

НАБЛИЖЕННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

Людмила Кисіль

кандидатка юридичних наук, доцентка,
старша наукова співробітниця відділу
проблем державного управління
та адміністративного права Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України
(Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7986-0967>
ludmila-kysil@ukr.net

Наталія Шевчук

кандидатка юридичних наук,
прокурор другого відділу
управління процесуального керівництва
у кримінальних провадженнях слідчих
територіального управління ДБР
Київської міської прокуратури
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-4934-1962>
(Київ, Україна)
Nataliashevchuk@ukr.net

УДК 351.746:342.9

ОБРОБКА ІНФОРМАЦІЇ ПРО ПАСАЖИРІВ (API) І ДАНИХ ЗАПИСУ РЕЄСТРАЦІЇ ПАСАЖИРІВ (PNR): ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ТА ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ

АНОТАЦІЯ. Дослідження присвячене аналізу європейських стандартів щодо обробки інформації про пасажирів (API) і даних запису реєстрації пасажирів (PNR) та існуючих вітчизняних законопроектів, спрямованих на їхнє впровадження. Звертається увага на важливість аналізу і використання API та PNR для органів безпеки, розвідувальних і правоохоронних органів держави в їхній діяльності щодо боротьби з тероризмом, транснаціональною організованою злочинністю, попередження, запобігання, виявлення та розслідування тяжких злочинів, а також ідентифікації осіб злочинців. Такий підхід відповідає змісту Повідомлення Комісії до Європейського Парламенту, Європейської Ради, Ради ЄС, Європейського економічного і соціального комітету та Комітету регіонів “Антитерористичний порядок денний ЄС: передбачати, запобігати, захищати, реагувати” 2.12.2020 COM(2020)795 final та Повідомлення Комісії Європейському Парламенту, Раді, Європейському економічному і соціальному комітету та Комітету регіонів – Європейський порядок денний у сфері безпеки COM(2015)185 final. У статті наголошується, що правовою основою для функціонування системи отримання, обробки, поширення, зберігання та захисту даних про пасажирів міжнародних рейсів є резолюції Ради Безпеки ООН № 2170 (2014 р.), № 2178 (2014 р.), № 2309 (2016 р.), № 2396 (2017 р.) та № 2482 (2019 р.); Директиви Ради ЄС 2004/82/ЄС від 29 квітня 2004 р. про зобов’язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API); Директиви Європейського Парламенту і Ради ЄС 2016/681 від 27 квітня 2016 р. про використання даних запису реєстрації пасажирів (PNR) для запобігання, виявлення,

розслідування та переслідування терористичних і тяжких злочинів. З метою імплементації норм права ЄС у національне правове поле Верховною Радою України прийнято Закон України “Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв’язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом”. Цим Законом вносяться суттєві зміни до законів України “Про боротьбу з тероризмом”, “Про транспорт”, Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації, затвердженої Законом України “Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації”, якими закріплено право отримувати та використовувати інформацію про пасажирів, передбачено обмін наявною інформацією про пасажирів. Зокрема, закріплено, що саме на Антитерористичний центр при Службі безпеки України покладається національна координація виконання резолюцій Ради Безпеки ООН щодо протидії міжнародному тероризму; взаємодія зі спеціальними службами, правоохоронними органами іноземних держав і міжнародними організаціями з питань боротьби з тероризмом та обмін наявною інформацією про пасажирів міжнародних рейсів. Обґрунтовується нагальність, з огляду на міжнародні зобов’язання України, аналізу основних положень існуючих законопроектів щодо API та PNR з метою формування єдиного державницького підходу до створення і функціонування сучасної системи отримання, обробки, поширення, зберігання та захисту інформації про пасажирів міжнародних рейсів. Доведено, що найбільш оптимальним варіантом імплементації в національне законодавство європейських стандартів у сфері API та PNR є впровадження підходу, який міститься в законопроекті СБУ “Про використання інформації про пасажирів для протидії тероризму, тяжким та особливо тяжким злочинам”.

Ключові слова: інформація про пасажирів (API); реєстраційні записи пасажирів (PNR); резолюції Ради Безпеки ООН з протидії тероризму; директиви ЄС про API та PNR; Служба безпеки України; Адміністрація Державної прикордонної служби України; законопроекти Служби безпеки України; законопроект Адміністрації Державної прикордонної служби України.

Євроінтеграційні прагнення України актуалізують питання узгодження вітчизняного законодавства з вимогами і стандартами ЄС. Особливої уваги в контексті отримання, обробки, поширення, зберігання та захисту інформації про пасажирів міжнародних рейсів заслуговують директиви ЄС 2004/82/ЄС¹ (про зобов’язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API)) та 2016/681/ЄС² (про використання реєстраційних записів пасажирів (PNR)). Зокрема, відповідно до Директиви (ЄС) 2016/681 кожна держава-учасниця повинна заснувати або призначити уповноважений орган із запобігання, виявлення, розслідування та переслідування терористичних та інших тяжких злочинів, який функціонуватиме як Національний орган з обробки інформації про пасажирів (Passenger Information Unit – PIU). Крім того, слід враховувати, що важливість аналізу та використання інформації про пасажирів міжнародних рейсів для органів безпеки, розвідувальних і правоохоронних органів держави у їхній діяльності щодо боротьби з тероризмом, транснаціональною організованою злочинністю, попередження, запобіган-

¹ Council Directive 2004/82/EC of 29 April 2004 on the obligation of carriers to communicate passenger data <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2004/82/oj>> (accessed 30.08.2024).

² Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj>> (accessed 30.08.2024).

ня, виявлення та розслідування тяжких злочинів, а також ідентифікації осіб злочинців закріплено в Повідомленні Комісії до Європейського Парламенту, Європейської Ради, Ради ЄС, Європейського економічного і соціального комітету та Комітету регіонів “Антитерористичний порядок денний ЄС: передбачати, запобігати, захищати, реагувати” 02.12.2020 COM(2020)795 final³ та Повідомленні Комісії Європейському Парламенту, Раді, Європейському економічному і соціальному комітету та Комітету регіонів “Європейський порядок денний у сфері безпеки” COM(2015)185 final⁴.

Службою безпеки України на виконання вимог Закону України “Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв’язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом”⁵ розроблено проекти законів України “Про використання інформації про пасажирів для протидії тероризму, тяжким та особливо тяжким злочинам”⁶ та “Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення”⁷ (далі – законопроекти СБУ). Водночас Адміністрацією Державної прикордонної служби України розроблено проект Закону України “Про обробку попередніх даних реєстрації особи” (далі – законопроект АДПСУ)⁸, який врегульовує схожі за змістом правовідносини. Отже, нагальним, з огляду на міжнародні зобов’язання України, вбачається аналіз означених законопроектів з метою формування єдиного державницького підходу до створення та функціонування сучасної системи обробки інформації про пасажирів (API) та даних запису реєстрації пасажирів (PNR), яка б відповідала європейським стандартам в означеній сфері.

³ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Counter-Terrorism Agenda for the EU: Anticipate, Prevent, Protect, Respond. COM/2020/795 final <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0795>> (accessed 30.08.2024).

⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The European Agenda on Security. COM/2015/0185 final <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0185>> (accessed 30.08.2024).

⁵ Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв’язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом: Закон України від 21 березня 2023 р. № 2997-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2997-20#Text>> (accessed 30.08.2024).

⁶ Про використання інформації про пасажирів для протидії тероризму, тяжким та особливо тяжким злочинам; проект Закону України (розроблений СБУ); пояснювальна записка до проекту Закону України “Про використання інформації про пасажирів для протидії тероризму, тяжким та особливо тяжким злочинам”.

⁷ Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення: проект Закону України (розроблений СБУ); пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення”.

⁸ Про обробку попередніх даних реєстрації особи; проект Закону України (розроблений АДПСУ) <<http://materialy.kmu.gov.ua/87e66cfc/9f97d46b.html>> (дата звернення 30.08.2024); Про обробку попередніх даних реєстрації особи: пояснювальна записка до проекту Закону України (розроблений АДПСУ) <<http://materialy.kmu.gov.ua/87e66cfc/9f97d46b.html>> (дата звернення 30.08.2024).

Значний внесок у дослідження обробки інформації про пасажирів зробили зарубіжні дослідники Ендрю Прістлі та Марк Бове⁹. В Україні питання обробки інформації про пасажирів досліджували такі вчені, як І. Бережнюк, О. Фрадинський¹⁰, Л. Кисіль, Я. Шевчук,¹¹ С. Кудінов, О. Сукманова¹², Б. Леонов¹³, А. Марчук, С. Філіппов¹⁴, В. Нікіфоренко¹⁵, В. Фігура¹⁶ та ін. Аналіз означених наукових праць дає підстави зробити висновок про те, що одні вчені обстоюють думку про необхідність єдиного правового режиму для інформації про пасажирів (API) та даних запису реєстрації пасажирів (PNR), і переконані, що органом, який має бути відповідальним за обробку API/PNR, є Державна прикордонна служба. Інші дослідники чітко виокремлюють відмінності API та PNR, наголошуючи, що API має слугувати посиленню прикордонного контролю, тож її використання має належати до компетенції Державної прикордонної служби України. Відповідно призначення PNR – протидія тероризму, тяжким та особливо тяжким злочинам; тому органом, який має бути відповідальним за обробку такої інформації і надалі здійснюватиме обмін цією інформацією з іншими суб'єктами боротьби з тероризмом, координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом, є Антитерористичний центр при СБУ (далі – АТЦ при СБУ)¹⁷. Відповідно натепер напрацьовані, як нами вже зазначалось, два альтернативні законопроекти – СБУ та АДПСУ. Третій підхід передбачений п. 58 Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації і полягає в необхідності надсилання інформації про пасажирів до декількох органів одночасно. Зокрема, під час виконання міжнародних рейсів з/до України або транзитних рейсів через аеропорти України авіаперевізник зобов'язаний у визначеному законом порядку надавати органам Державної прикордонної служби України, органам Державної митної служби України та головному органу в загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю інформацію про

⁹ Ендрю Прістлі, Марк Бове, 'Міжнародний досвід та кращі практики у сфері попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR)' (2021) <<https://www.osce.org/files/f/documents/a/6/510620.pdf>> (дата звернення 30.08.2024).

¹⁰ І Бережнюк, О Фрадинський, 'Системи реєстрації пасажирів (PNR), як джерело інформації на авіаційному транспорті' [2017] 1 Митна безпека 6–12.

¹¹ Л Кисіль, Я Шевчук, 'Інституційно-правові засади реалізації функції збирання інформації про пасажирів' [2023] 3 Часопис Київського університету права 85–91; Л Кисіль, Я Шевчук, 'До питання про модель реалізації функції збирання інформації про пасажирів усіх видів транспорту, зокрема API/PNR' [2024] 34 Правова держава 467–469.

¹² С Кудінов, О Сукманова, 'Попередня реєстрація пасажирів як засіб протидії тероризму' [2024] 40 Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична 326–332.

¹³ Б Леонов, Я Шевчук, 'Обробка інформації про пасажирів як ефективний інструмент протидії тероризму' [2024] 1(48) Інформація і право 170–179.

¹⁴ С Філіппов, А Марчук, 'Практичні рекомендації щодо впровадження системи обробки попередньої інформації про пасажирів (API/PNR) як інструменту протидії транскордонним загрозам' [2021] 44 Правова держава 70–77; С Філіппов, 'Кримінологічні засади протидії транскордонній злочинності' (дис д-ра юрид наук, 2019) 561.

¹⁵ В Нікіфоренко, 'Адміністративна відповідальність авіаперевізників за невиконання обов'язку передачі попередніх даних реєстрації особи' [2020] 5 Право і суспільство 90–96.

¹⁶ В Фігура, 'Необхідність впровадження системи API/PNR та поняття інтерв'ювання' [2022] 48 Правова держава 24–31.

¹⁷ Леонов, Шевчук (н 13) 175.

пасажирів таких міжнародних рейсів¹⁸. На нашу думку, реалізація цього підходу не повною мірою узгоджується з приписами Директиви (ЄС) 2016/681, відповідно до якої уряди повинні вимагати надання реєстраційних записів пасажирів (PNR) лише один раз і в одне місце. Від авіакомпаній не слід вимагати надання даних більше ніж в одне місце або одному відомству. Відтак цей підхід не буде нами аналізуватись надалі.

Мета дослідження – враховуючи європейські стандарти щодо API та PNR, здійснити порівняльний аналіз законопроектів СБУ та АДПСУ з метою формування єдиного державницького підходу до створення та правового регулювання сучасної системи обробки інформації про пасажирів (API) та даних запису реєстрації пасажирів (PNR), який би відповідав означеним європейським стандартам.

У частині 5 Закону України “Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв’язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом” вказується, що

Порядок отримання, обробки, поширення, зберігання та захисту попередньої інформації про членів екіпажу, пасажирів, імпорتنі, експортні та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами, у тому числі з урахуванням вимог Директиви Європейського Парламенту і Ради Європи (ЄС) 2016/681 від 27 квітня 2016 року про використання даних запису реєстрації пасажирів (ЗРП) для запобігання, виявлення, розслідування та переслідування терористичних і тяжких злочинів, визначається законом¹⁹.

Такий підхід законодавця означає, що до прийняття означеного Закону отримання інформації про пасажирів має здійснюватися відповідно до вимог міжнародно-правових актів, спрямованих на протидію міжнародному тероризму, та відповідного вітчизняного законодавства з цього питання, зокрема: резолюцій Ради Безпеки ООН № 2170 від 15 серпня 2014 р.²⁰, № 2178 від 24 вересня 2014 р.²¹, № 2309 від 22 вересня 2016 р.²², № 2396 від 21 грудня 2017 р.²³, № 2482 від 19 липня 2019 р.²⁴; директив Ради ЄС 2004/82/ЄС від

¹⁸ Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації: Закон України від 21 березня 2017 р. № 1965-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1965-19#Text>> (дата звернення 30.08.2024).

¹⁹ Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв’язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом (н 5).

²⁰ Resolution 2170 (2014) Adopted by the Security Council at its 7242nd meeting, on 15 August 2014 <<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n14/508/49/pdf/n1450849.pdf>> (accessed 30.08.2024).

²¹ Resolution 2178 (2014) Adopted by the Security Council at its 7272nd meeting, on 24 September 2014 <<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n14/547/98/pdf/n1454798.pdf>> (accessed 30.08.2024).

²² Resolution 2309 (2016) Adopted by the Security Council at its 7775th meeting, on 22 September 2016 <<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/295/78/pdf/n1629578.pdf>> (accessed 30.08.2024).

²³ Resolution 2396 (2017) Adopted by the Security Council at its 8148th meeting, on 21 December 2017 <<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n17/460/25/pdf/n1746025.pdf>> (accessed 30.08.2024).

²⁴ Resolution 2482 (2019) Adopted by the Security Council at its 8582nd meeting, on 19 July 2019 <<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n19/224/98/pdf/n1922498.pdf>> (accessed 30.08.2024).

29 квітня 2004 р. про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API) та Європейського Парламенту і Ради ЄС 2016/681 від 27 квітня 2016 р. про використання даних запису реєстрації пасажирів (PNR) для запобігання, виявлення, розслідування та переслідування терористичних і тяжких злочинів; законів України “Про боротьбу з тероризмом”²⁵, “Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму”²⁶, “Про прикордонний контроль”²⁷, “Про транспорт”²⁸, “Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації”; Повітряного кодексу України²⁹.

Крім того, Рада міністрів ОБСЄ у 2016 р. ухвалила рішення 6/16 про розширення використання попередньої інформації про пасажирів³⁰. Це рішення ухвалене на виконання вищезгаданих резолюцій Ради Безпеки ООН і спрямоване на запобігання переміщенню терористів, бойовиків та терористичних груп. У 2017 р. було переглянуто Додаток 9 до Конвенції ІКАО про міжнародну цивільну авіацію (1944 р.) в частині зобов'язання договірних держав запровадити систему попередньої інформації про пасажирів (API)³¹. Впровадження попередньої інформації про пасажирів (API) стало стандартом ООН з 23 жовтня 2017 р.

Службою безпеки України, як нами вже зазначалось, з метою створення та правового регулювання системи отримання, обробки, поширення, зберігання та захисту інформації про пасажирів міжнародних рейсів, яка б відповідала європейським стандартам, розроблено відповідний законопроект, який передбачає, серед іншого:

- створення Національної системи обробки попередньої інформації про пасажирів (API) міжнародних рейсів – інформаційно-комунікаційної системи, в якій обробляється попередня інформація про пасажирів (API), отримана у встановленому порядку;

- створення Національної системи обробки даних запису реєстрації пасажирів (PNR) міжнародних рейсів – інформаційно-комунікаційної системи, в якій обробляються дані запису реєстрації пасажирів (PNR) міжнародних рейсів, отримані у встановленому порядку;

²⁵ Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>> (дата звернення 30.08.2024).

²⁶ Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму: Закон України від 20 вересня 2022 р. № 2589-IX (дата звернення 30.08.2024).

²⁷ Про прикордонний контроль: Закон України від 5 листопада 2009 р. № 1710-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#Text>> (дата звернення 30.08.2024).

²⁸ Про транспорт: Закон України від 10 листопада 1994 р. № 232/94-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення 30.08.2024).

²⁹ Повітряний кодекс України: Закон України від 19 травня 2011 р. № 3393-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text>> (дата звернення 30.08.2024).

³⁰ Decision No. 6/16 Enhancing the Use of Advance Passenger Information. Organization for Security and Cooperation in Europe. 9 December 2016 <<https://www.osce.org/files/f/documents/4/f/288256.pdf>> (accessed 30.08.2024).

³¹ Annex 9 to the Convention on International Civil Aviation <https://www.icao.int/WACAF/Documents/Meetings/2018/FAL-IMPLEMENTATION/an09_cons.pdf> (accessed 30.08.2024).

– визначення АТЦ при Службі безпеки України Національним контактним пунктом (PIU) з питань отримання, обробки, поширення, зберігання та захисту інформації про пасажирів;

– запровадження порядку надання перевізниками інформації про пасажирів (API та PNR) через функціонування “Єдиного вікна”, функції адміністратора якого покладаються на Національний центр обробки попередньої інформації про пасажирів міжнародних рейсів (далі – Національний центр), а власником є держава в особі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону;

– врегулювання порядку використання інформації про пасажирів та ін.

До найважливіших положень законопроєкту АДПСУ слід віднести запровадження порядку надання авіаперевізниками попередніх даних реєстрації особи; створення Національного центру обробки попередніх даних, функції якого покладаються на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону; врегулювання порядку використання попередніх даних реєстрації особи; відповідальність авіаперевізників за неподання (несвоєчасне чи недостовірне подання) інформації та ін. Законопроєкт АДПСУ 7 серпня 2024 р. розглядався на засіданні Урядового комітету з питань цифрової трансформації, інновацій, розвитку освіти, науки та технологій, охорони здоров'я, захисту довкілля та природних ресурсів, національної безпеки і оборони, азартних ігор та лотерей.

З огляду на те, що означені законопроєкти врегульовують подібні правовідносини, видається доцільним здійснити порівняльно-правовий аналіз їх основних положень.

1. Як свідчить міжнародний досвід, попередня інформація про пасажирів (API) та реєстраційні записи пасажирів (PNR) використовуються урядами зарубіжних країн для виявлення пасажирів, які можуть становити ризик для національної безпеки країни, перш ніж вони досягнуть пункту пропуску через державний кордон. На протидію тероризму спрямовані і вже згадані нами резолюції Ради Безпеки ООН № 2170 (2014 р.), № 2178 (2014 р.), № 2309 (2016 р.), № 2396 (2017 р.) та № 2482 (2019 р.), Директива 2016/681/ЄС.

З таких міркувань саме законопроєкт СБУ “Про використання інформації про пасажирів для протидії тероризму, тяжким та особливо тяжким злочинам”, мета якого – протидія міжнародному тероризму, зокрема щодо переміщення осіб, причетних до терористичної діяльності, запобігання, виявлення, розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються з терористичною метою, інших тяжких та особливо тяжких злочинів, більшою мірою відповідає вимогам означених вище міжнародно-правових актів, загалом відображає прийняті заходи, практику та стандарти зусиль ЄС, євроатлантичного та міжнародного співробітництва щодо балансу між проблемами кордону та безпеки, з одного боку, та захистом персональних даних – з другого.

Розроблені СБУ законопроекти також враховують Положення Хартії Європейського Союзу про основоположні права людини від 6 грудня 2000 р. щодо захисту персональних даних пасажирів під час обробки даних запису реєстрації пасажирів (PNR); Висновки Суду Європейського Союзу, викладені в рішенні від 21 червня 2022 р. № С-817/19 щодо мети обробки та використання даних запису реєстрації пасажирів (PNR), термінів зберігання цих даних, керування базою даних про пасажирів та обробки цих даних у рамках попередньої оцінки пасажирів³²; приписи Регламенту Європейського Парламенту та Ради від 8 березня 2024 р. 7279/24 “Про збір та передачу попередньої інформації про пасажирів для запобігання, виявлення, розслідування та судового переслідування терористичних та тяжких злочинів”³³, що передбачає збір та передачу попередньої інформації про пасажирів (API) для запобігання, виявлення, розслідування та судового переслідування терористичних та тяжких злочинів.

Водночас мета законопроекту АДПСУ інша, аніж у резолюціях Ради Безпеки ООН № 2170 (2014 р.), № 2178 (2014 р.), № 2309 (2016 р.), № 2396 (2017 р.) та № 2482 (2019 р.) та Директиві 2016/681/ЄС, – він визначає правові та організаційні засади обробки попередніх даних реєстрації особи, що надані авіаперевізником, з метою покращення прикордонного контролю, посилення боротьби з незаконною міграцією, контрабандою та порушеннями митних правил, виявлення потенційних загроз національній безпеці, безпеці державного кордону, підвищення рівня авіаційної безпеки, вжиття ефективних превентивних заходів і боротьби з тероризмом, організованою злочинністю, а також виявлення та притягнення до відповідальності осіб, які вчинили кримінальні правопорушення.

Щодо цього варто звернути увагу на п. 288 рішення Європейського суду справедливості від 21 червня 2022 р. у справі С-817/19, де зазначається таке:

У зв’язку з цим, оскільки суд, що розглядав справу, посилався на мету покращення прикордонного контролю та боротьби з нелегальною імміграцією у своєму запитанні 9(b), що є метою Директиви API, слід мати на увазі, що, як випливає з пунктів 233, 234 та 237 вище, перелік цілей, які має на меті опрацювання даних PNR відповідно до Директиви PNR, є вичерпним, внаслідок чого національне законодавство, яке дозволяє обробку даних PNR, зібраних відповідно до цієї Директиви, з іншими цілями, ніж ті, що в ній передбачені, а саме з метою покращення прикордонного контролю та боротьби з нелегальною імміграцією, суперечить статті 6 згаданої Директиви, що тлумачиться в світлі Хартії основних прав Європейського Союзу³⁴.

³² Judgment of the Court (Grand Chamber) of 21 June 2022. Case C-817/19 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62019CJ0817>> (accessed 30.08.2024).

³³ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the collection and transfer of advance passenger information for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime, and amending Regulation (EU) 2019/818 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52022PC0731>> (accessed 30.08.2024).

³⁴ Judgment of the Court (Grand Chamber) of 21 June 2022. Case C-817/19 (n 32).

Отже, законопроект АДПСУ суперечить п. 288 рішення Європейського суду справедливості від 21 червня 2022 р. у справі С-817/19.

2. Законопроект СБУ повністю узгоджується з приписами ст. 8, ч. 2 ст. 19 Конституції України³⁵, Закону України “Про боротьбу з тероризмом”, згідно з яким саме Служба безпеки України є головним органом у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю; що саме на АТЦ при СБУ покладається національна координація виконання резолюцій Ради Безпеки ООН щодо протидії міжнародному тероризму; взаємодія зі спеціальними службами, правоохоронними органами іноземних держав і міжнародними організаціями з питань боротьби з тероризмом та обмін наявною інформацією про пасажирів міжнародних рейсів.

Водночас законопроект АДПСУ, на нашу думку, не повною мірою враховує вимоги ч. 2 ст. 19 Конституції України, які поширюються на органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб при здійсненні ними будь-яких завдань і функцій, у тому числі здійснення нормативно-правового регулювання відповідної сфери. Зазначене положення Конституції України зумовлене, зокрема, і визнанням та дією в Україні принципу верховенства права, як це передбачено ст. 8 Конституції України, та деталізує дію цього принципу щодо органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб. У Рішенні Конституційного Суду України від 18 червня 2020 р. № 5-р(II)/2020 “верховенство права” (правовладдя) визначається як

невідокремлений елемент системи цінностей, що їх покладено в основу сучасного європейського правопорядку, що належить до тріади принципів спільної спадщини європейських народів поряд із такими її складниками, як правдива демократія й людські права. У рамках спільного юридичного простору Європи існує консенсус щодо стрижневих елементів правовладдя, які є не лише формальними, а й субстантивними (матеріальними)³⁶.

Такими стрижневими елементами є: законність – включно з прозорою, підзвітною та демократичною процедурою запровадження приписів права; юридична визначеність; заборона свавільності; доступ до правосуддя в незалежних і безсторонніх судах – включно із судовим контролем щодо адміністративних актів (дій); дотримання людських прав; недискримінація та рівність перед законом (Доповідь про правовладдя, схвалена Європейською комісією “За демократію через право” (Венеційська комісія), CDL-AD(2011)003rev, § 41)³⁷.

³⁵ Конституція України від 28 червня 1996 р. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення 30.08.2024).

³⁶ Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2020 р. № 5-р(II)/2020 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va05p710-20#Text>> (дата звернення 20.08.2024).

³⁷ Європейська комісія “За демократію через право” (Венеційська комісія). Доповідь про правовладдя. <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev2-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev2-ukr)> (дата звернення 20.08.2024).

Законопроект АДПСУ також не повною мірою враховує головне завдання Державної прикордонної служби України, закріплене ст. 1 Закону України “Про Державну прикордонну службу України” – забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні³⁸.

3. У п. 7 ч. 1 ст. 1 законопроекту АДПСУ вказується, що попередні дані реєстрації особи (інформація про тих, хто подорожує) – інформація, яка стосується конкретних осіб, що подорожують, зокрема персональні дані пасажирів і членів екіпажу, які відповідають оцінці ризиків. Така інформація включає попередню інформацію про пасажирів (API) та PNR. Такий підхід авторів законопроекту АДПСУ дає підстави стверджувати, що цей проект передбачає єдиний правовий режим використання API та PNR. Однак такий підхід суперечить п. 289 рішення Європейського суду справедливості від 21 червня 2022 р. у справі C-817/19, де зазначається таке:

<...> держави-члени не можуть створити єдину базу даних, що містить як дані PNR, зібрані відповідно до Директиви PNR, які стосуються рейсів за межами ЄС і в межах ЄС, так і дані пасажирів інших видів транспорту, а також дані, охоплені ст. 3(2) Директиви API, зокрема, якщо до цієї бази даних можна звертатися не тільки для цілей, зазначених у ст. 1(2) Директиви PNR, а й для інших цілей³⁹.

Відповідно до частин 3–5 ст. 5 законопроекту СБУ інформація про пасажирів (API та PNR) надходить від авіаперевізників до “Єдиного вікна”, де здійснюється її попередня сегментація на API та PNR, і без внесення будь-яких змін і в повному обсязі передається: API – до Національного центру; PNR – до Національного контактного пункту; інформація про авіаперевізника – одночасно до Національного центру та Національного контактного пункту. Особливої уваги також заслуговує положення ч. 6 ст. 5 цього законопроекту, за яким у “Єдиному вікні” не здійснюється накопичення та зберігання API та PNR, вона негайно видаляється після її передачі до Національного центру та Національного контактного пункту. Відтак можна стверджувати, що в законопроекті СБУ передбачено два відмінних правових режими використання API та PNR, що відповідає рішенням Європейського суду справедливості від 21 червня 2022 р. у справі C-817/19.

4. Згідно з ч. 1 ст. 15 законопроекту СБУ функції Національного контактного пункту покладаються на Антитерористичний центр при Службі безпеки України, який здійснює національну координацію з питань отримання, обробки, поширення, зберігання та захисту даних запису реєстрації пасажирів (PNR). Такий підхід авторів законопроекту СБУ відповідає приписам Закону України “Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції

³⁸ Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>> (дата звернення 20.08.2024).

³⁹ Judgment of the Court (Grand Chamber) of 21 June 2022. Case C-817/19 (n 32).

Ради Європи про запобігання тероризму”, де вказується, що відповідно до ст. 7 Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму контактним пунктом, відповідальним за обмін інформацією про осіб, які виїжджають за кордон з терористичною метою, є Служба безпеки України.

Натомість ч. 2 ст. 1 законопроекту АДПСУ, за якою Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, здійснює представництво та забезпечує виконання зобов'язань України за міжнародними договорами про обробку попередніх даних реєстрації особи та виступає як Національний центр обробки попередніх даних (далі – PIU) суперечить приписам Закону України “Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму”.

5. Особливої уваги заслуговують ч. 6 ст. 12 законопроекту АДПСУ та ст. 21 законопроекту СБУ, які визначають правовий статус старшого спеціаліста з питань захисту даних / співробітника з питань захисту даних запису реєстрації пасажирів (PNR) відповідно. Парламентський контроль за дотриманням законодавства про захист персональних даних під час обробки інформації про пасажирів (API та PNR), яка надана авіаперевізниками, здійснюватиме Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (статті 7 та 23 законопроектів відповідно). Це відповідає вимозі ЄС щодо призначення офіцерів із захисту даних у PIU та незалежного національного наглядового органу за діяльністю з обробки. Однак роль посадових осіб із захисту даних може бути предметом подальшого доопрацювання у обох законопроектах, оскільки вони призначаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону/ АТЦ СБУ відповідно, і мають доступ до всіх опрацьованих даних. З таких міркувань видається доволі дискусійною як незалежність означених посадових осіб, так і відсутність чітких вимог до посади старшого спеціаліста з питань захисту даних / співробітника з питань захисту даних запису реєстрації пасажирів. Водночас стандартна практика у країнах – членах ЄС така: уповноважені з питань захисту даних повинні мати можливість контролювати всі процеси, будучи наділені належними гарантіями для цього діяти ефективно та незалежно. Так, у звіті Європейської комісії за 2020 р. зазначається:

Інспектори із захисту даних можуть самостійно контролювати законність обробки даних, зокрема, якщо вони не є членами персоналу Відділу інформації про пасажирів і не підпорядковані керівнику відділу інформації про пасажирів. Крім того, їхня присутність у Відділі інформації про пасажирів гарантує, що перспектива захисту даних є невід'ємною частиною повсякденного функціонування цих підрозділів⁴⁰.

⁴⁰ Report from the Commission to the European Parliament and the Council. On the review of Directive 2016/681 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and

6. Законопроект СБУ в частині термінів зберігання та видалення даних API, у тому числі за наявності винятків, відповідає практиці ЄС (ст. 9). Однак, що стосується даних PNR, немає конкретного припису про те, що дані повинні бути видалені або знищені (ст. 17). Адже Директива ЄС щодо PNR спеціально закликає до того, щоб дані PNR були “видалені назавжди після закінчення терміну дії” (через п’ять років). Водночас законопроект СБУ просто посилається на “позитивне” зобов’язання зберігати дані протягом п’яти років (ст. 17), без будь-яких чітких зобов’язань щодо видалення даних.

Чіткішим, ніж у законопроекті СБУ, є регулювання цього питання у ч. 1 ст. 18 законопроекту АДПСУ, де зазначається, що попередні дані реєстрації особи зберігаються PIU протягом п’яти років від дня їх накопичення, а після закінчення цього періоду підлягають автоматизованому знищенню з використанням Національної інформаційної системи попередніх даних реєстрації особи.

Законопроект СБУ також залишає не врегульованим питання про обґрунтованість та виправдану необхідність доступу до даних PNR, які були знеособлені після перших шести місяців. Так, у ч. 3 ст. 17 цього законопроекту зазначається, що розкриття знеособлених даних запису реєстрації пасажирів (PNR) дозволяється лише з метою, визначеною ч. 2 ст. 2 цього Закону, у порядку, встановленому в Положенні про Національний контактний пункт обробки даних запису реєстрації пасажирів міжнародних рейсів щодо даних запису реєстрації пасажирів (PNR). Але згідно з Директивою ЄС про PNR суддя повинен надавати дозвіл, а окремий національний орган повинен буде перевірити, чи були дотримані належні умови для розкриття інформації. Це чітко окреслено в п. 3 ст. 12 Директиви ЄС про PNR.

7. Зберігання даних API/PNR, згідно з директивами ЄС, має ґрунтуватися на обґрунтованих підставах і в кожному конкретному випадку збережені дані можуть бути передані компетентним органам лише у відповідь на належним чином обґрунтовані запити, у кожному конкретному випадку, в рамках кримінальних проваджень. У цьому сенсі відповідає принципу юридичної визначеності підхід, запропонований у частинах 2, 3 ст. 11 законопроекту АДПСУ:

2. Запит уповноваженого органу до PIU повинен містити: 1) назву авіаперевізника та номер міжнародного рейсу, якого стосується запит; 2) підставу подання запиту та його обґрунтування, що вказує на безпосередню і реальну загрозу вчинення кримінального правопорушення та причини передачі авіаперевізником попередніх даних реєстрації особи в інші строки, ніж передбачені частиною третьою статті 10 цього Закону; 3) визначення строку або строків передачі авіаперевізником попередніх даних реєстрації особи до PIU; 4) підставу подання запиту; 5) контактний номер телефону ініціатора запиту; 6) назву відповідного уповноваженого органу, посаду,

prosecution of terrorist offences and serious crime. COM(2020) 305 final <https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/9ba34b0b-5056-45d8-8945-e3f30640caa7_en> (accessed 30.08.2024).

власне ім'я, по батькові (за наявності) та прізвище особи, уповноваженої ним подавати запит.

3. РІУ відмовляє у виконанні запиту уповноваженого органу в разі, якщо він не містить: 1) обґрунтування та правові підстави для передачі авіаперевізником попередніх даних реєстрації особи в інший строк; 2) необхідної інформації для ідентифікації особи⁴¹.

Натомість подібного правового регулювання не містить законопроект СБУ, як і чіткої процедури перевірки достовірності інформації, отриманої в автоматизований спосіб. Така процедура повинна включати чіткі вказівки щодо проведення подвійної перевірки, тобто автоматичної з наявними базами даних, а в разі позитивної відповіді проводити ретельний ручний аналіз – з метою запобігання завдання шкоди невинним особам. На відміну від цього ч. 1 ст. 16 законопроект АДПСУ містить такий припис: ‘РІУ здійснює обробку попередніх даних реєстрації особи з використанням автоматизованих та неавтоматизованих засобів для перевірки пасажирів міжнародних рейсів з метою, визначеною цим Законом’⁴².

8. Законопроекти СБУ та АДПСУ передбачають міжнародне співробітництво щодо передачі реєстраційних даних пасажирів (API та PNR) або результатів їх обробки компетентним органам іноземних держав на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (статті 24 та 32 відповідно). Водночас законопроекти не містять конкретних положень щодо порядку передачі зазначених даних, обсягу даних, які можуть бути передані, та причин відмови у передачі даних пасажирів.

9. Що стосується проекту Закону України ‘Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення’, підготовленого СБУ, відповідно до якого пропонується встановити адміністративну відповідальність за несвоєчасне надання, ненадання без поважних причин або надання неповної чи недостовірної попередньої інформації про пасажирів (API) міжнародних рейсів та даних запису реєстрації пасажирів (PNR) авіаперевізниками, то, не заперечуючи його зміст по суті, вважаємо доцільним включення цього законопроект до розділу ‘Прикінцеві та перехідні положення’ проекту Закону України ‘Про використання інформації про пасажирів для протидії тероризму, тяжким та особливо тяжким злочинам’. Такий підхід більше відповідає загальним засадам техніки нормопроєктування, викладеним у розділі V Закону України ‘Про правотворчу діяльність’⁴³. Тим паче, що у прикінцевих та перехідних положеннях проекту Закону України ‘Про використання інформації про пасажирів для протидії тероризму, тяжким та особливо тяжким злочинам’ вже передбачено внесення змін і до

⁴¹ Про обробку попередніх даних реєстрації особи (н 8).

⁴² Про обробку попередніх даних реєстрації особи (н 8).

⁴³ Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>> (дата звернення 20.08.2024).

інших нормативно-правових актів, з якими тісно взаємопов'язаний означений законопроект.

З іншого боку, враховуючи приписи ст. 27 Кодексу адміністративного судочинства України⁴⁴, а також ст. 21 Закону України “Про судоустрій і статус суддів”⁴⁵, положення щодо виключної підсудності справ стосовно оскарження постанов начальника РІУ про накладення штрафу за вчинення авіаперевізником правопорушення, передбаченого ст. 19 законопроекту АДПСУ, доцільно передбачити в цьому кодексі. Потребують перегляду з урахуванням рішень Європейського суду з прав людини і суми штрафів, передбачені ст. 19 законопроекту АДПСУ. Адже відповідно до усталеної практики Європейського суду, накладення штрафу становитиме втручання в право, гарантоване першим абзацом ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка передбачає:

Кожна фізична або юридична особа має право володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше, як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права.

Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів⁴⁶.

Європейський суд неодноразово висловлював свою позицію щодо обґрунтованості втручання держави у право, гарантоване ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: таке втручання має бути передбачене законом; воно має здійснюватися в інтересах суспільства для досягнення законних цілей; таке втручання має бути пропорційним таким цілям і необхідним у демократичному суспільстві для їх досягнення. Будь-яке втручання державного органу у право на мирне володіння майном за ст. 1 Першого протоколу до Конвенції повинно бути законним. Питання “якості” закону у світлі Конвенції є необхідною гарантією забезпечення ефективного захисту особи від протиправних посягань на її права з боку суб'єктів владних повноважень шляхом дотримання законодавцем принципу юридичної визначеності, який є складовою поняття “верховенство права”.

Висновки. У юридичній науці щодо обробки інформації про пасажирів (API) та даних запису реєстрації пасажирів (PNR) сформувався два основні підходи: одні вчені обстоюють думку про необхідність єдиного правового режиму для інформації про пасажирів (API) і даних запису реєстрації па-

⁴⁴ Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>> (дата звернення 20.08.2024).

⁴⁵ Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>> (дата звернення 20.08.2024).

⁴⁶ Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text> (дата звернення 20.08.2024).

сажирів (PNR) і переконані, що органом, який має бути відповідальним за обробку API/PNR, є Державна прикордонна служба. Інші дослідники чітко виокремлюють відмінності API та PNR, наголошуючи, що API має слугувати посиленню прикордонного контролю, тож її використання має належати до компетенції Державної прикордонної служби України. Відповідно призначення PNR – протидія тероризму, тяжким та особливо тяжким злочинам; тому органом, який має бути відповідальним за обробку такої інформації й надалі здійснюватиме обмін цією інформацією з іншими суб'єктами боротьби з тероризмом, координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом, є Антитерористичний центр при СБУ. Відповідно до означених підходів напрацьовано два альтернативні законопроекти – АДПСУ та СБУ. На нашу думку, найбільш оптимальним варіантом імплементації в національне законодавство європейських стандартів щодо API та PNR є впровадження підходу, який міститься в законопроекті СБУ “Про використання інформації про пасажирів для протидії тероризму, тяжким та особливо тяжким злочинам”. Розроблені СБУ законопроекти також враховують Положення Хартії Європейського Союзу про основоположні права людини від 6 грудня 2000 р. щодо захисту персональних даних пасажирів під час обробки даних запису реєстрації пасажирів (PNR); Висновки Суду Європейського Союзу, викладені в рішенні від 21 червня 2022 р. № С-817/19 щодо мети обробки та використання даних запису реєстрації пасажирів (PNR), термінів зберігання цих даних, керування базою даних про пасажирів та обробки цих даних у рамках попередньої оцінки пасажирів; приписи Регламенту Європейського Парламенту та Ради від 8 березня 2024 р. 7279/24 “Про збір та передачу попередньої інформації про пасажирів для запобігання, виявлення, розслідування та судового переслідування терористичних та тяжких злочинів”, який передбачає збір та передачу попередньої інформації про пасажирів (API) для запобігання, виявлення, розслідування та судового переслідування терористичних та тяжких злочинів.

REFERENCES

Bibliography

Journal articles

1. Berezhniuk I, Fradynskyi O, ‘Systemy reiestratsii pasazhyriv (PNR), yak dzherelo informatsii na aviatsiinomu transporti’ [2017] 1 Mytna bezpeka 6–12.
2. Fihura V, ‘Neobkhidnist vprovadzhennia systemy API/PNR ta poniattia interv’iuvannia’ [2022] 48 Pravova derzhava 24–31.
3. Filippov S, Marchuk A, ‘Praktychni rekomendatsii shchodo vprovadzhennia systemy obrobky poperednoi informatsii pro pasazhyriv (API/PNR) yak instrumentu protyidii transkordonnym zahrozam’ [2021] 44 Pravova derzhava 70–77.
4. Kudinov S, Sukmanova O, ‘Poperednia reiestratsiia pasazhyriv yak zasib protyidii teroryzmu’ [2024] 40 Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava. Seriiia ekonomichna. Seriiia yurydychna 326–332.

5. Kysil L, Shevchuk Ya, 'Do pytannia pro model realizatsii funktsii zbyrannia informatsii pro pasazhyriv usikh vydiv transportu, zokrema API/PNR' [2024] 34 Pravova derzhava 467–469.
6. Kysil L, Shevchuk Ya, 'Instytutsiino-pravovi zasady realizatsii funktsii zbyrannia informatsii pro pasazhyriv' [2023] 3 Chasopys Kyivskoho universytetu prava 85–91.
7. Leonov B, Shevchuk Ya, 'Obrobka informatsii pro pasazhyriv yak efektyvnyi instrument protydii teroryzmu' [2024] 1(48) Informatsiia i pravo 170–179.
8. Nikiforenko V, 'Administratyvna vidpovidalnist aviapereviznykiv za nevykonannia obov'iazku peredachi poperednikh danykh reiestratsii osoby' [2020] 5 Pravo i suspilstvo 90–96.

Theses

9. Filippov S, 'Kryminolohichni zasady protydii transkordonnii zlochynnosti' (dys d-ra yuryd nauk, 2019).

Websites

10. Pristli E, Bove M, 'Mizhnarodnyi dosvid ta krashchi praktyky u sferi poperednoi informatsii pro pasazhyriv (API) ta reiestratsiinykh zapysiv pasazhyriv (PNR)' (2021) <<https://www.osce.org/files/f/documents/a/6/510620.pdf>> (accessed 30.08.20224).

Liudmyla Kysil
Natalia Shevchuk

PROCESSING OF PASSENGER INFORMATION (API)
AND PASSENGER REGISTRATION DATA (PNR):
EUROPEAN STANDARDS AND DOMESTIC REALITIES

ABSTRACT. The study is devoted to the analysis of European standards for the processing of passenger information (API) and passenger registration record (PNR) data and existing domestic draft laws aimed at their implementation. Attention is drawn to the importance of the analysis and use of API and PNR for security, intelligence and law enforcement agencies of the state in their activities related to the fight against terrorism, transnational organized crime, the prevention, detection and investigation of serious crimes, as well as the identification of criminals. This approach is in line with the content of the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council of the EU, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “EU Anti-Terrorism Agenda: Anticipate, Prevent, Protect, Respond” 02.12.2020 COM (2020) 795 final and Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – The European Agenda on Security COM(2015) 185 final. The article emphasizes that the legal basis for the functioning of the system of receiving, processing, distributing, storing and protecting data about passengers of international flights is UN Security Council Resolutions No. 2170 (2014), No. 2178 (2014), No. 2309 (2016), No. 2396 (of 2017) and No. 2482 (of 2019); EU Council Directive 2004/82/EC of April 29, 2004 on the obligation of carriers to report passenger data (API); European Parliament and Council Directive 2016/681 of April 27, 2016 on the use of Passenger Name Record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist and serious crimes. In order to implement the norms of EU law into the national legal field, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law of Ukraine “On Amendments to the Criminal and Criminal Procedure Codes of Ukraine in connection with the ratification of the Additional Protocol to the Convention of the Council of Europe on the Prevention of Terrorism, as well as to some legislative acts of Ukraine on improving the fight against terrorism”. This Law makes significant changes to the Laws of Ukraine “On Combating Terrorism”, “On Transport”, the State Program of Civil Aviation Safety, approved by the Law of Ukraine “On the State Program of Civil Aviation Safety”, which enshrine the right to receive and use information about passengers, exchange of available information about passengers

Людмила Кисіль, Наталія Шевчук

is provided. In particular, it is established that the Anti-Terrorist Center under the Security Service of Ukraine is responsible for national coordination of the implementation of UN Security Council resolutions on countering international terrorism; interaction with special services, law enforcement agencies of foreign countries and international organizations on issues of combating terrorism and exchange of available information about passengers of international flights. Given the international obligations of Ukraine, the urgency of analyzing the main provisions of the existing draft laws on API and PNR is justified in order to form a unified state approach to the creation and operation of a modern system of receiving, processing, distributing, storing and protecting information about passengers of international flights. It has been proven that the most optimal option for the implementation of European standards in the field of API and PNR into national legislation is the implementation of the approach contained in the draft law of the Security Service of Ukraine “On the use of information about passengers to counter terrorism, serious and especially serious crimes”.

KEYWORDS: passenger information (API); passenger registration records (PNR); UN Security Council Resolutions on Countering Terrorism; EU Directives on API and PNR; Security Service of Ukraine; State Border Service Administration of Ukraine; draft laws of the Security Service of Ukraine; draft law of the State Border Service Administration border service of Ukraine.