



35-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 29 повестки дня. Упрощение формальностей

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ РАМКИ ПЕРЕДАЧИ ДАННЫХ ЗАПИСИ
РЕГИСТРАЦИИ ПАССАЖИРОВ (PNR)**

(Представлено Нидерландами от имени Европейского
Сообщества и его государств-членов²)

АННОТАЦИЯ

В соответствии с рекомендациями Двенадцатого Специализированного совещания по упрощению формальностей (FAL/12) и итогами их рассмотрения Авиатранспортным комитетом и Советом в настоящем документе Ассамблее представляется позиция Европейского Сообщества и его государств-членов относительно разработки Стандартов и Рекомендуемой практики ИКАО, касающихся передачи данных PNR в целях повышения авиационной безопасности и упрощения процедур пограничного контроля, с учетом требований к обеспечению авиационной безопасности, пограничному контролю и защите персональных данных.

Рекомендуется, чтобы работа ИКАО охватила ряд различных аспектов, касающихся категорий данных, требований к обработке данных, требований к передаче данных и структуры данных.

Действия Ассамблеи указаны в п. 3.

¹ Тексты на английском, испанском и французском языках представлены Европейским Сообществом.

² В Европейское Сообщество входят следующие государства: Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Словацкая Республика, Словения, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Швеция и Эстония.

1. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1.1 В свете инициатив нескольких государств – членов ИКАО, обязывающих авиакомпании предоставлять данные PNR в целях повышения авиационной безопасности и упрощения формальностей пограничного контроля (в контексте борьбы с терроризмом и связанными с терроризмом серьезными преступлениями, имеющими международные последствия), Европейское Сообщество и входящие в него государства предложили Специализированному совещанию ИКАО по упрощению формальностей рассмотреть вопрос о разработке Стандартов и Рекомендуемой практики в данной области с учетом требований к обеспечению авиационной безопасности, пограничному контролю и защите персональных данных.

1.2 В документе, представленном Европейским Сообществом и его государствами-членами (FAL/12-WP/75), который приводится в добавлении (имеется только на английском, испанском и французском языках), рассматриваются следующие аспекты:

- объем данных, которые могут использоваться для целей авиационной безопасности и пограничного контроля;
- практика, которая может применяться для сбора, обработки, хранения и передачи таких данных; и
- технические последствия в отношении систем, используемых для сбора, обработки, хранения и передачи таких данных.

В документе предлагается также предпринять действия по сбалансированной разработке Стандартов и Рекомендуемой практики ИКАО в этой области.

1.3 В соответствии с рекомендациями Двенадцатого Специализированного совещания по упрощению формальностей (FAL/12) и итогами их рассмотрения Авиатранспортным комитетом и Советом должна быть создана исследовательская группа для разработки инструктивного материала по данным записей регистрации пассажиров (PNR) для представления его в начале 2005 года.

2. ПРЕДЛАГАЕМАЯ РАБОТА

2.1 Европейское Сообщество и его государства-члены вновь высказываются за безотлагательную сбалансированную разработку "руководящих принципов ИКАО в отношении единообразной практики обработки данных об авиапассажирах, включая сбор, использование, хранение и передачу таких данных для выполнения требований правоохранительных органов (борьба с терроризмом и связанными с терроризмом серьезными преступлениями, имеющими международные последствия), а также в целях повышения авиационной безопасности и содействия соблюдению правовых требований по пограничному контролю (в частности за счет создания материальных выгод упрощения формальностей в аэропортах), обеспечивая адекватную защиту персональных данных о пассажирах. Кроме того, следует разработать международный стандарт, касающийся требований и процедур в отношении данных, с тем чтобы устранить техническое бремя, которое может мешать ровному внедрению такой единообразной практики. Стандарт ИКАО в этой области также весьма поможет отрасли при проектировании и

определении конфигурации своих систем в соответствии с единой моделью требований и процедур в отношении данных и позволит избежать столкновения с разными моделями различных стран, что привело бы к гораздо большим затратам" (см. добавление, п. 1.5).

2.2 Принимая во внимание требования в отношении авиационной безопасности, пограничного контроля и защиты персональных данных, рекомендуется, чтобы работа ИКАО охватила ряд различных аспектов, касающихся категории данных, требований к обработке данных, требований к передаче данных и структуры данных, которые излагаются в пп. 2–5 добавления.

3. **ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ**

3.1 Ассамблее предлагается постановить:

- a) что следует установить сбалансированные руководящие принципы в отношении единообразной практики обработки данных PNR, включая сбор, использование, хранение и передачу таких данных в правоприменительных целях, а также в целях повышения авиационной безопасности и содействия соблюдению правовых требований к пограничному контролю (в частности за счет создания материальных выгод упрощения формальностей в аэропортах), обеспечивая адекватную защиту персональных данных о пассажирах;
- b) что следует разработать международный стандарт, касающийся требований и процедур в отношении данных, для содействия ровному внедрению такой единообразной практики.

ДОБАВЛЕНИЕ

This Appendix reproduces the Working Paper presented by the European Community and its Member States to the Twelfth Session of the Facilitation Division (Cairo, Egypt, 22 March to 1 April 2004).

AN INTERNATIONAL FRAMEWORK FOR THE TRANSFER OF PASSENGER NAME RECORD (PNR) DATA

1. INTRODUCTION

1.1 As a measure to improve aviation security and to expedite customs and immigration formalities at airports several countries (United States, Canada, Australia) have passed legislation which requires that airline passenger data contained in the Passenger Name Record (PNR) are made available to their authorities prior to arrival.

1.2 It is anticipated that more countries will follow suit. Law enforcement authorities around the world are increasingly requesting access to passenger data to assist them in their efforts to protect their national borders and civil aviation, notably against the threat of terrorism, which in the aftermath of the tragic events of 11th September 2001 has become a top priority.

1.3 PNR data are introduced into the system in the course of the reservation process by an airline or an agent, or by the passenger when booking direct via the Internet.

1.4 The European Community and its Member States consider that it would be in the interest of public authorities and airlines to seek the development of uniform practices and standards at international level in the framework of ICAO.

1.5 It is proposed that ICAO establishes guidelines on uniform practices for processing of air passenger data in a proportionate manner, including the collection, use, storage, and transfer of such data for law enforcement requirements (e.g. combating terrorism, terrorism-related serious crimes with international implications), as well as for the purpose of enhancing aviation security and facilitating compliance with legal requirements on border control (in particular by bringing about material facilitation benefits at airports), while providing adequate protection for passengers' personal data. In addition, an international standard should be designed, including the appropriate configuration of the PNR system, in order to remove technical burdens that may impair the smooth implementation of those uniform practices. An ICAO standard in this area would also be of considerable benefit to industry in assisting them to design and configure their systems according to a single model, rather than being confronted with different systems for different countries, which would be far more costly.

1.6 Taking into account aviation security, border control and personal data protection requirements, it is recommended that the ICAO work addresses a range of different aspects set out below.

2. CATEGORIES OF DATA

2.1 On the basis of existing PNR data elements, the maximum number and scope of data that is strictly necessary for law enforcement purposes and enhancing aviation security (to the extent that they actually appear in an individual passenger name record) should be considered. The list of data to be transferred should be proportionate and not excessive.

2.2 PNR data of a particular sensitive character may need to be given special protection under applicable data protection laws. In such a case, the balance between the rights of passengers not to disclose such data and the interest of public authorities to receive the data for law enforcement purposes and enhancing aviation security should be taken into account.

2.3 The protection of air carriers and other economic operators involved in the processing of PNR data against liability for the accuracy or authenticity of PNR data, or omissions, over which they do not have any control, should be considered.

3. DATA PROCESSING REQUIREMENTS

3.1 A number of issues with respect to the processing of PNR data transfers should be explored:

- a) **Transparency:** the timely availability of airline passenger information notices on how, for what purposes, and to whom the data is being made available, as well as on passengers' rights of access to their data records;
- b) **Purpose limitation:** the purpose for which the data is being made available should be clearly defined (e.g. combatting terrorism and terrorism-related crimes);
- c) **Storage:** PNR data should be stored for no longer than is strictly necessary for the stated purposes, especially with respect to the data of legitimate passengers;
- d) **Onward transfer:** safeguards for limiting the onward transfer of PNR data to parties other than the primary recipient;
- e) **Rights of passengers:** appropriate mechanisms through which passengers are able to access their own PNR data and rectify those data where appropriate;
- f) **Redress mechanisms:** access for passengers to independent complaint and dispute settlement mechanisms for disputes arising from the processing of their PNR data by public authorities; and
- g) **Additional safeguards:** Appropriate control mechanisms to ensure that any safeguards are respected, such as verifiable guarantees on the correct processing of the PNR data. For example, control mechanisms could include regular mutual system audits, random ex-post controls, and the possibility of systems review, including by ICAO, if appropriate.

4. DATA TRANSFER REQUIREMENTS

4.1 A number of aspects relating to the conditions in which PNR data is transferred should be considered, notably:

- a) **Type of access:** technical and legal consideration of the most appropriate system for the transfer (“push”) or direct access to (“pull”) PNR data. The cost-effectiveness of the system used (i.e. any costs that may have to be borne by the airlines), who bears the costs, and compliance with the applicable data protection rules and the general principles of international law, need also to be taken into account;
- b) **Time of transfer:** the number and frequency of transfers and the appropriate time of transfer of PNR;
- c) **Filtering:** appropriate technological measures to observe the limitations in respect of the PNR data elements requested; and
- d) **Security measures:** appropriate technical and organisational measures to ensure that the processing of PNR data for aviation security and border control purposes is carried out in accordance with the appropriate safeguards, notably with respect to the security, integrity and confidentiality of the PNR data, as well as appropriate penalties for misuse of the data.

5. DATA STRUCTURE

5.1 The extent to which the current structure of PNR may need to be modified to facilitate PNR data transfer requirements should be assessed, notably with respect to the use of open data fields. A number of options could be considered:

- a) harmonising the structure of PNR across the industry (e.g. same total number and denomination of fields);
- b) modifying the PNR structure where appropriate (e.g. creating new, specific fields so as to minimise the information that is entered into open fields); and
- c) providing clear guidelines on how to input PNR data (e.g. what information may or may not be included in each field).

6. ACTION BY THE DIVISION

6.1 In the light of initiatives by several ICAO member States obliging airlines to make PNR data available for the purposes of improving aviation security and facilitating border controls, the European Community and its Member States invite the ICAO Facilitation Division to consider the development of ICAO standards and recommended practices in this field, taking into account aviation security, border control and personal data protection requirements.

6.2 More specifically, the Division is invited to establish guidelines on uniform practices for processing of PNR data in a proportionate manner, including the collection, use, storage, and transfer of such data for law enforcement purposes, as well as for the purpose of enhancing aviation security and facilitating compliance with legal requirements on border control (in particular by bringing about material facilitation benefits at airports), while providing adequate protection for passengers' personal data.

6.3 In addition, the Division is invited to consider the development of an international standard to remove technical burdens that may impair the smooth implementation of those uniform practices, which could include the appropriate configuration of the PNR system.

— END —