



**000345/07/NL
WP132**

**Advies 2/2007 inzake informatieverstrekking aan passagiers over de doorgifte van
PNR-gegevens aan de Amerikaanse overheid**

Goedgekeurd op 15 februari 2007

Deze groep is opgericht op grond van artikel 29 van Richtlijn 95/46/EG. Het is een onafhankelijk Europees adviesorgaan inzake gegevensbescherming en de persoonlijke levenssfeer, waarvan de taken zijn omschreven in artikel 30 van Richtlijn 95/46/EG en in artikel 15 van Richtlijn 2002/58/EG.

Het secretariaat wordt verzorgd door directoraat C (Civiel recht, grondrechten en burgerschap) van het directoraat-generaal Justitie, vrijheid en veiligheid van de Europese Commissie, B-1049 Brussel, België, reau LX-46 01/43.

Website: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/index_en.htm

Samenvatting

Dit advies en de bijlagen (vaak gestelde vragen en standaardberichten) zijn bestemd voor reisagenten, luchtvaartmaatschappijen en andere organisaties die diensten verstrekken aan passagiers die naar en van de Verenigde Staten vliegen. Zij komen in de plaats van het advies van 30 september 2004 (WP97).

Het huidige wettelijke kader voor de doorgifte van PNR-gegevens aan de Amerikaanse overheid is de tijdelijke overeenkomst van 16 oktober 2006. De onderhandelingen over een nieuwe overeenkomst zullen waarschijnlijk in 2007 van start gaan.

Intussen blijven reisagenten, luchtvaartmaatschappijen en andere organisaties verplicht om passagiers te informeren over de verwerking van hun persoonsgegevens; het is de bedoeling met dit advies te verduidelijken wie, op welke manier en wanneer welke informatie moet verstrekken.

Er dient informatie aan passagiers te worden verstrekt wanneer zij een vliegticket boeken en daarvan bevestiging ontvangen.

Het advies behandelt de verstrekking van informatie via de telefoon, van persoon tot persoon en via internet.

De groep artikel 29 heeft de standaardberichten (zie bijlagen bij dit advies) opgesteld die de informatieverstrekking moeten vergemakkelijken voor organisaties en ervoor moeten zorgen dat in de gehele Europese Unie op een coherente manier wordt geïnformeerd.

Via het korte bericht krijgen passagiers beknopte informatie over de doorgifte van hun gegevens aan de Amerikaanse overheid en aanwijzingen voor het verkrijgen van uitvoerigere informatie.

Het lange bericht bestaat uit een aantal vaak gestelde vragen en gaat uitvoeriger in op de gegevensverwerking. Het behandelt passagiersgegevens in brede zin en daarna in het bijzonder PNR-gegevens. Het bevat tevens koppelingen naar de tijdelijke overeenkomst en andere relevante documentatie.

**Advies 2/2007 inzake informatieverstrekking aan passagiers over de doorgifte van
PNR-gegevens aan de Amerikaanse overheid**

**DE GROEP VOOR DE BESCHERMING VAN PERSONEN IN VERBAND MET DE VERWERKING
VAN PERSOONSGEGEVENS**

opgericht bij Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995¹,

Gelet op artikel 29 en artikel 30, lid 1, onder a), en lid 3, van deze richtlijn,

gelet op haar reglement, en met name op de artikelen 12 en 14,

heeft het volgende advies goedgekeurd:

INLEIDING

In de nasleep van de gebeurtenissen van 11 september 2001 hebben de Verenigde Staten een aantal wetten en regelingen goedgekeurd om luchtvaartmaatschappijen die op de VS vliegen ertoe te verplichten persoonsgegevens over passagiers en bemanning die naar of vanuit dit land vliegen, aan de VS-autoriteiten door te geven. In het bijzonder verplichtten die autoriteiten luchtvaartmaatschappijen ertoe het ministerie van Binnenlandse Veiligheid (*Department of Homeland Security – DHS*) toegang te geven tot de computergegevens van het *Passenger Name Record* (PNR) van vluchten naar, van en door de Verenigde Staten. Luchtvaartmaatschappijen die daaraan geen gevolg geven, stellen zich bloot aan zware boetes en zelfs intrekking van hun landingsrechten, en hun passagiers kunnen bij aankomst in de Verenigde Staten opgehouden worden.

Bij beschikking van de Europese Commissie van 14 mei 2004 en een internationale overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van 28 mei 2004 werd een Europees juridisch kader geschapen dat luchtvaartmaatschappijen machtigde om PNR-gegevens door te geven. Na de nietigverklaring van beide instrumenten door het Europees Hof van Justitie in 2006 werd dit kader vervangen door de Internationale Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika van 16 oktober 2006².

Het is niet de bedoeling om met deze overeenkomst van de wetgeving van de Europese Unie of haar lidstaten af te wijken of deze te wijzigen. De artikelen 10 en 11 van de richtlijn verplichten de lidstaten in het bijzonder te bepalen dat de voor de verwerking verantwoordelijke aan de betrokkene informatie moet verstrekken over de voorgenomen

¹ OJ L 281 van 23.11.1995, blz. 31, beschikbaar op:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/media/dataprot/index.htm

² Alle documenten zijn te vinden
op:http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/thridcountries/index_en.htm

verwerking. De op de voor de verwerking verantwoordelijke rustende verplichting om de betrokkene te informeren, vloeit dus voort uit nationale wetgeving die ingevolge de richtlijn is aangenomen. De Groep is zich ervan bewust dat de verplichting om de betrokkenen te informeren, bij de voor de verwerking verantwoordelijken berust en overeenkomstig de geldende nationale wetgeving waaronder zij vallen, moet worden nagekomen.

Omdat het Amerikaanse verzoek om PNR-gegevens door te geven alle luchtvaartmaatschappijen op dezelfde wijze aangaat, is er volgens de Groep een reële behoefte aan coherentie wat de inhoud, het tijdstip en de wijze van informatieverstrekking aan passagiers betreft. Daartoe had de Groep in zijn advies WP97 van 30 september 2004 standaardteksten opgenomen om als voorbeeld te dienen voor de informatieverstrekking aan passagiers op vluchten tussen de EU en de VS.

De Groep acht het nu passend om het vraagstuk van de informatieverstrekking aan passagiers opnieuw te behandelen, en wel om twee redenen. Ten eerste omdat de berichten van 2004 moeten worden geactualiseerd om sindsdien opgetreden veranderingen te weerspiegelen. Ten tweede omdat door luchtvaartmaatschappijen, reisagenten en computerboekingsystemen nog altijd geen coherente en bevredigende informatie over het verzamelen en doorgeven van hun PNR-gegevens aan passagiers op transatlantische vluchten wordt verstrekt. Om dat te verhelpen verstrekt de Groep in dit advies ook richtsnoeren voor de verstrekking van die informatie.

WIE MOET DE INFORMATIE VERSTREKKEN ?

Volgens de richtlijn berust de verplichting om de betrokkenen te informeren bij de voor de verwerking verantwoordelijke. In het geval van PNR kan dit een luchtvaartmaatschappij of meerdere maatschappijen zijn. De verplichting om passagiers te informeren geldt ook voor reisagenten en computerboekingsystemen zoals hierna wordt toegelicht.

Luchtvaartmaatschappijen

Passagiersgegevens worden verzameld en verwerkt om luchtvaartmaatschappijen in staat te stellen hun verplichting ten aanzien van passagiers na te komen, namelijk hen op hun bestemming te brengen. De luchtvaartmaatschappij bepaalt hoe en waarom de persoonsgegevens worden verwerkt en is als zodanig voor de verwerking verantwoordelijke. De Groep is daarom van oordeel dat de informatie in de eerste plaats moet worden verstrekt door de luchtvaartmaatschappij die het vliegticket verkoopt.

Een bijzonder geval waarbij meerdere luchtvaartmaatschappijen betrokken zijn, is dat van "code-sharing", waarbij bij een bepaalde maatschappij een vlucht wordt gekocht die door een andere maatschappij wordt uitgevoerd. De Groep vindt vanuit het oogpunt van gegevensbescherming dat kan worden beschouwd dat het de luchtvaartmaatschappij is die de boeking heeft gedaan en het ticket heeft verkocht die bepaalt hoe en waarom de gegevens worden verwerkt. Daarom dient die maatschappij als voor de verwerking verantwoordelijke te worden beschouwd en rust op haar de verplichting om de passagier te informeren.

Reisbureaus

Volgens de handelswetgeving van de lidstaten worden reisagenten niet altijd als vertegenwoordigers van de luchtvaartmaatschappijen beschouwd, maar veeleer als tussenpersonen tussen de passagier en de luchtvaartmaatschappij. Die intermediatie vereist in elk geval dat de passagier accurate, duidelijke en volledige informatie ontvangt over de bepalingen van het contract. Daartoe behoort ook informatie over de verwerking van de passagiersgegevens door de Amerikaanse autoriteiten. Overeenkomstig de gegevensbeschermingsregels moet de informatie door de voor de verwerking verantwoordelijke worden verstrekt vóór de aankoop van het ticket. Wanneer het ticket wordt gekocht van een reisagent, dient deze de reizigers te informeren omdat ervan wordt uitgegaan dat hij optreedt namens de luchtvaartmaatschappij waar het erom gaat de op haar rustende verplichtingen na te komen. De Groep vindt bijgevolg dat de informatie door de reisagent moet worden verstrekt wanneer het ticket bij hem wordt gekocht.

Geautomatiseerde boekingsystemen

Soms worden vluchten geboekt door reizigers via computerboekingsystemen, zoals Amadeus. De hierboven voor de reisagenten gevolgde redenering gaat ook op voor de boekingsystemen. Zij zijn met andere woorden verplicht om reizigers die bij hen transatlantische vluchten boeken, te informeren over de verzameling en doorgifte van hun PNR-gegevens.

WANNEER MOET DE INFORMATIE WORDEN VERSTREKT ?

De Groep vindt dat reizigers de informatie moeten ontvangen uiterlijk wanneer zij ermee akkoord gaan een vliegticket te kopen.

Dit is in overeenstemming met de algemene beginselen vervat in artikel 6 van de richtlijn, volgens welke de persoonsgegevens eerlijk en rechtmatig moeten worden verwerkt. Hetzelfde vereiste komt terug in de artikelen 10 en 11, met betrekking tot informatie die nodig is om "*met inachtneming van de specifieke omstandigheden waaronder de verdere informatie verkregen wordt, [...] tegenover de betrokkene een eerlijke verwerking te waarborgen*". "

Ook al is de doorgifte van PNR-gegevens in de praktijk een voorwaarde geworden om naar de VS te reizen, passagiers zijn zich er maar van bewust wat dat op het gebied van verwerking van hen betreffende gegevens betekent als die informatie aan hen wordt verstrekt voordat zij een ticket kopen. Het feit dat de gegevens aan de Amerikaanse autoriteiten worden doorgegeven, gebruikt en verder meegedeeld voor andere dan de oorspronkelijke doeleinden en gedurende lange tijd worden opgeslagen, is een relevant onderdeel van het luchtvervoerscontract, in het bijzonder omdat het een inmenging in het fundamentele recht van passagiers op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer meebrengt. Passagiers daarop wijzen voordat zij een overeenkomst sluiten, behoort eveneens tot de algemene beginselen van de goede trouw inzake verbintenissen.

Bovendien dient de informatie ook te worden meegedeeld nadat het ticket is gekocht, bijvoorbeeld door opneming ervan in het bericht waarmee de boeking wordt bevestigd of door middel van een folder die bij het afgeleverde ticket wordt gevoegd. Dit is noodzakelijk om te waarborgen dat de passagier de informatie ontvangt in gevallen waarin de boeking namens hem door een derde persoon (b.v. een secretaresse) wordt gedaan.

WELKE INFORMATIE MOET WORDEN VERSTREKT ?

De te verstrekken informatie omvat, overeenkomstig de artikelen 10 en 11 van de richtlijn, de identiteit van de voor de verwerking verantwoordelijke, de doelstellingen van de verwerking en eventueel verdere informatie *"voor zover die, met inachtneming van de specifieke omstandigheden waaronder de verdere informatie verkregen wordt, nodig is om tegenover de betrokkene een eerlijke verwerking te waarborgen"*.

Het bepalen van de inhoud van de informatieverstrekking is, zoals het verstrekken zelf, in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de luchtvaartmaatschappijen in de hoedanigheid van voor de verwerking verantwoordelijke, onverminderd nationale wettelijke bepalingen ter uitvoering van de artikelen 10 en 11 van de richtlijn en onverminderd de bevoegdheden die aan gegevensbeschermingsautoriteiten zijn gedelegeerd om de voorschriften op het gebied van de informatieverstrekking nader uit te werken.

Omwille van de coherentie op Europese schaal heeft de Groep echter de aan dit advies gehechte standaardberichten aan de passagiers opgesteld. Deze zijn bedoeld als richtsnoer voor de luchtvaartmaatschappijen met betrekking tot de informatie die zij aan passagiers moeten verstrekken ter nakoming van de op hen rustende verplichtingen van de nationale wetgeving waarmee de richtlijn in recht wordt omgezet. Deze actualisering vervangt de informatieberichten die de Groep bij zijn advies WP97 van 30 september 2004 had gevoegd.

Van de informatieberichten aan de passagiers bestaan twee versies.

Het korte bericht is bedoeld om passagiers op een beknopte manier kennis te geven van het feit dat gegevens aan de Amerikaanse autoriteiten worden doorgegeven en hen in staat te stellen nadere inlichtingen over de verwerking in te winnen. Het kan bijvoorbeeld worden gebruikt wanneer er via de telefoon wordt geboekt.

Het lange bericht heeft de vorm van vaak gestelde vragen (FAQ) en bevat nadere inlichtingen over de verwerking. Deze versie kan worden gebruikt wanneer er wordt geboekt via internet of ter plaatse in het kantoor van de luchtvaartmaatschappij of de reisagent. Passagiers die zich nader wensen te informeren over de doorgifte van hun gegevens naar de VS vinden in het bericht een link naar de "Verbintenissen" en de internationale overeenkomst. Passagiers wordt tevens aangeraden zich in verbinding te stellen met de luchtvaartmaatschappij om meer te weten te komen over de manier waarop zij met persoonsgegevens omgaat.

De inhoud van beide berichten is bepaald op basis van de informatie die aan de Groep en aan de Europese Commissie is verstrekt door de Amerikaanse autoriteiten en in het bijzonder op basis van de door de VS aangegane Verbintenissen van 11 mei 2004. De internationale overeenkomst van 16 oktober 2006 is erop gebaseerd dat de Amerikaanse autoriteiten de Verbintenissen blijven toepassen. De berichten hebben in dat verband tot doel een zo volledig en nauwkeurig mogelijk beeld te geven van de manier waarop de Amerikaanse autoriteiten PNR-gegevens verwerken. Het kan zijn dat de berichten in de toekomst moeten worden aangepast aan veranderingen in de informatie die de Amerikaanse autoriteiten over de verwerking van PNR-gegevens aan de Groep en aan de Europese Commissie verstrekken. Het bestaan van de standaardberichten ontslaat de

luchtvaartmaatschappijen niet van de verplichting om nauwkeurigere en vollediger informatie waarover zij zouden beschikken, aan de passagiers te verstrekken.

HOE MOET DE INFORMATIE WORDEN VERSTREKT ?

Het komt degenen die verplicht zijn de informatie te verstrekken, met name luchtvaartmaatschappijen, reisagenten en boekingsystemen, toe te bepalen in welke vorm de informatie wordt verstrekt. De informatie moet in elk geval zo worden verstrekt dat passagiers zich er ten volle van bewust zijn dat hun PNR-gegevens worden verzameld en doorgegeven.

Om het nakomen van de verplichtingen uit de nationale wetgevingen te vergemakkelijken, wenst de Groep enige raadgevingen ter zake te verstrekken.

De boeking vindt plaats in een reisbureau

Reisagenten moeten reizigers ten minste een gedrukt exemplaar van het korte bericht overhandigen. Aan reizigers die meer informatie over de doorgifte van PNR-gegevens wensen, moet een gedrukt exemplaar van het lange bericht worden gegeven.

De boeking geschiedt telefonisch

Het korte bericht moet aan reizigers worden voorgelezen. Als zij nadere inlichtingen verlangen, moet de luchtvaartmaatschappij, het reisbureau of het boekingsysteem meedelen waar het lange bericht kan worden gevonden (bijvoorbeeld op een website, of door het op te sturen naar de reiziger).

De boeking geschiedt via internet

In dit geval zijn er verschillende mogelijkheden. Het korte bericht moet altijd aan reizigers worden verstrekt, zonder dat zij zelf iets moeten ondernemen. Een mogelijkheid is dat het bericht wordt geplaatst bovenaan de webpagina waar reizigers hun persoonsgegevens moeten invullen of als een pop-up. Het bericht toegankelijk maken op een pagina waar een reiziger toegang toe krijgt als hij een actie onderneemt (bijvoorbeeld een koppeling aanklikken) of het opnemen in een algemene "privacyverklaring" volstaat niet om aan de nationale gegevensbeschermingsregels te voldoen.

Wat het lange bericht daarentegen betreft, kan wel worden volstaan met het bieden van een toegangsmogelijkheid waarbij de reiziger zelf actie moet ondernemen, bijvoorbeeld een koppeling aanklikken. Deze koppeling moet in het korte bericht worden opgenomen. Het lange bericht moet op een website minstens even zichtbaar en toegankelijk zijn als de algemene tarief- en reisvoorwaarden.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 30, lid 1, onder a), teneinde bij te dragen tot een homogene toepassing van de ter uitvoering van de richtlijn vastgestelde nationale bepalingen, moedigen de nationale gegevensbeschermingsautoriteiten het gebruik van de berichten aan de reizigers aan. Zij zien er ook op toe dat luchtvaartmaatschappijen, reisbureaus en geautomatiseerde boekingsystemen hun verplichting nakomen om passagiers op transatlantische vluchten te informeren over het verzamelen en verwerken van hun PNR-gegevens.

Gedaan te Brussel, 15 februari 2007

Voor de Groep

De voorzitter

Mr. Schaar

