якщо вона містить будь-яку інформацію, що може слугувати для безпосередньої ідентифікації пасажирів, якого стосується реєстраційний запис PNR, або

- будь-яких інших осіб;
- d) інформація про постійних пасажирів;
- e) загальні зауваження, якщо вони містять будь-яку інформацію, що може слугувати для безпосередньої ідентифікації пасажирів, якого стосується реєстраційний запис PNR; і
- f) будь-яка зібрана попередня інформація про пасажирів (API).

Розкриття повного реєстраційного запису пасажирів (PNR) дозволяється лише за наявності підстав вважати, що це викликано суворою необхідністю для попередження та розкриття дуже тяжких злочинів, включаючи тероризм, і воно повинно бути схвалено:

- a) судовими органами; або
- b) іншим національним органом, уповноваженим національним законодавством перевіряти дотримання умов розкриття інформації, за умови інформування уповноваженого з захисту даних Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) та виконання перевірки цим уповноваженим із захисту даних.

Усі реєстраційні записи пасажирів (PNR) повинні бути остаточно видалені через п'ять років, за винятком випадків, коли дані стосуються поточних розслідувань або використовуються в інший спосіб, сумісний з Директивою.

Усі позитивні збіги повинні видалятися одразу після інформування відповідних органів влади, інших держав-членів чи третіх країн.

Збіги, які виявляються негативними після неавтоматизованої перевірки, можуть зберігатися з метою уникнення в майбутньому випадків "хибнопозитивного" збігу.

Захист персональних даних

Дані кожного пасажирів повинні бути однаково захищені; вони матимуть право доступу до цих даних і вимагати виправлення, компенсації та відшкодування у відповідних випадках згідно з національним законодавством і Статтями 17, 18, 19 та 20 Рамкового рішення 2008/977/ЈНА¹⁷.

Держави-члени повинні заборонити обробку PNR-даних, які розкривають расове чи етнічне походження, політичні погляди, релігію чи філософські переконання, членство в профспілках, стан здоров'я, сексуальне життя чи сексуальну орієнтацію особи. Якщо Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) отримує PNR-дані, які розкривають таку інформацію, то вони повинні бути негайно видалені.

Підрозділи обробки інформації про пасажирів (PIU) повинні мати документи, що пояснюють їх системи та процедури обробки, які охоплюють щонайменше:

- a) назву та контактні дані організації та персоналу Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), якому доручено обробку PNR-даних, а також різні рівні авторизації доступу;
- b) запити компетентних органів та Підрозділів обробки інформації про пасажирів (PIU) інших держав-членів;
- c) всі запити на одержання та випадки передачі PNR-даних до третьої країни.

Ця інформація має бути доступна національному наглядовому органу із захисту даних на його запит.

Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) повинен вести записи про збір, консультації, розкриття та видалення даних. Записи про консультації та розголошення повинні вказувати, зокрема, мету, дату і час таких операцій і, за можливості, особу, з якою проводились консультації або яка розкрила PNR-дані, а також особи одержувачів даних. Ці записи повинні використовуватись винятково з метою перевірки, самоконтролю, забезпечення цілісності та безпеки даних або проведення аудиту. Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) повинен надавати записи на вимогу національного наглядового органу. Записи повинні зберігатися протягом п'яти років.

У разі потенційного порушення безпеки даних Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) повинен зв'язатися з суб'єктом, чий дані було порушено, щоби негайно повідомити його про інцидент.

Штрафні санкції

На авіакомпанії, які не надсилають дані взагалі, або які надсилають їх із запізненням, або не в потрібному форматі, повинні накладатися штрафні санкції. Директива не визначає штрафні санкції, але зазначає, що "передбачені штрафні санкції повинні бути ефективними, пропорційними та переконливими"

Національний наглядовий орган

Кожна держава-член повинна мати національний наглядовий орган відповідно до Статті 25 Рамкового рішення 2008/977/ЈНА¹⁸.

Наглядовий орган забезпечує захист основних прав щодо обробки персональних даних, а також розгляд

¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008F0977&from=EN>

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008F0977&from=EN>

скарг, поданих суб'єктами даних, та перевіряє законність поточної обробки даних.

Авіакомпанії повинні надсилати PNR-дані до Підрозділів обробки інформації про пасажирів (PIU) для відповідних цілей з використанням електронних засобів, які є достатньо безпечними. У разі технічної несправності або труднощів можна домовитися про інший належно убезпечений спосіб передачі за умови дотримання законів про безпеку та захист даних.

Протоколи даних, які уряди можуть запропонувати авіакомпаніям для надсилання реєстраційних записів пасажирів (PNR)¹⁹, такі:

- IBM MQ Series;
- IATA Type B;
- AS4.

Резолюція № 2396 Ради безпеки ООН²⁰

Резолюцію Ради Безпеки ООН № 2396 було ухвалено 21-го грудня 2017 р. з головним завданням запобігати поширенню тероризму, у т.ч. радикалізації окремих осіб та переміщенню іноземних бойовиків-терористів.

У Резолюції визначено такі основні завдання:

- запобігати переміщенню терористів шляхом ефективного державного прикордонного контролю та контролю видачі та ідентифікації підроблених документів, що посвідчують особу, та проїзних документів;
- своєчасно повідомляти відповідним країнам про переміщення, прибуття або депортацію захоплених або затриманих осіб, яких вони мають вагомі підстави вважати терористами, у т.ч. підозрюваних іноземних бойовиків-терористів, включно з будь-якою відповідною додатковою інформацією про таких осіб, а також діяти швидко і надавати таку інформацію Інтерполу;
- оцінювати та досліджувати осіб, яких вони мають вагомі підстави вважати терористами, і вирізняти їх серед інших осіб, використовуючи фактологічні оцінки ризиків, процедури перевірки та збирання й аналіз даних про подорожі відповідно до національного та міжнародного законодавства, включаючи міжнародне право у галузі прав людини та гуманітарне право у відповідних випадках, не вдаючись до профілювання за будь-якими дискримінаційними ознаками, забороненими міжнародним правом;
- швидко та безпечно обмінюватися відповідною інформацією відповідно до міжнародних угод з дотриманням всіх аспектів прав людини та безпеки даних;
- створювати та використовувати контрольні списки, які містять відомості про підозрюваних терористів;
- слід використовувати біометричні дані для підтвердження особи пасажирів та їх перевірки за зніманнями біометричними ознаками підозрюваних терористів.

Неодноразово особливо підкреслюється, що збір реєстраційних записів пасажирів (PNR) повинен здійснюватися відповідно до вимог у сфері прав людини та захисту даних, напр., "з повним дотриманням прав людини та основних свобод з метою запобігання, виявлення та розслідування терористичних злочинів [sic] та пов'язаних з ними подорожей".

У Резолюції зазначається, що занепокоєння, яке спонукає ООН до заходів щодо реєстраційних записів пасажирів (PNR), полягає в тому, що "іноземні бойовики-терористи можуть використовувати цивільну авіацію і як транспортний засіб, і як мішень, а також використовувати вантаж як для націлювання на цивільну авіацію, так і як засіб доставки матеріалів".

У Резолюції зазначається, що держави-члени повинні співпрацювати з відомствами, які можуть отримати найбільші переваги від використання реєстраційних записів пасажирів (PNR), закликаючи держави-члени "покресувати своєчасний обмін інформацією про іноземних бойовиків-терористів з використанням відповідних каналів та домовленостей і дотриманням вимог міжнародного та внутрішнього законодавства, особливо серед правоохоронних, розвідувальних, антитерористичних і спецслужб, з метою сприяння у визначенні ризику, який становлять іноземні бойовики-терористи, і запобігання їм у плануванні, керуванні, проведенні чи вербуванні інших осіб для здійснення терористичних атак або підбурюванні інших осіб до таких дій".

Резолюція № 2482 Ради безпеки ООН²¹

Резолюцію Ради Безпеки ООН 2482 було ухвалено 19-го липня 2019 р. та присвячено запобіганню міжнародній організованій тяжкій злочинності, у т.ч. насильницькому екстремізму, тероризму, торгівлі наркотиками та людьми, а також відмиванню грошей.

Реєстраційні записи пасажирів (PNR) згадуються лише в одному розділі Резолюції, однак слід зауважити, що цілі резолюції часто є основними рушіями для інших країн, які запроваджують системи попередньої інформації

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1309-Passenger-name-record-PNR-data-formats-and-transmission-protocols_en Додаток (2-й документ)

²⁰ [https://undocs.org/S/RES/2396\(2017\)](https://undocs.org/S/RES/2396(2017))

²¹ <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2482>

про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR). Такі теми, як боротьба з тероризмом і боротьба з міжнародною організованою злочинністю, є пріоритетними майже для кожної країни.

Реєстраційні записи пасажирів (PNR) згадуються лише в одному розділі Резолюції; у документі також заохочується дотримання стандартів і рекомендованої практики ІКАО, а також обмін відповідною інформацією з дотриманням вимог законодавства у сфері прав людини та захисту даних.

Резолюція закликає держави-члени: “виконувати зобов’язання щодо збору та аналізу попередньої інформації про пасажирів (API), а також розвивати, на виконання стандартів і рекомендованої практики Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО), здатність до збору, обробки та аналізу даних реєстраційних записів пасажирів (PNR) і забезпечувати, щоби компетентні національні органи, повною мірою дотримуючись прав та основних свобод людини, користувалися такими даними й обмінювалися ними, що допомагатиме співробітникам служб безпеки простежувати зв’язки між особами, причетними до організованої злочинної діяльності, чи то внутрішньо- чи транснаціональної, чи терористами, припиняти поїздки терористичної спрямованості та переслідувати за тероризм та організовану злочинну діяльність, чи то внутрішньо- чи транснаціональну, у т.ч. шляхом використання програм з нарощування потенціалу”.

Резолюція також закликає держави-члени “максимально ефективно” використовувати поліцейські можливості Інтерполу, у т.ч. аналітичні бази даних. Країни, які мають доступ до джерел даних Інтерполу, завжди користуються ними під час обробки реєстраційних записів пасажирів (PNR) для перевірки низки ризиків, включаючи втрачені або вкрадені документи, розшукуваних осіб та проїзні документи, щодо яких існують повідомлення чи попередження.

Стислий перелік вимог та зобов’язань згідно з Директивою ЄС про PNR

Директива Європейського Союзу 2016/681 про використання реєстраційних записів пасажирів (PNR) для попередження, виявлення, розслідування та переслідування терористичних та тяжких злочинів²², яку зазвичай називають “Директивою ЄС про PNR”, містить обов’язкові вимоги, яких повинні дотримуватися держави-члени ЄС, впроваджуючи цю Директиву. Ці вимоги наведено нижче для кращого розуміння цих зобов’язань.

Призначити “компетентний орган”. Це означає необхідність призначити відомство, відповідальне за нагляд за впровадженням реєстраційних записів пасажирів (PNR). Стосовно реєстраційних записів пасажирів (PNR) це може бути митна служба, але також прикордонне відомство, служба безпеки чи будь-який інший відповідний орган. У багатьох випадках провідним відомством призначається орган, який найбільше використовуватиме інформацію, отриману в результаті аналізу реєстраційних записів пасажирів (PNR).

Створити Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) на чолі з компетентним органом для нагляду та керування збором, аналізом, зберіганням, обміном і видаленням реєстраційних записів пасажирів (PNR).

Створити засіб, за допомогою якого авіакомпанії можуть надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), використовуючи метод “підштовхування” і загальні стандарти та протоколи. Протоколи детально викладено в дуже вичерпному документі, який було підготовлено і ведеться робочою групою IATA PADIS (робоча група зі Стандартів обміну пасажирськими й аеропортовими даними Міжнародної асоціації повітряного транспорту). Цей документ, який існує в кількох версіях, називається “PNR EDIFACT/XML Implementation Guide” [Настанови з впровадження стандарту обміну реєстраційними записами пасажирів (PNR) у форматі EDIFACT/XML]²³. Урядам доведеться вирішити, яку версію реєстраційних записів пасажирів (PNR) вони вимагатимуть від авіакомпаній, і виконувати інструкції у відповідній версії посібника. Обираючи версію реєстраційних записів пасажирів (PNR) для впровадження, потрібно враховувати низку чинників, зокрема визначити, яка версія PNR підходить для потреб уряду, а також врахувати можливості авіакомпаній на момент впровадження. У відповідь на звернення до ОБСЄ організація може надати актуальні вказівки на відповідний момент часу.

Список дозволених полів даних у реєстраційних записів пасажирів (PNR) міститься в Додатку до Директиви. Варто зазначити, що попередні дані про пасажирів (API), отримані в межах реєстраційних записів пасажирів (PNR), можуть оброблятися відповідно до правил збереження даних Директиви про PNR, а не Директиви про API. Попередні дані про пасажирів (API), отримані в межах реєстраційних записів пасажирів (PNR), необхідно зберігати протягом 5 років і деперсоналізувати через 6 місяців. У додатку наведено 19 елементів даних. 19-й елемент даних може спричинити плутанину, оскільки ним оновлюються поля, які зазнали змін, а не власне поле даних.

Дозволені елементи даних у реєстраційних записях пасажирів (PNR):

1. Локатор реєстраційного запису пасажирів (PNR), який інколи називають “код бронювання”;
2. Дата бронювання/оформлення квитка;
3. Дата(-и) запланованої подорожі;
4. Ім’я (Імена);

²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016L0681&from=EN>

²³ <https://www.iata.org/en/publications/api-pnr-toolkit/#tab-3>

5. Адреса та контактна інформація (номер телефону, адреса електронної пошти);
6. Усі види платіжної інформації, у т.ч. платіжна адреса;
7. Увесь маршрут подорожі для конкретного реєстраційного запису пасажирів (PNR);
8. Інформація про постійних пасажирів;
9. Туристична агенція/туристичний агент;
10. Статус подорожі пасажирів, у т.ч. підтвердження, статус реєстрації, інформація про неприбуття або прибуття;
11. Розділена інформація реєстраційного запису пасажирів (PNR);
12. Загальні коментарі (включаючи всю доступну інформацію про неповнолітніх без супроводу молодше 18 років, таку як ім'я та стать неповнолітнього, вік, мова(и), якою(-ими) він володіє, ім'я та контактні дані опікуна під час від'їзду та стосунки з неповнолітнім, ім'я та контактні дані опікуна по прибутті та стосунки з неповнолітнім, агент від'їзду та прибуття);
13. Інформація про поле для квитків, у т.ч. номер квитка, дата видачі квитка та квитки в один кінець, автоматичні поля цінних складових квитка;
14. Номер місця та інша інформація про місце;
15. Інформація про спільну комерційну експлуатацію (код-шерінг);
16. Вся інформація про багаж;
17. Номер та інші імена пасажирів у реєстраційному записі PNR;
18. Будь-які дані зібраної попередньої інформації про пасажирів (API) (у т.ч. тип, номер, країна видачі та термін дії будь-якого документа, що посвідчує особу, громадянство, прізвище, ім'я, стать, дата народження, авіакомпанія, номер рейсу, дата вильоту, дата прибуття, порт відправлення, порт прибуття, час відправлення та час прибуття);
19. Уся історія змін у реєстраційному записі пасажирів (PNR), перерахованих під номерами від 1 до 18.

Авіакомпанії можуть надсилати лише ті PNR-дані, які вони збирають у щоденному робочому порядку. Варто пам'ятати, що реєстраційні записи пасажирів (PNR) відрізняються від попередніх даних про пасажирів (API) тим, що можуть містити порожні поля. Авіакомпанії можуть надавати лише ту інформацію, яка збирається у щоденному робочому порядку, але якщо авіакомпанія не збирає певний елемент, він не може бути наданий. Крім того, якщо пасажир подорожує лише з ручною поклажею, елемент багажу реєстраційного запису пасажирів (PNR) залишиться незаповненим.

Збирати реєстраційні записи пасажирів (PNR) для міжнародних рейсів на прибуття і відправлення.

Призначити уповноваженого з захисту даних. Призначення незалежного уповноваженого з захисту даних є ключовою частиною Директиви. Це гарантує, що Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) дотримуватиметься місцевих і європейських правил і норм щодо захисту всіх даних, приділяючи особливу увагу безпеці, захисту, видаленню, деперсоналізації даних, а також гарантує, що PNR-дані використовуватимуться лише для дозволених потреб, визначених у Додатку 2 Директиву (докладніше нижче в цьому документі).

Зберігати PNR-дані протягом п'яти років, після чого їх необхідно видалити, забезпечивши неможливість їх відновлення. Дані, які використовуються в дозволених цілях, можуть зберігатися, доки вони активно використовуються, напр., під час розслідування.

Реєстраційні записи пасажирів (PNR) потрібно деперсоналізувати через шість місяців після одержання і можна відновити лише з дозволу судді або посадовцем, наділеним аналогічною владою.

Реєстраційні записи пасажирів (PNR) можна використовувати лише для виявлення або попередження дій осіб, причетних до тероризму або дуже тяжких злочинів. Нижче наведено 26 дуже тяжких злочинів, пов'язаних з Директивою про PNR і наведених у Додатку 2 до Директиви про PNR:

1. участь у злочинній організації;
2. торгівля людьми;
3. сексуальна експлуатація дітей та дитяча порнографія;
4. незаконна торгівля наркотиками та психотропними речовинами;
5. незаконна торгівля зброєю, боеприпасами та вибуховими речовинами;
6. корупція;
7. шахрайство, у т.ч. проти фінансових інтересів Союзу;
8. відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, та підробка валюти, включаючи євро;
9. комп'ютерні злочини/кіберзлочинність;
10. екологічні злочини, включаючи незаконну торгівлю видами тварин, що знаходяться під загрозою зникнення, а також видами і сортами рослин, що знаходяться під загрозою зникнення;
11. сприяння несанкціонованому в'їзду та проживанню;
12. вбивство, тяжкі тілесні ушкодження;
13. незаконна торгівля органами і тканинами людини;
14. викрадення, незаконне обмеження волі та взяття заручників;
15. організоване та збройне пограбування;
16. незаконна торгівля культурними товарами, у тому числі антикваріатом та творами мистецтва;

17. підробка товарів і піратство;
18. підробка адміністративних документів і торгівля ними;
19. незаконна торгівля гормональними речовинами та іншими стимуляторами росту;
20. незаконна торгівля ядерними або радіоактивними матеріалами;
21. зґвалтування;
22. злочини, що підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду;
23. незаконне захоплення повітряних/морських суден;
24. саботаж;
25. торгівля викраденими транспортними засобами;
26. промислове шпигунство.

Цей зведений перелік вимог не має на меті замінити Директиву ЄС про PNR і покликаний сприяти розумінню основних кроків і заходів, детально описаних у Директиві. Він надається лише в інформаційних цілях.

Приклади законодавства про реєстраційні записи пасажирів (PNR) в інших країнах

Директива про PNR є набагато більш прескриптивною, ніж Директива про API (станом на 31.10.2021 р.), і надає менше можливостей окремим державам для різного тлумачення вимог. Держави-члени ЄС здебільшого повністю транскрибували Директиву ЄС про PNR у своє національне законодавство. Завдяки цій зручності знаходити приклади і проводити аналіз законодавства про реєстраційні записи пасажирів (PNR) простіше, ніж про попередні дані про пасажирів (API).

Нідерланди

Законодавство Нідерландів²⁴ дуже зрозуміле і просте для виконання. Усі пункти Директиви містяться в законодавстві Нідерландів, хоча й у дещо іншому порядку, а деякі теми були об'єднані. Законодавство Нідерландів доступне лише голландською мовою, тому слід бути обережним, розглядаючи наведену нижче інформацію, оскільки її було перекладено з використанням онлайн-інструменту. Законодавство Нідерландів охоплює такі теми:

- Обов'язки авіакомпанії;
- Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU);
- Обробка даних Підрозділом обробки інформації про пасажирів (PIU);
- Компетентні органи;
- Обмін даними з іншими державами, Європолом та третіми країнами;
- Запити до інших держав;
- Захист даних;
- Примусове виконання та санкції;
- Перелік обох додатків до Директив з детальною інформацією про поля даних і дозволене використання реєстраційних записів пасажирів (PNR).

Німеччина

Законодавством щодо збору та використання реєстраційних записів пасажирів (PNR) в Німеччині є "Закон про обробку реєстраційних записів пасажирів (PNR) для імплементації Директиви (ЄС) 2016/681" (Закон про запис пасажирів, FlugDaG).²⁵ У перших рядках цього закону зазначено, що його метою є "транспонувати Директиву (ЄС) 2016/681 Європейського парламенту в національне законодавство"; законодавство виглядає дуже близьким за духом і значенням до Директиви ЄС про PNR і включає такі розділи:

- Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) та призначення бази PNR-даних;
- Передача даних авіаперевізниками (включає перелік усіх необхідних полів даних);
- Умови обробки;
- Деперсоналізація даних;
- Передача даних іншим компетентним органам;
- Обмін даними між державами-членами ЄС;
- Спільні процедури для співробітництва;
- Передача даних до Європолу;
- Уповноважений із захисту даних;
- Видалення даних.

Литва

Законодавством, яке стосується збору та використання реєстраційних записів пасажирів (PNR) у Литві, є наказ Генерального комісара Поліції Литви "Про затвердження опису процедури бронювання квитків і контролю вильоту, надання даних про авіапасажирів та інформації про авіаперевізників до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU)".

²⁴ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042301/2019-06-18/>

²⁵ https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_flugdag/englisch_flugdag.html

ції про пасажирів” від 23 грудня 2016 р. No 5-V-1091²⁶. Законодавство Литви відрізняється від уже наведених прикладів у частині надання додаткової інформації, але основна інформація з Директиви ЄС про PNR все ж відображається у змісті закону.

Як і у Німеччині, метою литовського законодавства про PNR було, зокрема, “виконання положень Директиви (ЄС) 2016/681 Європейського парламенту”, а зміст цього законодавства відповідає аналогічній структурі вже описаних законодавств, хоча мова та формат дещо відрізняються.

У початковому розділі законодавства, який має назву “Загальні положення”, викладено такі поняття або практики:

- Авіаперевізники;
- Підрозділ обробки інформації про пасажирів;
- Реєстраційний запис пасажирів (PNR);
- Інформаційна система реєстраційного запису пасажирів (PNR);
- Рейс за межі ЄС;
- Рейс усередині ЄС;
- Пасажир;
- Система бронювання;

Наступний розділ описує процедури, способи, формати та умови надання пасажирських даних, а також описує, як і коли авіакомпанії повинні надсилати дані до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), включаючи протоколи передачі та формати даних. Також наведено детальну інформацію про передачу даних в умовах технічних труднощів і застосовувані методи для польотів, які виконуються за угодою про спільну комерційну експлуатацію (код-шерінговою угодою).

У третьому розділі закону детально описано практичні аспекти надсилання інформації до литовського Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), у т.ч. початок передачі даних, які дані повинні надсилатися перевізником, обрані авіакомпанією формати передачі та протоколи, інформація про контактних осіб в авіакомпанії для розгляду запитів і на період тестування після того, як авіакомпанія почне надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR).

У четвертому розділі законодавства міститься додаткова інформація щодо надання даних про пасажирів до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) та процедури, яких авіакомпанії повинні дотримуватися під час налаштування передачі PNR-даних. Аеропорт повинен надавати інформацію про розклад рейсів поліції.

Заключний розділ законодавства – це таблиця з багатьма полями, яку авіакомпанія повинна заповнити. У ньому наведено запит на отримання інформації від авіакомпанії, яка починає надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR), а також перелік усіх полів даних, які влада Литви просить авіакомпанії надсилати до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU). У законодавстві деякі поля даних було розбито на кілька комірок у таблиці, тому існує ймовірність певної плутанини щодо того, скільки інформації потрібно надати та чи потрібно надати більше інформації, ніж це вимагається Директивою ЄС про PNR. Ця анкета також містить заяву, якою засвідчується, що авіакомпанія поінформувала свій персонал про важливість надсилання даних і що поведження з зібраними та надісланими даними повинно бути належним і відповідати законодавству.

Законодавство Литви дуже відрізняється від законодавства Нідерландів та Німеччини і є прикладом гнучкості, якою можуть користуватися держави-члени ЄС, транспонуючи законодавство ЄС у власні закони. Правова система кожної країни відрізняється і вимагатиме різного підходу в залежності від своїх унікальних обставин.

Висновок

Хоча опубліковані Директиви про API та про PNR і Резолюції Ради Безпеки ООН однаковою мірою стосуються країн, які зобов’язані їх виконувати, цілком очевидно, що кожна країна використовує власний підхід до транспонування директив у власне законодавство.

Кожна країна має власну правову систему, деякі з них базуються на прецедентному праві та вимагають менше подробиць, тоді як правові системи інших країн повністю кодифіковані, тобто ухвалені закони повинні бути детальними і містити інструкції щодо кожного елемента попередніх даних про пасажирів (API) і реєстраційних записів пасажирів (PNR).

Водночас важливо розуміти, що, хоча будь-яке законодавство, ухвалене в Україні, повинно відповідати правовій системі України, відхилення від Директив ЄС може унеможливити передачу в Україну даних про пасажирів авіакомпаніями, які базуються в інших країнах, оскільки іноземні авіакомпанії повинні відповідати вимогам правил, які існують у місці їхнього базування.

Законодавство в країнах з повністю кодифікованою правовою системою може потребувати оновлення, якщо попередні дані про пасажирів (API) та/або реєстраційні записи пасажирів (PNR) розвиватимуться та змінюватимуться з часом. У разі появи нових полів даних або внесення інших змін, країнам з директивним і детальним

²⁶ <https://www.ltou.lt/uploads/documents/files/corporate/aircraft-services/airport-charges/Description%20EN.pdf>

законодавством, можливо, доведеться вносити зміни до свого законодавства про дані пасажирів.

Уряди часто розділяють законодавство щодо попередніх даних про пасажирів (API) і реєстраційних записів пасажирів (PNR), окремо розглядаючи кожну Директиву ЄС і комплекс даних, оскільки вимоги кожної з них досить різні з точки зору захисту даних і полів даних. Це надає авіакомпаніям, які не можуть надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) через відсутність юридичної угоди з ЄС, можливість надсилати попередні дані про пасажирів (API), оскільки правила надсилання API за межі ЄС набагато м'якші, ніж надсилання PNR за межі ЄС. Існує ризик того, що через закони, які поєднують попередні дані про пасажирів (API) і реєстраційні записи пасажирів (PNR), авіакомпанії, які не можуть надсилати PNR, взагалі не надсилатимуть жодної інформації.

Директиви ЄС про API та про PNR не суперечать різним Резолюціям Ради Безпеки ООН. Резолюції змушують уряди впроваджувати попередні дані про пасажирів (API) і реєстраційні записи пасажирів (PNR) з низки причин, більшість з яких пов'язані з попередженням тероризму та інших тяжких транскордонних злочинів. Це узгоджується з Директивами ЄС.

Будь-яке юридичне обговорення в цьому документі ґрунтується на досвіді загальної міжнародної практики і не повинно розглядатись як юридична консультація. ОБСЄ може надати Україні спеціалізовані юридичні консультації щодо будь-якого нового або зміненого законодавства у сфері попередніх даних про пасажирів (API) і реєстраційних записів пасажирів (PNR), якщо це становитиме інтерес.

III. Національні законодавства у сфері API/PNR

Велика Британія

Загальний огляд

Велика Британія розпочала свій проєкт попередньої інформації про пасажирів (API) у 2003 році²⁷. Проєкт розвивався з часом, як і різні системи та провайдери послуг, і передбачає надсилання інформації про пасажирів авіакомпаніями, судноплавними компаніями та поїздами, які використовують Євротунель, що з'єднує Велику Британію та материкову Європу.

У Великій Британії вимога до авіакомпаній і судноплавних компаній надсилати інформацію про пасажирів міститься в Розділі 27В Додатку 2 "Закону про імміграцію" 1971 р. Закон про імміграцію переглядався протягом кількох років, щоб відобразити зміну кон'юнктури щодо вимог до авіакомпаній і кораблів. Необхідно надавати інформацію для рейсів, які прибувають і вилітають з Великої Британії. Зміни до "Закону про імміграцію" було внесено для врахування нових вимог і змін, запроваджених в інших законах Великої Британії, включаючи "Закон про імміграцію, притулок та громадянство" 2006 р., "Закон про кордони" Великої Британії 2007 р. та "Закон про боротьбу з тероризмом та безпеку" 2015 р.

"На вимогу імміграційного офіцера власник або агент" повинен надавати інформацію про пасажирів. Такі вимоги містяться в багатьох законах про попередню інформацію про пасажирів (API) та/або реєстраційні записи пасажирів (PNR), оскільки вони пропонують певну гнучкість між моментом ухвалення закону та моментом набуття ним чинності. Зазвичай між ухваленням закону і початком надсилання необхідної інформації авіакомпаніями або судноплавними компаніями проходить кілька місяців. Також може пройти кілька місяців між ухваленням закону і забезпеченням урядом можливості обробляти будь-яку інформацію, яка може бути надіслана. Пункти про надання інформації на запит допомагають забезпечити непорушення урядом власного законодавства, яке вимагає від перевізників надсилати інформацію про пасажирів під час реалізації проєктів, пов'язаних з попередньою інформацією про пасажирів (API) та реєстраційним записом пасажирів (PNR).

Порівняння законодавства Великої Британії з законодавством інших країн

Чинне законодавство Великої Британії відрізняється від законодавства багатьох країн тим, що воно носить загальний, а не специфічний характер. Деякі країни перераховують усі поля даних, які є обов'язковими для попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційного запису пасажирів (PNR), тоді як «Закон про імміграцію» Великої Британії не містить такого переліку. Існують вимоги щодо надсилання інформації про осіб на борту та про рейс. Причина відсутності деталізації полів даних може полягати в тому, що Велика Британія вимагає інформацію про пасажирів як від авіакомпаній, так і від судноплавних компаній, тоді як попередня інформація про пасажирів (API) та реєстраційні записи пасажирів (PNR) є наборами даних, притаманних авіаційній галузі. Якщо б "Закон про імміграцію" вказував поля даних попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR), це могло б ускладнити збір необхідної інформації з кораблів, а також міжнародних потягів з юридичної точки зору.

"Закон про імміграцію" Великої Британії також є незвичайний тим, що він не визначає, як і коли інформація має надсилатися органам влади. Перевізникам, які бажають розпочати обслуговування у Великій Британії, рекомендується надіслати електронне повідомлення відповідному органу Великої Британії та отримати інструкції щодо подальших дій.²⁸ Можливо, оскільки існує вимога про надсилання інформації авіакомпаніями, морськими перевізниками та міжнародними потягами, органи Великої Британії мають намір уникнути плутанини та інструктувати кожного перевізника відповідно до його конкретної ситуації.

У законодавстві багатьох країн детально описано покарання за невиконання запиту на надсилання інформації про пасажирів, але не в "Законі про імміграцію" Великої Британії. У Законі сказано, що до перевізників, які не надають необхідну інформацію про пасажирів, можуть застосовуватися штрафні санкції, але відсутні подробиці про розмір потенційного штрафу. Подальше дослідження показало, що в жовтні 2020 р. штраф за ненадання повної або точної попередньої інформації про пасажирів (API) становив до 10 тис. фунтів стерлінгів

27 Національна аудиторська служба. Електронні кордони та програми-наступники. <https://www.nao.org.uk/report/home-office-e-borders-and-successor-programmes/>

28 API на кордоні (попередня інформація про пасажирів) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/300741/CarrierInformation.pdf

за кожен випадок²⁹ (приблизно 372 300 грн. на момент підготовки цього звіту).

У законодавстві Великої Британії не описано метод і час передачі даних про пасажирів. У Частині 8 Розділу 27В Додатку 2 “Закону про імміграцію” Великої Британії сказано, що “Інформацію необхідно надавати: а) у формі та у спосіб, який може вимагатися Державним секретарем; та б) у час, який може бути зазначений у запиті”. Багато країн детально описують засоби передачі та можуть включати такий текст, як “передача через пряме MQ-з’єднання або стандартні повідомлення авіаційної галузі”, а також подробиці щодо того, коли слід надсилати дані про пасажирів.

У “Законі про імміграцію” Великої Британії захист даних не згадується, хоча всі опрацьовувані у Великій Британії дані підпадають під дію “Закону про захист даних” 2018 р., який в цілому відповідає Загальному регламенту ЄС про захист даних (GDPR) і пропонує високий рівень захисту для всіх даних, які передаються, отримуються або зберігаються у Великій Британії.

Надсилаючи запит про надання попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) від авіакомпаній, Міністерство внутрішніх справ Великої Британії пояснює перевізникам, яку інформацію про пасажирів необхідно надати, і у цьому разі існує один документ для API, а інший для PNR.

Документи, в яких пояснюється, яку інформацію та коли потрібно надсилати перевізниками, забезпечують узгодженість практики Великої Британії з більшістю інших країн, хоча рівень деталізації самого закону є меншим, ніж в інших країнах. Оскільки документи посилаються на “Закон про імміграцію” Великої Британії, існують достатні юридичні підстави для авіакомпаній, які здійснюють рейси до Великої Британії з усього світу, надсилати інформацію про пасажирів органам влади Великої Британії у відповідь на отриманий запит.

Сумісність з резолюціями РБ ООН, Рішенням Ради Міністрів ОБСЄ 6/16 та інструментом API-PNR IATA/IKAO/ВМО

У впровадженні попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційного запису пасажирів (PNR) практика Великої Британії щодо пасажирських даних узгоджується з Резолюціями Ради безпеки ООН. Велика Британія використовує попередню інформацію про пасажирів (API) та реєстраційний запис пасажирів (PNR) для всіх рейсів, які вирушають з-за кордону з метою скорочення кількості дуже тяжких злочинів, незаконної діяльності та діяльності, пов’язаної з тероризмом.

Рішення Великої Британії щодо впровадження попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційного запису пасажирів (PNR) узгоджується з рішенням Ради міністрів ОБСЄ 6/16, яке вимагає від держав-учасниць впроваджувати системи API відповідно до передової міжнародної практики та керівних принципів, визначених ІКАО та ін.

У разі прочитання разом з безпосередніми інструкціями, які надаються перевізникам під час запиту попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційного запису пасажирів (PNR), законодавство Великої Британії відповідає інструменту API-PNR IATA/IKAO/ВМО, оскільки всі поля даних, терміни передачі даних, методи з’єднання та інші технічні деталі відповідають виданим настановам.

Велика Британія вийшла з Європейського Союзу на початку 2021 р., однак закони та практика у Великій Британії продовжують бути такими, що відповідають законодавству і практиці ЄС. У червні 2021 р. компетентний орган ЄС заявив, що передача даних в рамках Загального регламенту ЄС про захист даних (GDPR) не вплинула на передачу реєстраційних записів пасажирів (PNR) чи попередньої інформації про пасажирів (API) до Великої Британії. Це означає, що Велика Британія може і надалі вимагати дані реєстраційних записів пасажирів (PNR) від усіх авіакомпаній, які базуються в ЄС без додаткового законодавства³⁰.

Гендерні аспекти не виявлені у законодавстві Великої Британії, яке стосується збору та передачі даних про пасажирів.

Нідерланди

Загальний огляд

Нідерланди почали працювати з попередньою інформацією про пасажирів (API) у 2009 р.³¹, коли була запущена пілотна програма отримання та обробки API-даних від обмеженої кількості авіакомпаній. У 2012 р. була запущена повноцінна програма попередньої інформації про пасажирів (API), а кількість авіакомпаній, які долучились до неї та надсилали API-дані, збільшилась. Влада Нідерландів може вимагати надсилати попередню

²⁹ Незалежний головний інспектор з питань кордонів та імміграції, Перевірка застосування санкцій та покарань Міністерством внутрішніх справ (листопад 2019 р. – жовтень 2020 р.) Мал. 2 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/951438/An_inspection_of_the_Home_Office_s_use_of_sanctions_and_penalties_November_2019_20_October_2

³⁰ Захист даних: Комісія приймає рішення щодо достатності заходів стосовно Великої Британії https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3183

³¹ <https://www.airport-technology.com/contractors/consult/arinc-airports/pressreleases/pressarinc-delivers-advance-passenger-information-service/>

інформацію про пасажирів (API) до Нідерландів від будь-якої авіакомпанії, яка виконує рейси з-за меж Європейського Союзу³². Агентством, відповідальним за збір та аналіз попередньої інформації про пасажирів (API) в Нідерландах, є Королівська жандармерія Нідерландів, яка входить до складу Міністерства оборони. Королівська жандармерія Нідерландів відповідає за захист кордонів Нідерландів і може вважатися прикордонною службою, хоча вона має й інші обов'язки. Використання попередньої інформації про пасажирів (API) контролюється "Законом про іноземців" (2000 р.), де у Розділі 2, Частині 4³³ сказано: "Перевізник... може бути зобов'язаний збирати дані про пасажирів або дані про екіпаж з метою прикордонного контролю та запобігання нелегальній імміграції та надавати їх посадовим особам, уповноваженим здійснювати прикордонний контроль". Голландці почали збирати та використовувати реєстраційні записи пасажирів (PNR) у червні 2019 р.³⁴, вимагаючи надсилати інформацію до підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) щодо всіх рейсів, які прибувають до Нідерландів та відправляються з них³⁵. Митниця отримує реєстраційні записи пасажирів (PNR) лише для вхідних рейсів.

Реєстраційні записи пасажирів (PNR) збираються та використовуються митними органами та підрозділом обробки інформації про пасажирів. Це передбачено та санкціоновано "Законом про використання інформації про пасажирів" (терористичні правопорушення та інші тяжкі злочини), Митним кодексом Союзу та "Загальним законом про митницю". У таблиці нижче в цьому розділі наведено посилання на кожен із цих законів.

Уряд Нідерландів надав на своєму веб-сайті наступну таблицю, щоби допомогти пасажиром зрозуміти, яке відомство використовує попередню інформацію про пасажирів (API) та реєстраційні записи пасажирів (PNR), для яких цілей, як довго вони зберігаються та яке законодавство застосовується.³⁶ Ця таблиця допомагає зрозуміти, хто використовує дані, як довго вони зберігаються, для яких цілей та яке законодавство застосовується.

Організація	Рі-Нідерланди	Митна служба	Королівська військова та прикордонна поліція (KMar)
Інформація про пасажирів	Реєстраційні записи пасажирів (PNR)	Реєстраційні записи пасажирів (PNR)	Попередня інформація про пасажирів (API)
Завдання	Боротьба з тероризмом та іншими тяжкими злочинами	Перевірка багажу пасажирів	Боротьба з нелегальною міграцією Прикордонні перевірки фізичних осіб
Рейси	Усі рейси, які прибувають до Нідерландів або вилітають з Нідерландів (до країн та з країн як всередині, так і за межами <u>Європейського Союзу</u>)	Усі рейси, які прибувають до Нідерландів з пунктів за межами <u>ЄС</u> Усі рейси, які вилітають з Нідерландів до пунктів призначення за межами <u>ЄС</u>	Усі рейси, які прибувають до Нідерландів з пунктів за межами <u>ЄС</u> Усі рейси, які прибувають до Нідерландів з пунктів у Європі за межами <u>Шенгенської зони</u>
Термін зберігання інформації	5 років	48 годин	24 години або довше, якщо потрібне подальше розслідування; у цьому випадку строк встановлений "Законом про поліцейські дані" (<u>WPG</u>) (голландською)
Законодавство	<u>Закон про використання інформації про пасажирів (терористичні правопорушення та інші тяжкі злочини)</u> . (голландською)	<u>Митний кодекс Союзу (УСС) і Загальний митний закон</u> (голландською)	<u>Закон про іноземців 2000 р.</u> (голландською)

Порівняння законодавства Нідерландів із законодавством інших країн

Усе законодавство, яке стосується збору та використання попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) в Нідерландах, надається голландською мовою. Переклад відповідного законодавства здійснювався з використанням автоматизованих інструментів, у тому числі Google Translate, і про це слід пам'ятати, використовуючи надану інформацію. Під час перегляду джерел інформації зручно використовувати браузер з вбудованими інструментами перекладу, напр., Google Chrome.

Закон, який стосується попередньої інформації про пасажирів (API), "Закон про іноземців" (2000 р.), не перелічує конкретні поля обов'язкових даних, але вони вказані на веб-сайті Королівської жандармерії³⁷. Цей

32 <https://english.defensie.nl/topics/border-controls/passenger-data-and-border-controls>

33 <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2019-02-27>

34 <https://www.privacy-ticker.com/the-netherlands-passed-new-law-on-the-use-of-passenger-data/>

35 <https://www.government.nl/topics/aviation/air-passenger-travel-information>

36 <https://www.government.nl/topics/aviation/air-passenger-travel-information>

37 <https://www.defensie.nl/onderwerpen/taken-in-nederland/grenstoezicht/passagiersgegevens-en-privacy>

перелік відповідає настановам, наведеним в "ATA API Toolkit" [Інструменті API IATA]. "Закон про іноземців" також чітко визначає необхідність надання інформації як про пасажирів, так і про екіпаж.

Проблема для деяких країн, які використовували власний Закон про іноземців або його аналог, полягає в тому, що вони не могли вимагати або використовувати попередню інформацію про пасажирів (API) та/або реєстраційні записи пасажирів (PNR) щодо власних громадян. Україні слід мати це на увазі, вирішуючи, де розмістити свої вимоги щодо даних пасажирів.

У Законі про використання інформації про пасажирів для боротьби з тяжкими злочинами детально описано, як можна збирати та використовувати реєстраційні записи пасажирів (PNR). Як і очікується від закону, ухваленого державою-членом Європейського Союзу, цей закон повністю відповідає Директиві ЄС про реєстраційні записи пасажирів (PNR), оскільки в ньому перелічено 19 полів даних, описується злочинна діяльність, на яку спрямовано використання PNR, і вказуються суворі правила щодо конфіденційності та захисту даних.

У Законі про використання інформації про пасажирів для боротьби з тяжкими злочинами також детально описано, як авіакомпанії повинні надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) один раз (або кілька разів за вказівкою міністра) за 48-24 години до вильоту та знову після того, як рейс закрито, посадку завершено і все готово до вильоту.

В число компетентних органів, які можуть обробляти та використовувати реєстраційні записи пасажирів (PNR), входять: прокуратура, поліція, спеціальні слідчі служби, Королівська жандармерія Нідерландів та Національний департамент кримінальних розслідувань.

Закони про попередню інформацію про пасажирів (API) та реєстраційні записи пасажирів (PNR), що діють в Нідерландах, узгоджені з відповідними директивами ЄС і законодавством більшості інших держав-членів Європейського Союзу.

Сумісність з резолюціями РБ ООН, Рішенням Ради Міністрів ОБСЄ 6/16 та інструментом API-PNR IATA/ICAO/BMO

У впровадженні попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційного запису пасажирів (PNR) практика Нідерландів щодо пасажирських даних узгоджується з Резолюціями Ради безпеки ООН. Нідерланди використовують попередню інформацію про пасажирів (API) та реєстраційні записи пасажирів (PNR) для всіх рейсів, які вирушають з-за меж Європейського Союзу та Шенгенської зони, і тільки PNR-дані для рейсів у межах ЄС/Шенгенської зони з метою скорочення тяжкої злочинності, незаконної діяльності та діяльності, пов'язаної з тероризмом.

Рішення Нідерландів щодо впровадження попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) відповідає Рішенню Ради міністрів ОБСЄ 6/16, яке вимагає від держав-учасниць впроваджувати системи API відповідно до передової міжнародної практики та керівних принципів, визначених ICAO тощо.

У разі прочитання разом з безпосередніми інструкціями, які надаються перевізникам під час запиту попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційного запису пасажирів (PNR), законодавство Нідерландів відповідає Інструменту API-PNR IATA/ICAO/BMO, оскільки всі поля даних, терміни передачі даних, методи з'єднання та інші технічні деталі відповідають виданим настановам.

Гендерні аспекти не виявлені у законодавстві Нідерландів, яке стосується збору та передачі даних про пасажирів.

Канада

Загальний огляд

Програма попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR) призначається для захисту канадців і дозволяє Агентству прикордонних служб Канади (CBSA) здійснювати оцінку ризику пасажирів до їх прибуття в Канаду та ідентифікувати осіб, які потребують додаткового обстеження по прибутті.

Попередня інформація про пасажирів/реєстраційні записи пасажирів (API/PNR) можуть використовуватися з метою ідентифікації осіб, які є чи можуть бути причетними до тероризму чи пов'язаних з тероризмом злочинів чи інших тяжких злочинів, у тому числі організованої злочинності транснаціонального характеру.

Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) функціонує в рамках "Настанов щодо попередньої інформації про пасажирів (API)", запропонованих Всесвітньою митною організацією (ВМО)/ Міжнародною організацією цивільної авіації (ICAO)/ Міжнародною асоціацією повітряного транспорту (IATA). Попередня інформація про пасажирів (API) визначається в "Положеннях про імміграцію та захист біженців" (IRPR) та "Положеннях про (митну) інформацію про пасажирів" (PICR) як інформація, яку слід передавати до прибуття до Канади, зокрема:

- а) їхнє прізвище, ім'я та ініціали або ініціали будь-яких других імен;

- b) дата їхнього народження;
- c) країна, яка видала їм паспорт або проїзний документ, або, за відсутності у них паспорта чи проїзного документа, їхнє громадянство або підданство;
- d) їхню стать;
- e) номер їхнього паспорта або, за відсутності у них паспорта, номер у проїзному документі, який їх ідентифікує; а також
- f) їх реєстраційний локатор бронювання або реєстраційний номер.

Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) збирає до 25 елементів даних реєстраційного запису пасажирів (PNR) через програму попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційних записів пасажирів (API/PNR).

Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) застосувало підхід поступового впровадження Програми попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR):

- Реалізація компонента попередньої інформації про пасажирів (API) розпочалася 7 жовтня 2002 р.;
- Реалізація компонента реєстраційних записів пасажирів (PNR) програми розпочалася 8 липня 2003 р.

Програма неухильно розвивалася з 2003 р., коли лише 23 оператори надавали попередню інформацію про пасажирів (API), а 6 – реєстраційні записи пасажирів (PNR). Сьогодні 263 перевізники надають попередню інформацію про пасажирів (API), а 98 перевізників надають реєстраційні записи пасажирів (PNR), що становить понад 90% усіх міжнародних авіапасажирів, які прямують до Канади (більшість перевізників, які не надають PNR, є маленькими або бюджетними авіакомпаніями).

Отримання, використання, зберігання, розголошення та видалення попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційних записів пасажирів (API/PNR) регулюється численними законодавчими та нормативними актами. Наведена нижче інформація описує чинне законодавство та нормативні акти:

- Стаття 107.1(1) “Закону про митницю” надає Міністру повноваження вимагати визначену інформацію про будь-яку особу на борту транспортного засобу до прибуття в Канаду. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-52.6/index.html>
- “Положення щодо інформації про пасажирів (митні)”, які входять до цього Закону встановлюють особливості збору цієї інформації. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/sor-2003-219/index.html>
 1. Вимагається від комерційних перевізників, фрахтувальників, туристичних агентів та власників/ операторів системи бронювання;
 2. Визначена інформація для передачі (попередня інформація про пасажирів/реєстраційні записи пасажирів (API/PNR));
 3. Визначені умови передачі даних.
- Пункт 148.(1)(d) і 149 (a) “Закону про імміграцію та захист біженців” (IRPA) вимагає від транспортних компаній надавати визначену інформацію про всіх осіб, які подорожують до Канади. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/>
 1. Положення 269 цього Закону визначає конкретну інформацію, яку необхідно надати (напр., попередню інформацію про пасажирів/реєстраційні записи пасажирів (API/PNR));
 2. “Правила захисту інформації про пасажирів” цього Закону обмежують дії Агентства прикордонних служб Канади (CBSA), пов’язані зі збором, зберіганням, використанням, доступом та розкриттям попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR).
- У розділі 269 “Положень про імміграцію та захист біженців” детально описано, хто повинен надавати попередню інформацію про пасажирів/реєстраційні записи пасажирів (API/PNR). У них викладено конкретну інформацію, яка вимагається, та вказано, як має надаватися доступ до цієї інформації. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/sor-2002-227/>
- “Правила захисту інформації про пасажирів” (PPIR) розроблено відповідно до розділу 150.1 “Закону про імміграцію та захист біженців”. Ними регулюються дії Агентства прикордонних служб Канади (CBSA), пов’язані зі збором, збереженням, використанням, доступом та розкриттям реєстраційних записів пасажирів (PNR). <https://laws.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2005-346/index.html>
- Відомчий меморандум Агентства прикордонних служб Канади (CBSA) D1-16-3: Настанови щодо доступу та розкриття даних попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR). <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/publications/dm-md/d1/d1-16-3-eng.html>

Дані попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR) визначаються як “персональна інформація” відповідно до законодавства Канади та захищені:

1. Законом про конфіденційність;
2. Канадською хартією прав і свобод;
3. Законом про захист особистої інформації та електронні документи (PIPEDA);
4. Правилами захисту інформації про пасажирів.

З метою забезпечити відповідність внутрішнім та міжнародним вимогам щодо конфіденційності:

1. Кількість елементів реєстраційних записів пасажирів (PNR), які збираються, обмежена.
2. Дані попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR) зберігаються про-

тягом 3,5 років, але з часом деперсоналізуються. Доступ і розкриття суворо обмежені протягом періоду зберігання.

3. Кількість посадових осіб Агентства прикордонних служб Канади (CBSA), які мають доступ до попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR), обмежена.
4. Попередня інформація про пасажирів/реєстраційні записи пасажирів (API/PNR) видаляються з системи Агентства прикордонних служб Канади (CBSA) після закінчення періоду зберігання.
5. Будь-який пасажир може звернутись в Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) з проханням надати копію своїх даних попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR).

Будь-який пасажир може звернутися з проханням внести виправлення у свої дані попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR).

Усі комерційні авіаперевізники повинні передавати попередню інформацію про пасажирів (API) щодо кожної особи (включаючи пасажирів та екіпаж) на борту літаків, які прямують до Канади, проте реєстраційний запис пасажирів (PNR) надається лише стосовно пасажирів. Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) не вимагає від перевізників надавати будь-яку інформацію з реєстраційного запису пасажирів (PNR), яку вони не збирають для власних потреб.

Спеціалізована група обслуговування клієнтів Агентства прикордонних служб Канади (CBSA) працює з авіаперевізниками під час виконання та забезпечує постійну відповідність встановленим вимогам. Спеціалізована група обслуговування клієнтів Агентства прикордонних служб Канади (CBSA) співпрацює з усіма авіакомпаніями, які надають попередню інформацію про пасажирів/реєстраційний запис пасажирів (API/PNR), і взаємодіє з авіаперевізниками у разі проблем з отриманням даних. Вони зустрічаються з перевізниками для роз'яснення законодавчих вимог Канади та відповідальності перевізника за подання попередньої інформації про пасажирів/реєстраційного запису пасажирів (API/PNR). Перевізники повинні забезпечити належне функціонування своїх систем для обробки даних попередньої інформації про пасажирів і реєстраційного запису пасажирів (API і PNR) та використання відповідних стандартних операційних процедур.

Попередню інформацію про пасажирів (API) потрібно передавати у встановленому форматі (пасажирський маніфест) відповідно до технічних вимог Агентства прикордонних служб Канади (CBSA). Існує штрафний режим за ненадання попередньої інформації про пасажирів/реєстраційного запису пасажирів (API/PNR) (3 тис. канадських доларів за рейс).

Гендерні аспекти не виявлені у законодавстві Канади, яке стосується збору та передачі даних про пасажирів.

Франція

Загальний огляд

Директиву Європейського Союзу (ЄС) 2016/681 про використання реєстраційного запису пасажирів (PNR) було ухвалено 27 квітня 2016 р. Вона вимагає від держав-членів ЄС збирати та використовувати як дані PNR, так і попередню інформацію про пасажирів (API) "для запобігання, виявлення, розслідування та переслідування терористичних і серйозних злочинів". Держави-члени мали два роки, щоб транспонувати Директиву в своє національне законодавство, і до цього часу її необхідно було підготувати до впровадження.

Директива передбачає створення Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), відповідального за збір, зберігання та обробку даних в кожній державі-члені. Згідно з текстом, будь-які збіги або підтвердження повинні надсилатися Підрозділом обробки інформації про пасажирів (PIU) до оперативних підрозділів, які називаються "компетентними органами". Крім того, Директива також охоплює обмін даними між Підрозділом обробки інформації про пасажирів (PIU) та ЄВРОПОЛом, а також з третіми країнами в кожному окремому випадку.

Крім того, Директива також обумовлює необхідність підготовки і ухвалення імплементаційних законодавчих актів для забезпечення дотримання Настанов Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО), коли йдеться про формат даних і протоколи, що застосовуються для передачі даних з авіаційної галузі.

Не чекаючи ухвалення Директиви, Франція запровадила набір національних правових заходів, які дозволяють збір, зберігання та обробку даних API-PNR про пасажирів та членів екіпажу повітряних суден. Систему була створена законом від 18 грудня 2013 р., яким запроваджено статтю L232-7 *Code de la Sécurité Intérieure* (Кодекс внутрішньої безпеки).

Для запровадження системи API-PNR у Франції, було ухвалено дві постанови: Указ від 26 вересня 2014 р., який передбачає обробку даних, та Указ від 22 грудня 2014 р., яким засновано Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU). Законом від 28 липня 2015 р. до статті L232-7 було внесено зміни, що розширюють сферу збору даних, включивши "економічних операторів, які не є перевізниками" (туристичні агентства, туроператори), які фрахтують повністю або частину повітряного судна, а Законом від 20 червня 2016 р. було включено судноплавні лінії.

Франція транспонувала Директиву в національне законодавство і забезпечила повну відповідність її національних положень щодо PNR законодавству ЄС: напр., у Підрозділі обробки інформації про пасажирів (PIU)

було призначено офіцера з захисту даних, а кількість часу, протягом якого дані можуть зберігатися до приховування особистої інформації, було скорочено з двох років до шести місяців.

Постанова від 26 вересня 2014 р. передбачає збір даних про авіапасажирів і членів екіпажу на всіх вхідних рейсах до Франції та вихідних рейсах з країни, крім внутрішніх, станом на 1 січня 2015 р. Процес збору даних запроваджується поступово, починаючи з чотирьох авіакомпаній (Air France, Delta Airlines, Ethiad Airways та ASL Airlines France), які допомогли розробити програму "API-PNR France", з подальшим розширенням для включення інших авіакомпаній з 1 січня 2016 р.

На початку охоплювались лише рейси до країн та з країн за межами ЄС, що складало близько 55 млн пасажирів на рік із загальних 110 млн. У 2017 році трохи більше 40 авіакомпаній було підключено до системи, охоплюючи близько 70% усіх пасажирів з країн, які не входять до ЄС. На сьогодні, близько 250 авіакомпаній, які здійснюють міжнародні рейси до Франції та з неї (включаючи всередині ЄС та французькі заморські території), надсилають дані про пасажирів, яких вони перевозять.

Система попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API-PNR) має низку функцій пошуку, націлювання та сортування, метою яких є:

- отримання інформації з бази даних пасажирів;
- ідентифікація осіб, які становлять ризик за попередньо перевіреними стандартними профілями;
- зіставлення зібраних даних про пасажирів з даними із національних, європейських або міжнародних баз даних щодо відомих чи розшукуваних осіб, а також викрадених чи втрачених документів;
- здійснення нагляду щодо однієї або більшої кількості осіб або цілей.

Аналіз даних дає змогу французькій митниці за обширною базою даних і дуже швидко виявляти чутливі або нелогічні маршрути, зворотні рейси через надмірно близькі інтервали з огляду на вагу багажу пасажирів, незвичайні форми оплати, підозрілі туристичні агенції тощо, або комбінацію цих різних критеріїв.

У червні 2016 р. проєкт попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API-PNR) у Франції перейшов на етап тестування: було створено перелік оперативних підрозділів, які тепер визначені "компетентними органами"; також було розроблено план поетапного впровадження нової системи інформаційних технологій (ІТ) у цих підрозділах. Зараз впровадження відбувається в усіх митних підрозділах, які базуються в основних міжнародних аеропортах Франції. Система також стала дедалі потужнішою в міру того, як дедалі більше авіакомпаній приєднувались до неї.

Основними цілями обробки даних є запобігання та виявлення терористичних актів, злочинів, зазначених у Ст. 695-23 Кримінально-процесуального кодексу – участь у злочинній організації, торгівля людьми, незаконний обіг зброї чи наркотиків тощо і дії, які посягають на фундаментальні інтереси нації.

Завдяки новій системі збору та аналізу даних митна служба виявила низку фактів, пов'язаних з посяганням на фінансові інтереси ЄС та відмиванням грошей, а також здійснила низку вилучень цигарок і тютюну. Для поліції позитивні результати перевірки дозволили передати справи до органів кримінального переслідування, а також затримати низку "помічених" осіб. Спецслужби також повідомили про встановлення осіб, чие переміщення підлягало відстеженню.

Крім уже згаданих результатів, система довела свою користь для розвідувальних служб у виявленні "слабких сигналів" (термін, який використовується у сфері запобігання тероризму на позначення нечітких /обмежених сигналів, які надходять від особи, що становить ризик), використовувалася під час розслідувань і роботи з доказами, а також спрощує слідчі процедури (дані PNR можна додавати до звітів, і більше не потрібно оформляти ордер, щоб отримати доступ до даних авіакомпанії).

З огляду на те, що за своєю природою така система передбачає надання доступу до величезної кількості персональних даних, будь-яка система PNR повинна використовуватися на основі принципу пропорційності, тобто будь-яке використання персональних даних повинно відповідати певній безпековій цілі, визначеній законом, з урахуванням вимог щодо свободи особи та гарантій захисту персональних даних.

Французька адміністрація надала гарантії національному органу з захисту даних і отримала схвалення. Адміністрація Франції взяла на себе зобов'язання:

- забезпечувати захист збору інформації;
- обмежувати збір даних про бронювання (PNR) 19-ма дозволеними категоріями;
- обмежувати зберігання даних п'ятьма роками та приховувати дані, що розкривають особу, через два роки (передбачено зменшення до шести місяців після транспонування Директиви);
- налаштувати автоматичний фільтр даних для видалення та знищення будь-яких чутливих даних;
- надавати "компетентним органам" доступ до даних після їх перевірки та налаштувати систему для відстеження будь-яких слідів комунікації;
- дотримуватися переліку уповноважених підрозділів (і пов'язаних з ними функцій), визначених в указі від грудня 2014 р.;
- гарантувати права пасажирів на інформацію;
- проходити аудити і надавати можливість для проведення інспекцій національним органом з захисту даних.

Крім того, як тільки Директиву ЄС було транспоновано в національне законодавство, у французькому Підрозділі обробки інформації про пасажирів (PIU) було призначено офіцера з захисту даних. Офіцер з захисту

даних має доступ до всіх даних, опрацьовуваних Підрозділом обробки інформації про пасажирів (PIU), і якщо він вважає, що це відбувається не у відповідності до законодавства, він надає повідомлення про недотримання вимог до національного органу з захисту даних. Пасажири також можуть зв'язатися з офіцером з захисту даних, який діє як єдина контактна особа у Підрозділі обробки інформації про пасажирів (PIU) з будь-яких питань захисту даних. Офіцер з захисту даних також отримує інформацію про будь-які реєстраційні записи пасажирів (PNR), надані третій країні.

Від самого початку проекту було ухвалено рішення про використання взаємодоповнюваності попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) (тобто про поєднання API-даних, які обмежені за якістю, з PNR-даними, які є декларативними та неперевіреними, але потенційно містять ширший набір інформації), а також дотримуватись міжнародних стандартів і належної практики.

Для даних, створених системами управління відправленнями (дані API), було розроблено стандартне комп'ютерне повідомлення (так званий PAXLST) для передачі інформації, пов'язаної з особою пасажирів, зазвичай під час сканування машинозчитуваної зони (МЗЗ) проїзних документів. Повідомлення, яке використовується в авіаційній галузі протягом багатьох років, є досить коротким, і його легко надсилати через традиційні комунікаційні мережі перевізників.

Міжнародний стандартизований формат повідомлень (так званий PNRGOV) дозволяє надсилати урядам дані стосовно збору та обробки інформації про бронювання (дані PNR). З 2013 р. Франція бере участь у діяльності з розробки стандарту PNRGOV під керівництвом Всесвітньої митної організації (ВМО), Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) та Міжнародної асоціації повітряного транспорту (ІАТА).

Хоча структуру повідомлень PNRGOV зараз цілком сформовано, стандарт залишає деякий простір для маневру авіаційного сектора: приватний сектор та уряди ще перебувають на етапі навчання. Таким чином, французьку систему API-PNR потрібно було зробити гнучкішою, щоб дозволити приймати певні повідомлення.

Слід також зазначити, що реєстраційні записи пасажирів (PNR) – це комерційні дані, які переважно збираються галуззю для власних потреб. Таким чином, передаватимуться лише дані, зібрані для комерційних цілей, як це визначається документом ІКАО 9944. Це пояснює, чому кількість, тип і якість даних PNR значно різняться від однієї авіакомпанії до іншої та від одного пасажирів до іншого.

Проте забезпечення якості даних, безумовно, має важливе значення: інформаційно-технологічна система обробки даних повинна включати всі отримані дані, щоб (а) відфільтрувати будь-які чутливі дані та (б) забезпечити, щоб результати аналізу ризиків були максимально надійними, що дозволяє уникнути непотрібних перевірок.

Це питання піднімалося Францією перед весняним засіданням робочої групи PNRGOV 2016 р., на якому зібралися представники уряду та приватного сектору. Уряди, представлені на зустрічі, визначили першочерговими проблемами для вирішення невідповідність галузевій документації та низьку якість даних третіх сторін (від трейдерів, інших авіакомпаній, які виконують той самий рейс тощо). За сприяння Великої Британії було створено Робочу групу для вирішення цих проблем і пошуку середньострокових рішень.

Франція радить державам, які бажають створити власну програму API-PNR, взяти участь в обговореннях Робочої групи PNRGOV, які проводяться двічі на рік навесні та восени, а також Всесвітньою митною організацією (ВМО) під час засідань Контактного комітету API-PNR, які збираються восени.

Варто зауважити дві ініціативи, підтримані ВМО, які виникли на зустрічі: створення Настанов щодо використання даних API-PNR і нещодавній проєкт Настанов щодо створення систем API-PNR.

Гендерні аспекти не виявлені у законодавстві Франції, яке стосується збору та передачі даних про пасажирів.

Литва

Загальний огляд

До авіаперевізників пасажирів застосовуються процедури передачі даних про пасажирів

Згідно з:

- Директивою Ради 2004/82/ЄС від 29 квітня 2004 р. про зобов'язання перевізників повідомляти дані про пасажирів (API);
- Директивою (ЄС) 2016/681 від 27 квітня 2016 р. про використання даних запису реєстрації пасажирів (PNR) для запобігання, виявлення, розслідування та переслідування терористичних та тяжких злочинів;
- “Законом про основи транспортної діяльності Литовської Республіки” та іншим відповідним законодавством.

Фізичні або юридичні особи, які здійснюють повітряні перевезення пасажирів до та з Литовської Республіки та відповідають умовам і вимогам до перевізників, встановленим законодавством Литовської Республіки (далі – авіаперевізники), повинні повідомляти дані про пасажирів (API та PNR) за принципом “єдиного вікна” до уповноваженого Підрозділу обробки інформації про пасажирів Литви – Центру управління Департаменту

поліції при Міністерстві внутрішніх справ Литовської Республіки. Авіаперевізники зобов'язані передавати ці дані безкоштовно за допомогою електронних засобів зв'язку в заздалегідь узгодженому порядку та форматі.

Основні нормативно-правові акти, що регулюють передачу даних про пасажирів авіаперевізниками:

“Закон про основи транспортної діяльності Литовської Республіки”

<https://www.ltou.lt/uploads/documents/files/corporate/aircraft-services/airport-charges/TVPI%20EN.pdf>

“Опис порядку бронювання квитків та контролю вильоту, надання даних про пасажирські рейси та інформації про авіаперевізника до Підрозділу обробки інформації про пасажирів”, затверджений наказом № 5-V-1091 Генерального комісара поліції Литви від 23 грудня 2016 р. “Про затвердження Опису порядку бронювання квитків та контролю вильоту, надання даних про пасажирські рейси та інформації про авіаперевізника до Підрозділу обробки інформації про пасажирів” <https://www.ltou.lt/uploads/documents/files/corporate/aircraft-services/airport-charges/Description%20EN.pdf>

Основні вимоги щодо надання даних про пасажирів для авіаперевізників, які виконують рейси до та з Литви

<https://www.ltou.lt/uploads/documents/files/corporate/aircraft-services/airport-charges/FACTSHEET%20EN.pdf>

Угорщина

Загальний огляд

Підрозділ 4/1 (1) Закону LXXV 1999 р. про Порядок дій проти організованої злочинності та певних пов'язаних з ними явищ та про необхідні зміни до закону дозволяє Координаційному центру боротьби з організованою злочинністю (ТІБЕК) вимагати надання доступу до реєстраційних записів пасажирів (PNR) у певному порядку та формі від усіх міжнародних операторів пасажирських авіаперевезень, які здійснюють рейси до та з країн за межами Шенгенської зони до або з Угорщини.

Згідно з підпунктом 27/С (5) Закону ХСVII 1995 р. про повітряний рух, авіакомпанії повинні передавати реєстраційні записи пасажирів (PNR) до Координаційного центру боротьби з організованою злочинністю (ТІБЕК) або організації з обробки даних, призначеної ТІБЕК, по завершенні реєстрації, відразу після зльоту (“відриву”). Згідно з технічним рішенням, також необхідна повторна передача даних.

Наразі відповідальність авіакомпанії посилюється лише на пересилання попередньої інформації про пасажирів (API) відповідно до Директиви Ради 2004/82/ЕС про зобов'язання перевізників повідомляти дані про пасажирів та відповідно до розділу 27/В Закону ХСVII 1995 р. “Про повітряний рух”. В Угорщині попередня інформація про пасажирів (API) збирається та фіксується відповідно до паспортних даних, за якими можна ідентифікувати пасажирів. Метою збору попередньої інформації про пасажирів (API) є ефективна боротьба з нелегальною імміграцією та покращення прикордонного контролю. В Угорщині збір і пересилання попередньої інформації про пасажирів (API) відбувається відповідно до розділу 27/В Закону ХСVII 1995 р. “Про повітряний рух”.

Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) – це служба адміністрації держави-члена, яка об'єднує різні органи, відповідальні за запобігання та боротьбу з тероризмом і тяжкими злочинами. Це єдина точка входу для взаємодії з авіакомпаніями або провайдерами даних. Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) відповідає за збір, зберігання та обробку даних реєстраційних записів пасажирів (PNR), які передаються зацікавленими сторонами авіаційної галузі. Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) також відповідає за управління відносинами з авіакомпаніями та їх провайдерами послуг, а також за їх моніторинг та сертифікацію. В Угорщині ТІБЕК відповідає за завдання Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU).

Авіакомпанії відповідають за передачу даних про бронювання (PNR). Реєстраційні записи пасажирів (PNR) – це неконтрольована інформація про бронювання, яка надходить від пасажирів і передається за допомогою автоматизованого процесу, що забезпечує інтерфейс “машина-машина”. Інформація може передаватися повністю або частково перевізником або провайдером послуг, якого було уповноважено перевізником.

Згідно з підпунктом 27/С (5) Закону 1995 р. “Про повітряний рух”, авіакомпанії повинні надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) до угорського Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) або організації з обробки даних, призначеної ТІБЕК по завершенні реєстрації, відразу після зльоту (“відриву”). Згідно з підпунктом 27/С (6) Закону 1995 р. “Про повітряний рух”, авіакомпанії повинні інформувати пасажирів про передачу даних (якій організації можуть надсилатися дані), розпорядника даних, обробника даних та про право негайно коригувати дані.

Авіакомпанія повинна надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) до угорського Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) по завершенні реєстрації, відразу після зльоту (“відриву”). Угорський Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) вимагає, щоб вказані елементи реєстраційних записів пасажирів (PNR) надсилалися загалом двічі, один раз за 12 годин до запланованого рейсу та знову після завершення реєстрації, як показано нижче:

- 12 годин (Відправка 1);
- По завершенні реєстрації, відразу після зльоту (“відриву”) (Відправка 2).

Авіакомпанії повинні забезпечувати електронну передачу інформації про пасажирів із системи бронювання та

з системи контролю вильоту до угорського Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), як визначено у підпункті 27/С (5) Закону ХСVII від 1995 р. “Про повітряний рух”. Реєстраційні записи пасажирів (PNR) повинні надаватися угорському Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) стосовно пасажирів, чії маршрути включають рейс, який авіакомпанія виконує до, з або через Угорщину, до або з країни за межами Шенгенської зони.

Угорський Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) надає перевагу, коли авіакомпанії передають реєстраційні записи пасажирів (PNR) у форматі PNRGOV відповідно до загальних рекомендацій Міжнародної асоціації повітряного транспорту (IATA) / Міжнародної організації цивільної авіації (ICAO) / Всесвітньої митної організації (WMO). Бажане PNRGOV-повідомлення має бути розроблено під егідою Ради IATA PADIS. Структура та зміст повідомлення повинні забезпечувати послідовний підхід для всіх авіакомпаній, які зобов’язані надавати реєстраційні записи пасажирів (PNR) урядам.

Угорський Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) веде реєстр передачі даних про пасажирів і зобов’язаний зберігати їх протягом десяти років. Даними пасажирів можна керувати з дати передачі даних протягом терміну до 5 років. Через 30 днів дані пасажира, передані до угорського Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), мають бути деперсоналізовані. Дані можуть бути повторно персоналізовані лише за умови розпорядження керівника угорського Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) у таких випадках:

- справа, яка загрожує національній безпеці чи незалежності країни; або
- підозра у підготовці тяжкого злочину, який карається позбавленням волі на строк від п’яти років або більш суворим покаранням.

Згідно з підпунктом 66/А (1) f) Закону 1995 р. “Про повітряний рух”, Адміністрація повітряного руху може накласти штраф до 100 млн. форинтів, якщо авіакомпанія порушує зобов’язання щодо надання даних, інформації або повідомлення, зазначені в положеннях закону, нормативному акті, заснованому на законі, або регламенті ЄС. Передача реєстраційних записів пасажирів (PNR) – це зобов’язання, передбачене законом, тому підпункт 66/А (1) f) Закону 1995 р. “Про повітряний рух” може застосовуватися у разі порушення положень.

Рекомендації

Спираючись на аналіз низки країн та їхніх етапів впровадження Програми попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR), Україні рекомендується розпочати процес, аналогічний до того, через який пройшли країни ЄС, які мають спільний кордон з Україною, та зосередитись на передачі реєстраційних записів пасажирів (PNR). По мірі того, як буде розроблено відповідне законодавство, переговори з авіакомпаніями вийдуть на серйозний рівень і буде створений Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) або Національний центр націлювання (NTC), Україна повинна буде перейти до більш надійного процесу націлювання, аналогічного до того, через який пройшли більш віддалені країни ЄС та Північної Америки, що передбачає використання попередньої інформації про пасажирів (API).

IV. Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) / Національний центр націлювання (NTC)

Національний центр націлювання (NTC) - Канада

До 2012 р. Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) застосовувало до націлювання багаторівневий підхід. Національний центр оцінки ризиків (NRAC), розташований в Оттаві, приділяє основну увагу національній безпеці, тоді як регіональні операції націлено на контрабанду та незаконну міграцію. Національний центр націлювання (NTC), створений у квітні 2012 р., працює 24 години на добу, 7 днів на тиждень з метою впровадження централізованої, повністю інтегрованої, послідовної національної програми, яка є невід'ємною частиною управління прикордонними ризиками Агентства прикордонних служб Канади (CBSA). Національний центр націлювання (NTC) визначає підозрюваних осіб, товари та вантажі з групи високого ризику за допомогою інтегрованої, комплексної програми націлювання, яка ефективно використовує розвідувальні продукти та технології на підтримку мандата Агентства прикордонних служб Канади (CBSA). Інші великі країни-партнери мають функції націлювання або знаходяться в процесі їх централізації, а Канада розглядається як зразок для наслідування.

Національний центр націлювання (NTC) використовує інформацію Агентства прикордонних служб Канади (CBSA) та партнерів для проведення комплексної оцінки ризиків. Центр націлювання постійно вдосконалює системи націлювання, щоб забезпечити офіцерів з націлювання Національного центру націлювання (NTC) якісними передп'риїзними даними та здатністю ідентифікувати ризики. Крім того, Національний центр націлювання (NTC) продовжує посилювати співпрацю з міжнародними партнерами шляхом гармонізації методик націлювання, обміну інформацією та координації у сферах спільних загроз. На оперативному рівні колективний потенціал Національного центру націлювання (NTC) в області відстеження та моніторингу загроз буде постійно підвищуватися.

У складі Національного центру націлювання (NTC) налічується 245 співробітників, які надають підтримку з націлювання, та функціонує 6 підрозділів, включаючи підрозділи пасажирського та комерційного націлювання, а також допоміжні підрозділи пасажирської та комерційної розвідки. Зокрема, підрозділ пасажирського націлювання відповідає за такі напрямки діяльності:

- Оцінка ризиків та націлювання здійснюються стосовно особливо ризикових мандрівників з числа авіапасажирів у сфері національної безпеки, контрабанди, імміграції та охорони здоров'я і безпеки, використовуючи дані попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/ PNR), які надають авіакомпанії під час зльоту. Елементи даних включають ім'я, дату народження, стать; дані реєстраційного запису пасажирів (PNR) включають туристичну агенцію, у якій пасажир здійснював бронювання, платіжну адресу, контактні номери телефонів. У своїй сукупності обидва набори даних допомагають оцінювати ризики.
- Усі обрані мандрівники перевіряються за різними базами даних та системами правоохоронних органів у рамках процесу оцінки ризиків.
- Пасажири, відібрані для комплексного аналізу, перевіряються через додаткові системи, такі як:
 - Поглиблена перевірка за відкритими джерелами – Facebook, Twitter тощо;
 - Будь-які інші відповідні бази даних правоохоронних органів;
 - Партнерські запити на отримання інформації (Канадське податкове відомство, Міністерство у справах імміграції, біженців та громадянства Канада – Паспортна програма, США – Національний центр націлювання, Канадська служба розвідки та безпеки, Канадська королівська кінна поліція).

Існує два різні види націлювання:

- Націлювання на сценарії (SBT) – це вдосконалений технологічний інструмент, призначений для підтримки програм націлювання шляхом попередньої перевірки всіх мандрівників, які прямують до Канади, за заздалегідь встановленими сценаріями. Сценарії – це продукти, які спираються на розвідувальні дані і переважно побудовані на елементах даних попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR), що відображають визначену або очікувану тенденцію чи модель ризику, пов'язані з національною безпекою, громадською безпекою та іншими ризиками/загрозами на кордоні.
- Націлювання на польотний список (FLT) спирається на ту саму ідеологію, що й націлювання на сценарії (SBT), де офіцери націлювання використовують елементи попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR) для оцінки ризиків щодо пасажирів, але на відміну від моделі націлювання на сценарії (SBT), вони відповідають за класифікацію та оцінку різних елементів даних, зважаючи на повний польотний маніфест. Офіцер націлювання застосовує свій досвід та знання для класифікації та оцінки польотного маніфесту відповідно до очікуваного ризику (незаконна міграція, контрабанда чи національна безпека). Основна увага націлювання на польотний список (FLT) приділяється виявленню

нових тенденцій та закономірностей, які ще не охоплені націлюванням на сценарії (SBT).

Процес оцінки ризиків передбачає аналіз попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR) щодо мандрівників, перевірку за базами даних, запити на одержання інформації до агентств-партнерів та аналіз відкритих джерел, у т.ч. з урахуванням поточних тенденцій розвідки.

Під час комплексного аналізу пасажирів надсилається запит на одержання інформації, а це означає, що було виконано первинний аналіз попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR) і здійснено перевірку за базами даних, і ризик не можна було проігнорувати.

Національний центр націлювання (NTC) налагодив низку партнерських відносин, які сприяють отриманню інформації на підтримку проведення оцінки ризиків. Партнерство охоплює таких суб'єктів:

На об'єктах:

- Канадська служба розвідки та безпеки (CSIS);
- Канадське податкове відомство (CRA);
- Митна та прикордонна служба США (US CBP).

Поза об'єктами:

- Паспортна програма Канади;
- Канадська королівська кінна поліція (RCMP);
- Офіцер зв'язку Агентства прикордонних служб Канади (CBSA) на об'єктах при Національному центрі націлювання США (NTC-P);
- Канадське агентство з контролю якості харчових продуктів (CFIA);
- Управління безпеки зв'язку (CSE);
- Міністерство охорони здоров'я Канади;
- Міністерство транспорту Канади;
- Департамент закордонних справ та міжнародної торгівлі;
- Митно-прикордонна служба Австралії;
- Прикордонна служба Великої Британії.

Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) регулярно зіставляє інформацію націлювання з даними міжнародних партнерів, у т.ч. США, Великої Британії, Австралії та Нової Зеландії.

Національний центр націлювання (NTC) бере участь у спільних проектах B5/Голів розвідувальних служб (Голови розвідувальних служб і служб безпеки (HIINT)/Цільова робоча група (TWG)) у координації з партнерськими міжнародними агентствами і проводить аналіз належної практики та методик націлювання міжнародних партнерів.

В результаті діяльності з націлювання Національний центр націлювання (NTC) постійно вчиться на своїх цілях та результатах: Співробітники прикордонної служби надають результати досліджень, замикаючи цикл, а потім одержані результати аналізуються з метою сприяння офіцерам націлювання у визначенні майбутніх цілей.

Завдяки реалізації ініціативи Інтерактивної попередньої інформації про пасажирів (iAPI) підрозділ пасажирського націлювання зв'язується з комерційними авіаперевізниками, щоб запобігти сходженню на борт комерційних літаків, що прямують до Канади, визначеним особам, які підлягають примусовому видворенню або стосовно яких ухвалено рішення в рамках повноважень негативної дискреції (NDA).

У середньому за день офіцери націлювання у підрозділі з пасажирського націлювання:

- Виконують 620 оцінок ризиків стосовно пасажирів;
- Оформлюють 41 ціль (2.5 національна безпека/ 21 контрабанда/ 17.5 незаконна міграція);
- Оформлюють 132 запити на одержання інформації (RFI) до агентств-партнерів.

Підрозділ пасажирської розвідки, який підтримує підрозділ пасажирського націлювання, надає такі види підтримки:

- Сприяє проведенню національних операцій з націлювання, надаючи продукти, які дають підстави для вживання заходів, розроблені на основі регіональної, національної та міжнародної розвідувальної інформації;
- Аналізує створені розвідкою цільові дані та результати досліджень для виявлення невідомих тенденцій загроз і ризиків, закономірностей та індикаторів;
- Створює та поширює розвідувальні дані, що дають підстави для вживання заходів – бюлетені, аналіз сценаріїв та тенденцій, сповіщення, проекти, брифінги перед заступанням на зміну;
- Проводить збір інформації та аналіз тенденцій, здійснює ідентифікацію підозрюваних осіб або особливо ризикових вантажів;
- Аналізує дії після вилучення/вживання правоохоронних заходів.

У впровадженні попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційного запису пасажирів (PNR) практика Канади щодо пасажирських даних узгоджується з Резолюціями Ради безпеки ООН. Програма попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR) дозволяє Агентству прикордонних служб Канади (CBSA) проводити оцінку ризиків для митних та імміграційних цілей з метою виявлення особливо ризикових мандрівників ще до їх прибуття до Канади. Законодавчі повноваження програми передбачено

Митним законом та Законом про імміграцію та захист біженців (IRPA). Крім того, для задоволення вимог Європейського Союзу (ЄС) Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) взяло на себе низку зобов'язань щодо використання, збереження, доступу та розголошення даних у зв'язку з Угодою між урядом Канади та Європейським співтовариством. Канада також повинна була включити ці зобов'язання до Правил захисту інформації про пасажирів відповідно до Закону про імміграцію та захист біженців (IRPA).

Хоча Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) має законодавчі повноваження згідно з Законом про імміграцію та захист біженців (IRPA) на використання попередньої інформації про пасажирів (API) для таких питань, як нелегальна міграція, особи, що не можуть бути допущені на територію, або суб'єкти ордерів, поточні зобов'язання CBSA, взяті перед ЄС, Правила захисту інформації про пасажирів та відповідна політика CBSA (Меморандум D1-16-3 та Посібник для правоохоронних органів, Частина 3, Розділ 5) обмежують використання попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR) ідентифікацією осіб, які не можуть бути допущені на територію Канади через їх потенційний зв'язок з тероризмом або злочинами, пов'язаними з тероризмом, або іншими тяжкими злочинами, включаючи організовану злочинність, що мають транснаціональний характер, або ідентифікацією осіб, які створюють ризик імпорту товарів, пов'язаних з названим вище.

Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) функціонує в рамках "Настанов щодо попередньої інформації про пасажирів (API)", запропонованих Всесвітньою митною організацією (ВМО)/ Міжнародною організацією цивільної авіації (ІКАО)/ Міжнародною асоціацією повітряного транспорту (ІАТА).

Попередня інформація про пасажирів (API) визначається в Положеннях про імміграцію та захист біженців (IRPR) та Положеннях про (митну) інформацію про пасажирів (PICR) як інформація, яку слід передавати до прибуття до Канади, зокрема:

- їхнє прізвище, ім'я та ініціали або ініціали будь-яких других імен/по батькові;
- дата їхнього народження;
- країна, яка видала їм паспорт або проїзний документ, або, за відсутності у них паспорта чи проїзного документа, їхнє громадянство або підданство;
- їхню стать;
- номер їхнього паспорта або, за відсутності у них паспорта, номер у проїзному документі, який їх ідентифікує; а також
- їх реєстраційний локатор бронювання або реєстраційний номер.

Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) збирає до 25 елементів даних реєстраційного запису пасажирів (PNR) через програму попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR). Для цілей подання даних чинні нормативні акти визначають, яка інформація вважається інформацією реєстраційного запису пасажирів (PNR), якщо вона отримана у повідомленні PNR або DCS (системи управління відправленням). Сюди належать:

- Код локатора реєстраційного запису пасажирів (PNR);
- Дата бронювання;
- Дати запланованої подорожі;
- Ім'я пасажирів;
- Інші назви у реєстраційному записі пасажирів (PNR);
- Усі форми платіжної інформації;
- Платіжна адреса;
- Контактні номери телефонів;
- Вся інформація про маршрут подорожей для конкретного реєстраційного запису пасажирів (PNR);
- Інформація про постійних пасажирів;
- Інформація про туристичне агентство;
- Туристичний агент;
- Розділена інформація реєстраційного запису пасажирів (PNR);
- Інформація про квитки;
- Номер квитка;
- Номер місця;
- Дата оформлення квитка;
- Інформація про неявку на рейс;
- Інформація про спроби поміняти бронь на більш ранні рейси;
- Номер багажних етикеток (інформація про багаж);
- Інформація про місце;
- Квитки в один бік;
- Будь-яка зібрана попередня інформація про пасажирів (API);
- Готовність до вильоту;
- Інформація про реєстрацію.

Цей список часто неправильно тлумачиться так, ніби країни обмежені отриманням 25 окремих елементів даних. Насправді, більшість із 25 пунктів, перелічених вище, є загальними назвами даних, щодо яких країни

отримують численні фрагменти інформації. Країни можуть отримувати та обробляти, якщо комерційний авіаперевізник збирає та використовує цю інформацію, понад 400 окремих елементів даних, які складають повідомлення системи управління відправленням (DCS) та реєстраційного запису пасажирів (PNR). Так, названий вище пункт "інформація про багаж" може містити наведені нижче елементи інформації, яку країни можуть отримувати та отримують, якщо вона фіксується та надсилається комерційним авіаперевізником або стороннім постачальником послуг:

- Загальна кількість одиниць зареєстрованого багажу;
- Загальна кількість одиниць ручної поклажі;
- Вага зареєстрованого багажу;
- Кілограми або фунти;
- Індикатор об'єднаного багажу;
- Ідентифікатор об'єднаного багажу;
- Ідентифікація компанії;
- Номери ярликів;
- Кількість послідовних ярликів;
- Місце призначення;
- Код авіакомпанії;
- Характеристика багажної етикетки.

Усі комерційні авіаперевізники повинні передавати попередню інформацію про пасажирів (API) щодо кожної особи (включаючи пасажирів та екіпаж) на борту літаків, які прямують до Канади, проте реєстраційний запис пасажирів (PNR) охоплює лише пасажирів. Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) не вимагає від перевізників надавати будь-яку інформацію з реєстраційного запису пасажирів (PNR), яку вони не збирають для власних потреб.

Спеціалізована група обслуговування клієнтів Агентства прикордонних служб Канади (CBSA) працює з авіаперевізниками під час виконання та забезпечує постійну відповідність встановленим вимогам. Спеціалізована група обслуговування клієнтів Агентства прикордонних служб Канади (CBSA) співпрацює з усіма авіакомпаніями, які надають попередню інформацію про пасажирів/ реєстраційний запис пасажирів (API/PNR), і взаємодіє з авіаперевізниками у разі проблем з отриманням даних. Вони зустрічаються з перевізниками для роз'яснення законодавчих вимог Канади та відповідальності перевізника за подання попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR). Перевізники повинні забезпечити належне функціонування своїх систем для обробки даних попередньої інформації про пасажирів і реєстраційного запису пасажирів (API і PNR) та використання відповідних стандартних операційних процедур.

Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) у співпраці з авіаційною промисловістю сформувало Робочу групу з координації та дотримання вимог (CCWG) щодо попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR). Ця робоча група забезпечує форум для обміну інформацією між зацікавленими сторонами та сприяє обговоренню питань, які стосуються поточних та запропонованих змін до політики та адміністративних процедур, що включають вимоги до відповідності попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR). Робоча група з координації та дотримання вимог (CCWG) представлена такими асоціаціями: Авіалінії Америки, Національна рада авіаліній Канади (NACC), Регіональна асоціація авіаліній, Міжнародна асоціація повітряного транспорту (IATA), Асоціація повітряного транспорту Канади (ATAC).

Для передачі даних попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR) до Агентства прикордонних служб Канади (CBSA) діючі комерційні авіаперевізники можуть самостійно надсилати дані, найняти постачальників послуг або скористатися комбінованим варіантом, обрати формат повідомлення та спосіб передачі.

Існує три варіанти передачі:

- Мережа черги повідомлень (MQ) – Пряме з'єднання (попередня інформація про пасажирів та реєстраційний запис пасажирів (API та PNR));
- Інтернет-шлюз API (IAG), який включає завантаження файлів API та/або PNR та інтерактивне введення даних (IDE) API;
- Електронна пошта (лише попередня інформація про пасажирів (API)).

Попередню інформацію про пасажирів (API) потрібно передавати у встановленому форматі (пасажирський маніфест) відповідно до технічних вимог Агентства прикордонних служб Канади (CBSA). Існує штрафний режим за ненадання попередньої інформації про пасажирів/ реєстраційного запису пасажирів (API/PNR) (3 тис. канадських доларів за рейс).

Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) вимагає обидва набори даних (API/PNR) для належної оцінки особливо ризикових мандрівників. Хоча обидва набори важливі, реєстраційний запис пасажирів (PNR) має вирішальне значення для процесу оцінки ризику.

PAXIS – це основний додаток, що використовується Агентством прикордонних служб Канади (CBSA) для обробки дозволів/заборон сходження на борт (автоматизовані та самостійні рішення щодо дозволу/заборони сходження на борт) і передп'ризних розвідувальних даних та націлювання щодо мандрівників у польотному

режимі. PAXIS також проводить передвід'їзну перевірку всіх мандрівників, які вилітають з Канади в польотному режимі, на предмет відомих ризиків. Незважаючи на обговорення можливості розширення PAXIS на інші види транспорту, включаючи круїзні лайнери та залізницю, жодних рішень ухвалено не було. Попередня інформація про пасажирів та реєстраційний запис пасажирів (API/PNR) надаються Агентству прикордонних служб Канади (CBSA) комерційними авіаперевізниками та/або сторонніми постачальниками послуг, а потім використовуються PAXIS та його авторизованими користувачами у своїй діяльності. Див. Розділ В4 для отримання детальнішої інформації про передачу даних до Агентства прикордонних служб Канади (CBSA).

PAXIS обробляє та відображає API/PNR-інформацію, яку додаток отримує про екіпаж і пасажирів, що прибувають до Канади, а також API-дані, які додаток отримує про екіпаж та пасажирів, що вилітають з Канади. Різні робочі процеси в додатку PAXIS дозволяють користувачам, які працюють у Національному центрі націлювання (NTC), переглядати та обробляти ці набори даних.

У 2014/2015 рр. систему PAXIS було перепроектовано для централізації націлювання Національним центром націлювання, розташованим у м. Оттава (Онтаріо). У період з 2015 р. по 2018 р. PAXIS було додатково оновлено для підтримки ініціативи Інтерактивної попередньої інформації про пасажирів (iAPI), що дозволяє Агентству прикордонних служб Канади (CBSA) отримувати попередню інформацію на більш ранніх етапах подорожей і відповідати комерційним авіаперевізникам повідомленнями про дозвіл/заборону сходження на борт. У 2019 р. систему PAXIS було оновлено для включення функції співставлення з відомими ризиками щодо всіх виїзних мандрівників у польотному режимі. З літа 2020 р. Агентство прикордонних служб Канади (CBSA) почало збирати та перевіряти виїзних мандрівників у польотному режимі з застосуванням Регламенту про відліт. Для всіх виїзних перевірок буде використовуватися лише попередня інформація про пасажирів (API). Дані реєстраційного запису пасажирів (PNR) не збираються і не використовуються для відльоту.

Влітку 2015 р. виконано другий основний етап впровадження методики націлювання на сценарії (SBT). Для цього націлювання на сценарії (SBT) було впроваджено як основну схему роботи для офіцерів з націлювання. Було вкрай важливо, щоб швидкість обробки PAXIS була достатньою для ідентифікації загроз через націлювання на сценарії (SBT) та оцінку ризиків офіцерами з націлювання.

Національний центр націлювання (NTC) впровадив надійну структуру розробки, підтримки, моніторингу та управління сценаріями. Циклічний процес включає в себе:

- визначення, аналіз, оцінку та створення сценарію;
- аналіз та доопрацювання сценарію;
- активація сценарію;
- моніторинг ефективності сценаріїв та звітність;
- обговорення у комітеті з управління сценаріями;
- оцінка сценарію та визначення стану (зміни, деактивація тощо).

Оскільки з'являються нові загрози, а внутрішня та зовнішня взаємодія Національного центру націлювання (NTC) з агентствами-партнерами поглиблюється, розробка та активація сценаріїв триватиме і надалі.

Аспекти, які слід врахувати центру пасажирського націлювання:

Люди

- Готовність виділяти ресурси для пасажирського націлювання. Підрозділ з пасажирського націлювання потребуватиме спеціалізованого персоналу, який працює в режимі 24/7, щоби забезпечити повне охоплення. Штатний розпис передбачає офіційний графік організації змін.
- Після того, як підрозділ з пасажирського націлювання вирішить питання виділення людських ресурсів, йому потрібно буде організувати підготовку кадрів на основі структурованого навчального плану.
- Підрозділу з пасажирського націлювання необхідно буде підготувати кадровий план і визначити кількість співробітників і процес найму.
- Після визначення кадрового плану потрібно визначити очікування від управління ефективністю.
- Підрозділу з пасажирського націлювання потрібно чітко розуміння розподілу ролей та відповідальності між офіцерами з націлювання, експертами з націлювання, інспекторами з націлювання тощо.

Технології

- Після розробки та впровадження системи необхідно проводити постійний аналіз правил/сценаріїв ризиків, який забезпечить найдостовірніші показники, що впливають на Україну та навколишні країни. Потрібна постійна комунікація з агентствами-партнерами для визначення найбільших ризиків та внесення змін до правил ризиків задля їх усунення.
- Вимога взаємодії з зацікавленими сторонами та отримання історії імпорту з прикордонної точки зору для сприяння процесу оцінки ризиків. Історія повинна охоплювати не менше 2 років, а в ідеалі – 6 років. Дані повинні надходити до системи пасажирського націлювання і бути автоматично доступними для перевірки офіцером з націлювання.
- Вимога отримання доступу до інформації агентства-партнера. Оскільки в Україні та сусідній країні існує низка правоохоронних органів, контакт з цими органами та отримання від них правоохоронної інформації

має вирішальне значення для процесу оцінки ризиків. Розділення митниці та поліції ускладнює ситуацію, однак необхідно проводити консультації з метою розширення можливостей взаємодії. В ідеалі інформація повинна надходити в систему пасажирського націлювання, однак у разі її недоступності потрібно запровадити автоматичні запити на отримання інформації.

Співпраця

- З урахуванням описаних вище технологічних удосконалень слід укласти меморандуми про взаєморозуміння із зацікавленими сторонами та агентствами-партнерами для отримання відповідної інформації. Меморандуми про взаєморозуміння також повинні визначати, як підрозділ з пасажирського націлювання та агентства-партнери можуть працювати разом для всієї України. Обмін інформацією не є одностороннім, скоріше це двосторонній процес, коли підрозділ пасажирського націлювання так само надає інформацію агентствам-партнерам.
- Потрібно проводити інформаційні заходи з агентствами-партнерами, розповідаючи про можливості підрозділу з пасажирського націлювання та можливості співпраці відомств щодо особливо ризикових пасажирів, які в'їжджають в Україну.

Процеси

- Необхідно розробити та узгодити стандартні операційні процедури. Після доопрацювання остаточних версій їх необхідно впровадити на підтримку процесу оцінки ризиків.
- Для забезпечення поінформованості керівництва про щоденну діяльність необхідно впровадити стандартний процес звітування.

Відділ інформації про пасажирів (PIU) – Франція

Постановою № 2014-1095 від 26 вересня 2014 р. (зі змінами, внесеними Постановою № 2018-714 від 3 серпня 2018 р.) створено механізм "API-PNR France", який вимагає від авіакомпаній передавати дані про бронювання (PNR) та реєстрацію (API) своїх пасажирів і членів екіпажів для в'їзду на національну територію та виїзду з неї, за винятком подорожей, які з'єднують два пункти материкової Франції.

Цим же документом дозволяється автоматизована обробка таких даних з метою задоволення потреб державних служб для запобігання та виявлення терористичних актів, серйозних правопорушень і злочинів та посягань на основоположні інтереси нації.

Постановою № 2014-1566 від 22 грудня 2014 р. (зі змінами, внесеними Постановою № 2018-722 від 3 серпня 2018 р.) створено Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU), який є міжвідомчою службою з повноваженнями національного рівня, що забезпечує взаємозв'язок між даними про авіапасажирів та операційними послугами.

Французький Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU) базується поблизу аеропорту ім. Шарля де Голля і складається зі співробітників чотирьох партнерських відомств (Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Міністерства транспорту і Митної служби). Він працює з 07:00 до 19:30 з понеділка по п'ятницю. У PIU працює понад 70 осіб, що забезпечує обслуговування у режимі 24/7.

Тому доступ до персональних даних, що містяться в системі, не є прямим для кінцевих користувачів, але опосередкованим: подані запити та їх результати затверджуються або відхиляються Підрозділом обробки інформації про пасажирів (PIU), що сприяє в цьому сенсі захисту персональних даних.

Створено план навчання для співробітників PIU та "компетентних органів", і вже понад 100 осіб пройшли навчання. Стратегію навчання зосереджено на тренуванні тренерів з метою підвищення навчального потенціалу кожного підрозділу. PIU також надає підтримку користувачам протягом поточного етапу тестування.

Основними цілями обробки даних є запобігання та виявлення терористичних актів, злочинів, зазначених у Ст. 695-23 Кримінально-процесуального кодексу – участь у злочинній організації, торгівля людьми, незаконний обіг зброї чи наркотиків тощо і дії, які посягають на фундаментальні інтереси нації.

Крім уже згаданих результатів, система довела свою користь для розвідувальних служб у виявленні "слабких сигналів" (термін, який використовується у сфері запобігання тероризму на позначення нечітких /обмежених сигналів, які надходять від особи, що становить ризик), використовувалася під час розслідувань і роботи з доказами, а також спрощує слідчі процедури (дані PNR можна додавати до звітів, і більше не потрібно оформляти ордер, щоб отримати доступ до даних авіакомпанії).

З огляду на те, що за своєю природою така система передбачає надання доступу до величезної кількості персональних даних, будь-яка система PNR повинна використовуватися на основі принципу пропорційності, тобто будь-яке використання персональних даних повинно відповідати певній безпековій цілі, визначеній законом, з урахуванням вимог щодо свободи особи та гарантій захисту персональних даних.

Французька адміністрація надала гарантії національному органу із захисту даних і отримала схвалення. Адміністрація Франції взяла на себе зобов'язання:

- забезпечувати захист збору інформації;

- обмежувати збір даних про бронювання (PNR) 19-ма дозволеними категоріями;
- обмежувати зберігання даних п'ятьма роками та приховувати дані, що розкривають особу, через два роки (зменшена до шести місяців після транспонування Директиви);
- налаштувати автоматичний фільтр даних для видалення та знищення будь-яких чутливих даних;
- надавати "компетентним органам" доступ до даних після їх перевірки та налаштувати систему для відстеження будь-яких слідів комунікації;
- дотримуватися переліку уповноважених підрозділів (і пов'язаних з ними функцій), визначених в указі від грудня 2014 р.;
- гарантувати права пасажирів на інформацію;
- проходити аудити і надавати можливість для проведення інспекцій національним органом з захисту даних.

Від самого початку було ухвалено рішення про використання взаємодоповнюваності даних PNR та API (тобто про поєднання даних API, які обмежені за якістю, з даними PNR, які є декларативними та неперевіреними, але потенційно містять ширший набір інформації), а також дотримуватись міжнародних стандартів і належної практики.

Для даних, створених системами контролю відправлення (дані API), було розроблено стандартне комп'ютерне повідомлення (так званий PAXLST) для передачі інформації, пов'язаної з особою пасажирів, зазвичай під час сканування зони автоматичного зчитування (MRZ) проїзних документів. Повідомлення, яке використовується в авіаційній галузі протягом багатьох років, є досить коротким, і його легко надсилати через традиційні комунікаційні мережі перевізників.

Міжнародний стандартизований формат повідомлень (так званий PNRGOV) дозволяє надсилати урядам дані стосовно збору та обробки інформації про бронювання (дані PNR). З 2013 р. Франція бере участь у діяльності з розробки стандарту PNRGOV під керівництвом Всесвітньої митної організації (ВМО), Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) та Міжнародної асоціації повітряного транспорту (ІАТА).

Хоча структуру повідомлень PNRGOV зараз цілком сформовано, стандарт залишає деякий простір для маневру авіаційного сектора: приватний сектор та уряди ще перебувають на етапі навчання. Таким чином, французьку систему API-PNR потрібно було зробити гнучкішою, щоб дозволити приймати певні повідомлення.

Слід також зазначити, що дані PNR – це комерційні дані, які переважно збираються галуззю для власних потреб. Таким чином, передаватимуться лише дані, зібрані для комерційних цілей, як це визначається документом ІКАО 9944. Це пояснює, чому кількість, тип і якість даних PNR значно різняться від однієї авіакомпанії до іншої та від одного пасажирів до іншого.

Проте, забезпечення якості даних, безумовно, має важливе значення: інформаційно-технологічна система обробки даних повинна включати всі отримані дані, щоб (а) відфільтрувати будь-які чутливі дані та (б) забезпечити, аби результати аналізу ризиків були максимально надійними, що дозволяє уникнути непотрібних перевірок.

Директиву Європейського Союзу (ЄС) 2016/681 про використання реєстраційного запису пасажирів (PNR) було ухвалено 27 квітня 2016 р. Вона вимагає від держав-членів ЄС збирати та використовувати як дані PNR, так і попередню інформацію про пасажирів (API) "для запобігання, виявлення, розслідування та переслідування терористичних і серйозних злочинів". Держави-члени мали два роки, щоб транспонувати Директиву в своє національне законодавство, і до цього часу її слід було підготувати до впровадження.

Директива передбачає створення Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), відповідального за збір, зберігання та обробку даних в кожній державі-члені. Згідно з текстом, будь-які збіги або підтвердження повинні надсилатися Підрозділом обробки інформації про пасажирів (PIU) до оперативних підрозділів, які називаються "компетентними органами". Крім того, Директива також охоплює обмін даними між Підрозділом обробки інформації про пасажирів (PIU) та ЄвроПОЛом, а також з третіми країнами в кожному окремому випадку.

Франція транспонувала Директиву в національне законодавство у 2017 р., щоби забезпечити повну відповідність її національних положень щодо PNR законодавству ЄС: наприклад, у Підрозділі обробки інформації про пасажирів (PIU) було призначено офіцера з захисту даних, а кількість часу, протягом якого дані можуть зберігатися до приховування особистої інформації, було скорочено з двох років до шести місяців.

V. Концепція дорожньої карти для створення системи попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR)

Конкретний результат	Вид діяльності	Підвид діяльності і вимоги
Законодавство	1. Розробка та ухвалення національного законодавства щодо попередньої інформації про пасажирів (API)	<ul style="list-style-type: none"> • Проведення законодавчої оцінки щодо реєстраційних записів пасажирів (API) • Розробка законопроекту або внесення змін до чинного законодавства щодо реєстраційних записів пасажирів (API) • Ухвалення законопроекту або внесення змін до чинного законодавства щодо реєстраційних записів пасажирів (API)
	2. Розробка та ухвалення національного законодавства щодо реєстраційних записів пасажирів (PNR)	<ul style="list-style-type: none"> • Проведення законодавчої оцінки щодо реєстраційних записів пасажирів (PNR) • Розробка законопроекту або внесення змін до чинного законодавства щодо реєстраційних записів пасажирів (PNR) • Ухвалення законопроекту або внесення змін до чинного законодавства щодо реєстраційних записів пасажирів (PNR)
	3. Забезпечення відповідності розробленого національного законодавства щодо попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR) міжнародним нормам та директивам	<ul style="list-style-type: none"> • Забезпечення відповідності всіх законодавчих актів Резолюціям 2178, 2309, 2396, 2482, Директивам ЄС щодо API та PNR, Рішенню Ради міністрів ОБСЄ 6/16, Настановам ІКАО щодо API/PNR, Керівництву ВМО щодо API/PNR та Інструменту щодо API-PNR IATA
	4. Призначення компетентного органу, відповідального за впровадження та здійснення контролю за впровадженням попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR) (Директива ЄС щодо PNR)	<ul style="list-style-type: none"> • Визначення компетентного органу, відповідального за впровадження та здійснення контролю за впровадженням попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR)
	5. Розробка повної програми впровадження, включаючи план проекту, технічне керівництво для авіакомпаній, план повідомлень для авіакомпаній. План залежатиме від остаточного проекту рішення та кількості й виду залучених постачальників послуг і донорів.	<ul style="list-style-type: none"> • Розробка програми впровадження, включаючи план проекту, технічне керівництво для авіакомпаній, план повідомлень для авіакомпаній.
Дані попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR)	6. Визначення компетентного органу, який буде використовувати дані (Директива ЄС щодо API)	<ul style="list-style-type: none"> • Визначення компетентного органу, який буде приймати дані • Визначення інших відомств, які будуть використовувати дані, та способів їх передачі
	7. Збір і використання попередньої інформації про пасажирів (API) (Директива ЄС щодо API, Резолюція РБ ООН 2178, 2309, Додаток 9 ІКАО)	<ul style="list-style-type: none"> • Визначення конкретного законодавства, до якого буде включено збір і використання попередньої інформації про пасажирів (API) <p>Серед прикладів можна назвати:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Митне • Імміграційне • Про захист приватного життя • Про доступ до інформації
	8. Визначення мети запиту попередньої інформації про пасажирів (API) (Директива ЄС щодо API, Резолюції РБ ООН 2178, 2309)	<ul style="list-style-type: none"> • Використання попередньої інформації про пасажирів (API) для оцінки ризику щодо пасажирів до їхнього прибуття в країну та для визначення осіб, які потребують додаткового обстеження після прибуття

Конкретний результат	Вид діяльності	Підвид діяльності і вимоги
	9. Визначення способу і строків передачі даних (<i>Директива ЄС щодо API, Інструмент щодо API-PNR IATI</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Забезпечення передачі усіма перевізниками попередньої інформації про пасажирів (API) щодо кожної особи (включаючи пасажирів та екіпаж) на борту літака, що прямує до країни • Забезпечення збору попередньої інформації про пасажирів (API) після бронювання та підтвердження після реєстрації/посадки. Попередня інформація про пасажирів (API) складається з семи елементів біографічних даних (надгробних даних) і має бути законодавчо закріплена, щоб авіакомпанії могли надавати її країні відразу після зльоту ("відриву"). Хоча попередня інформація про пасажирів (API) складається з семи елементів біографічних даних, багато країн використовують більшу кількість (багато 16). Компетентний орган повинен вказати елементи даних, які вимагаються, з урахуванням Директиви та Настанов IATA/IKAO. <p>Авіакомпанії повинні надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU):</p> <ol style="list-style-type: none"> a) за 24-48 годин до запланованого часу відправлення рейсу; і b) Відразу після закриття рейсу на посадку, тобто коли пасажирів більше не можуть зайти на борт або зійти перед вильотом
	10. Визначення штрафних санкцій за затримку надання, ненадання чи надання неправильних даних (<i>Директива ЄС щодо API</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Розробка нормативно-правових актів, якими визначатиметься, що «ненадання встановленої інформації або ненадання доступу до встановленої інформації про будь-яку особу на борту транспортного засобу до або протягом розумного часу після прибуття транспортного засобу до країни» є порушенням. • Забезпечити внесення зазначених нижче штрафних санкцій до національного законодавства, а "передбачені штрафні санкції повинні бути ефективними, пропорційними та переконливими": <ul style="list-style-type: none"> • Мінімальний штраф повинен становити понад 3 тис. євро • Максимальний штраф повинен становити понад 5 тис. євро • До авіакомпаній з серйозними порушеннями можуть бути застосовані жорсткіші санкції, у т.ч. вилучення експлуатаційної ліцензії або конфіскація чи знерухомилення літака • Авіакомпанії мають право оскаржити ці санкції
	11. Створення засобу, за допомогою якого авіакомпанії можуть надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), використовуючи метод "підштовхування" і типові стандарти та протоколи (<i>Директива ЄС щодо PNR</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Створення засобу через систему управління відправленнями (DCS), яка є автоматизованою комп'ютерною системою, що використовується комерційними авіаперевізниками для рейсів, що відлітають. <p>За 24 годин до відправлення глобальна дистрибутивна система (GDS) та система бронювання авіакомпанії (ARS) передає дані про пасажирів до системи управління відправленнями (DCS) і продовжує надсилати оновлення в міру їх надходження до моменту відправлення. Країні доводиться мати справу лише з інформацією про реєстрацію та посадку, оскільки через неї надається попередня інформація про пасажирів (API). Коли пасажир реєструється, записи системи управління відправленнями (DCS) оновлюються, поповнюючись інформацією про місце, багаж та документи.</p>

Конкретний результат	Вид діяльності	Підвид діяльності і вимоги
	12. Визначення елементів даних реєстраційних записів пасажирів (PNR), які потрібно включити в передачу (19 елементів перелічено в Директиві) <i>(Директива ЄС щодо PNR)</i>	<ul style="list-style-type: none"> Визначення того, які з 19 елементів даних реєстраційних записів пасажирів (PNR) необхідні (як це визначено в Директиві ЄС) для використання в Підрозділі обробки інформації про пасажирів (PIU) для виконання своїх завдань. <p>Не слід збирати чутливі дані. Чутливі дані визначаються як "інформація, яка розкриває расове чи етнічне походження, політичні погляди, релігійні чи філософські переконання, членство в профспілках або інформацію про здоров'я чи статеве життя людини". Ці дані рідко містяться в реєстраційних записах пасажирів (PNR), але можуть міститися в спеціальних запитах на харчування або послуги (напр., кошерне харчування, інсуліновий дозатор, кисневий балон).</p> <p>Запитовані дані про пасажирів мають бути обмеженими та уніфікованими. 19 полів даних, згаданих у Директиві ЄС щодо PNR</p> <p>Отримані елементи даних, які виходять за межі встановлених 19 елементів, перерахованих у Директиві ЄС, мають бути видалені після отримання і далі не оброблятися</p> <p>Дані пасажирів повинні відповідати законам про права людини та захист даних</p> <ul style="list-style-type: none"> Забезпечення дотримання зобов'язань за міжнародним правом, зокрема міжнародним гуманітарним правом та міжнародним біженським правом Аналіз міжнародного законодавства та передової міжнародної практики.
	13. Збір реєстраційних записів пасажирів (PNR) для міжнародних рейсів, які прибувають і відлітають <i>(Директива ЄС щодо PNR)</i>	<ul style="list-style-type: none"> Визначення Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), який буде обробляти та відображати попередню інформацію про пасажирів/реєстраційні записи пасажирів (API/PNR) та отримані дані про екіпаж та пасажирів, які в'їжджають до країни та виїжджають з неї
	14. Визначення тривалості збереження даних – зберігати реєстраційні записи пасажирів (PNR) протягом 5 років <i>(Директива ЄС щодо PNR)</i>	<ul style="list-style-type: none"> Включення в законодавство таких вимог: <p>Усі зібрані дані реєстраційних записів пасажирів (PNR) залишаються доступними протягом перших 6 місяців, а потім деперсоналізуються та повторно заповнюються лише за наказом судді (або особи з аналогічними повноваженнями), а потім остаточно видаляються через 5 років, якщо вони не використовуються активно. Усі елементи даних реєстраційних записів пасажирів (PNR), які можуть служити для ідентифікації особи, якої стосується інформація, повинні бути замасковані та доступні для перегляду лише у разі схвалення компетентним органом для встановлення осіб, які мають відношення до тероризму або тяжкого транснаціонального злочину.</p>
	15. Вказівка даних реєстраційних записів пасажирів (PNR), які підлягають деперсоналізації через 6 місяців після отримання <i>(Директива ЄС щодо PNR)</i>	<ul style="list-style-type: none"> Включення в законодавство таких вимог: <p>Усі зібрані дані реєстраційних записів пасажирів (PNR) залишаються доступними протягом перших 6 місяців, а потім деперсоналізуються та повторно заповнюються лише за наказом судді (або особи з аналогічними повноваженнями), а потім остаточно видаляються через 5 років, якщо вони не використовуються активно. Усі елементи даних реєстраційних записів пасажирів (PNR), які можуть служити для ідентифікації особи, якої стосується інформація, повинні бути замасковані та доступні для перегляду лише у разі схвалення компетентним органом для встановлення осіб, які мають відношення до тероризму або тяжкого транснаціонального злочину.</p>

Конкретний результат	Вид діяльності	Підвид діяльності і вимоги
	16. Забезпечення використання реєстраційних записів пасажирів (PNR) тільки для виявлення або попередження дій осіб, причетних до тероризму або дуже тяжких злочинів (<i>Директива ЄС щодо PNR</i>)	<ul style="list-style-type: none"> Запровадження поняття бази даних реєстраційних записів пасажирів (PNR). Концепція полягає в тому, щоб розширити зберігання та використання попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) у "сховищі даних" поза системою API/PNR. Включення підрозділу, відповідального за сховище даних, тобто інформаційно-аналітичного підрозділу. <p>Використання реєстраційних записів пасажирів (PNR) для аналізу розвідувальних даних історичних PNR, які є важливою інформацією для розвідувального та слідчого аналізу. Якщо правоохоронна дія відбувається щодо фізичної особи (або фізична особа перебуває під слідством за транснаціональну організовану злочинність чи тероризм). Попередня інформація про пасажирів/реєстраційні записи пасажирів (API/PNR) є цінною інформацією, оскільки вони застосовуються для визначення тенденцій або закономірностей.</p> <p>Реєстраційні записи пасажирів (PNR) можна використовувати лише для виявлення або попередження дій осіб, причетних до тероризму або дуже тяжких злочинів. У Додатку 2 наведено 26 дуже тяжких злочинів, пов'язаних з Директивою щодо PNR:</p>
	17. Уточнення розкриття інформації (<i>Директива ЄС щодо PNR</i>)	<ul style="list-style-type: none"> Уточнити, що розкриття інформації розглядається в кожному окремому випадку і пов'язане зі значними правоохоронними заходами, транснаціональними організованими злочинними групами та тероризмом за умови, що розкриття відповідає нормативним та законодавчим вимогам.
Підрозділ обробки інформації про пасажирів	18. Створення Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) як єдиного вікна	<ul style="list-style-type: none"> Визначення компетентних органів, які будуть представлені в Підрозділі обробки інформації про пасажирів (PIU). Розробка операційної концепції на основі міжнародного досвіду. Забезпечення включення до моделі Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) переліченого нижче: Розробка, підтримка та передача мандата, стратегії та загального процесу націлювання Розробка та підтримка політики націлювання Розробка та підтримка спільноти націлювання, у т.ч. кадрової стратегії для набору та утримання офіцерів з націлювання Розробка та забезпечення навчання персоналу Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) <p>Єдине вікно отримуватиме попередню інформацію про пасажирів/реєстраційні записи пасажирів (API/PNR), які потім надаватимуться всім зацікавленим організаціям для виконання власного аналізу. Виконавець підлягає уточненню. У рамках розробки єдиного вікна слід переконатись, що дані про пасажирів перевіряються за базами даних Інтерполу та Європолу. Додаткові бази даних буде визначено після визначення вимог користувача.</p> <ul style="list-style-type: none"> Створення веб-сторінки на головному веб-сайті компетентного органу з посиланням на Підрозділ обробки інформації про пасажирів (PIU).

Конкретний результат	Вид діяльності	Підвид діяльності і вимоги
	19. Створення можливості націлювання на кілька категорій ризику	<ul style="list-style-type: none"> Розробка та підготовка власної системи націлювання або використання вже розробленої іншою країною для охоплення збору даних, правил ризику (сценаріїв), взаємодії з партнерами та інструментів аналізу. Забезпечення доступу до національних, регіональних та міжнародних баз даних і контрольних списків.
	20. Призначення уповноваженого з захисту даних (<i>Директива ЄС щодо PNR</i>)	<ul style="list-style-type: none"> Включення посади уповноваженого з захисту даних та забезпечення її незалежності у Підрозділі обробки інформації про пасажирів (PIU). Визначення національного наглядового органу, який забезпечуватиме захист даних пасажирів. <p>Національний наглядовий орган, здатний забезпечити захист основних прав щодо обробки персональних даних, а також розгляд скарг та перевірку законності поточної обробки даних.</p>
Стратегічне співробітництво	21. Розробка стратегії залучення зацікавлених сторін	<ul style="list-style-type: none"> Розробка плану управління зацікавленими сторонами для включення авіакомпаній, аеропортів, постачальників послуг та інших відповідних партнерів
	22. Розробка (і виконання) меморандумів про взаєморозуміння зі стратегічними партнерами з питань безпеки	<ul style="list-style-type: none"> Забезпечення тісної та ефективної взаємодії всіх відповідних національних підрозділів, відомств та інших установ у питаннях авіаційної безпеки. <p>Включає в себе перелічене нижче:</p> <ul style="list-style-type: none"> Визначення компетентних органів, залучених до запровадження попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR). Визначення компетентних органів, які будуть використовувати дані пасажирів Визначення компетентних органів, які будуть представлені в Підрозділі обробки інформації про пасажирів (PIU)/Національному центрі націлювання (NTC). Налагодження та підтримка регулярного співробітництва з усіма сторонами, залученими до цієї сфери. Підписання внутрішньовідомчих угод/меморандумів з компетентними державними органами. Забезпечення співробітництва Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) та обміну інформацією з Підрозділами обробки інформації про пасажирів (PIU)/Національними центрами націлювання (NTC) інших країн. Зміцнення міжнародного та регіонального співробітництва з метою сприяння обміну інформацією, прикордонному контролю і діяльності правоохоронних органів та кримінальному правосуддю для ефективнішого протистояння загрози, що походить від іноземних терористичних бойовиків та репатріантів

Конкретний результат	Вид діяльності	Підвид діяльності і вимоги
	23. Співробітництво з авіаційною галуззю	<ul style="list-style-type: none"> • Забезпечення виконання комерційними авіакомпаніями всіх процедур реєстрації, тестування та сертифікації перед виконанням рейсів до країни. Передача може здійснюватися через пряме підключення або постачальником послуг, або обома способами. • Визначення контактних осіб авіаперевізників. • Визначення форми (полів даних) і формату запитуваних даних про пасажирів, які будуть передаватися до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU). <p>Усі дані попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR) повинні передаватися до Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU) в електронному форматі. Для забезпечення неухильної відповідності всіма авіаперевізниками їм буде запропоновано встановити вторинний метод передачі на випадок неможливості скористатися своїм основним методом передачі.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Включення команди обслуговування клієнтів та/або менеджера у зв'язках/контактах з авіалініями для роботи з авіаперевізниками (аналогічно до міжнародної практики)

Ця Концепція дорожньої карти для створення системи попередньої інформації про пасажирів/реєстраційних записів пасажирів (API/PNR), яка спирається на міжнародне та європейське законодавство, міжнародний і європейський досвід та кращі практики, покликана бути дороговказом та містить мінімальний перелік дій та вимог, які необхідно виконати для створення системи API/PNR та Підрозділу обробки інформації про пасажирів (PIU), в країні, що планує приєднатися до ЄС або має спільний кордон з ЄС і має багато рейсів до та з країн ЄС. Цей документ не є вичерпним і ще будуть інші додаткові види та підвиди діяльності для того, щоб створити систему API/PNR у конкретній країні. Тому ми рекомендуємо розроблювати національну дорожню карту для створення системи API/PNR у кожній окремій країні, яка б врахувала національні особливості та вже наявні окремі елементи цієї системи у тій країні. Ця Концепція дорожньої карти є, і завжди буде, динамічним документом, який повинен розвиватись та змінюватись відповідно до змін у міжнародному законодавстві та міжнародного досвіду.

