

УДК 351.746:342

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.3.42>

НАЦІОНАЛЬНИЙ ЦЕНТР ОБРОБКИ ПОПЕРЕДНІХ ДАНИХ ЯК ЕЛЕМЕНТ СИСТЕМИ API/PNR

Крутік Ю.,

*кандидат наук з державного управління,
Адміністрація Державної прикордонної служби України*

ORCID: 0009-0001-5379-2262

e-mail: yvkrutik@gmail.com

Крутік Ю. Національний центр обробки попередніх даних як елемент системи API/PNR.

Головною ідеєю даної статті є акцентування, а також концентрація уваги на ролі Національного центру обробки попередніх даних в системі впровадження системи попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) (далі системи API/PNR).

Функціонування даної системи API/PNR в Україні прогнозовано підвищить рівень ефективності протидії різного роду терористичним загрозам, а також іншим криміногенним загрозам, як на державному кордоні України так і безпосередньо в середині нашої країни.

Додатково, будуть розширенні можливості правоохоронних органів України щодо взаємодії з правоохоронними органами інших світових держав, це в свою чергу дозволить виявляти не лише осіб, які є терористами, а також осіб, які можуть бути причетними до вчинення інших тяжких злочинів.

Основним фактом є те, що дана система API/PNR максимально позитивно зарекомендувала себе в різних світових державах, таких як: Сполучені Штати Америки, Велика Британія, країни Європейського Союзу (Німеччині, Франції, Румунії, Угорщині, Італія, Португалія та в інших), Албанія, Монголія, Китай, Канада та інших [1].

Зокрема, використання даної системи в країнах Європейського Союзу дозволило збільшити кількість випадків виявлення нелегальних мігрантів, а в Сполучених Штатах Америки крім даної категорії осіб, збільшився показник виявлення осіб, причетних до терористичної діяльності.

Окреме місце займає розгляд питання функціонування єдиного підрозділу системи API/PNR Passenger Information Unit (Національний центр обробки попередніх даних, далі підрозділ – PIU). Головними завданнями цього підрозділу є обробка API/PNR даних з метою протидії тероризму та іншим тяжким злочинам. Крім, того даний підрозділ здійснюватиме взаємодію, як з правоохоронними органами України так і правоохоронними органами інших країн, а саме в контексті обміну інформацією про пасажирів та займатиметься збереженням персональних даних осіб, які перетинають державний кордон України. При цьому в обов'язковому порядку в даному підрозділі будуть використанні всі наявні механізми, щодо унеможливлення витоку таких даних.

Таким чином, необхідним і в той же час своєчасним є прийняття законодавчої бази, щодо майбутнього розгортання системи API/PNR в нашій країні.

Ключові слова: API/PNR, національна та прикордонна безпека, тероризм (міжнародний тероризм), Національний центр обробки попередніх даних (підрозділ – PIU), Державна прикордонна служба України, державний кордон.

Krutik. Y. Passenger information unit as the unit of the API/PNR system operation.

The main idea of this article is to emphasize and concentrate attention on the role of the National Advance Data Processing Center in the system of implementing the Advance Passenger Information (API) and Passenger Name Record (PNR) systems (hereinafter referred to as the API/PNR systems). The functioning of this API/PNR system in Ukraine is predicted to increase the level of effectiveness of countering various types of terrorist threats, as well as other criminal threats, both on the state border of Ukraine and directly within our country. Additionally, the capabilities of Ukrainian law enforcement agencies to interact with law enforcement agencies of other world countries will be expanded, which

in turn will allow identifying not only individuals who are terrorists, but also individuals who may be involved in committing other serious crimes.

The main fact is that this API/PNR system has proven itself to be extremely positive in various countries of the world, such as: the United States of America, Great Britain, European Union countries (Germany, France, Romania, Hungary, Italy, Portugal and others), Albania, Mongolia, China, Canada and others [1].

In particular, the use of this system in the European Union countries has increased the number of cases of detection of illegal migrants, and in the United States of America, in addition to this category of persons, the rate of detection of persons involved in terrorist activities has increased.

A separate place is occupied by the consideration of the issue of the functioning single unit of the API/PNR Passenger Information Unit system (National Preliminary Data Processing Center, hereinafter referred to as the PIU). The main tasks of this unit are to process API/PNR data in order to combat terrorism and other serious crimes. In addition, this unit will interact with both Ukrainian and foreign law enforcement agencies, namely in the context of exchanging information about passengers and will be engaged in the storage of personal data of persons crossing the state border of Ukraine. At the same time, this unit will necessarily use all available mechanisms to prevent the leakage of such data.

Thus, it is necessary and at the same time timely to adopt a legislative framework for the future deployment of the API/PNR system in our country.

Key words: API/PNR, national and border security, terrorism (international terrorism), Passenger Information Unit (PIU), State Border Guard Service of Ukraine, state border.

Постановка проблеми: Виклики, які постають перед різними державами світу і перед Україною зокрема, стосуються протидії терористичним та іншим тяжким злочинам на шляхах авіаційних сполучень. Відтак, не потребує додаткової аргументації теза про те, що функціонування системи API/PNR надасть правоохоронним органам можливість заздалегідь отримати інформацію і здійснити перевірку пасажирів ще до їхнього прибуття до нашої держави.

Україна перебуває у стані не оголошеної війни з росією з 2014 року і вже четвертий рік на території нашої держави відбуваються повномасштабні бойові дії. Це є визначальним чинником, який обумовлює головні загрози і ризики безпеці України у різних секторах.

У зв'язку з цим, актуалізується питання правової, організаційної, технічної, кадрової готовності до протидії цим загрозам і ризикам, як на державному кордоні України так і в середині держави. Серед іншого, питання терористичної загрози набуває найбільшої актуальності та постає нагальна і невідкладна задача захисту суверенітету, територіальної цілісності та збереження життя і здоров'я громадян України. Беззаперечно, що впровадження даної системи API/PNR покращить механізми протидії у сфері забезпечення прикордонної безпеки через створення відповідної інституційної системи. Окремим питанням, що потребує розгляду у даному контексті є правовий статус підрозділу PIU, який буде основним елементом даної системи.

Метою дослідження є визначення основних напрямків майбутнього впровадження системи API/PNR в Україні та обґрунтування її поділу на різні підсистеми (API) та (PNR), а також обґрунтування правових засад діяльності підрозділу PIU в нашій державі.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз останніх досліджень і публікацій. Протидія тероризму, терористичним загрозам та іншим тяжким злочинам є першочерговим завданням для усіх держав. Саме тому у фокусі наукової уваги дослідників і практичних співробітників правоохоронних органів, як України постає питання, як покращити та удосконалити протидію даним видам загроз. Одним з механізмів протидії виявилася система API/PNR, яка на даний час повноцінно не функціонує в Україні.

Разом із тим слід зазначити, що через низку об'єктивних чинників, створено наукове підґрунтя для впровадження цієї системи. Наприклад, заслуговують на увагу практичні рекомендації щодо впровадження системи обробки попередньої інформації про пасажирів (API/PNR) як інструменту протидії транскордонним загрозам, які сформульовані С. Філіповим [2, 9] та А. Марчук [2].

Також, питання щодо практичних рекомендацій впровадження системи обробки попередньої інформації про пасажирів (API/PNR) як інструменту протидії транскордонним загрозам були окреслені в роботі В. Фігури [3].

Цінними є напрацювання у зазначеній сфері інших дослідників таких як: В. Нікіфоренко, Д. Купрієнко, І. Бережнюк, О. Фрадинський. Попри увагу науковців, питання повноцінного

функціонування API/PNR із метою запобігання, виявлення та протидії протиправній діяльності в пунктах пропуску через державний кордон (для повітряного сполучення) не висвітлено в достатньому обсязі.

Виклад основного матеріалу. Криміногенні виклики сьогодення, які постають перед державами світу, змушують їх до пошуку нових та більш дієвих механізмів боротьби з міжнародною організованою злочинністю, а також похідними її загрозами.

Саме через це актуальним є постійний пошук ефективних засобів протидії цим загрозам. Серед загроз у прикордонній сфері найчастіше виділяють наступні: терористичну діяльність (міжнародний тероризм), переміщення через державні кордони країн нелегальних мігрантів, зброї та контрабанди наркотичних засобів їх аналогів та прекурсорів.

Одним із переломних моментів в історії антитерористичної діяльності стали трагічні події 11 вересня 2001 року в США, які продемонстрували вразливі об'єкти терористичної діяльності, пов'язані з авіаційним сполученням. Протидія терористичним загрозам в авіаційній сфері стала основою для побудови та впровадження в світових масштабах системи попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR).

Як зазначили у своїй роботі дослідники С. Філіппов та А. Марчук: «Впровадження такої системи сприятиме забезпеченню більш ефективного та надійного захисту прикордонної безпеки, оскільки допоможе вдосконалити прикордонний контроль та підвищити ефективність боротьби з тероризмом, організованою злочинністю, а також сприятиме врегулюванню міграції». Правовою передумовою впровадження в Європейському Союзі система API є Директива Ради Європейського Союзу «Про зобов'язання перевізників повідомляти дані пасажирів» № 2004/82/ЄС від 29 квітня 2004 року, відповідно до якої всі держави-члени зобов'язувалися запровадити певні положення, в яких би було закріплено авіаперевізникам надавати дані про осіб, які подорожують відповідальним органам, що здійснюють перевірку осіб під час перетинів кордонів [4].

Вищезазначена Директива надала можливість більш ефективніше боротися з транскордонною злочинністю шляхом вдосконалення прикордонного контролю в пунктах пропуску для авіаційного сполучення. Також, даний документ врегулював надання дозволу державам-членам використовувати попередні дані про пасажирів в правоохоронних цілях.

В подальшому Радою Безпеки Організацією Об'єднаних Націй (далі – РБ ООН) була ухвалена резолюція № 2178 від 24 вересня 2014 року, у якій було рекомендовано всім країнам членам ООН здійснювати аналіз та збирати інформацію про поїздки людей в рамках боротьби з тероризмом, не порушуючи при цьому міжнародне право [5]. Дана резолюція має широку сферу застосування, основними її моментами, на нашу думку, є наступні:

- усі країни, які вже являються членами зобов'язані вимагати від всіх авіакомпаній без виключення, які здійснюють свою діяльність на їх території, щоб останні надавали інформацію про пасажирів відповідним державним органам з метою виявлення серед пасажирів можливих терористів або осіб, які можуть бути до цього причетними;
- підтримувати і розвивати міжнародне співробітництво щодо обміну даними про пасажирів з метою протидії переміщенню іноземних бойовиків.

Необхідно акцентувати увагу, що члени РБ ООН наголосили на необхідності посилення та проведення різного роду заходів, які повинні б були включити в себе більш ефективніший прикордонний контроль та здійснювати більш ретельний контроль під час видачі документів.

Враховуючи, що система API зарекомендувала себе на належному рівні, вона надала можливість для подальшого розвитку систем щодо протидії різним загрозам на державному кордоні. Наряду з цією системою не менш цінним і важливим інструментом отримання і обробки інформації про пасажирів стала система PNR.

Так, Європейським Парламентом і Європейською Радою було схвалено директиву № 2016/681 від 27 квітня 2016 року «Про використання даних записів реєстрації пасажирів (PNR) для попередження, виявлення, розслідування та переслідування терористичних та тяжких злочинів» [6].

Директива була прийнята з метою запобігання, виявлення, розслідування та переслідування терористичних та інших тяжких злочинів, серед яких: незаконна торгівля наркотичними речовинами, зброєю, боеприпасами, вибуховими речовинами, торгівля людьми, сексуальна експлуатація та насильство, зґвалтування, дитяча порнографія, корупційні прояви, кіберзлочини, диверсія, шпигунство, екологічні злочини, шахрайство, незаконний обіг культурних цінностей, організоване збройне пограбування, торгівля викраденими транспортними засобами, саботаж, відмивання

доходів, організоване або збройне пограбування та злочини, що підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду тощо. Всі тяжкі злочини перераховані у Додатку II вищезазначеної директиви. Системи PNR спочатку також мало на меті тільки покращення ефективності експлуатаційних і комерційних послуг але, як виявилось на практиці, в країнах де вона функціонує, також покращився рівень авіаційної та прикордонної безпеки.

Позитивним фактом виявилось, значне спрощення прикордонно-митних формальностей, що в свою чергу, призвело до зменшення часу на оформлення пасажирів авіарейсів при перетині державного кордону країн-членів. Проте, головним результатом є підвищення ефективності боротьби з терористичними загрозами та злочинністю.

Окрім того, відповідно до даної директиви, усі держави мають право вимагати і отримувати PNR дані від авіаперевізників та при цьому вони зобов'язуються дотримуватися низки вимог, які стосуються захисту персональних даних пасажирів, а саме:

- отримані персональні дані бути використані лише за призначенням;
- до роботи з цими даними має бути допущене визначене коло осіб;
- здійснюється обмеження терміну зберігання даних PNR;
- фізичним особам надається право вимагати розкриття PNR даних з метою внесення відповідних корегувань;
- передбачена компенсація заподіяної шкоди у випадку незаконного оброблення їх персональних даних.

Обов'язковою умовою функціонування системи API/PNR буде створення підрозділу PIU. Як визначено у підготовленому законопроекті, ним являтиметься підрозділ PIU [7].

У цьому контексті можна погодитися із дослідником В. Фігурою: «Підрозділ PIU – спеціалізований підрозділ до складу якого входять представники правоохоронних органів, які безпосередньо здійснюють обробку API/PNR даних головною метою яких є протидії тероризму та іншим тяжким злочинам на державному кордоні України» [3].

Для забезпечення бездоганного функціонування системи API/PNR та його основного підрозділу PIU в нашій країні необхідно перейняти та проаналізувати кращий досвід іноземних країн та вивчити можливості його імплементації у наше законодавство. Головним питанням на яке слід звернути увагу, являється дотримання прав і свобод людини при використанні всіх без винятку реєстраційних даних пасажирів авіаційного транспорту.

Так, у відповідності до Резолюції Ради Безпеки ООН № 2396 від 21 грудня 2017 року всі зібрані реєстраційні дані відносно пасажирів літаків обов'язково обробляються з повним дотриманням прав і свобод людини [8].

Отже під час роботи з системою API/PNR важливо враховувати наступне - це права і свободи людини, зокрема – чітко визначити, які саме персональні дані будуть оброблятися підрозділом PIU, це в свою чергу, має відповідати реальним потребам правоохоронних органів України. Дані про пасажирів авіаційних рейсів, які оброблятимуться підрозділом PIU, за запитом від визначених органів, передаватимуться національному наглядовому органу. З урахуванням цього, у складі PIU має бути передбачена окрема посада - старшого спеціаліста із захисту персональної (особистої) інформації. Основним його завданням буде відповідальність за збереження персональних даних пасажирів та, у разі їхньої втрати, протягом 24 годин він буде зобов'язаний вжити всіх вичерпних заходів для інформування відповідної особи, чиї дані було втрачено, аби гарантувати її особисту безпеку.

Окремо варто розглянути питання: «Доцільності використовувати системи API та PNR разом, чи, можливо, є певний сенс у тому, щоб ці дві системи працювали окремо одна від одної?».

На нашу думку, системи API та PNR містять різні типи персональних даних, способи використання яких торкаються безпосередньо авіаційної сфери з метою забезпечення безпеки польотів, підтримання національної безпеки, а також для оптимізації процедур прикордонного та митного контролю. Зокрема, система API акумулює базову інформацію про пасажирів, яка, як правило, узагальнюється авіаперевізниками до моменту вильоту. Натомість система PNR включає більш розгорнуту інформацію про подорож пасажира, де містяться дані про бронювання, маршрути, супутніх осіб тощо, яка обробляється підрозділом PIU.

У зв'язку з цим найбільш ефективним є саме інтегроване використання систем API та PNR для протидії загрозам, що виникають переважно у прикордонному просторі. Інтеграція зазначених систем дозволить:

- по-перше, оптимізувати процедури перевірки пасажирів та підвищити оперативність обробки інформації прикордонними службами;
- по-друге, забезпечити більш ефективне застосування наявної інформації для оцінювання ризиків, пов'язаних із пасажиром;
- по-третє, підвищити рівень захисту персональних даних, що містяться в обох системах, зокрема в контексті їх обробки підрозділом РІУ.

Позитивні приклади інтегрованого використання систем API/PNR наявні у практиці таких країн, як Сполучені Штати Америки, Канада та більшість держав-членів Європейського Союзу, де їх ефективність у виявленні загроз була підтверджена практикою.

Окрему увагу, слід приділити також питанням використання системи API/PNR у сфері кримінального аналізу, так для виявлення та упередження злочинів, пов'язаних із терористичною діяльністю, торгівлею людьми, контрабандою та іншими формами організованої злочинності. Завдяки даним системам правоохоронні органи України отримують змогу здійснювати аналітичну обробку інформації щодо пасажирів авіарейсів з метою виявлення потенційних загроз на ранніх етапах.

В умовах сучасних безпекових викликів для України надзвичайно актуальним є впровадження кримінального аналізу в межах функціонування систем API/PNR, однієї з складових частин національної стратегії протидії терористичній діяльності та організованій злочинності на державному кордоні України. Основними векторами його реалізації передбачається:

- збір даних – компетентні правоохоронні органи України займатимуться обробкою персональної інформації осіб, які перетинають державний кордон у напрямку в'їзду або виїзду з України;
- аналітична обробка різноманітної інформації – з застосуванням методології кримінального аналізу з метою виявлення потенційних ризикових моделей поведінки, маршрутів переміщення, а також історії бронювання квитків та інших цінних даних;

Так, закордонна практика вказує на значне застосування та використання систем API/PNR у кримінально-аналітичній діяльності. Доцільнішим є поділ напрямів використання на такі категорії:

- різного роду технологічні рішення – держави члени ЄС та інші провідні країни світу започатковують інноваційні підходи, такі як, алгоритми машинного навчання та елементи штучного інтелекту (далі – ШІ), з метою обробки значних обсягів PNR-даних у режимі реального часу;
- міжнародні організації – Інтерпол та Європол, здійснюють міждержавну координацію та співпрацю, саме з метою чіткого та збалансованого використання PNR-даних, приймаючи до врахування, як потреби безпеки, так і вимоги щодо захисту персональних даних пасажирів авіатранспорту.

Отже, кримінальний аналіз на нашу думку має бути тісно пов'язаний з системою API/PNR, як важливий інструмент для вітчизняних, так іноземних правоохоронних органів, що надасть можливість ефективно виявляти та попереджувати злочини на національних та міжнародних рівнях.

Висновки. Досліджено питання щодо майбутнього функціонування системи попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) в Україні. У зв'язку з цим зроблено висновок не тільки про доцільність, але й про необхідність створення системи API/PNR для забезпечення прикордонної і авіаційної безпеки. Впровадження та майбутнє функціонування системи забезпечить можливість виявляти та запобігати злочинності як на державному кордоні, так і в середині країни. При цьому підкреслимо, що в рамках системи API/PNR буде здійснюватися протидія не лише злочинам, пов'язаним з тероризмом а й протидії нелегальній міграції; торгівлі людьми; переміщенням наркотичних засобів, зброї, вибухівки та іншим.

В ході визначення правових засад функціонування підрозділу РІУ, необхідно:

- забезпечити визначення на законодавчому рівні суб'єкта або суб'єктів, які будуть здійснювати керівництво даним підрозділом;
- визначитися з правами і обов'язками, щодо функціонування даного підрозділу;
- унеможливити виток персональних даних пасажирів авіарейсів в процесі роботи з ними та їхньої обробки;
- визначити бази даних, які будуть використовуватися підрозділом РІУ при цьому чітко окреслити місце кримінального аналізу.

Функціонування системи API/PNR в Україні відкриває перед правоохоронними органами України нові можливості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Міжнародний досвід та кращі та кращі практики у сфері попередньої інформації про пасажирів та реєстраційних записів пасажирів. ОБСЄ: с 12. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/6/510620.pdf> (дата звернення: 22.03.2025).
2. Філіппов С.О., Марчук А.А. Практичні рекомендації щодо впровадження системи обробки попередньої інформації про пасажирів (API/PNR) як інструменту протидії транскордонним загрозам. *Правова держава*. 2021. № 44. С/ 70–77.
3. Фігура В.О., Особливості правового статусу Національного центру обробки попередніх даних в контексті функціонування системи API/PNR. *Law&Border*. 2024. № 1 (3) С. 201–219.
4. Council Directive 2004/82/EC of 29 April 2004 on the obligation of carriers to communicate passenger data. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0082> (дата звернення: 22.03.2025).
5. Resolution 2178 (2014) Adopted by the Security Council UN at its 7272nd meeting, on 24 September 2014. URL: [https://undocs.org/S/RES/2178\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2178(2014)) (дата звернення: 22.03.2025).
6. 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. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32016L0681> (дата звернення: 22.03.2025).
7. Проект Закону України «Про обробку попередніх даних особи». Київ, 2023.
8. Resolution 2396 (2017) adopted by the Security Council UN at its 8148nd meeting, on 21 December 2017. URL: [https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2FRES%2F2396\(2017\)&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2FRES%2F2396(2017)&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False) (2017) (дата звернення: 22.03.2025).
9. Filippov S.A word to the reader of the journal “Law & Border”. *Law&Border*. 2023. № 1 (1)/ С. 4–7 (дата звернення: 21.03.2025).