



**000345/07/PT
WP132**

Parecer 2/2007 sobre a informação facultada aos passageiros relativamente à transferência de dados contidos nos registos de identificação dos passageiros (PNR – *Passenger Name Records*) para as autoridades dos Estados Unidos

Adoptado em 15 de Fevereiro de 2007

Este Grupo de trabalho foi instituído pelo artigo 29.º da Directiva 95/46/CE. Trata-se de um órgão consultivo europeu independente em matéria de protecção de dados e privacidade. As suas atribuições são descritas no artigo 30.º da Directiva 95/46/CE e no artigo 15.º da Directiva 2002/58/CE.

O secretariado é assegurado pela Direcção C (Justiça Civil, Direitos Fundamentais e Cidadania) da Comissão Europeia, Direcção-Geral Justiça, Liberdade e Segurança, B-1049 Bruxelas, Bélgica, Gabinete n.º LX-46 01/43.

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

Síntese

O presente parecer e os seus anexos (perguntas frequentes e modelos de notas) destinam-se às agências de viagens, companhias aéreas e quaisquer outras organizações que prestam serviços de viagem a passageiros de voos com origem ou destino nos Estados Unidos da América. Actualizam e substituem igualmente o parecer precedente, de 30 de Setembro de 2004 (WP97).

O actual enquadramento jurídico em matéria de transferência de informações contidas nos registos de identificação dos passageiros (PNR - *Passenger Name Records*) para as autoridades dos EUA é o Acordo Provisório de 16 de Outubro de 2006. Aguarda-se que as negociações para um novo acordo se iniciem em 2007.

Mantêm-se as obrigações das agências de viagens, das companhias aéreas e de outras organizações de prestar informações aos passageiros sobre o tratamento dos respectivos dados pessoais e o presente parecer destina-se a informar e a traçar orientações sobre quem deve fornecer que tipo de informação, como e quando.

As informações devem ser prestadas aos passageiros quando estes decidem comprar um bilhete de avião e também quando recebem a confirmação do bilhete.

O presente parecer informa sobre a prestação de informações telefónicas, em contactos pessoais e via Internet.

O Grupo de Trabalho do artigo 29.º elaborou os modelos das notas informativas (anexos ao presente parecer) para facilitar às organizações a apresentação destas informações e para assegurar que elas são coerentes em toda a União Europeia.

A nota informativa mais sucinta fornece aos passageiros informações resumidas sobre as transferências dos seus dados para as autoridades dos EUA e sobre como obter mais informações.

A nota informativa mais longa é apresentada sob a forma de perguntas frequentes e expõe mais pormenores sobre o tratamento. Começa por descrever os dados relativos aos passageiros em geral, centrando-se em seguida nos dados PNR. Inclui igualmente ligações para o Acordo Provisório e para outros documentos pertinentes.

Parecer 2/2007 sobre a informação facultada aos passageiros relativamente à transferência de dados contidos nos registos de identificação dos passageiros (PNR – Passenger Name Records) para as autoridades dos Estados Unidos

O GRUPO DE PROTECÇÃO DAS PESSOAS SINGULARES NO QUE DIZ RESPEITO AO TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS

Instituído pela Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995¹,

Tendo em conta o artigo 29.º, bem como o n.º 1, alínea a), e o n.º 3 do artigo 30.º da referida directiva,

Tendo em conta o seu regulamento interno, nomeadamente os artigos 12.º e 14.º,

Adoptou o seguinte parecer:

INTRODUÇÃO

Na sequência dos ataques de 11 de Setembro de 2001, os Estados Unidos adoptaram um certo número de leis e regulamentos exigindo às companhias aéreas que voam para o seu território que comuniquem à administração norte-americana os dados pessoais dos passageiros e membros das tripulações que voam de, para ou através deste país. Mais especificamente, as autoridades dos EUA impuseram às companhias aéreas a obrigação de facultar ao Departamento de Segurança Interna dos EUA (DHS - *Department of Homeland Security*) o acesso electrónico aos dados sobre passageiros constantes do registo de identificação dos passageiros (PNR) em relação aos voos de, para ou através dos EUA. As companhias aéreas que não cumprirem estes requisitos podem ser sujeitas a pesadas multas e até mesmo privadas do direito de aterragem, podendo os seus passageiros ser sujeitos a atrasos na chegada aos Estados Unidos da América.

O enquadramento jurídico europeu que autoriza as companhias aéreas a transferir os PNR dos passageiros foi criado por intermédio de uma Decisão da Comissão Europeia de 14 de Maio de 2004 e do Acordo Internacional celebrado entre a União Europeia e os Estados Unidos da América em 28 de Maio de 2004. No seguimento da anulação em 2006 destes dois instrumentos pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, esse enquadramento foi substituído pelo Acordo Internacional entre a União Europeia e os Estados Unidos da América de 16 de Outubro de 2006².

¹ JO L 281 de 23.11.1995, p. 31, disponível em:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/media/dataprot/index.htm

² Todos os documentos se encontram disponíveis no seguinte endereço:
http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/thridcountries/index_en.htm

O Acordo Internacional não se destina a derrogar ou alterar a legislação da União Europeia ou dos seus Estados-Membros. Em particular, os artigos 10.º e 11.º da Directiva impõem aos Estados-Membros a obrigação de se certificarem de que o responsável pelo tratamento dos dados informa a pessoa em causa sobre o tratamento de dados previsto. A obrigação do responsável pelo tratamento de informar a pessoa em causa decorre, portanto, da legislação nacional adoptada nos termos da Directiva. O Grupo de Trabalho está consciente de que a obrigação de informar a pessoa em causa incumbe aos responsáveis pelo tratamento dos dados e deve ser cumprida em conformidade com a legislação nacional a que eles estão sujeitos.

Uma vez que os pedidos dos EUA de transferências de dados PNR abrangem todas as companhias aéreas de igual modo, o Grupo de Trabalho considera haver uma necessidade real de coerência em relação ao teor da informação que deve ser apresentada aos passageiros e ao prazo e à forma como essa informação é prestada. Para esse efeito, o Grupo de Trabalho adoptou modelos de notas informativas no seu parecer de 30 de Setembro de 2004 (WP 97), que servem de orientação no que respeita à informação que deve ser fornecida aos passageiros que voam entre a UE e os EUA.

O Grupo de Trabalho considera agora adequado voltar a abordar a questão da informação aos passageiros por dois motivos. Em primeiro lugar, as notas aos passageiros de 2004 devem ser actualizadas para reflectir as alterações entretanto ocorridas. Em segundo lugar, as companhias aéreas, as agências de viagens e os sistemas de reservas informatizados ainda não prestam informações aos passageiros dos voos transatlânticos sobre a recolha e a transferência dos respectivos PNR de forma coerente e satisfatória. Para resolver este problema, o Grupo de Trabalho apresenta igualmente no presente parecer orientações sobre a forma como estas informações devem ser fornecidas.

QUEM DEVE APRESENTAR AS INFORMAÇÕES?

De acordo com a Directiva, a obrigação de informar as pessoas em causa incumbe ao responsável pelo tratamento dos dados. No caso dos PNR, este pode ser uma ou mais companhias aéreas. A obrigação de informar os passageiros aplica-se igualmente às agências de viagens ou aos sistemas de reservas informatizados, como se descreve em seguida.

Companhias aéreas

Os dados sobre passageiros são recolhidos e tratados de forma a que as companhias aéreas possam cumprir a sua obrigação de os fazer chegar ao destino. A companhia aérea determina como e por que motivo os dados pessoais são tratados, sendo portanto o responsável pelo tratamento dos dados. O Grupo de Trabalho considera, por conseguinte, que as informações devem ser prestadas sobretudo pela companhia aérea que vende o bilhete de avião.

Um caso específico que pode envolver diversas companhias aéreas é o da partilha de códigos, em que um voo comprado a uma empresa é realmente efectuado por uma outra. Nesse caso, na perspectiva da protecção de dados, o Grupo de Trabalho entende que é a companhia aérea que fez a reserva e vendeu o bilhete de avião que determina a forma e os motivos do tratamento de dados. Por conseguinte, deve ser considerada como o responsável pelo tratamento dos dados, a quem incumbe informar o passageiro.

Agências de viagens

De acordo com a legislação comercial dos Estados-Membros, considera-se que as agências de viagens nem sempre actuam como representantes das companhias aéreas, mas sim como intermediários entre os passageiros e as companhias aéreas. No entanto, essa actividade de mediação requer em todo o caso que o passageiro receba informações exactas, claras e completas sobre as condições contratuais. Trata-se, nomeadamente, de informações sobre o tratamento dos dados dos passageiros por parte das autoridades dos EUA. Para efeitos de aplicação das regras de protecção de dados, as informações do responsável pelo tratamento devem ser prestadas antes da aquisição do bilhete. Se o bilhete for comprado a uma agência de viagens, incumbe a esta informar os passageiros, uma vez que se considera que age em nome da companhia aérea a fim de que esta possa cumprir a obrigação a que está sujeita. O Grupo de Trabalho considera, portanto, que, nesse caso, as informações devem ser prestadas pela agência de viagens se o bilhete for comprado por seu intermédio.

Sistemas de reservas informatizados

Nalguns casos, as reservas de voos são efectuadas pelos passageiros através de sistemas de reservas informatizados (SRI), como o Amadeus. Aplica-se aos SRI o mesmo raciocínio anteriormente descrito para as agências de viagens. São, portanto, obrigados a informar os passageiros que através deles reservam voos transatlânticos sobre a recolha e transferência dos respectivos dados PNR.

QUANDO DEVEM SER PRESTADAS AS INFORMAÇÕES?

O Grupo de Trabalho considera que as informações devem ser prestadas aos passageiros o mais tardar no momento em que estes tomam a decisão de comprar o bilhete de avião.

Esta posição está em conformidade com o princípio geral definido no artigo 6.º da Directiva, de acordo com qual os dados devem ser objecto de um tratamento leal e lícito. Os artigos 10.º e 11.º estabelecem o mesmo requisito em relação à lealdade, no que respeita à informação necessária, "*tendo em conta as circunstâncias específicas [da recolha ou tratamento] dos dados, para garantir à pessoa em causa um tratamento leal dos mesmos*".

Embora a transferência de dados PNR tenha passado a constituir na prática uma condição para viajar até aos EUA, os passageiros apenas estarão conscientes do que significa em termos de tratamento dos seus dados pessoais se lhes forem prestadas informações antes da aquisição do bilhete. O facto de esses dados irem ser transferidos para as autoridades dos EUA, utilizados e divulgados para finalidades diferentes das originais e armazenados durante longos períodos constitui um elemento importante do contrato de transporte aéreo, nomeadamente porque implica uma ingerência no direito fundamental dos passageiros à privacidade. Alertar os passageiros para esse facto antes da conclusão do contrato decorre igualmente do princípio geral da boa fé contratual.

Devem também ser prestadas informações depois de o bilhete ter sido comprado, incluindo-as, por exemplo, na mensagem de confirmação da reserva de voo ou num folheto que acompanhe o bilhete quando este é entregue. Isso é necessário para assegurar que o passageiro receba as informações nos casos em que a reserva seja efectuada por um terceiro em seu nome (por exemplo, por uma secretária).

QUE TIPO DE INFORMAÇÕES DEVEM SER PRESTADAS?

As informações a prestar incluem, em conformidade com os artigos 10.º e 11.º da Directiva, a identidade do responsável pelo tratamento, as finalidades do tratamento e outras informações, "[...] desde que sejam necessárias, tendo em conta as circunstâncias específicas da recolha dos dados, para garantir à pessoa em causa um tratamento leal dos mesmos".

Determinar o teor das informações constitui, tal como o próprio dever de informar, a principal responsabilidade das companhias aéreas na sua qualidade de responsáveis pelo tratamento dos dados, sem prejuízo da legislação nacional que aplica os artigos 10.º e 11.º da Directiva e das competências delegadas nas autoridades de controlo da protecção de dados para adaptar os requisitos em relação ao dever de informar.

Contudo, por uma questão de coerência à escala europeia, o Grupo de Trabalho elaborou modelos de notas informativas aos passageiros, apresentadas em anexo ao presente parecer. Destinam-se a constituir uma orientação para as companhias aéreas sobre as informações que devem fornecer aos passageiros em conformidade com as obrigações impostas pela legislação nacional de aplicação da Directiva. Esta nova versão actualiza e substitui as notas informativas adoptadas pelo Grupo de Trabalho no seu parecer WP 97, de 30 de Setembro de 2004.

As notas informativas para os passageiros existem em duas versões.

A versão mais sucinta destina-se a apresentar aos passageiros informações resumidas sobre as transferências para as autoridades dos EUA e a facultar-lhes a possibilidade de pesquisar mais informações sobre as condições de tratamento. Podia ser utilizada, por exemplo, nos casos de reservas telefónicas.

A versão mais longa é apresentada sob a forma de perguntas frequentes (PF) e descreve melhor as condições de tratamento. Esta versão é adequada para reservas na Internet ou em instalações comerciais (da companhia aérea ou de uma agência de viagens). Se os passageiros pretenderem obter mais pormenores sobre a transferência dos seus dados para as autoridades dos EUA, a nota facultar-lhes uma ligação à Declaração de Compromisso e ao Acordo Internacional. Recomenda-lhes igualmente que contactem as companhias aéreas para obterem mais informações de carácter geral sobre a forma como tratam os dados pessoais.

O conteúdo de ambas as notas foi determinado com base nas informações facultadas ao Grupo de Trabalho e à Comissão Europeia pelas autoridades dos EUA e assenta, designadamente, no teor da Declaração de Compromisso dos EUA de 11 de Maio 2004³. O Acordo Internacional de 16 de Outubro de 2006 pressupõe a prossecução da aplicação desta Declaração de Compromisso por parte das autoridades dos EUA. As notas destinam-se, por conseguinte, a dar uma imagem tão completa e exacta quanto possível do tratamento de dados PNR por estas mesmas autoridades. Pode ser necessário actualizar as notas devido à alteração das informações fornecidas ao Grupo de Trabalho e à Comissão Europeia pelas autoridades dos EUA sobre a forma como tratam os PNR. A existência destes modelos de notas não isenta as companhias aéreas da obrigação de apresentar aos passageiros as informações mais exactas e completas de que dispõem.

COMO DEVEM SER PRESTADAS AS INFORMAÇÕES?

A decisão sobre como devem ser prestadas as informações incumbe a quem tem a obrigação de as fornecer, nomeadamente às companhias aéreas, às agências de viagens e aos SRI. Em todo o caso, as informações devem ser apresentadas de forma a assegurar que os passageiros estejam plenamente conscientes da recolha e transferência dos respectivos dados PNR.

Para ajudar a cumprir as obrigações nos termos da legislação nacional, o Grupo de Trabalho gostaria de apresentar algumas orientações nesta matéria.

Se a reserva for efectuada numa agência de viagens

As agências de viagens devem fornecer aos passageiros, no mínimo, uma versão em papel da nota sucinta aos passageiros. Se os passageiros solicitarem mais informações sobre a transferência de PNR, as agências devem facultar-lhes uma versão em papel da nota mais longa.

Se a reserva for efectuada por telefone

A nota sucinta deve ser lida aos passageiros. Se estes solicitarem informações adicionais, a companhia aérea, a agência de viagens ou o SRI devem indicar a forma como os passageiros podem ter acesso à nota mais longa (por exemplo, através da consulta de um sítio Web ou da sua entrega no domicílio).

Se a reserva for efectuada via Internet

Neste caso, há várias alternativas. A nota sucinta deve ser automaticamente apresentada aos passageiros, sem que eles sejam obrigados a procurá-la, por exemplo através da sua publicação no alto da página Web em que são recolhidos os dados pessoais dos passageiros ou de outros meios, como janelas instantâneas (*pop-up windows*). Disponibilizá-la apenas numa página que só esteja acessível se o passageiro executar uma acção positiva (como clicar numa ligação Web) ou incluir a nota numa secção geral de "privacidade" não satisfaria os requisitos da legislação nacional em matéria de protecção de dados.

Por outro lado, é aceitável que o acesso do passageiro à nota mais longa requeira acções positivas, como clicar numa ligação Web. Esta ligação Web deve constar da nota sucinta. No mínimo, num sítio Web, a nota mais longa deve ter o mesmo grau de visibilidade e acessibilidade aos passageiros que as condições gerais de tarifas e de viagem.

Em conformidade com o disposto no n.º 1, alínea a), do artigo 30.º da Directiva, e a fim de contribuir para a aplicação uniforme da legislação nacional em matéria de protecção de dados adoptada em aplicação da Directiva, as autoridades nacionais para a protecção de dados devem incentivar a utilização das notas aos passageiros. Devem igualmente controlar a observância por parte das companhias aéreas, das agências de viagens e dos SRI da sua obrigação de informar os passageiros de voos transatlânticos sobre a recolha e tratamento dos respectivos dados PNR.

Feito em Bruxelas, em 15 de Fevereiro de 2007

Pelo Grupo de Trabalho

O Presidente

Peter Schaar

