Informations de base

2011/0382(NLE) NLE - Procédures non législatives Décision	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 2011/0023(COD) **Subject** 1.20.09 Protection de la vie privée et des données 3.20.01 Transport aérien de personnes et frêt 7.30 Coopération policière, judiciaire et douanière en général **Zone géographique** États-Unis	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	IN 'T VELD Sophia (ALDE)	05/12/2011

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
AFET Affaires étrangères	UNGUREANU Traian (PPE)	15/09/2011
TRAN Transports et tourisme	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Justice et affaires intérieures(JAI)	3162	2012-04-26
Justice et affaires intérieures(JAI)	3135	2011-12-13

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Migration et affaires intérieures	MALMSTRÖM Cecilia

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
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 lecture/lecture unique	A7-0099/2012	Résumé
19/04/2012	Décision du Parlement	T7-0134/2012	Résumé
19/04/2012	Résultat du vote au parlement		
19/04/2012	Débat en plénière		
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 la procédure	2011/0382(NLE)
Type de procédure	NLE - Procédures non législatives
Sous-type de procédure	Approbation du Parlement
Instrument législatif	Décision
Modifications et abrogations	Voir aussi 2011/0023(COD)
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 082-p1 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 218-p6a Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 087-p2
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	LIBE/7/07876

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE480.773	01/02/2012	
Avis de la commission	AFET	PE480.856	05/03/2012	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A7-0099/2012	03/04/2012	Résumé
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T7-0134/2012	19/04/2012	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé

Document de base législatif	17433/2011	08/12/2011	Résumé
Document annexé à la procédure	17434/2011	08/12/2011	

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document préparatoire	COM(2011)0807	23/11/2011	Résumé
Document de suivi	COM(2013)0844	27/11/2013	Résumé
Document de suivi	SEC(2013)0630	27/11/2013	
Document de suivi	COM(2017)0029	19/01/2017	Résumé
Document de suivi	SWD(2017)0014	19/01/2017	
Document de suivi	SWD(2017)0020	19/01/2017	
Document de suivi	COM(2021)0018	12/01/2021	
Document de suivi	SWD(2021)0004	12/01/2021	

Parlements nationaux

Type de document	Parlement /Chambre	Référence	Date	Résumé
Contribution	PT_PARLIAMENT	COM(2017)0029	22/03/2018	

Autres Institutions et organes

Institution/organe	Type de document	Référence	Date	Résumé
EDPS	Document annexé à la procédure	N7-0046/2012 JO C 035 09.02.2012, p. 0016	09/12/2011	Résumé

Informations complémentaires

Source	Document	Date
Parlements nationaux	IPEX	
Commission européenne	EUR-Lex	
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final

Décision 2012/0472
JO L 215 11.08.2012, p. 0004 Résumé

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

2011/0382(NLE) - 23/11/2011 - Document préparatoire

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 : 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 un accord sur le transfert et le traitement des données PNR, 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

2011/0382(NLE) - 08/12/2011 - Document de base législatif

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 l'UE 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 l'UE.

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 : avec la présente décision, l'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 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, l'Irlande 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

2011/0382(NLE) - 09/12/2011 - Document annexé à la procédure

Avis du Contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation 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 l'accord entre les États-Unis d' Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation 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 d'une procédure accélérée. Le 11 novembre 2011, il a émis un certain nombre d'observations restreintes. L'objectif 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 : l'accord vise à fournir une base juridique solide pour le transfert des données PNR de l'Union européenne aux États-Unis. Actuellement, les transferts de données PNR s'opèrent sur la base de l'accord de 2007 du fait que le Parlement a décidé de reporter le vote sur la demande d'approbation jusqu'à 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 l'impact sur la vie privée avant l'adoption 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 l'utilisation 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 l'exploration 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 s'effectuent dans le respect des normes de l'Union européenne relatives à la protection des données qui doit être établi par un constat d'adéquation spécifique.

Le présent accord doit être considéré dans le cadre de l'approche globale des données PNR, ce qui inclut des négociations avec d'autres 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 l'échange 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 l'accord et les améliorations par rapport à l'accord de 2007. Cependant, de nombreuses préoccupations demeurent, particulièrement en ce qui concerne :

- la cohérence de l'approche 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 l'approche : bien que le présent accord comporte quelques améliorations par comparaison avec l'accord de 2007 et comprenne des dispositifs de protection adéquats en termes de sécurité et de supervision des données, il apparaît **qu'aucune des principales préoccupations exprimées dans la résolution du Parlement européen susvisée n'ait été respectée**.

Finalité : bien que les définitions soient plus précises que celles de l'accord 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 d'une peine d'emprisonnement d'au moins 3 années» car ce libellé englobe des infractions différentes dans l'UE et aux États-Unis ainsi que dans les différents États membres de l'UE et les différents États américains ; par ailleurs, les infractions mineures devraient être explicitement écartées du champ d'application de l'accord ;
- la notion de «menace grave» devrait être définie et l'utilisation des données PNR «si une juridiction l'impose» devrait être limitée à des cas strictement mentionnés ;

Liste des données PNR à transférer : cette liste devrait clairement être restreinte : l'annexe I de l'accord contient 19 types de données qui seront envoyées aux États-Unis. Dans le cadre de l'évaluation 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 l'avion (par exemple en raison d'annulations). C' est 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) : l'article 6 de l'accord 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 l'a déjà déclaré, **le DHS ne devrait pas traiter les données sensibles concernant les citoyens de l'UE**, même si elles sont «masquées» dès leur réception.

Période conservation des données : l'article 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 l'article 15, paragraphe 1, qui établit que les données seront transférées en utilisant la méthode «push». Cependant, l'article 15, paragraphe 5, exige des transporteurs de «fournir un accès» aux données PNR dans des **circonstances exceptionnelles**. Afin d'écarter définitivement l'utilisation du système «pull» et au vu des préoccupations encore récemment soulignées, le CEPD estime que l'accord devrait exclure expressément la possibilité que les autorités américaines aient accès directement aux données par le biais d'un système «pull».

Sécurité des données et droit de recours: si le CEPD approuve l'article 5 de l'accord sur la sécurité et l'intégrité des données, certains éléments posent problème notamment en matière notification du contenu des données à certaines personnes ou autorités qu'il conviendrait de dûment précisé. Le CEPD soutient par ailleurs le droit de recours de toute personne «indépendamment de sa nationalité, de son pays d'origine ou de son lieu de résidence» énoncé à l'accord. Il regrette cependant que l'article 21 mentionne explicitement que l'accord «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 l'accord, ce droit peut ne pas être équivalent au droit de recours effectif dans l'Union européenne, à la lumière de la restriction énoncée à l'article 21 de l'accord.

Transferts ultérieurs nationaux et internationaux : l'accord interdit le transfert des données aux autorités nationales qui n'appliquent pas aux dossiers passagers des garanties «équivalentes ou comparables» à celles fixées dans l'accord. 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, l'accord prévoit qu'ils ne devraient avoir lieu que si l'utilisation 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 l'accord, en dehors des situations d' urgence.

En ce qui concerne les mots «comparable» ou «équivalent» utilisés dans l'accord, le CEPD voudrait souligner que le DHS ne devrait effectuer **aucun transfert ultérieur, tant national qu'international**, 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 l'accord : 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. L'accord devrait en outre faire l'objet d'un réexamen au vu du nouveau cadre de protection des données et de la conclusion possible d'un accord général entre l'Union européenne et les États-Unis sur l'échange 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

2011/0382(NLE) - 03/04/2012 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

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.

Á 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 l'égard de l'accord 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

2011/0382(NLE) - 19/04/2012 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

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 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.

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

2011/0382(NLE) - 26/04/2012 - Acte final

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 un accord sur le transfert et le traitement des données PNR, 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 l'accord de 2007.

Il y a lieu maintenant lieu d'approuver l'accord au nom de l'UE.

CONTENU : avec la présente décision, l'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 est approuvé au nom de l'Union.

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

Finalité de l'accord : l'accord 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 d'application : l'accord s'applique aux transporteurs assurant des services de transport de passagers entre l'Union européenne et les États-Unis ainsi qu'aux 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 l'accord 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 œuvre, l'accord 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 l'accord 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 l'accord, 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 l'accord, 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 d'utilisation 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 l'évaluation sur la mise en œuvre de l'accord, il est prévu que la période dormante de conservation de 10 ans soit réexaminée.

Accès de l'Union européenne aux données : l'accord 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 d'informations.

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 l'accord et après avoir obtenu **l'assurance que le destinataire a l'intention d'utiliser ces dossiers conformément aux dispositions de l'accord**.

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 œuvre de l'accord un an après son entrée en vigueur et ultérieurement à un rythme régulier défini d'un commun accord. Elles évalueront en outre conjointement l'accord 4 ans après son entrée en vigueur.

À l'issue 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 l'accord : l'accord est conclu pour une période initiale de 7 ans à compter de son entrée en vigueur. Á l'issue de ce délai, l'accord 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, l'Irlande 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 n'y sera donc pas lié ni soumis à son application.

ENTRÉE EN VIGUEUR : la décision entre en vigueur le 12 août 2012. L'accord entrera en vigueur lorsque l'ensemble 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

2011/0382(NLE) - 19/01/2017 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport sur l'examen conjoint de la mise en œuvre de l'accord 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 1er juillet 2012.

L'examen conjoint a pour principal objet de rendre compte des suites données aux recommandations du rapport précédent de 2013 et de la mise en œuvre de l'accord, 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 l'accord.

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

Mise en œuvre des recommandations de 2013: la Commission estime que toutes les recommandations formulées à l'issue de l'examen de 2013 ont été **soit entièrement respectées, soit suivies d'améliorations** 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 l'accord, s'effectue 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 1er juillet 2014** : lors de l'examen 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 l'UE en cas de partage de données PNR de l'UE 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 d'Europol en qualité d'officier de liaison. Lorsque l'officier 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 l'examen de 2015: l'équipe d'experts de l'UE a constaté que les États-Unis ont continué de mettre en œuvre l'accord conformément aux conditions qui y sont prévues :

- le DHS respecte les obligations qui lui incombent en ce qui concerne les droits d'accès des passagers et dispose d'un mécanisme de surveillance pour prévenir toute discrimination illégale ;
- des efforts constants ont été déployés pour assurer la réciprocité et le partage préventif d'informations 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 œuvre du droit d'y accéder sans aucune dérogation ;
- le partage de données avec d'autres services américains est traité par le DHS conformément à l'accord. Il est effectué au cas par cas, est enregistré et a lieu sur la base d'accords écrits. Le partage des données avec des pays tiers fait l'objet d'une interprétation stricte et est également conforme à l'accord.

Possibilités d'améliorations: malgré la bonne mise en œuvre de l'accord, certaines améliorations demeurent nécessaires :

- le nombre d'accès à titre dérogatoire à des données relatives à d'autres vols que ceux au départ et à destination des États-Unis ayant augmenté depuis l'examen 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 d'agents disposant de droits d'accès aux donnés PNR afin de limiter la consultation et l' utilisation 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 l'objet d'un masquage reste élevé. Le DHS est invité à examiner ce point et à s'assurer que les données en question ne nécessitent plus d'être masquées, rendues anonymes ou effacées le plus rapidement possible ;
- le DHS respecte l'accord en ce qu'il 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 d'informations sur les données précises qui sont actuellement recueillies et être à même de fournir davantage d'informations sur les données qui ont été partagées avec d'autres autorités américaines et avec des autorités policières, répressives et judiciaires au sein de l'UE.

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

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

2011/0382(NLE) - 27/11/2013 - Document de suivi

La Commission présente un rapport portant sur l'examen conjoint de la mise en œuvre 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 : l'Accord PNR prévoit un examen conjoint un an après son entrée en vigueur et ultérieurement à un rythme régulier défini d'un commun accord. Cet examen conjoint a eu lieu les 8 et 9 juillet 2013 à Washington. Il était essentiellement axé sur la mise en œuvre de l'Accord, 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 l'Accord, conformément au considérant n° 18 de l'Accord.

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 œuvre : les experts européens ont constaté que le ministère américain de la sécurité intérieure (DHS) avait mis en œuvre 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 l'annexe 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 d' exploitation.

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

Le partage de données avec d'autres 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 d'accords écrits. Le partage des données avec des pays tiers fait l'objet d'une interprétation stricte et est également conforme à l' Accord.

Améliorations proposées: malgré la mise en œuvre globalement favorable de l'accord, certaines améliorations restent nécessaires. Le rapport cite en particulier 4 grands axes d'améliorations :

1) **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 qu'une attention particulière soit accordée à l'utilisation 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 l'UE 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 l'utilisation des données PNR, en particulier lorsque l'utilisation de ces données peut contribuer à une recommandation visant à refuser l'embarquement de passagers par la compagnie aérienne;

5) **contrôle des règles destinées à éviter le profilage** : le rapport précise que le DHS a mis en œuvre des mesures qui vont au-delà des exigences de l'Accord. 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 œuvre 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 l'égard des voyageurs.

Lutter contre le terrorisme : une première évaluation de l'utilité des fichiers PNR aux fins de la lutte contre le terrorisme et d'autres formes de criminalité transnationale a démontré que les données PNR permettaient au DHS de réaliser des vérifications de sûreté de tous les passagers jusqu'à 96 heures avant leur départ, ce qui donne au DHS suffisamment de temps pour procéder à toutes les vérifications des antécédents avant l'arrivée 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 d'un 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 d'envisager 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 d'assurer un **passage intégral vers la méthode «push»**, aussi rapidement que possible et, en tout état de cause, au plus tard **le 1er juillet 2014**, conformément à l'Accord.

Il est en outre recommandé que les États-Unis et l'UE œuvrent 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 qu'il serait appréciable que les discussions au sein de l'IATA 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 d'ensemble du contexte de l'examen ainsi que la finalité et les aspects procéduraux de l'exercice ; ii) les principales conclusions de l'examen conjoint et les questions devant encore être traitées par le DHS ; iii) les conclusions générales de l'exercice.