
ДИРЕКТИВАТА ЗА РЕЗЕРВАЦИОННИ ДАННИ НА ПЪТНИЦИТЕ – МОДЕРЕН ИНСТРУМЕНТ В БОРБАТА С ТЕРОРИЗМА

Светлозар МАРКОВ*

PNR DIRECTIVE – MODERN INSTRUMENT IN THE FIGHT AGAINST TERRORISM

Abstract: *The author examines the PNR Directive and Bulgarian law and instruction concerning the Bulgarian security service PNR unit in the National security service, focusing on the principles of collected and stored PNR data. At the end there is a review of the security information data bases in EU.*

Key words: *PNR data, security service, Instruction № I-8 OT 2.11.2016*

Нарастващият „дефицит на сигурност“ в Шенгенското пространство и в Европейския съюз налага да бъдат търсени и използвани нови инструменти и форми на международно сътрудничество в областта на правоприлагането, посредством които същият да бъде компенсирани. Цел на много нови международни нормативни актове е именно да бъдат предложени на правоохранителните органи иновативни и ефикасни инструменти, които да бъдат използвани от тях за противодействие на престъпността и защита на сигурността. Последното е оценено от редица изследователи в областта, сред които и С. Михов, като изключително важна тенденция. В своя статия същият автор посочва, че е необходимо да бъдат изработени „нови форми на сътрудничество, при използването на които да бъдат дадени допълнителни възможности на компетентните органи от държавите членки в борбата срещу регионалната и трансграничната престъпност и противодействието на заплахите за сигурността и обществения ред“ [1: 165]. Наблюдението на пътниците,

* Авторът е главен асистент, доктор в Академията на МВР – София.

пътуващи с авиационен транспорт от службите за сигурност, е един от тези нови инструменти, които могат да бъдат използвани от правоохранителните органи. То функционира по-следния начин: след като резервирате полет, тази трансакция генерира запис с резервационните данни и имената на пътниците (PNR). Въздушните превозвачи използват тези данни, за да управляват своите операции и да оптимизират дейността си. Независимо дали сте потенциална заплаха или не, вашите данни се прехвърлят на правителствена агенция по сигурността. Данните се сравняват със съществуващи бази данни или рискови профили. Вашият PNR може да повдигне флаг и ако сте идентифицирани като заподозрян, подлежите на вторичен контрол. В екстремни случаи е възможно да ви бъде отказан достъп на борда или арест. Най-вероятно нищо не се случва с вас и едва ли сте запознати с тази процедура за предварително проучване. Междувременно всички лични данни в PNR се съхраняват 6 месеца, след това се анонимизират и след 5 години се заличават. Веднъж в базата данни, PNR захранва усъвършенствани алгоритмични системи. По този начин данните допринасят за прецизиране на критериите за оценка на риска.

Директивата за PNR въвежда уникална система за контрол на човешката мобилност. Според Европейския надзорен орган по защита на данните това е „първото широкомащабно и безразборно събиране на лични данни в историята на Съюза“ и може да засегне „милиони пътници, които не са заподозрени“ [11].

Директивата урежда прехвърлянето на PNR данни за международни полети от въздушните превозвачи до държавите членки, както и обработката на тези данни от националните органи (чл. 1.1).

Директивата създава децентрализиран механизъм за събиране и обработка на PNR данни. Това означава, че всяка държава – членка на ЕС, е длъжна да събира и обработва PNR данни за пътуване до и от своята територия чрез свое звено за информация за пътниците (ЗИП), като същевременно споделя съответните PNR данни или анализ на PNR данни с други държави членки. Това бе счтено за по-добър вариант по отношение на сигурността и разходната ефективност при създаването на централизирана система, при която въздушните превозвачи ще трябва да предават PNR данни в единна централна база данни.

На 21.04.2016 г. Съветът прие директива относно използването на резервационни данни на пътниците (PNR данни) [12] с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични и тежки престъпления.

Директивата има за цел да регламентира предаването на държавите членки на PNR данни на пътниците по международни полети от страна на въздушните превозвачи, както и обработването на тези данни от компетентните органи. Директивата предвижда събраните PNR данни да могат да бъдат обработвани единствено с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични и тежки престъпления.

В съответствие с новата директива въздушните превозвачи ще бъдат длъжни да предоставят на органите на държавите членки резервационните данни на пътниците за полети, които пристигат на или напускат територията на ЕС. Освен това директивата предвижда възможност, но не и задължение на държавите членки, да събират резервационни данни на пътниците и за определени вътрешни за ЕС полети. Въпреки това, като се има предвид сегашната ситуация по отношение на сигурността в Европа, множество държави ще се възползват от предвидената в чл. 2 възможност за включване и на определени вътрешни за ЕС полети. Георгиус Глофтиус в своето изследване установява, че функционалността на информационните системи, използвани за сигурността на границите, не се различава съществено за външни и вътрешни граници на ЕС и Шенгенското пространство [7: 185 – 199]. Всяка държава членка ще трябва също да създаде т.нар. „звено за данни на пътниците“, което ще получава PNR данните от въздушните превозвачи.

Новите правила създават стандарт на ЕС за използването на такива данни и включват разпоредби относно:

- целите, за които могат да се обработват PNR данни в контекста на правоприлагането (оценка на пътниците преди пристигане по предварително определени критерии за риск или с оглед на идентифицирането на конкретни лица; използване на данни в конкретни разследвания/наказателни преследвания; принос за разработването на критерии за оценка на риска);
- обмена на такива данни между държавите членки и между държавите членки и трети страни;
- съхраняването (първоначално данните ще се съхраняват в продължение на 6 месеца, след което ще бъдат маскирани и съхранявани още четири години и половина при спазване на стриктна процедура за достъп до пълните данни);
- общите протоколи и формати на данните за предаването на PNR данни от въздушните превозвачи на звената за данни за пътниците; и

- солидните гаранции по отношение на защитата на неприкосновеността на личния живот и личните данни, включително ролята на националните надзорни органи и задължителното назначаване на длъжностно лице по защита на данните във всяко звено за данни за пътниците.

Към настоящия момент PNR данни вече се съхраняват в резервационните системи на превозвачите. Тези данни се отнасят до информацията, която пътниците са предоставили на въздушните превозвачи при резервирането на полет и при регистрирането за конкретния полет. PNR данните включват име, дати на пътуване, маршрут, информация за билета, информация за връзка, туристически агент, чрез който е направена резервацията за полета, използвано средство за плащане, номер на мястото и информация за багажа.

Използването на тези данни от правоприлагащите органи на държавите членки в конкретни случаи не е новост: различните държави членки вече използват PNR данни за целите на правоприлагането въз основа на специално законодателство или общи законови правомощия. Събирането и използването на PNR данни е от съществено значение за борбата с някои трансгранични престъпления, като трафика на наркотици и трафика на хора или деца.

На 8.12.2017 г. в България Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) откри Национално звено за получаване и обработване на резервационни данни за пътниците в Република България, превозвани по въздух.

В Инstrukция № I-8 от 2.11.2016 г. за методиката за определяне на критериите при съвпадения, по които националното звено за получаване и обработване на резервационни данни за пътниците в Република България, превозвани по въздух, предоставя резервационни данни и резултатите от тяхното обработване на националния контртерористичен център, и реда за предоставяне на данните на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС), се посочват следните елементи на методиката за определяне от НКТЦ на критерии за съпоставяне с получените и обработвани резервационни данни от Националното звено.

Предварително определен критерий (ПОК) е комбинация от няколко условия за търсене, които се съпоставят с получени и обработвани в Националното звено резервационни данни.

Чл. 2. (1) Във всеки ПОК може да се съдържа комбинация от два или повече от елементите на резервационните данни:

1. първоначален код на досието на пътника;

2. дата на резервация/издаване на билета;
3. планирана/планирани дата/дати на пътуването;
4. имена на пътника, дата на раждане;
5. адрес и координати за връзка (телефонен номер, електронен адрес);
6. информация относно плащането, включително адрес за издаване на фактура;
7. данни за пълния маршрут на предвиденото пътуване;
8. информация за често (редовно) пътуващ пътник;
9. пътническа агенция или пътнически агент;
10. пътнически статут на пътника, включително потвърждения, регистрационен статут, информация за неявяване на пътник за полет или за пътник без резервация, купуващ си билет в последния момент;
11. индикации за разделяне на досието на пътника;
12. общи забележки (налична информация за непридружаващи лица под 18-годишна възраст – име, пол, възраст, говорим език, име и данни за контакт с настойник при заминаване и пристигане, агент при заминаване и пристигане и др.);
13. данни от самолетния билет (номер, дата на издаване, едноръчен билет, тарифа);
14. номер на мястото в самолета;
15. информация относно споделянето на кодове на полети;
16. пълна информация за багажа;
17. брой и други имена на пътници, които фигурират в досието на пътника;
18. всички събрани предварителни данни за пътниците (вид и номер на документа за пътуване, националност, държава на издаване, дата на валидност, фамилно име, собствено име, пол, дата на раждане, въздушен превозвач, номер на полета, дата на отпътуване, дата на пристигане, място на отпътуване, място на пристигане, време на отпътуване, време на пристигане, както и общ брой превозвани пътници), както и когато не се съхраняват като част от резервационните данни на пътниците;
19. пълна история на промените в данните по т. 1 – 18.

В своята статия „Дигитализация, човешки права и принцип на равенство пред закона“ Чернева и Видолов пишат: „Следователно принципът на недискриминация има водеща роля в процеса на законотворчество и съдебна практика, включително дигиталната област“ [5: 26 – 34]. В Инструкция № I-8 от 2.11.2016 г. това е отчет-

тено и следва да се отбележи, че инструкцията забранява ПОК да съдържат данни, които:

1. разкриват расов или етнически произход;
2. разкриват политически, религиозни или философски убеждения, членство в политически партии или организации, сдружения с религиозни, философски, политически или синдикални цели;
3. се отнасят до здравето, сексуалния живот или човешкия геном.

В същото време други автори, като проф. Джандебож, установяват, че „масовите данни за наблюдение на пътниците се явяват като централна опция в управлението на сигурността по границите на ЕС“ [8: 292 – 309].

В заключение следва да се отбележи, че използването на базите данни с резервационни данни на пътниците ще доведат до сигурна Европа, но в същото време следва да се отчита и опасността от събирането на все повече данни в множество на брой дигитални системи, свързани със сигурността. В част от държавите по света обаче вече се появяват и забрани за пътуване, основани на социалния кредит.

Според противоречива система, прилагана в Китай и за която се твърди, че ще подобри общественото поведение, потенциални пътници бяха блокирани да купуват билети 17,5 млн. пъти миналата година за престъпления „социален кредит“, включително неплатени данъци и глоби. На други китайски граждани са били забранени 5,5 млн. пъти да закупуват билети за влак според Националния център за публична кредитна информация. В годишен доклад той съобщи, че 128 души са били блокирани да напуснат Китай поради неплатени данъци. Социалният кредит е един аспект от усилията на управляващата партия да се възползва от увеличената изчислителна мощ, изкуствен интелект и други технологии за проследяване и контрол на китайската общественост [6]. Дали това не звучи като Оруел?

Интересен аспект от бъдещето е и тенденцията за наказване на замислено и планирано бъдещо престъпление. В съвсем нова статия Валсамис Митцлегас разглежда тенденцията и проучва въздействието на европеизацията на наказанията и на наказателното правосъдие като цяло върху фокуса на наказателното право и фокусирайки наказателната репресия върху опасността и върху опасните граждани, а не върху вредите и фактите. Той твърди, че наказателното право на ЕС е част от нарастващата глобална тен-

денция, насочена към превантивно наказателно правосъдие, а именно упражняването на държавна власт, за да се предотвратят бъдещи действия, които се считат за заплахи за сигурността и на равнище ЕС са проблематични от гледна точка на основните права и гражданството. Митцлегас твърди, че наказателното право на ЕС носи нови основни промени: преход от разследване на актове, които са извършени, към разследване по подозрение, че в бъдеще ще се извърши престъпление, и преминаване от целенасочени действия към генерализиран надзор. Той развива този аргумент, като разглежда административните терористични санкции, криминализирането на терористичните актове и масовото наблюдение и експулсиране на осъдени престъпници [9: 733 – 751].

Целта на обработката на резервационните данни на пътниците следва винаги да остава противодействието на тероризма, но не и злоупотребата с данните на лица, несвързани с престъпни и терористични организации.

Литература

1. **Михов, С.** Трансгранично преследване на територията на държави – членки на Конвенцията за полицейско сътрудничество в Югоизточна Европа. – В: *Бюлетин на Факултет „Полиция“*, бр. 29, 2012, с. 165.
2. **Aradau, C., T. Blanke.** (2015). The (Big) Data-security assemblage: Knowledge and critique. *Big Data & Society*. [online]. <https://doi.org/10.1177/2053951715609066>.
3. **Berk, R., H. Heidari, S. Jabbari, M. Kearns, A. Roth.** (2017). Fairness in criminal justice risk assessments: the state of the art. [online]. <https://arxiv.org/abs/1703.09207>.
4. **Broeders, Dennis, James Hampshire.** (2013). Dreaming of Seamless Borders: ICTs and the Pre-Emptive Governance of Mobility in Europe. – In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 39:8, 1201-1218. DOI: 10.1080/1369183X.2013.787512.
5. **Cerneva, B., I. Vidolov.** Digitalization, Human Rights and the Concept of Equality before the Law Globalization, the State and the Individual. 2018, № 2 (18), pp. 26 – 34. ISBN 2367-4555.
6. **China** bars millions from travel for 'social credit' offenses. [online]. <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/02/23/asia-pacific/china-bars-millions-travel-social-credit-offenses/#.XHwWX8AzbZ4>.
7. **Gluftsios, Georgios.** (2018). Governing circulation through technology within EU border security practice-networks. – In: *Mobilities*, 13:2, p.p. 185 – 199. DOI: 10.1080/17450101.2017.1403774.
8. **Jeandesboz, J.** (2016). Smartening border security in the European Union: An associational inquiry. – In: *Security Dialogue*, 47(4), p.p. 292 – 309. [online]. <https://doi.org/10.1177/0967010616650226>.

9. **Mitsilegas, V.** (2018). European Criminal Law and the Dangerous Citizen. – In: *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 25(6), p.p. 733 – 751. [online]. <https://doi.org/10.1177/1023263X18821276>.

10. **Passenger Services Conference Resolutions Manual.** [online]. <https://www.iata.org/publications/store/Pages/passenger-services-conference-resolutions-manual.aspx>.

11. https://edps.europa.eu/sites/edp/files/edpsweb_press_releases/edps-2015-12-eu_pnr_en.pdf

12. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj>.