Procedure file

Informations de base		
NLE - Procédures non législatives Décision	2011/0382(NLE)	Procédure terminée
Accord UE/États-Unis: utilisation et transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure		
Voir aussi <u>2011/0023(COD)</u> Sujet 1.20.09 Protection de la vie privée et des don	inées	
3.20.01 Transport aérien de personnes et frêt7.30 Coopération policière, judiciaire et douar		
Zone géographique États-Unis		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures		05/12/2011
		ALDE IN 'T VELD Sophia	
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	AFET Affaires étrangères		15/09/2011
		PPE UNGUREANU Traian	
	Transports et tourisme	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3162	26/04/2012
	Justice et affaires intérieures(JAI)	3135	13/12/2011
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Migration et affaires intérieures	MALMSTRÖM Cecilia	

Evénements clés			
23/11/2011	Document préparatoire	COM(2011)0807	Résumé
08/12/2011	Publication de la proposition législative	17433/2011	Résumé
17/01/2012	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
27/03/2012	Vote en commission		
03/04/2012	Dépôt du rapport de la commission, 1ère	A7-0099/2012	Résumé

	lecture/lecture unique		
19/04/2012	Résultat du vote au parlement		
19/04/2012	Débat en plénière	-	
19/04/2012	Décision du Parlement	<u>T7-0134/2012</u>	Résumé
26/04/2012	Adoption de l'acte par le Conseil suite à la consultation du Parlement		
26/04/2012	Fin de la procédure au Parlement		
11/08/2012	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques	
Référence de procédure	2011/0382(NLE)
Type de procédure	NLE - Procédures non législatives
Sous-type de procédure	Approbation du Parlement
Instrument législatif	Décision
	Voir aussi <u>2011/0023(COD)</u>
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 082-p1; Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 087-p2; Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 218-p6a
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/7/07876

Portail de documentation				
Document préparatoire	COM(2011)0807	23/11/2011	EC	Résumé
Document de base législatif	17433/2011	08/12/2011	CSL	Résumé
Document annexé à la procédure	17434/2011	08/12/2011	CSL	
Document annexé à la procédure	N7-0046/2012 JO C 035 09.02.2012, p. 0016	09/12/2011	EDPS	Résumé
Projet de rapport de la commission	PE480.773	01/02/2012	EP	
Avis de la commission	PE480.856	05/03/2012	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique	<u>A7-0099/2012</u>	03/04/2012	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique	<u>T7-0134/2012</u>	19/04/2012	EP	Résumé
Document de suivi	COM(2013)0844	27/11/2013	EC	Résumé
Document de suivi	SEC(2013)0630	27/11/2013	EC	
Document de suivi	COM(2017)0029	19/01/2017	EC	Résumé
Document de suivi	SWD(2017)0014	19/01/2017	EC	
Document de suivi	SWD(2017)0020	19/01/2017	EC	
Document de suivi	COM(2021)0018	12/01/2021	EC	

Informations complémentaires			
Parlements nationaux	<u>IPEX</u>		
Commission européenne	EUR-Lex		
Acte final			
<u>Décision 2012/472</u> <u>JO L 215 11.08.2012, p. 0004</u> Résumé			

SWD(2021)0004

12/01/2021

Accord UE/États-Unis: utilisation et transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure

OBJECTIF : conclure un accord entre les États-Unis et l'Union européenne sur l'utilisation et le transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure.

ACTE PROPOSÉ : Décision du Conseil

Document de suivi

CONTEXTE: la législation des États-Unis autorise le ministère américain de la sécurité intérieure (Department of Homeland Security, ou DHS) à exiger de tout transporteur aérien assurant des services de transport de passagers au départ et à destination des États-Unis qu'il lui fournisse un accès électronique aux données des dossiers passagers (Passager Name Record ou PNR) avant que les passagers concernés n'arrivent aux États-Unis ou ne quittent le pays. Les obligations imposées par les autorités des États-Unis se fondent sur le titre 49 du code des États-Unis, section 44909c (3), et sur ses règlements d'application (titre 19 du code des règlements fédéraux, section 122.49b). La finalité de cette législation est d'obtenir par voie électronique les données PNR avant l'arrivée d'un vol, et elle renforce dès lors considérablement la capacité du DHS à mener de façon efficace et effective une évaluation précoce des risques présentés par les passagers et à faciliter le trafic passagers légitime, ce qui améliore la sécurité des États-Unis.

L'accord favorise en outre la coopération policière et judiciaire internationale grâce au transfert, par les États-Unis, d'informations analytiques découlant des données PNR aux autorités compétentes des États membres ainsi qu'à EUROPOL et EUROJUST dans leurs domaines de compétence respectifs.

En 2007, l'Union européenne a signé avec les États-Unis <u>un accord sur le transfert et le traitement des données PN</u>R, fondé sur une série d'engagements pris par le DHS en ce qui concerne l'application de son programme PNR.

À la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et dans l'attente de la conclusion de l'accord, le Conseil a transmis l'accord de 2007 signé avec les États-Unis au Parlement européen afin d'obtenir l'approbation de celui-ci. Le Parlement européen a toutefois adopté une résolution dans laquelle il décidait d'ajourner son vote sur l'approbation demandée et demandait la renégociation de l'accord sur la base de certains critères (voir RSP/2010/2657). Dans l'attente de cette renégociation, l'accord de 2007 demeurerait applicable à titre provisoire.

Le 21 septembre 2010, le Conseil a reçu une recommandation de la Commission visant à autoriser l'ouverture de négociations en vue d'un nouvel accord entre l'Union européenne et les États-Unis aux fins du transfert et de l'utilisation de données PNR, afin de prévenir et de combattre le terrorisme et d'autres formes graves de criminalité transnationale. Dans la foulée, le 11 novembre 2010, le Parlement européen a adopté une résolution sur la recommandation de la Commission adressée au Conseil, relative à l'ouverture des négociations.

Le 2 décembre 2010, le Conseil a adopté une décision, ainsi que des directives de négociation, autorisant la Commission à ouvrir des négociations au nom de l'Union européenne. À l'issue des négociations entre les parties, l'accord a été paraphé le 17 novembre 2011.

Il est maintenant proposé de conclure cet accord au nom de l'Union européenne.

ANALYSE D'IMPACT : aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

BASE JURIDIQUE : article 82, par.1, point d) et article 87, par. 2, point a), en liaison avec article 218, par. 6, point a) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : la présente proposition vise à conclure un accord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation et le transfert des données PNR au ministère américain de la sécurité intérieure.

Dossiers PNR et principes de base de l'accord : pour rappel, le dossier passager (ou PNR) est un relevé des renseignements relatifs au voyage de chaque passager, qui contient toutes les informations nécessaires pour le traitement et le contrôle des réservations par les transporteurs aériens. Les compagnies aériennes ont l'obligation de permettre au DHS d'accéder à certaines données PNR figurant dans les systèmes informatiques de réservation et de contrôle des départs des compagnies aériennes. Toutefois, la législation de l'Union européenne en matière de protection des données ne permet pas aux transporteurs de pays européens et de pays tiers assurant des vols au départ de l'UE, de transmettre les données PNR de leurs passagers à des pays tiers n'offrant pas un niveau adéquat de protection des données à caractère personnel si les garanties appropriées ne sont pas fournies. Il est donc indispensable de trouver une solution qui fournira la base juridique au titre de laquelle les données PNR pourront être transférées légalement de l'Union européenne vers les États-Unis, afin de reconnaître la nécessité et l'importance de l'utilisation des données PNR en matière de lutte contre le terrorisme et d'autres formes graves de criminalité transnationale, tout en évitant l'insécurité juridique pour les transporteurs aériens. En outre, cette solution devrait être appliquée de façon homogène dans toute l'Union européenne, afin de garantir la sécurité juridique pour les transporteurs aériens et le respect du droit des personnes à la protection de leurs données à caractère personnel, ainsi que leur sécurité physique.

Garanties: l'accord prévoit plusieurs garanties importantes au bénéfice des personnes dont les données seront transférées et utilisées. En particulier, la finalité du traitement des données PNR est strictement limitée à la prévention et à la détection d'infractions terroristes ou de formes graves de criminalité transnationale, et aux enquêtes et poursuites en la matière.

Toute personne dispose d'un droit d'accès, de rectification, de recours et d'information. La méthode de transfert «push» est reconnue comme étant le mode de transfert autorisé habituel; l'ensemble des transporteurs sera tenu de l'utiliser dans les deux ans à compter de l'accord. Les données sensibles ne pourront en outre être utilisées que dans des cas tout à fait exceptionnels et devront être effacées après un délai très court

Durée de conservation des données : la durée de conservation des données PNR est limitée. Leur durée d'utilisation sera relativement brève dans le cadre de la lutte contre les formes graves de criminalité transnationale, et plus longue dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Ces données seront en outre dépersonnalisées après une période de 6 mois.

Contrôles : le respect des règles prévues à l'accord fera l'objet d'un réexamen et d'un contrôle indépendants par différents fonctionnaires du ministère chargés de la protection de la vie privée, ainsi que par le bureau de l'Inspecteur général du DHS, le bureau américain d'évaluation des programmes gouvernementaux (Government Accountability Office) et le Congrès des États-Unis.

Respect des droits fondamentaux : l'accord respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus en particulier par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à la protection des données à caractère personnel et le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, visés à la Charte.

Dispositions territoriales : le Royaume-Uni et l'Irlande participent à l'adoption de la présente décision mais pas le Danemark qui n'est donc pas lié par l'accord, ni soumis à son application.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'UE.

Accord UE/États-Unis: utilisation et transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure

OBJECTIF : conclure un accord entre les États-Unis et l'Union européenne sur l'utilisation et le transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure.

ACTE PROPOSÉ : Décision du Conseil

CONTEXTE : le Conseil a adopté une décision, ainsi que des directives de négociation, autorisant la Commission à ouvrir des négociations entre l'Union et les États-Unis sur le transfert et l'utilisation des données des dossiers passagers dans le but de prévenir et de combattre le terrorisme et d'autres formes graves de criminalité transnationale.

Conformément à une décision du Conseil, l'accord entre les États-Unis et IUE sur l'utilisation des données des dossiers passagers et leur transfert au ministère américain de la sécurité intérieure a été signé, sous réserve de sa conclusion.

Il y a maintenant lieu d'approuver cet accord au nom de IUE.

ANALYSE DIMPACT : .aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

BASE JURIDIQUE : article 82, par.1, point d) et article 87, par. 2, point a), en liaison avec article 218, par. 6, point a) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : avec la présente décision, laccord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation et le transfert des données PNR au ministère américain de la sécurité intérieure est approuvé au nom de l'Union.

Pour connaître le contenu matériel du protocole, se reporter au résumé de la proposition législative initiale, daté du 23/11/2011.

Dispositions territoriales : conformément aux dispositions pertinentes du protocole n° 21 au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, Ilrlande et le Royaume-Uni ont notifié leur souhait de participer à l'adoption et à l'application de la décision. En revanche, le Danemark a décidé de ne pas participer pas à l'adoption de la présente décision et n'est donc pas lié par l'accord ni soumis à son application.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'UE.

Accord UE/États-Unis: utilisation et transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure

Avis du Contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de laccord entre les États-Unis dAmérique et lUnion européenne sur lutilisation et le transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure

Le 28 novembre 2011, la Commission a adopté une proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de laccord entre les États-Unis dAmérique et lUnion européenne sur lutilisation et le transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure.

Le 9 novembre 2011, le CEPD a été consulté de manière informelle sur le projet de proposition, dans le cadre dune procédure accélérée. Le 11 novembre 2011, il a émis un certain nombre dobservations restreintes. Lobjectif du présent avis est de compléter ces observations à la lumière de la présente proposition et de rendre ses considérations publiques.

Contexte de la proposition : laccord vise à fournir une base juridique solide pour le transfert des données PNR de lUnion européenne aux États-Unis. Actuellement, les transferts de données PNR sopèrent sur la base de laccord de 2007 du fait que le Parlement a décidé de

reporter le vote sur la demande dapprobation jusquà ce que ses préoccupations concernant la protection des données soient respectées. En particulier, dans sa résolution du 5 mai 2010, le Parlement a fait référence aux exigences suivantes:

- conformité avec la législation en matière de protection des données aux niveaux national et européen;
- analyse de limpact sur la vie privée avant ladoption de tout instrument législatif;
- critère de proportionnalité démontrant que les instruments juridiques existants ne sont pas suffisants;
- limitation stricte de la finalité et limitation de lutilisation des données PNR à des cas spécifiques de criminalité ou de menaces, au cas par cas;
- limitation de la quantité de données à collecter;
- · durées de conservation limitées;
- interdiction de lexploration de données ou de profilage;
- interdiction de décisions automatiques affectant les citoyens de manière significative;
- mécanismes appropriés de réexamen indépendant, de surveillance judiciaire et de contrôle démocratique;
- tous les transferts internationaux seffectuent dans le respect des normes de lUnion européenne relatives à la protection des données qui doit être établi par un constat dadéquation spécifique.

Le présent accord doit être considéré dans le cadre de lapproche globale des données PNR, ce qui inclut des négociations avec dautres pays tiers (à savoir l'Australie et le Canada), et une proposition de système PNR au niveau de l'Union européenne. Il entre aussi dans le cadre des négociations actuelles visant à conclure un accord entre l'UE et les États-Unis relatif à léchange de données à caractère personnel dans le cadre de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale.

Principales constatations : le CEPD accueille favorablement les garanties quant à la sécurité et au contrôle des données prévues dans laccord et les améliorations par rapport à laccord de 2007. Cependant, de nombreuses préoccupations demeurent, particulièrement en ce qui concerne :

- la cohérence de lapproche globale de la question des données PNR,
- la limitation de la finalité,
- · les catégories de données à transférer au DHS,
- le traitement des données sensibles,
- la période de conservation, les exceptions à la méthode «push»,
- les droits des personnes concernées et les transferts ultérieurs.

Cohérence de lapproche : bien que le présent accord comporte quelques améliorations par comparaison avec laccord de 2007 et comprenne des dispositifs de protection adéquats en termes de sécurité et de supervision des données, il apparaît quaucune des principales préoccupations exprimées dans la résolution du Parlement européen susvisée nait été respectée.

Finalité : bien que les définitions soient plus précises que celles de laccord de 2007, il subsiste des concepts vagues et des exceptions qui pourraient passer outre la limitation de la finalité et miner la sécurité juridique. Entre autres, la CEPD relève :

- des imprécisions à la liste «des autres infractions passibles dune peine demprisonnement dau moins 3 années» car ce libellé englobe des infractions différentes dans IUE et aux États-Unis ainsi que dans les différents États membres de IUE et les différents États américains ; par ailleurs, les infractions mineures devraient être explicitement écartées du champ dapplication de laccord ;
- la notion de «menace grave» devrait être définie et lutilisation des données PNR «si une juridiction limpose» devrait être limitée à des cas strictement mentionnés;

Liste des données PNR à transférer : cette liste devrait clairement être restreinte : lannexe I de laccord contient 19 types de données qui seront envoyées aux États-Unis. Dans le cadre de lévaluation de la proportionnalité de la liste, il ressort que ces catégories données se rapporteront non seulement aux passagers effectifs mais aussi aux personnes qui, en fin de compte, ne prendront pas lavion (par exemple en raison dannulations). Cest pourquoi, le CEPD estime que la liste devrait être restreinte aux seules informations suivantes:

- «PNR record locator code»,
- date de réservation,
- date(s) prévue(s) du voyage,
- nom du passager,
- autres noms présents dans le PNR,
- itinéraire de voyage,
- · identifiants de billets gratuits,
- billets aller simple,
- «ticketing field information»,
- données «ATFQ (Automatic Ticket Fare Quote)»,
- numéro de billet,
- date à laquelle le billet a été délivré,
- «no show history»,
- nombre de bagages,
- numéros des étiquettes de bagages,
- «go show information»,
- nombre de bagages sur chaque segment,
- changements de classe volontaires ou involontaires,
- détail des changements effectués sur les données PNR.

Données sensibles à traiter par le ministère américain de la sécurité intérieure (DHS) : larticle 6 de laccord établit que le DHS doit filtrer automatiquement et «masquer» les données sensibles. Cependant, les données sensibles seront stockées pendant au moins 30 jours et pourraient être utilisées dans des cas particuliers. Même «masquées», ces données demeureront «sensibles» et concerneront des personnes physiques identifiables. Comme le CEPD la déjà déclaré, le DHS ne devrait pas traiter les données sensibles concernant les citoyens de IUE, même si elles sont «masquées» dès leur réception.

Période conservation des données : larticle 8 établit que les données PNR seront conservées dans une base de données active pendant une période pouvant durer cinq ans, puis transférées vers une base de données dormante pendant une période pouvant durer dix ans. Cette

période maximale de conservation de 15 ans est, de toute évidence, disproportionnée, que les données soient conservées dans des bases de données «actives» ou «dormantes »

Utilisation de la méthode «push» et fréquence des transferts : le CEPD accueille favorablement larticle 15, paragraphe 1, qui établit que les données seront transférées en utilisant la méthode «push». Cependant, larticle 15, paragraphe 5, exige des transporteurs de «fournir un accès» aux données PNR dans des circonstances exceptionnelles. Afin décarter définitivement lutilisation du système «pull» et au vu des préoccupations encore récemment soulignées, le CEPD estime que laccord devrait exclure expressément la possibilité que les autorités américaines aient accès directement aux données par le biais dun système «pull».

Sécurité des données et droit de recours: si le CEPD approuve larticle 5 de laccord sur la sécurité et lintégrité des données, certains éléments posent problème notamment en matière notification du contenu des données à certaines personnes ou autorités quil conviendrait de dûment précisé. Le CEPD soutient par ailleurs le droit de recours de toute personne «indépendamment de sa nationalité, de son pays dorigine ou de son lieu de résidence» énoncé à laccord. Il regrette cependant que larticle 21 mentionne explicitement que laccord «ne crée ni ne confère, en vertu du droit des États-Unis, aucun droit ou avantage sur toute autre personne ou entité». En conséquence, si un droit à un «contrôle juridictionnel» est accordé aux États-Unis aux termes de laccord, ce droit peut ne pas être équivalent au droit de recours effectif dans lUnion européenne, à la lumière de la restriction énoncée à larticle 21 de laccord.

Transferts ultérieurs nationaux et internationaux : laccord interdit le transfert des données aux autorités nationales qui nappliquent pas aux dossiers passagers des garanties «équivalentes ou comparables» à celles fixées dans laccord. Le CEPD accueille favorablement cette disposition. La liste des autorités qui pourraient recevoir des données PNR devrait cependant être plus détaillée.

Pour ce qui est des transferts internationaux, laccord prévoit quils ne devraient avoir lieu que si lutilisation prévue par le destinataire est conforme à cet accord et présente des garanties en matière de respect de la vie privée «comparables» à celles prévues dans laccord, en dehors des situations durgence.

En ce qui concerne les mots «comparable» ou «équivalent» utilisés dans laccord, le CEPD voudrait souligner que le DHS ne devrait effectuer aucun transfert ultérieur, tant national quinternational, à moins que le destinataire ne donne des garanties qui ne soient pas moins strictes que celles énoncées dans le présent accord. En tout état de cause, le DHS devrait toujours être informé du transfert ultérieur de données à des pays tiers.

Forme et examen de laccord : enfin, le CEPD estime que la forme juridique choisie par les États-Unis pour conclure cet accord devrait être précisée y compris la manière dont il deviendrait juridiquement contraignant aux États-Unis. Laccord devrait en outre faire lobjet dun réexamen au vu du nouveau cadre de protection des données et de la conclusion possible dun accord général entre l'Union européenne et les États-Unis sur léchange de données à caractère personnel dans le cadre de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale. Une nouvelle disposition pourrait être ajoutée à cet effet.

Accord UE/États-Unis: utilisation et transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure

En adoptant le rapport de Sophia in 't Veld (ADLE, NL), la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures recommande que le Parlement européen donne son approbation à la conclusion de l'accord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation des données des dossiers passagers et leur transfert au ministère américain de la sécurité intérieure.

Ce faisant, les députés considèrent la procédure 2009/0187(NLE) comme caduque en raison du remplacement de l'accord PNR de 2007 entre l'Union européenne et les États-Unis par le nouvel accord PNR.

À noter que dans une opinion minoritaire exprimée conformément à l'article 52, paragraphe 3, du règlement intérieur du Parlement, certains députés ont exprimé leur désapprobation à légard de laccord en question, estimant que ce dernier n'apportait pas les garanties exigées par le Parlement européen dans ses précédentes résolutions (en particulier, éléments factuels prouvant que le stockage et le traitement des données des passagers à des fins répressives sont bien nécessaires et proportionnés).

Accord UE/États-Unis: utilisation et transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure

Le Parlement européen a adopté par 409 voix pour, 226 voix contre et 33 abstentions, une résolution législative sur le projet de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation des données des dossiers passagers et leur transfert au ministère américain de la sécurité intérieure.

Le Parlement donne son approbation à la conclusion de l'accord et considère la procédure <u>2009/0187(NLE)</u> comme caduque en raison du remplacement de l'accord PNR de 2007 entre l'Union européenne et les États-Unis par le nouvel accord PNR.

Accord UE/États-Unis: utilisation et transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure

OBJECTIF : conclure un accord entre les États-Unis et l'Union européenne sur l'utilisation et le transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure.

ACTE LÉGISLATIF : Décision 2012/472/UE du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation des données des dossiers passagers et leur transfert au ministère américain de la sécurité intérieure.

CONTEXTE : la législation des États-Unis autorise le ministère américain de la sécurité intérieure (Department of Homeland Security, ou DHS) à exiger de tout transporteur aérien assurant des services de transport de passagers au départ et à destination des États-Unis qu'il lui

fournisse un accès électronique aux données des dossiers passagers (Passager Name Record ou PNR) avant que les passagers concernés n'arrivent aux États-Unis ou ne quittent le pays. Les obligations imposées par les autorités des États-Unis se fondent sur le titre 49 du code des États-Unis, section 44909c (3), et sur ses règlements d'application (titre 19 du code des règlements fédéraux, section 122.49b). La finalité de cette législation est d'obtenir par voie électronique les données PNR avant l'arrivée d'un vol, et elle renforce dès lors considérablement la capacité du DHS à mener de façon efficace et effective une évaluation précoce des risques présentés par les passagers et à faciliter le trafic passagers légitime, ce qui améliore la sécurité des États-Unis.

L'accord favorise en outre la coopération policière et judiciaire internationale grâce au transfert, par les États-Unis, d'informations analytiques découlant des données PNR aux autorités compétentes des États membres ainsi qu'à EUROPOL et EUROJUST dans leurs domaines de compétence respectifs.

En 2007, l'Union européenne a signé avec les États-Unis <u>un accord sur le transfert et le traitement des données PN</u>R, fondé sur une série d'engagements pris par le DHS en ce qui concerne l'application de son programme PNR.

À la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et dans l'attente de la conclusion de l'accord, le Conseil a transmis l'accord de 2007 signé avec les États-Unis au Parlement européen afin d'obtenir l'approbation de celui-ci. Le Parlement européen a toutefois adopté une résolution dans laquelle il décidait d'ajourner son vote sur l'approbation demandée et requérait la renégociation de l'accord sur la base de certains critères (voir RSP/2010/2657). Dans l'attente de cette renégociation, l'accord de 2007 demeurait applicable à titre provisoire.

Le 2 décembre 2010, le Conseil a adopté une décision, ainsi que des directives de négociation, autorisant la Commission à ouvrir des négociations entre l'Union et les États-Unis sur le transfert et l'utilisation des données des dossiers passagers dans le but de prévenir et de combattre le terrorisme et d'autres formes graves de criminalité transnationale.

Conformément à la décision 2012/471/UE du Conseil, l'accord a été signé le 14 décembre 2011, sous réserve de sa conclusion. Il remplace ainsi laccord de 2007.

Il y a lieu maintenant lieu dapprouver laccord au nom de IUE.

CONTENU : avec la présente décision, laccord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation et le transfert des données PNR au ministère américain de la sécurité intérieure est approuvé au nom de l'Union.

Les principales dispositions de cet accord peuvent se résumer comme suit :

Finalité de laccord : laccord a pour objet de garantir la sécurité et de protéger la vie de la population en veillant à sa sûreté.

Dossiers PNR : les données PNR sont les informations fournies volontairement par les passagers et recueillies par les transporteurs aériens au cours des procédures de réservation et d'enregistrement. Elles comprennent des informations telles que le nom, les dates du déplacement ainsi que l'itinéraire, des informations relatives au billet, l'adresse et les numéros de téléphone, le moyen de paiement utilisé, le numéro de carte de crédit, l'agence de voyage, le numéro du siège occupé et des renseignements sur les bagages.

Champ dapplication : laccord s'applique aux transporteurs assurant des services de transport de passagers entre l'Union européenne et les États-Unis ainsi quaux transporteurs constitués en société ou stockant des données dans l'Union européenne et assurant des services de transport de passagers au départ et à destination des États-Unis.

Utilisation des dossiers passagers : les États-Unis devront recueillir, utiliser et traiter les dossiers passagers à des fins de prévention et de détection des infractions détaillées à laccord à savoir la prévention et la détection d'infractions terroristes ou de la criminalité transnationale, ainsi qu'aux enquêtes et poursuites en la matière. Dans sa mise en uvre, laccord devra strictement se limiter à l'utilisation des données PNR à la prévention et à la détection d'infractions terroristes ou de la criminalité transnationale.

Données sensibles : dans la mesure où les dossiers passagers tels qu'ils sont recueillis comprennent des données sensibles (c'est-à-dire les données et informations à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, ou des données relatives à l'état de santé ou à la vie sexuelle des personnes concernées), le DHS devra utiliser des systèmes automatisés pour filtrer et masquer les données sensibles dans les dossiers passagers. En principe, le DHS ne pourra traiter ni n'utiliser ultérieurement de telles données, sauf exception décrite à laccord comme notamment lorsque la vie d'une personne pourrait être menacée ou mise gravement en péril.

Les données sensibles seront effacées définitivement au plus tard 30 jours à compter de la date à laquelle le DHS a reçu pour la dernière fois le dossier passager contenant ces données, excepté dans certains cas clairement circonscris.

Garanties : conformément à laccord, les garanties suivantes sont offertes aux particuliers :

- Droit de correction et de rectification des données: toute personne aura le droit, indépendamment de sa nationalité, de son pays d'origine ou de son lieu de résidence, de demander que son dossier passager soit corrigé ou rectifié, y compris effacé ou bloqué, par le DHS;
- Droit de recours : toute personne dont les données et informations à caractère personnel ont été traitées et utilisées de manière non conforme disposera d'un droit de recours administratif et judiciaire effectif conformément au droit des États- Unis, indépendamment de sa nationalité, de son pays d'origine ou de son lieu de résidence.

Durée de conservation des données : la durée de conservation des données PNR est limitée. Le DHS pourra ainsi conserver les dossiers passagers dans une base de données active pendant une période de 5 ans. Après six mois, les informations permettant une identification personnelle contenues dans les données PNR seront masquées et, après 5 ans, les données PNR seront transférées. L'accès à cette base de données active est limité, sauf exception prévue dans laccord, à un nombre restreint de fonctionnaires expressément autorisés.

Après cette période active, les dossiers passagers sont transférés vers une base de données dormante pour une période pouvant durer 10 ans. La période dutilisation des données PNR est donc limitée 10 ans pour la criminalité transnationale mais de 15 ans pour le terrorisme.

À l'issue de la période dormante, les données conservées doivent être rendues entièrement anonymes par l'effacement de tous les types de données susceptibles de permettre l'identification des passagers auxquels se rapportent les dossiers concernés, sans possibilité de repersonnalisation.

Á noter que dans le cadre de lévaluation sur la mise en uvre de laccord, il est prévu que la période dormante de conservation de 10 ans soit réexaminée.

Accès de lUnion européenne aux données : laccord prévoit l'obligation juridiquement contraignante, pour le ministère américain de la sécurité intérieure, d'informer les États membres et les autorités de l'UE des pistes susceptibles d'intéresser l'UE qui découleraient de l'analyse de ces données PNR. Plus largement, le DHS devra fournir dès que possible aux autorités compétentes policières, spécialisées dans l'action répressive, ou judiciaires, des États membres de l'UE, à Europol et à Eurojust, des informations analytiques pertinentes et appropriées tirées de dossiers passagers, dans les cas faisant l'objet d'un examen ou d'une enquête, afin de prévenir et de détecter au sein de l'Union européenne, les infractions terroristes ainsi que les infractions pénales qui y sont liées ou d'autres formes de criminalité transnationale.

En outre, les autorités policières ou judiciaires d'un État membre de l'UE, Europol ou Eurojust pourront, dans le cadre de leur mandat, demander l'accès aux dossiers passagers ou aux informations analytiques pertinentes tirées des dossiers passagers qui sont nécessaires, dans un cas particulier, à la prévention et à la détection des infractions terroristes ou de la criminalité transnationale dans l'Union européenne. Le DHS devra fournir ce type dinformations.

Transfert ultérieur de données : les États-Unis pourront transférer des dossiers passagers aux autorités publiques compétentes de pays tiers uniquement dans des conditions compatibles avec laccord et après avoir obtenu l'assurance que le destinataire a l'intention d'utiliser ces dossiers conformément aux dispositions de laccord.

Contrôles : le respect des règles prévues à l'accord fera l'objet d'un réexamen et d'un contrôle indépendants par différents fonctionnaires du ministère chargés de la protection de la vie privée, ainsi que par le bureau de l'Inspecteur général du DHS, le bureau américain d'évaluation des programmes gouvernementaux (Government Accountability Office) et le Congrès des États-Unis.

Respect des droits fondamentaux : l'accord devra respecter les droits fondamentaux et observer les principes reconnus en particulier par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à la protection des données à caractère personnel et le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, visés à la Charte.

Examen et évaluation : les parties devront examiner conjointement la mise en uvre de laccord un an après son entrée en vigueur et ultérieurement à un rythme régulier défini d'un commun accord. Elles évalueront en outre conjointement laccord 4 ans après son entrée en vigueur.

À lissue de cet examen conjoint, la Commission européenne devra présenter un rapport au Parlement européen et au Conseil. Les États-Unis auront la possibilité de formuler des observations écrites.

Durée de laccord : laccord est conclu pour une période initiale de 7 ans à compter de son entrée en vigueur. Á lissue de ce délai, laccord pourra être renouvelé pour un délai supplémentaire de 7 ans.

Dispositions territoriales : conformément aux dispositions pertinentes du protocole n° 21 au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, Ilrlande et le Royaume-Uni ont notifié leur souhait de participer à l'adoption et à l'application de la décision. En revanche, le Danemark a décidé de ne pas y participer et ny sera donc pas lié ni soumis à son application.

ENTRÉE EN VIGUEUR : la décision entre en vigueur le 12 août 2012. Laccord entrera en vigueur lorsque lensemble des procédures nécessaires à cet effet auront été accomplies.

Accord UE/États-Unis: utilisation et transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure

La Commission présente un rapport portant sur l'examen conjoint de la mise en uvre de l'Accord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation des données des dossiers passagers (Accord PNR) et leur transfert au ministère américain de la sécurité intérieure.

Examen conjoint : lAccord PNR prévoit un examen conjoint un an après son entrée en vigueur et ultérieurement à un rythme régulier défini dun commun accord. Cet examen conjoint a eu lieu les 8 et 9 juillet 2013 à Washington. Il était essentiellement axé sur la mise en uvre de lAccord, une attention particulière étant accordée à la méthode de transmission des données des dossiers passagers (PNR), ainsi qu'au transfert ultérieur de données PNR prévu dans les articles pertinents de lAccord, conformément au considérant n° 18 de lAccord.

Une partie de cet examen consistait en une visite de terrain du centre des opérations du département américain de la sécurité intérieure par une équipe d'experts de l'Union européenne.

État de la mise en uvre : les experts européens ont constaté que le ministère américain de la sécurité intérieure (DHS) avait mis en uvre l'Accord conformément aux conditions qui y sont prévues. Par exemple, le DHS utilise des filtres efficaces pour le filtrage des données n'ayant aucun lien avec les États-Unis, ainsi que des données PNR en dehors des catégories 19 des données PNR décrites à lannexe de l'Accord.

Le masquage et l'effacement de données sensibles sont respectés et le DHS a déclaré n'avoir jamais eu accès à des données sensibles à des fins dexploitation.

Le DHS met également en uvre ses engagements quant aux droits des passagers, en particulier en ce qui concerne la communication de renseignements utiles aux passagers et la mise en uvre du droit d'y accéder sans aucune dérogation.

Le partage de données avec dautres agences nationales est traité par le DHS conformément à l'Accord. Il est effectué au cas par cas, est enregistré, et a lieu sur la base daccords écrits. Le partage des données avec des pays tiers fait lobjet dune interprétation stricte et est également conforme à l'Accord.

Améliorations proposées: malgré la mise en uvre globalement favorable de laccord, certaines améliorations restent nécessaires. Le rapport cite en particulier 4 grands axes daméliorations :

dépersonnalisation du PNR : conformément à l'Accord, des dispositions prévoient une période de 6 mois pour la dépersonnalisation du PNR. Actuellement, le calcul de ce délai ne commence qu'au moment où les données PNR sont actualisées dans le Système de Ciblage Automatisé américain (ATS) du DHS, qui détient des données PNR, et non lorsque les données PNR sont chargées dans système ATS. Il est recommandé de privilégier la pratique consistant à lancer l'application de la période de 6 mois à compter de la date à laquelle les données PNR sont chargées dans le système ATS;

- 2) méthode «pull»: le rapport préconise quune attention particulière soit accordée à lutilisation de la méthode ad hoc «pull». Il est recommandé qu'en plus des enregistrements actuels dans un journal, le DHS garde une trace des motifs qui ont justifié l'application de la méthode «pull» dans chaque cas, ce qui permettrait de mieux apprécier la proportionnalité de la mesure et de contrôler plus efficacement son utilisation, qui est censée être une exception à la règle;
- 3) réciprocité : la Commission engage le DHS à respecter son engagement à appliquer la réciprocité et à partager de manière proactive les données PNR et les informations analytiques découlant des données PNR avec les États membres de IUE et, le cas échéant, avec Europol et Eurojust;
- 4) mécanismes de recours : le rapport recommande d'assurer une plus grande transparence quant aux mécanismes de recours offerts par le droit américain. Cette transparence devrait permettre aux passagers, qui ne sont ni citoyens des États-Unis ni résidents légaux, de contester les décisions du DHS liées à lutilisation des données PNR, en particulier lorsque lutilisation de ces données peut contribuer à une recommandation visant à refuser lembarquement de passagers par la compagnie aérienne;
- 5) contrôle des règles destinées à éviter le profilage : le rapport précise que le DHS a mis en uvre des mesures qui vont au-delà des exigences de lAccord. Le DHS prévoit d'adresser une notification à la Commission européenne dans les 48 heures suivant l'accès aux données PNR sensibles. Il a instauré une nouvelle procédure trimestrielle visant à superviser et examiner la mise en uvre du système ATS ainsi qu'une procédure consistant à examiner tous les schémas, analyses et règles en matière de profilage des passagers pour s'assurer qu'ils soient proportionnés afin de réduire le plus possible l'incidence sur les voyageurs de bonne foi, sur les droits et les libertés civiles et sur le respect de la vie privée, afin d'éviter toute discrimination à légard des voyageurs.

Lutter contre le terrorisme : une première évaluation de l'utilité des fichiers PNR aux fins de la lutte contre le terrorisme et dautres formes de criminalité transnationale a démontré que les données PNR permettaient au DHS de réaliser des vérifications de sûreté de tous les passagers jusquà 96 heures avant leur départ, ce qui donne au DHS suffisamment de temps pour procéder à toutes les vérifications des antécédents avant larrivée des passagers et d'élaborer un plan d'action. Cette méthode permet également au DHS de déterminer si un passager peut ou non monter à bord dun avion. Elle permet également au DHS d'évaluer les risques en se basant sur les règles de profilage fondées sur des schémas afin d'identifier les personnes potentiellement dangereuses «non connues». PNR prévoit en outre d'identifier de possibles associations entre des passagers et de repérer les criminels qui appartiendraient au même réseau de criminalité organisée. Selon le DHS, les données PNR sont également utilisées, avec fruit, dans l'identification des tendances de comportement des criminels lorsqu'ils voyagent, par exemple, en permettant de comprendre leur itinéraire.

Recommandations de la Commission : à titre de recommandation générale, le rapport propose denvisager un autre examen interne de l'Accord par le Bureau de la protection de la vie privée du DHS en vue du prochain examen. Les deux parties proposent à cet effet d'organiser le prochain examen conjoint dans le courant du premier semestre de l'année 2015.

Il est également recommandé dassurer un passage intégral vers la méthode «push», aussi rapidement que possible et, en tout état de cause, au plus tard le 1^{er} juillet 2014, conformément à lAccord.

Il est en outre recommandé que les États-Unis et IUE uvrent ensemble à la promotion du recours à des normes de transmission communes, en particulier la norme PNRGOV élaborée par l'IATA, les compagnies aériennes et les pouvoirs publics. À cet égard, le rapport indique quil serait appréciable que les discussions au sein de IIATA sur la norme commune «push» conduisent également à une norme commune pour un «push» ad hoc.

Á noter que le rapport est accompagné de l'examen conjoint lui-même articulé en trois chapitres : i) une vue densemble du contexte de l'examen ainsi que la finalité et les aspects procéduraux de lexercice ; ii) les principales conclusions de lexamen conjoint et les questions devant encore être traitées par le DHS ; iii) les conclusions générales de lexercice.

Accord UE/États-Unis: utilisation et transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure

La Commission a présenté un rapport sur lexamen conjoint de la mise en uvre de laccord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation des données des dossiers passagers (données PNR) et leur transfert au ministère américain de la sécurité intérieure.

L'accord actuel entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation des données des dossiers passagers (données PNR) et leur transfert au ministère américain de la sécurité intérieure (Department of Homeland Security ou DHS) est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2012.

Lexamen conjoint a pour principal objet de rendre compte des suites données aux recommandations du rapport précédent de 2013 et de la mise en uvre de laccord, en accordant une attention particulière au mode de transmission des données PNR ainsi qu'au transfert ultérieur de ces données tels que prévus dans les articles pertinents de laccord.

Le rapport expose également les principales conclusions de lexamen conjoint de 2015 et les questions devant encore être traitées par le DHS.

Mise en uvre des recommandations de 2013: la Commission estime que toutes les recommandations formulées à lissue de lexamen de 2013 ont été soit entièrement respectées, soit suivies daméliorations qui se poursuivent :

- contrôle interne du respect de la vie privée : le lancement de la période de six mois, qui déclenche la dépersonnalisation des données PNR en vertu de laccord, seffectue désormais à la date à laquelle les données PNR sont chargées dans le système de ciblage automatisé américain - ATS (appelée «date de chargement»), qui correspond au premier jour où les données sont stockées dans le système;
- passage intégral à la méthode «push» au plus tard le 1^{er} juillet 2014 : lors de lexamen de 2015, quatre transporteurs aériens ne communiquaient toujours pas les données PNR suivant la méthode «push»; le DHS les aidait à développer leur capacité à cet effet ;
- procédure de notification aux États membres de IUE en cas de partage de données PNR de IUE entre le DHS et des pays tiers : depuis juillet 2014, un agent des douanes et de la protection des frontières (Customs and Border Protection - CBP) est détaché auprès dEuropol en qualité dofficier de liaison. Lorsque lofficier de liaison identifie un passager «ciblé» ayant un lien avec un État membre, il en informe les représentants de cet État membre dans un rapport;

transparence quant aux voies de recours offertes aux particuliers: le programme TRIP (Traveller Redress Inquiry Program) du DHS
constitue le point de contact unique pour le public, mais les États-Unis devraient continuer à examiner tous les moyens de faire en
sorte que tous les passagers soient informés des voies de recours disponibles.

Recommandations faisant suite à lexamen de 2015: léquipe dexperts de IUE a constaté que les États-Unis ont continué de mettre en uvre laccord conformément aux conditions qui y sont prévues :

- le DHS respecte les obligations qui lui incombent en ce qui concerne les droits daccès des passagers et dispose dun mécanisme de surveillance pour prévenir toute discrimination illégale ;
- des efforts constants ont été déployés pour assurer la réciprocité et le partage préventif dinformations analytiques tirées des données PNR avec les États membres et, selon le cas, avec Europol et Eurojust;
- le masquage et l'effacement des données sensibles sont respectés et le DHS a déclaré n'avoir jamais eu accès à des données sensibles à des fins opérationnelles ;
- le DHS continue à honorer ses engagements quant aux droits des passagers, en particulier en ce qui concerne la communication de renseignements utiles aux passagers et la mise en uvre du droit d'y accéder sans aucune dérogation ;
- le partage de données avec dautres services américains est traité par le DHS conformément à laccord. Il est effectué au cas par cas, est enregistré et a lieu sur la base daccords écrits. Le partage des données avec des pays tiers fait lobjet dune interprétation stricte et est également conforme à laccord.

Possibilités daméliorations: malgré la bonne mise en uvre de laccord, certaines améliorations demeurent nécessaires :

- le nombre daccès à titre dérogatoire à des données relatives à d'autres vols que ceux au départ et à destination des États-Unis ayant augmenté depuis lexamen de 2013, il est nécessaire que le DHS en consigne les motifs afin de mieux en comprendre les raisons;
- le DHS devrait continuer de contrôler le nombre dagents disposant de droits daccès aux donnés PNR afin de limiter la consultation et lutilisation des données PNR aux seuls membres du personnel poursuivant une finalité opérationnelle;
- le DHS devrait assurer un suivi régulier de la liste des codes identifiant les données sensibles, afin de faire en sorte que toutes les données sensibles soient automatiquement bloquées par le système;
- le nombre de données PNR liées à des opérations répressives et, partant, ne faisant pas lobjet dun masquage reste élevé. Le DHS
 est invité à examiner ce point et à sassurer que les données en question ne nécessitent plus dêtre masquées, rendues anonymes ou
 effacées le plus rapidement possible;
- le DHS respecte laccord en ce quil ne refuse jamais à un passager le droit de consulter les données le concernant. Les délais de réponse se sont allongés depuis le dernier examen, réalisé en 2013, et le DHS devrait envisager la possibilité de les réduire ;
- le DHS devrait fournir davantage dinformations sur les données précises qui sont actuellement recueillies et être à même de fournir davantage dinformations sur les données qui ont été partagées avec dautres autorités américaines et avec des autorités policières, répressives et judiciaires au sein de IUE.

Enfin, dans la perspective des futurs examens et de lévaluation, le DHS devrait veiller à ce que tous les faits et chiffres soient recueillis dune manière uniforme afin de permettre des comparaisons directes.