УДК 656.7.072/073.5(045)

**Бережнюк І. Г.,**
*д.е.н., доцент,*
*начальник Київської митниці*
*Державної фіскальної служби України,*
**Фрадинський О. А.,**
*к.е.н., доцент, с.н.с., завідувач відділу*
*дослідження проблем організації митного*
*контролю Науково-дослідного центру*
*митної справи Науково-дослідного*
*інституту фіскальної політики*
*Університету державної*
*фіскальної служби України*

# СИСТЕМИ РЕЄСТРАЦІЇ ПАСАЖИРІВ (PNR) ЯК ДЖЕРЕЛО ІНФОРМАЦІЇ НА АВІАЦІЙНОМУ ТРАНСПОРТІ

# SYSTEM REGISTRATION OF PASSENGERS (PNR) AS A SOURCE OF AVIATION

**Постановка проблеми.** Однією із визначальних характеристик сучасного глобалізованого світу є можливість відносно вільного та максимально швидкого (із використанням авіатранспорту) переміщення значної кількості людей через кордони різних країн. На жаль, серед пасажирів авіарейсів зустрічаються не лише добропорядні громадяни, але й ті особи, які становлять великий інтерес для правоохоронних органів – представники злочинного світу, терористичних угруповань тощо.

Рада Безпеки ООН у вересні 2014 року закликала уряди світових держав вимагати щоб авіаційні компанії, які провадять свою діяльність на території таких юрисдикцій, завчасно надавали відповідним національним владам інформацію про пасажирів для виявлення випадків виїзду з їх території, або намірів в'їзду на їх територію, чи транзитного проїзду через таку територію на борту повітряних суден цивільної авіації, осіб із високим рівнем ризику, а також направляти таку інформацію державі проживання чи громадянства таких осіб, відповідно до обставин і згідно національного законодавства та міжнародних зобов'язань.

Тому, одними із найважливіших завдань перед службами прикордонно-митного контролю, що першими зустрічають пасажирів в аеропортах, поставлено запобігання спробам нелегального переміщення через митний кордон особам, які загрожують національній безпеці; унеможливлення нелегальному переміщенню товарів, що наноситимуть шкоду суспільству та його економіці, а також ненадходженню митних платежів до бюджету. Перед правоохоронними органами стоїть не просте завдання – або запровадити тотальний контроль за пасажирами, що неминуче призведе до зростання часових і фінансових затрат, або ж

© *Бережнюк І. Г., Фрадинський О. А., 2017*

використовувати практику вибіркового контролю, що призведе до кардинального зростання ймовірності проникнення на територію країни небажаних осіб. Використання другого методу передбачатиме збір, обробку та аналіз інформації щодо пасажирів авіарейсів, які мають на меті перетнути кордон країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання організації безпеки на авіаційному транспорті, в контексті збору та обробки необхідної інформації, не перебуває у фокусі наукових досліджень провідних вітчизняних вчених. Це пояснюється як відносно невеликим сегментом ринку міжнародних авіаційних пасажирських перевезень, що у свою чергу обумовлюється незначною кількістю населення України, яка може дозволити собі закордонні перельоти так і туристичною «нерозкрученістю» нашої держави серед іноземних туристів.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є вивчення ключових домінант організації збору, обробки та пересилання PNR-даних про пасажирів, яка використовується в авіаційних портах експлуатантами повітряних суден.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Основним міжнародним документом, що регламентує ключові принципи роботи міжнародної авіації є Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 року, підписана 07.12.1944 в м. Чикаго 52 країнами світу та відома у повсякденному використанні під назвою Чікагська конвенція 1944 року. Україна приєдналася до зазначеної конвенції 10.08.1992, а набуття чинності відбулося 09.09.1992.

Стаття 13 Конвенції – «Правила про в'їзд і випуск», передбачає, що закони і правила договірної держави, які належать до допуску на її територію або відправленню з її території пасажирів, екіпажу або вантажу літаків, такі як правила, що стосуються в'їзду, випуску, імміграції, паспортного і митного контролю і карантину, дотримуються такими пасажирами й екіпажем або від їх імені, а також щодо вантажу при прибутті, вибутті або під час знаходження на території цієї держави [1].

Виходячи із положень зазначеної статті, держава, на свій розсуд, має право визначати яка інформації їй необхідна про осіб, які бажають перетнути її кордони. Це, у свою чергу, обумовлює наявність вимог до експлуатантів повітряних суден, які здійснюють міжнародні перельоти, надавати повноважним органам влади інформацію про пасажирів.

Загальні принципи, щодо обміну інформацією про пасажирів викладені у Додатку 9 «Спрощення формальностей» Чікагської конвенції 1944 року та передбачають наступні вимоги: час, необхідний для здійснення прикордонно-митного контролю по відношенню до пасажирів та повітряних суден, повинен бути мінімальним; мінімальний рівень незручностей, пов'язаних із застосуванням адміністративних та контрольних вимог; максимально розширений обмін відповідною інформацією між державами, експлуатантами повітряних суден та аеропортами; забезпечення оптимального рівня безпеки та дотримання законів [2].

Досягнення цієї мети обумовило створення та активне використання системи попередньої інформації про пасажирів (API), яка являє собою електронну комунікаційну систему, що акумулює біографічні данні пасажирів та основні данні про авіарейс, які надаються оператором авіаперевезень. Для отримання відомостей біографічного характеру зазвичай використовується паспорт, або інший офіційний урядовий проїзний документ. Зазначена інформація передається в електронному вигляді органам прикордонного та (або) митного контролю в пункті призначення після вильоту рейсу. Ці органи можуть згодом порівняти інформацію про пасажирів зі своїми базами даних, виявляючи тих осіб, які вимагають більш детальної перевірки по прибуттю. Це дозволяє також швидко і ефективно здійснити митне оформлення пасажирів із мінімальним рівнем ризику.

Ще одним важливим джерелом інформації про пасажирів є системи реєстрації пасажирів (PNR), які створюються експлуатантами повітряних суден, або їх уповноваженими агентами по відношенню до кожного авіаперельоту в процесі бронювання місць пасажиром, або ж від його імені. PNR-дані можуть ефективно доповнювати систему API-даних, дозволяючи контролюючим органам здійснювати більш якісний аналіз ступеня небезпеки, який може існувати зі сторони окремих пасажирів, прогнозувати тенденції на ринку авіаперевезень, аналізувати схеми здійснення перельотів. Характеристика PNR та API-даних у розрізі їх спільних та відмінних рис зроблена на рисунку 1.




**Рис. 1. Характерні ознаки API та PNR даних***

** розроблено автором.*

Питання про збір державами даних, які містяться в записах реєстрації пасажирів (PNR) вперше було поставлено Міжнародною організацією цивільної авіації (ІКАО) на 12 Спеціалізованій нараді по спрощенню формальностей, яке відбулося навесні 2004 року в єгипетському місті Каїр. Одним із результатів наради стало прийняття рекомендації B/5 із пропозиціями ІКАО розробити інструктивний матеріал для тих держав, яким може знадобитись доступ до записів реєстрації пасажирів для доповнення ідентифікаційних даних, які надходять через систему попередньої інформації про пасажирів (API), включаючи основні принципи розповсюдження, використання та збереження даних, а також перелік елементів даних, якими можуть обмінюватись експлуатант повітряного судна та держава-отримувач даних.

Через рік, у березні 2005 року, Рада ІКАО схвалила Рекомендовану практику для включення в Додаток 9 «Спрощення формальностей» до Чиказької конвенції про міжнародну цивільну авіацію 1944 року, яка у квітні 2006 року була опублікована у циркулярі 309. Вже через два роки зазначений циркуляр було переглянуто спеціально створеною робочою групою, яка в травні 2010 року, із врахуванням глобальних подій та тенденцій, представила результати своєї роботи – Рекомендації по відношенню записів реєстрації пасажирів (PNR).

Якщо на початку використання системи PNR-даних основним її призначенням вважалося досягнення більшої ефективності комерційних та експлуатаційних послуг, то в процесі використання стало зрозумілим, що ці дані будуть корисними органам податково-митного контролю в процесах підвищення рівня національної та авіаційної безпек, прискорення митних та імміграційних формальностей, боротьби з міжнародним тероризмом.

В основі збору PNR-даних лежать кілька способів. Бронювання може здійснюватися міжнародними організаціями з продажу авіабілетів (глобальні розподільчі системи або автоматизовані системи бронювання) з подальшою передачею відповідних даних експлуатантам повітряних суден. Заявки на бронювання можуть прийматися безпосередньо експлуатантами суден, а PNR-дані можуть зберігатися в автоматизованих системах бронювання експлуатантів. Деякі із перевізників можуть зберігати піднабори PNR-даних у власних автоматизованих системах контролю відправлень, або ж надавати подібні піднабори договірним постачальникам наземного обслуговування з метою забезпечення виконання функції реєстрації в аеропортах.

Системи PNR-даних можуть включати в себе до 60 різних інформаційних елементів, які можна розбити на наступні групи: ті, що стосуються прізвища та імені пасажира; його адреса; контактні телефони; відомості із програми про пасажирів які часто здійснюють авіа перельоти; перевізний статус пасажира; інформацію про календарні дати; маршрут перельоту; інформація про форму оплати білета; інформація про багаж; інформація про туристичну агенцію, що продала путівку тощо. Проте, на практиці, експлуатанти повітряних суден для створення використовують обмежений набір даних, обмежуючись ключовими елементами – іменем пасажира, контактним телефоном, підписом клієнта, маршрутом авіарейса, статусом білета. Це обумовлюється тим, що операційні системи авіакомпаній можуть характеризуватися обмеженою здатністю для занесення елементів даних, які реєструються у системі контролю відправлень [3].

Держави мають право вимагати PNR-дані тільки від експлуатантів повітряних суден, напряму експлуатуючих рейси, які прибувають в аеропорти, що находяться на їх територіях, вибувають з таких аеропортів, або ж слідують транзитом через них, як в якості рейсів, передбачених розкладом польотів, або ж при їх незапланованому пере направленні в аеропорт

(в останньому випадку необхідно враховувати що здатність надання PNR-даних може бути обмеженою).

Оскільки захист персональних даних має важливе значення, то державі необхідно дотримуватися вимог, зазначених у таблиці 1.

Таблиця 1

**Перелік мінімальних вимог до держав, які отримують PNR-інформацію***

| | |
|---|---|
| ВИМОГИ ДО ДЕРЖАВ | використовувати дані винятково з тією метою, з якою вони збираються |
| | обмежити доступ до таких даних |
| | обмежити період збереження даних у відповідності з цілями їх передачі |
| | забезпечити надання фізичним особам права вимагати розкриття наявної інформації про них для внесення виправлень та відміток |
| | забезпечити компенсацію фізичним особам шкоди у випадку незаконної обробки їх персональних даних |
| | забезпечити наявність протоколів передачі даних і належних автоматизованих систем для доступу до даних, або їх отримання відповідно до рекомендацій ІКАО |

** побудовано автором на основі джерела [3].*

На практиці існує 2 основних способи передачі PNR-даних:

– метод «витягування», при використанні якого компетентні державні органи можуть мати доступ в систему експлуатанта повітряних суден та «витягувати» копії необхідної інформації із баз даних;

– метод «проштовхування», при якому експлуатанти повітряних суден надсилають необхідні елементи PNR-даних в базу даних повноважного державного органу.

При виборі способу передачі даних державі необхідно розглянути їх переваги та недоліки з точки зору захисту даних та варіантів оцінки ризику, а також економічного впливу кожного методу як на державу так і на експлуатанта повітряного судна. На практиці перевага надається методу «проштовхування» з огляду на виконання авіаперевізниками функції збереження PNR-даних. При визначенні частоти та періодичності передачі даних необхідно взяти до уваги можливості та обмеження систем експлуатантів повітряних суден. При цьому дані повинні регулярно передаватись на плановій основі, а держави – намагатися звести до мінімуму кількість передач PNR-даних по кожному конкретному рейсу. Зберігання інформації державою не повинно перевищувати раціонального часу, необхідного для досягнення встановленої мети. Необхідно передбачити гарантії подальшої передачі PNR-даних уповноваженим контролюючим органам, які у свою чергу повинні забезпечити належний рівень управління та захисту даних. Слід досягнути розумного балансу між необхідністю захисту приватної інформації про пасажирів та правом держави на розкриття такої інформації.

Експлуатанту повітряного судна або ж його агенту, в момент бронювання рейсу чи купівлі білета, необхідно належним чином повідомляти пасажирів про те, що експлуатант (агент) може бути зобов'язаний надати компетентним органам будь-які (усі наявні) PNR-дані про повітряний рейс і що за необхідності така інформація може бути передана іншим органам влади заради досягнення мети для якої запитується інформація.

Особливістю збору експлуатантами PNR-даних є неможливість перевірки їх повноти та достовірності, тому проти експлуатантів не можна застосовувати ніяких дій та покладати юридичну, фінансову та іншу відповідальність за передачу зібраної інформації, яка в кінцевому

випадку може виявитись невірною чи сфальшованою. У разі пере направлення повітряних рейсів на аеродроми інших країн, слід враховувати усі обставини, пов'язані із таким перенаправленням. При застосуванні покарань та санкцій за неподання PNR-даних, державам слід застосовувати їх лише щодо експлуатантів повітряних суден, які прямо експлуатують рейси, котрі прибувають в аеропорти, які находяться на території таких держав, убувають з таких аеропортів, або ж слідують транзитом через них.

**Висновки і пропозиції.** Ідентифікація потенційно небезпечних пасажирів завдяки аналізу PNR-даних дозволяє державам та експлуатантам повітряних суден: підвищити рівень авіаційної безпеки; посилити національну безпеку та безпеку кордонів; запобігати актам тероризму та іншим злочинам, що носять транснаціональний характер, включаючи організовану злочинність; оберігати здоров'я і життєві інтереси пасажирів та населення; вдосконалювати прикордонний контроль в аеропортах; спрощувати та забезпечувати комфортні умови руху пасажирів в авіапортах.

# БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію 1944 р. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995%20038.

2. Приложение 9 к Конвенции о международной гражданской авиации. Упрощение формальностей. Четырнадцатое издание, октябрь 2015 года. [Електронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.aviadocs.net/icaodocs/Annexes/an09_cons_ru.pdf

3. Рекомендации в отношении записей регистрации пассажиров (PNR). Издание первое – 2010. [Електронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.aviadocs.net/icaodocs/docs/9944_cons_ru.pdf

# REFERENCES

1. Konventsiia pro mizhnarodnu tsyvilnu aviatsiiu 1944 r. [International civil aviation convention 1944], avalailable at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995%20038 (access date April 10, 2016).

2. Prilozhenie 9 k Konventsii o mezhdunarodnoy hrazhdanskoy aviatsii. Uproshchenie formalnostey. Chetyrnadtsatoe izdanie, Oktiabr 2015 goda [Appendix 9 to the International civil aviation Convention. Simplification of formalities. Fourteenth edition, October, 2015], avalailable at: http://www.aviadocs.net/icaodocs/Annexes/an09_cons_ru.pdf (access date April 12, 2016).

3. Rekomendatsii v otnoshenii zapisey registratsii passazhirov (PNR). Izdanie pervoe – 2010. [Recommendation on the registration records of passengers (PNR). First edition], avalailable at: http://www.aviadocs.net/icaodocs/docs/9944_cons_ru.pdf (access date April 14, 2016).

**Бережнюк І. Г., Фрадинський О. А. Системи реєстрації пасажирів (PNR) як джерело інформації на авіаційному транспорті**

*У статті досліджено ключові домінанти організації збору, обробки та пересилання PNR-даних про пасажирів, яка використовується в авіаційних портах експлуатантами повітряних суден в контексті забезпечення безпеки перевезень та організації протидії міжнародному тероризму. Проаналізовано спільні та відмінні ознаки системи попереднього інформування і системи реєстрації пасажирів, з'ясовано проблемні питання, які стоять на заваді їх глобального запровадження, окреслено можливості для більш*

*активного їх використання світовою спільнотою з метою підвищення рівня глобальної та національної безпеки.*

***Ключові слова:*** *авіаційний транспорт, інформація, пасажир, безпека тероризм, попередня, кордон, митниця.*

**Бережнюк И. Г., Фрадынский А. А. Системы регистрации пассажиров (PNR) в качестве источника информации на авиационном транспорте**

*В статье исследованы ключевые доминанты организации сбора, обработки и пересылки PNR-данных о пассажирах, которая используется в авиационных портах эксплуатантами воздушных судов в контексте обеспечения безопасности перевозок и организации противодействия международному терроризму. Проанализированы общие и отличительные признаки системы предварительного информирования и системы регистрации пассажиров, установлено проблемные вопросы, которые мешают их глобального внедрения, определены возможности для более активного их использования мировым сообществом с целью повышения уровня глобальной и национальной безопасности.*

***Ключевые слова:*** *авиационный транспорт, информация, пассажир, безопасность терроризм, предыдущая, граница, таможня.*

**Berezhnyuk I. G., Fradynskyy A. A. Recording systems passengers (PNR) as a source of aviation**

*This article explores the key dominant organizing the collection, processing and transfer of PNR-data on passengers, which is used in air ports operators of aircraft safety in the context of the organization of transportation and combating terrorism. Analysis of common and distinctive features of the system prior notification and registration system for passengers found issues that hinder their global implementation, outlines opportunities for more active use of the international community to enhance global and national security. Passenger registration records (PNRs) are the common name of records made by aircraft explants or their agents for each reservation made by the alleged passenger. States have begun to require airlines to provide PNR data, since this information is considered important for assessing the level of threat that can be determined by analyzing such data, in particular in the fight against terrorism. Information PNR is formed on the basis of the data arriving on all segments of the flight within a particular trip. PNR data are collected by operators for commercial and operational purposes in the implementation of air transport services. The lack of uniformity in PNR systems can adversely affect the viability of the air transport industry and reduce the effectiveness of using such data for the purposes for which they are intended. Therefore, it is necessary for states to standardize globally their data requirements and their formats for the electronic transfer of PNR data.*

***Key words:*** *air transportation, information, passenger, security, terrorism, preliminary, border, customs.*