

УДК 343.341:342.9 (477)

ЛЕОНОВ Б.Д., доктор юридичних наук, професор,
головний науковий співробітник МНДЦ при РНБО України.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2488-7377>.

ШЕВЧУК Я.В., кандидат економічних наук, начальник служби
Штабу АТЦ при СБУ.
ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-0585-3581>.

ОБРОБКА ІНФОРМАЦІЇ ПРО ПАСАЖИРІВ ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ

Анотація. Стаття присвячена аналізу міжнародних та європейських практик обробки інформації про пасажирів в контексті протидії тероризму. Проаналізовано положення резолюцій Ради Безпеки ООН № 2170 (2014), № 2178 (2014), № 2309 (2016), № 2396 (2017), № 2482 (2019), Директив ЄС № 2004/82/ЄС, № 2016/681/ЄС, а також стандартів Міжнародної організації цивільної авіації ІКАО. З урахуванням вимог цих міжнародних та європейських актів здійснюється аналіз законопроекту “Про отримання, обробку, поширення, зберігання та захист інформації про пасажирів та персонал транспортних засобів міжнародних рейсів”. Запропоновано оптимальну, на думку авторів, модель реалізації функції збирання інформації про пасажирів усіх видів транспорту з метою протидії міжнародному тероризму, а також попередження переміщення осіб, які можуть становити загрозу національній безпеці України.

Ключові слова: інформація про пасажирів, обробка інформації про пасажирів, тероризм, протидія тероризму, національна безпека, законодавство у сфері боротьби з тероризмом.

Summary. The article is devoted to the analysis of international and European practices of processing information about passengers in the context of combating terrorism. The provisions of UN Security Council resolutions N 2170 (2014), N 2178 (2014), N 2309 (2016), N 2396 (2017), N 2482 (2019), EU Directives N 004/82/EU, N 2016/681/EU, as well as standards of the International Civil Aviation Organization ICAO. Taking into account the requirements of these international and European acts, a comparative analysis of the draft law “On receiving, processing, distribution, storage and protection of information about passengers and personnel of vehicles of international flights” is performed. The optimal model, in the authors’ view, is proposed for implementation of the function of collecting information about passengers of all types of transport for the purpose of countering international terrorism, as well as preventing the movement of persons who may pose a threat to the national security of Ukraine.

Keywords: passenger information, passenger information processing, terrorism, counter-terrorism, national security, anti-terrorism legislation.

Постановка проблеми. Практика боротьби з тероризмом стикається з небезпекою переміщення терористів різними видами транспорту, у т.ч. повітряного, про що свідчать теракти, які відбулися в США 11 вересня 2001 року. Попередня інформація про пасажирів (API) та реєстраційні записи пасажирів (PNR), зібрані комерційними авіаперевізниками, використовуються урядами зарубіжних країн для виявлення пасажирів, які можуть становити ризик для національної безпеки, ще до їхнього прибуття в пункт призначення. Інформація про пасажирів (API/PNR) є потужним інструментом для боротьби з тероризмом, транснаціональною організованою злочинністю, запобігання, виявлення та розслідування тяжких злочинів, а також ідентифікації терористів та їх співучасників. Впровадження в Україні системи обробки

інформації про пасажирів (API/PNR) дасть можливість виявляти не тільки осіб, які причетні до протиправної діяльності, а й осіб, які можуть бути потенційними терористами [1, с. 24].

Результати аналізу наукових публікацій. Питання обробки інформації про пасажирів в контексті протидії тероризму досліджували такі вчені, як І. Брежнюк, А. Марчук [2], В. Нікіфоренко [3], В. Фігура [1], С. Філіппов [2; 4]. Окремі аспекти протидії тероризму на різних видах транспорту висвітлено у працях В. Глушкова, Ю. Данильченка, В. Крутова, В. Мокляка, О. Шевченка, М. Рибачука, О. Семенюка, О. Шамари та ін.

Значний внесок у дослідження обробки інформації про пасажирів зробили зарубіжні дослідники – Ендрю Прістлі та Марк Бове [5].

Водночас, в Україні проблема використання API/PNR в контексті протидії тероризму залишається недостатньо дослідженою. Ще до початку війни державою було визначено завдання щодо створення та функціонування сучасної системи попередньої інформації про пасажирів та додаткових даних про пасажирів. По завершенню війни очевидно актуалізується потреба впровадження цієї системи (API/PNR) для своєчасної ідентифікації терористів, інших злочинців, які можуть користуватися різними видами транспорту зі злочинною метою.

Метою статті є вироблення на основі аналізу міжнародних та європейських стандартів оптимальної моделі реалізації функції збирання інформації про пасажирів усіх видів транспорту з метою протидії міжнародному тероризму, а також попередження переміщення осіб, які можуть становити загрозу національній безпеці України.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 1 Закону України “Про боротьбу з тероризмом” інформацією про пасажирів (advance passenger information/passenger name record) є попередня інформація про пасажирів (API – ППП) і реєстраційні записи пасажирів (PNR – РЗП), зібрані авіаперевізниками, чартерними операторами або постачальниками послуг з пасажирських перевезень, що використовуються для перевірки і виявлення пасажирів, які можуть становити ризик для безпеки країни (для запобігання та протидії тероризму й іншим формам тяжких кримінальних правопорушень) [6]. Термін “інформація про пасажирів” з’явився у Законі України “Про боротьбу з тероризмом” у зв’язку зі змінами, внесеними Законом України від 21.03.23 р. № 2997-IX “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”. Ці зміни впливають із міжнародних зобов’язань України, взятих Україною під час підписання Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, зміст якого передбачає забезпечення міждержавного інформаційного обміну про осіб, які виїжджають за кордон з терористичною метою (стаття 7 Додаткового протоколу).

Основним міжнародним актом, який визначає основні принципи роботи міжнародної авіації, є Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 року (Чикагська Конвенція), до якої Україна приєдналася у серпні 1992 року. Відповідно до цієї Конвенції, кожна держава-підписант на власний розсуд визначає інформацію, яка її цікавить про пасажирів авіарейсу. Враховуючи викладене, до експлуатантів повітряних суден визначаються певні вимоги надавати органам влади визначену інформацію про пасажирів авіарейсів [7].

Міжнародно-правовими основами для збирання та обробки державами такої інформації є резолюції Ради Безпеки ООН № 2170 (2014 р.), № 2178 (2014 р.), № 2309

(2016 р.), № 2396 (2017 р.), № 2482 (2019 р.), стандарти Міжнародної організації цивільної авіації ІКАО, відповідно до яких головною метою отримання та аналізу інформації про пасажирів є протидія переміщенню учасників міжнародних терористичних організацій, запобігання терористичним та іншим тяжким злочинам.

За змістом вищезазначених міжнародно-правових актів Рада Безпеки ООН зобов'язала держави-члени:

- вимагати від авіаційних компаній, які діють на їхній території, завчасно передавати відповідним національним органам влади попередню інформацію про пасажирів для виявлення випадків в'їзду, виїзду чи транзитного проїзду через територію країни на борту повітряних суден цивільної авіації осіб з високим рівнем ризику: представників міжнародних терористичних організацій (груп) та осіб, що вчинили тяжкі (особливо тяжкі) злочини;

- вживати заходів, спрямованих на попередження в'їзду (транзиту) через свою територію осіб, щодо яких є інформація про їх намір вчинити терористичний акт або здійснювати терористичну діяльність;

- посилювати міжнародне співробітництво у сфері протидії міжнародному тероризму[5].

Резолюція Ради безпеки ООН № 2178 (ухвалена в 2014 р.) встановлює, як держави-члени ООН повинні протидіяти тероризму, зокрема “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” [8].

Резолюція РБ ООН № 2178 заохочує міжнародне співробітництво з використанням двосторонніх угод, які дозволяють обмін даними “з метою запобігання поїздкам іноземних бойовиків-терористів з їхньої території 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 національних заходів, покликаних перешкодити використанню терористами технологій, засобів зв'язку та ресурсів для підбурювання до здійснення терористичних актів” [8].

Резолюція РБ ООН № 2309 (ухвалена в 2016 р.) встановлює, яким чином держави-члени ООН повинні додатково протидіяти тероризму, зокрема, закликає усі держави в рамках їхніх зусиль щодо запобігання та протидії терористичним загрозам:

- 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;

- 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;

- забезпечити тісну та ефективну взаємодію всіх відповідних національних підрозділів, відомств та інших установ у питаннях авіаційної безпеки” [9].

У Резолюції Ради Безпеки ООН № 2396 (ухвалена в 2017 р.) з метою запобігання поширенню тероризму, у т.ч. радикалізації окремих осіб та переміщенню іноземних бойовиків-терористів, визначено наступні 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, щодо яких є підстави вважати їх 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;

- використовувати біометричні дані для підтвердження особи пасажирів та їх перевірки за зніманнями біометричними ознаками підозрюваних терористів [10].

У Резолюції № 2396 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” [10]. За змістом цієї Резолюції, держави-члени повинні співпрацювати з відомствами, які можуть отримати найбільші переваги від використання реєстраційних записів пасажирів (PNR), закликаючи держави-члени “покращувати 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” [5].

Резолюція Ради Безпеки ООН № 2482 (ухвалена в 2019 р.) 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, щоб 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, у т.ч. шляхом використання програм з нарощування

потенціалу” [11]. Резолюція також закликає держави-члени “максимально ефективно” використовувати поліцейські можливості Інтерполу. 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 [5].

На рівні Європейського Союзу передача інформації про пасажирів регулюється спеціальними директивами ЄС: 2004/82/ЄС про зобов’язання перевізників повідомляти дані пасажирів (API) та 2016/681/ЄС про використання реєстраційних записів пасажирів (PNR). Ці директиви передбачають можливість передачі, збирання й обробки інформації про пасажирів усіх видів транспорту компетентному органу з метою попередження, виявлення, розслідування кримінальних правопорушень, які вчиняються з терористичною метою, інших тяжких та особливо тяжких злочинів, а також попередження переміщення осіб, які виїжджають за кордон з терористичною метою.

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) [12].

На виконання резолюцій Ради Безпеки ООН 2170 (2014), 2178 (2014), 2309 (2016) 9 грудня 2016 р. Рада міністрів ОБСЄ ухвалила Рішення № 6/16 про розширення використання попередньої інформації про пасажирів. Це Рішення 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, у т.ч. щоб унеможливити зловживання статусом біженця виконавцями, організаторами чи пособниками терористичних актів [5]. Згідно з цим Рішенням, держави-учасниці ОБСЄ зобов’язалися, зокрема: створити національні системи попередньої інформації про пасажирів (API) відповідно до положень, що містяться в Додатку 9 до Чиказької Конвенції; розглянути можливість створення на національному рівні інтерактивної системи для обміну даними API; 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; 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 [5].

Система API/PNR вже позитивно зарекомендувала себе у США, Канаді та більшості країн Європейського Союзу.

Як справедливо зазначає В. Фігура, під час запровадження системи (API/PNR) в Україні необхідно буде враховувати такі проблемні питання, як: необхідність внесення змін в законодавство з метою якісного функціонування даної системи; визначення суб’єкту або суб’єктів, які будуть мати доступ до даної системи та працювати з нею; врахувати механізми захисту персональних даних пасажирів та вжити всіх можливих заходів щодо недопущення їх витоку; запровадити поняття інтерв’ювання, яке необхідно закріпити на законодавчому рівні [1, с. 29].

В юридичній літературі відсутні єдині підходи до визначення єдиного органу, відповідального за обробку інформації про пасажирів. Одні автори акцентують увагу на потенціалі системи API/PNR у виявленні терористичних викликів та загроз [4, с. 305, 308], що висуває на перший план СБУ як головний орган у загальнодержавній системі боротьби з тероризмом. Інші дослідники вважають, що повноваження з обробки інформації про пасажирів мають бути надані Державній прикордонній службі України, виходячи з функцій та обов'язків останньої [1, с. 29; 13].

З урахуванням законодавчо визначеної компетенції суб'єктів боротьби з тероризмом існують декілька концептуальних підходів до імплементації до національного законодавства міжнародних та європейських стандартів у сфері обробки інформації про пасажирів.

Перший підхід полягає у надсиланні інформації про пасажирів до одного органу, який в подальшому передає іншим. У межах цього підходу слід визначитись, куди саме передається інформація: до Служби безпеки України як головного органу у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю (ч. 4 ст. 4 Закону України “Про боротьбу з тероризмом”), до Антитерористичного центру при СБУ (далі – АТЦ при СБУ) як органу, який здійснює координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом, чи до Державної прикордонної служби України, які у подальшому здійснюватимуть обмін цією інформацією з іншими суб'єктами боротьби з тероризмом.

Другий підхід полягає у необхідності надсилання інформації про пасажирів до декількох органів одночасно. Такий підхід, зокрема, передбачений пунктом 58 Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації (затвердженої Законом України “Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації”), згідно з яким 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 у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю інформацію про пасажирів таких міжнародних рейсів [16].

Визначення у межах першого підходу єдиного органу, відповідального за обмін інформацією про пасажирів, передбачене у розробленому СБУ законопроекті “Про отримання, обробку, поширення, зберігання та захист інформації про пасажирів та персонал транспортних засобів міжнародних рейсів”. Відповідно до ст. 6 цього законопроекту перевізники, оператори, постачальники послуг з пасажирських перевезень у сфері перевезень залізничним, морським, річковим, автомобільним та авіаційним транспортом зобов'язані безоплатно надавати інформацію про пасажирів та персонал міжнародних рейсів Національному контактному пункту [14].

За ст. 9 проекту Національний контактний пункт (PIU) діє в системі АТЦ при СБУ та здійснює національну координацію з питань отримання, обробки, поширення, зберігання та захисту інформації про пасажирів та персонал міжнародних рейсів з метою протидії міжнародному тероризму, в тому числі щодо переміщення осіб, причетних до терористичної діяльності, попередження, виявлення, розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються з терористичною метою, інших тяжких та особливо тяжких злочинів, здійснення заходів з пошуку співучасників злочинців і викриття злочинних мереж, збору доказів, виявлення та розшуку активів, одержаних злочинним шляхом, а також попередження перетинання державного кордону України особами, які становлять загрозу національній безпеці України [14].

У цьому законопроекті пропонується модель, відповідно до якої попередня інформація про пасажирів (API) та персонал транспортних засобів міжнародних рейсів

надходитиме від різних категорій перевізників до “Єдиного вікна” Національного контактного пункту (PIU), звідки автоматично та в повному об’ємі передаватиметься до Державної прикордонної служби України та Держмитслужби, для використання останніми в службовій діяльності [15].

Реєстраційні записи пасажирів (PNR) від різних категорій перевізників надходитимуть безпосередньо до Національного контактного пункту (PIU), оброблятимуться ним з подальшим наданням інформації уповноваженим суб’єктам боротьби з тероризмом, відповідно до їх мотивованих запитів. У межах PIU з “єдиним вікном” перевіряють, аналізують і перевіряють дані про пасажирів зі списками спостереження, щоб переконатися, що прості вхідні дані перетворюються на цінну інформацію для обміну з відповідними органами.

До роботи PIU на базі АТЦ при СБУ на постійній основі залучатимуться представники суб’єктів боротьби з тероризмом, з наданням останнім доступу до інформаційних можливостей PIU. В такий спосіб вони матимуть можливість централізовано використовувати ресурси вказаної системи і взаємодіяти на міжвідомчому та міжнародному рівнях.

Для швидкого та результативного пошуку пасажирів з високим рівнем ризику (міжнародних терористів, бойовиків, осіб, підозрюваних/ обвинувачених у вчиненні тяжких або особливо тяжких злочинів), а також персонал транспортних засобів міжнародних рейсів (водіїв, екіпаж, співробітників поїзних та локомотивних бригад), які також можуть бути суб’єктами протиправної діяльності пропонується зобов’язати перевізників різних категорій, а саме: авіакомпанії, залізницю, операторів морських, річкових та автомобільних пасажирських перевезень, надавати передбачені відомості до PIU, що збирає та обробляє інформацію про пасажирів (персонал) різних видів транспорту (мультиmodalного PIU), яким визначається АТЦ при СБУ. З нашої точки зору запропонований у законопроекті підхід є обґрунтованим і таким, що узгоджується з правовим статусом АТЦ при СБУ.

Відповідно до пункту 1 Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України, затвердженого Указом Президента України від 14.04.99 р. № 379 (далі – Положення), Антитерористичний центр є постійно діючим органом при Службі безпеки України, який здійснює координацію діяльності суб’єктів боротьби з тероризмом [17].

Згідно з частиною першою статті 7 Закону України “Про боротьбу з тероризмом”, до основних завдань АТЦ при СБУ належить:

- участь у підготовці проектів міжнародних договорів України, підготовка і подання в установленому порядку пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у сфері боротьби з тероризмом, здійснення заходів щодо запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності;

- формування та ведення переліку терористичних організацій і груп;

- національна координація виконання резолюцій Ради Безпеки ООН щодо протидії міжнародному тероризму;

- взаємодія із спеціальними службами, правоохоронними органами іноземних держав та міжнародними організаціями з питань боротьби з тероризмом та обмін наявною інформацією про пасажирів міжнародних рейсів [6].

Для виконання цих завдань АТЦ має право: одержувати безоплатно в установленому порядку від суб’єктів боротьби з тероризмом, органів державної влади України інформацію, необхідну для виконання покладених на нього завдань; створювати та використовувати об’єднану автоматизовану інформаційну систему у сфері боротьби з

тероризмом та ін. (п/п. 1 і 3 п. 5 Положення) [17]. АТЦ при СБУ та суб'єкти боротьби з тероризмом мають право отримувати та використовувати інформацію про пасажирів з метою виконання завдань, визначених законодавством (ст. 7 Закону України “Про боротьбу з тероризмом”) [6]. Аналогічні приписи містяться у статті 5 Закону України “Про транспорт”, згідно з якими АТЦ при СБУ та інші суб'єкти боротьби з тероризмом з метою організації протидії переміщенню осіб, причетних до терористичної діяльності, а також попередження перетинання державного кордону України особами, які можуть становити загрозу національній безпеці України, мають право отримувати від підприємств транспорту, незалежно від форм власності, інформацію про пасажирів та персонал міжнародних та внутрішніх рейсів у порядку, визначеному законом.

Указом Президента України “Про порядок взаємодії з міжнародними антитерористичними організаціями” від 26.07.01 р. № 570 АТЦ при СБУ визначено органом, що здійснює взаємодію з міжнародними антитерористичними організаціями з метою врегулювання порядку здійснення центральними органами виконавчої влади міждержавних контактів з питань боротьби з тероризмом на АТЦ при СБУ разом із Службою зовнішньої розвідки України і Міністерством закордонних справ України покладено обов'язок забезпечити координацію виконання органами виконавчої влади зобов'язань України у сфері боротьби з міжнародним тероризмом (ст. 4 цього Указу) [18].

Отже, запропонований в цьому законопроекті підхід узгоджується із Законом України “Про боротьбу з тероризмом” та іншими нормативно-правовими актами, які визначають повноваження АТЦ при СБУ.

Що стосується другого концептуального підходу, зміст якого полягає у необхідності надсилання інформації про пасажирів до декількох державних органів одночасно, то його реалізація 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 [12].

Висновки.

З аналізу наведених міжнародних та європейських актів випливає, що основною метою реалізації функції збирання інформації про пасажирів усіх видів транспорту є протидія міжнародному тероризму, переміщенню учасників міжнародних терористичних організацій, запобігання терористичним та іншим тяжким злочинам. Ця мета пов'язана з повноваженнями СБУ як головного органу у загальнодержавній системі боротьби з тероризмом та АТЦ при СБУ, який здійснює координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом. Одним з варіантів імплементації в національне законодавство міжнародних, у т.ч. європейських, норм і стандартів у сфері обробки інформації про пасажирів, є впровадження підходу, який міститься в законопроекті “Про отримання, обробку, поширення, зберігання та захист інформації про пасажирів та персонал транспортних засобів міжнародних рейсів”, при якому:

- перевізники, оператори, постачальники послуг з пасажирських перевезень у сфері перевезень залізничним, морським, річковим, автомобільним та авіаційним транспортом зобов'язані безоплатно надавати інформацію про пасажирів та персонал міжнародних рейсів Національному контактному пункту;

- Національний контактний пункт діє в системі АТЦ при СБУ та здійснює національну координацію з питань отримання, обробки, поширення, зберігання та захисту інформації про пасажирів та персонал з метою протидії міжнародному тероризму, в тому числі щодо переміщення осіб, причетних до терористичної

діяльності, попередження, виявлення, розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються з терористичною метою, інших тяжких та особливо тяжких злочинів;

- забезпечується гнучке регулювання процедурних питань завдяки наявності норм, що відсилають до підзаконних актів, які за необхідності можуть бути більш динамічними ніж закон та чутливо реагувати на обставини, що виникають в ході практичного застосування норм.

У рамках цього підходу абсолютно виправданим вбачається покладання на АТЦ при СБУ обов'язку з надання інформації про пасажирів та персонал міжнародних рейсів уповноваженим органам для виконання ними завдань, визначених законодавством; здійснення обміну інформацією про пасажирів та персонал міжнародних рейсів або результатами її обробки з компетентними органами іноземних держав, Європейським поліцейським офісом та Міжнародною організацією кримінальної поліції – Інтерпол.

Впровадження згаданого підходу дозволить:

- забезпечити повну імплементацію Україною положень резолюцій Ради Безпеки ООН № 2178 (2014 року), № 2309 (2016 року), № 2341 (2017 року), № 2396 (2017 року), № 2482 (2019 року) щодо боротьби з тероризмом шляхом аналізу інформації про пасажирів;

- створити єдину державну інформаційно-аналітичну систему з обробки інформації API/PNR в інтересах сектору безпеки і оборони України з урахуванням нових варіантів і переваг застосування інфраструктури API/PNR не тільки для цивільної авіації, а й для морського, автомобільного та залізничного транспорту;

- підвищити рівень координації з правоохоронними органами і спеціальними службами іноземних держав, антитерористичними структурами ООН, ОБСЄ, НАТО, ЄС у питаннях протидії міжнародному тероризму шляхом аналізу інформації про пасажирів;

- поглибити взаємодію з Інтерполом та Європолом у сфері виявлення осіб, причетних до терористичної діяльності, скоєння тяжких або особливо тяжких злочинів.

Запропонований підхід також узгоджується з:

приписами Директиви (ЄС) 2016/681 Європейського Парламенту та Ради Європи про використання реєстраційних записів пасажирів (PNR) для попередження, виявлення, розслідування та переслідування терористичних та тяжких злочинів, згідно з якою уряди повинні вимагати надавати реєстраційні записи пасажирів (PNR) лише один раз і в одне місце;

Рішенням Ради Міністрів ОБСЄ № 6/16 щодо створення єдиного органу для отримання від імені всіх інших органів влади всіх форм даних про пасажирів через єдине вікно введення даних;

зробленим під час ратифікації Україною Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму застереженням, що контактним пунктом, відповідальним за обмін інформацією про осіб, які виїжджають за кордон з терористичною метою, є Служба безпеки України (ст. 1 Закону України “Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму”).

Законодавство та діяльність уповноваженого органу з обробки інформації про пасажирів повинні бути, з одного боку, достатніми, а з іншого – не порушувати прав і свобод людини.

Використана література

1. Фігура В.О. Необхідність впровадження системи API/PNR та поняття інтерв'ювання. *Правова держава*. 2022. № 48. С. 24-31. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/267960/266505>

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. Нікіфоренко В.С. Адміністративна відповідальність авіаперевізників за невиконання обов'язку передачі попередніх даних реєстрації особи. *Право і суспільство*. 2020. № 5. С. 90-96.

4. Філіппов С.О. Кримінологічні засади протидії транскордонній злочинності: дис. ...д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08. НАДПСУ; ДДУВС. Хмельницький, 2019. 561 с.

5. Міжнародний досвід та кращі практики у сфері попередньої інформації про пасажирів (API) та реєстраційних записів пасажирів (PNR) / Ендрю Прістлі, Марк Бове, 2021. 52 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/6/510620.pdf>

6. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.03 р. № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>

7. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію від 7 грудня 1944 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995%20038.4>

8. 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))

9. Resolution 2309 (2016) Adopted by the Security Council at its 7775th meeting, on 22 September 2016. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/295/81/PDF/N1629581.pdf?OpenElement>

10. Resolution 2396 (2017) Adopted by the Security Council at its 8148th meeting, on 21 December 2017. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/460/25/PDF/N1746025.pdf?OpenElement>

11. Resolution 2482 (2019) / adopted by the Security Council at its 8582nd meeting, on 19 July 2019. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3813038?ln=ru>

12. 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>

13. Міжнародний досвід та кращі практики у сфері попередньої інформації про пасажирів та реєстраційних записів пасажирів: посібник ОБСЄ, ДПСУ. 12 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/6/510620.pdf6>

14. Про отримання, обробку, поширення, зберігання та захист інформації про пасажирів, службовий персонал транспортних засобів, членів екіпажів повітряних, морських та річкових суден, членів поїзних і локомотивних бригад, які перетинають державний кордон України: проект Закону України (розроблений СБУ).

15. Про отримання, обробку, поширення, зберігання та захист інформації про пасажирів, службовий персонал транспортних засобів, членів екіпажів повітряних, морських та річкових суден, членів поїзних і локомотивних бригад, які перетинають державний кордон України: пояснювальна записка до проекту Закону України (розроблений СБУ).

16. Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації: Закон України від 21.03.17 р. № 1965-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1965-19#Text>

17. Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України: Указ Президента України від 14.04.99 р. № 379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379/99>

18. Про порядок взаємодії з міжнародними антитерористичними організаціями: Указ Президента України від 26.07.01 р. № 570. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/570/2001#Text>