

Віталій ФІГУРА
(Національна академія Державної прикордонної служби України імені
Б. Хмельницького, Україна)

Впровадження в Україні системи обробки попередньої інформації про авіапасажирів (API) та реєстрації записів авіапасажирів (PNR)

У тезах стисло розглядаються основоположні питання, присвячені впровадженню системи (API/PNR) в Україні. Наголошується, що вказана система є надійним та перспективним напрямком захисту національної безпеки та безпеки кордонів. Вказується на можливості її засобами підвищити рівень авіаційної безпеки після закінчення воєнного стану.

У сучасному глобалізованому світі існує можливість достатньо швидко та вільно, користуючись авіаційним транспортом, переміщувати велику кількість осіб через кордони держав.

Аналізуючи ситуацію, яка склалася за останні 30 років, мусимо констатувати той факт, що літаками подорожує велика кількість добропорядних людей, але трапляються випадки, що серед пасажирів виявляють осіб, які є потенційно цікавими для правоохоронних органів (терористи, наркокур'єри, нелегальні мігранти, злочинці та багато інших).

24 вересня 2014 року Радою безпеки ООН була прийнята резолюція № 2178, у якій рекомендовано усім країнам ООН збирати та аналізувати дані про поїздки людей у рамках боротьби з іноземним тероризмом, не порушуючи при цьому міжнародне право. У даній резолюції було звернення до держав-членів щодо зміцнення міжнародного, регіонального та субрегіонального співробітництва та двосторонніх угод із метою запобігання перетину кордонів бойовиками–терористами. Всі члени Ради наполягали на заходах, які б включали більш ефективний прикордонний контроль та контроль за видачою документів, що засвідчують особу. Також, даний документ визначив рекомендації державам-членам щодо використання процедури оцінки ризиків та перевірки мандрівників на основі фактичних даних (це повинно включати в себе обробку даних про поїздки). Даною резолюцією було зобов'язано усі країни-члени ООН продовжувати кримінальне переслідування власних громадян, які вибувають за кордон з метою участі у бойових діях у складі терористичних та екстремістських організацій.

Резолюцією № 2309, ухваленою в 2016 році, Рада безпеки ООН закликала усі держави–члени запобігати та протидіяти терористичним загрозам цивільній авіації. Таким чином, було зобов'язано авіакомпанії, які проводять свою діяльність на території цих держав, завчасно подавати відповідним державним органам попередньою інформацію про пасажирів.

Враховуючи напружену ситуацію у світі та вимоги, які ставляться до країн-членів ООН, на державному рівні було прийнято рішення та визначено завдання щодо початку впровадження в Україні сучасної системи попередньої інформації про пасажирів (API) та додаткових даних про пасажирів (PNR). Дана

система позитивно зарекомендувала себе в багатьох країнах світу, наприклад: Сполучених Штатах Америки, Канаді та майже у всіх країнах Європейського Союзу.

Оскільки наша держава взяла курс на Європейську інтеграцію, перед правоохоронними органами виникають завдання щодо протидії злочинній діяльності. Особливу увагу потрібно звернути на те, що основною метою запровадження даної системи в країнах ЄС є: боротьба з нелегальною міграцією та посилення прикордонного контролю, а також запобігання, виявлення, розслідування злочинів терористичної спрямованості та інших злочинів.

Робота щодо запровадження даної системи API/PNR в Україні була розпочата ще задовго до неоголошеної війни росією. Але 24.02.2022 року після початку активних бойових дій, ракетних обстрілів, бомбардувань цивільних міст, військових частин, аеродромів, керівництвом держави було прийнято рішення щодо закриття всіх цивільних аеропортів (повітряних воріт нашої держави), це тимчасово призупинило впровадження даної системи.

1 вересня 2022 року у Вашингтоні, була укладена Угода між Урядами України та Сполучених Штатів Америки про співробітництво щодо використання інформації про тих, хто подорожує. Дана угода націлена на посилення охорони кордонів України та протидію тероризму. Вона допоможе підрозділам Державної прикордонної служби України виявляти терористів, потенційних нелегальних мігрантів, осіб, які загрожують національній безпеці України та інших міжнародних злочинців. Після закінчення війни дана система буде максимально швидко впроваджуватися в Україні.

Потрібно зауважити, що попередня інформація про пасажирів (API) і реєстраційні записи пасажирів (PNR), зібрані комерційними авіаперевізниками, використовуються лише зареєстрованими країнами для виявлення саме тих осіб, які можуть становити ризик для безпеки країни, до того моменту як дані особи досягнуть кордону (пункту пропуску).

Система попередньої інформації про пасажирів (API) - це електронна комунікаційна система, яка узагальнює біографічні дані про пасажирів та основні дані про авіарейс, які надає авіаперевізник. Інформація про пасажирів повинна бути надана країні-учасниці не пізніше часу реєстрації (за 72 години до запланованого часу відправлення). Із метою отримання відомостей біографічного характеру використовується паспортний документ особи, або інший офіційний документ. Дана інформація потрапляє в електронному вигляді до органів прикордонного контролю, у подальшому дані органи порівнюють отриману інформацію зі своїми базами даних, виявляючи тих осіб, яких потрібно ретельно перевірити по прибуттю. У країнах Європейського Союзу передача попередніх даних про пасажирів чітко регулюється Директивою Ради 2004/82/ЄС прийнятою 29 квітня 2004 року про зобов'язання перевізників повідомляти про пасажирів. Основними цілями даної директиви можна вважати боротьбу з незаконною міграцією та покращення проведення прикордонного контролю. Окрім того, дана директива дозволяє правоохоронним органам держав-членів використовувати попередні дані про пасажирів на основі національного законодавства.

Система реєстрації пасажирів (PNR) створюється експлуатантами повітряних суден, або їх уповноваженими агентами відповідно до кожного авіаперельоту в процесі бронювання місць пасажиром, можливо й від його імені. Ця система даних може дуже ефективно доповнювати систему API, це в свою чергу надасть правоохоронним органам проводити більш детальну перевірку та визначатиме якісніший аналіз ступеня небезпеки, який може існувати з боку прибуваючих осіб. PNR також може надавати органам влади можливість в проведенні кримінальної розвідки та, у свою чергу, надає можливість виявляти підозрілі маршрути подорожей та встановлювати спільників злочинців і терористів, зокрема тих, хто раніше не потрапляв в поле зору правоохоронних органів. Дана система дозволяє запобігати та протидіяти тероризму та іншим тяжким злочинам, наприклад: пов'язаних з наркотиками, торгівлею людьми та сексуальною експлуатацією дітей. Авіакомпанії повинні надсилати реєстраційні записи пасажирів (PNR) до підрозділу обробки інформації про пасажирів за 24-48 годин до запланованого часу відправлення рейсу.

Потрібно також зазначити відмінність даних баз API та PNR:

- PNR-дані формуються раніше в процесі бронювання квитків, або також на інших етапах до моменту відправлення авіарейсу, так як API-дані – під час формування під реєстрації пасажирів авіарейсу, або ж на момент його закриття;

- формування API-даних відбувається на основі виданих документів установленого державного зразка, тоді як PNR-дані не перевіряються;

- існують відмінності між інформацією, яка міститься у API та PNR-даними;

- збір PNR-даних не враховує у повному обсязі питання недоторканості приватного життя та дотримання прав людини.

Щодо світової практики, то потрібно зазначити, що дані системи уже успішно функціонують у таких країнах, як Сполучені Штати Америки, Канада та багатьох країнах ЄС. В Директиві Європейського парламенту і ради ЄС ухваленій 27 квітня 2016 року №2016/681 держави-члени повідомили комісію про своє рішення застосувати PNR до рейсів в середині 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.

Інформація, яка передається за допомогою API/PNR може бути використана під час проведення фільтраційно-перевірочних заходів (далі-ФПЗ). Під поняттям ФПЗ потрібно розуміти перевірку правоохоронними органами окремих осіб із метою виявлення серед них злочинців та суб'єктів протиправної діяльності. Отож, на ряду з введенням системи API/PNR необхідно розглянути питання щодо запровадження на законодавчому рівні проведення даних заходів. Оскільки під час перетину державного кордону України серед пасажирів можуть знаходитися суб'єкти протиправної діяльності, у зв'язку з чим виникає необхідність у більш детальній перевірці даних осіб. Саме проведення ФПЗ має стати додатковим і одним з найефективніших засобів з протидії терористичній загрозі. Мова йде не тільки про осіб, які вже вчинили акти тероризму, а й про

осіб, які планують їх вчинення, або тих що можуть бути причетні до діяльності терористичних організацій.

В системі Державної прикордонної служби України проведення ФПЗ у минулому покладалося на оперативно-розшукові підрозділи, проте на даний час вони не передбачені жодним нормативно-правовим документом і проводяться лише у вигляді опитування.

Висновок: впровадження даної системи в Україні зможе суттєво підвищити національну безпеку, поліпшити прикордонну безпеку та покращити проведення заходів прикордонного контролю.

Потрібно чітко розуміти і те, що для впровадження системи API/PNR необхідно буде звернути увагу на такі проблемні питання, як:

внесення змін в законодавство України з метою якісного функціонування даної системи;

визначити суб'єкт, який буде працювати з даною системою та порядок його взаємодії;

передбачити захист персональних даних пасажирів, вжити заходів щодо недопущення їх витоку;

на законодавчому рівні визначити та запровадити поняття проведення фільтраційно-перевірочних заходів.

Список літератури

1. Ендрю Прістлі, Марк Бове. Міжнародний досвід та кращі практики у сфері попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів. (PNR) : Матеріали координатора проєктів ОБСЄ в Україні. Київ, 2021. 52 с.

2. Філіпов С. О. Окремі аспекти використання даних про пасажирів (API/PNR) в інтересах прикордонної безпеки. *Правова держава*. 2021. Вип. 43. С. 169-176.

3. Бережнюк І. Г., Фрадинський О. А. Системи реєстрації пасажирів (PNR) як джерело інформації на авіаційному транспорті. *Митна безпека: науковий журнал*. 2017. Вип. 1. С. 6-12.