



Bruxelles, le 27.11.2013
COM(2013) 844 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Sur l'examen conjoint de la mise en oeuvre 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**

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

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 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 est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2012.

L'Accord prévoit un premier 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.

L'examen conjoint repose sur la méthodologie mise en œuvre entre les équipes d'experts de l'UE et des États-Unis lors du premier examen conjoint de l'Accord de 2004 sur les données PNR, qui a eu lieu en septembre 2005. Le premier volet de cette méthodologie consistait en l'envoi d'un questionnaire par la Commission européenne au ministère américain de la sécurité intérieure (DHS) avant l'examen conjoint. Le DHS a répondu par écrit au questionnaire avant l'examen conjoint. Le deuxième volet 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. Le troisième volet consistait en une réunion entre les représentants du ministère américain de la sécurité intérieure, du ministère américain de la justice, du ministère américain des affaires étrangères, des experts de l'Union européenne et des membres du Bureau de la protection de la vie privée du ministère de la sécurité intérieure afin de discuter en détail de la mise en œuvre de l'accord.

Avant l'examen conjoint, le Bureau de la protection de la vie privée du ministère de la sécurité intérieure a procédé à un examen interne de la mise en œuvre de l'accord par le DHS. Cet examen a été effectué afin de déterminer si le DHS agissait en conformité avec les normes et garanties de l'accord conclu avec l'UE.

Les experts de l'Union européenne ont constaté que le 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. Il convient néanmoins de lire le présent rapport à la lumière de la quatrième recommandation formulée ci-dessous, qui traite de la nécessité d'une transparence accrue en ce qui concerne les mécanismes de recours disponibles pour les passagers.

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.

À titre de recommandation générale, il convient 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 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 1^{er} juillet 2014, conformément à l'article 15, paragraphe 4, de 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, il serait apprécié que les discussions au sein de l'IATA sur la norme commune «push» conduisent également à une norme commune pour un «push» ad hoc.

Malgré la mise en œuvre de l'accord, certaines améliorations restent nécessaires. Tout d'abord, elles concernent le début de la période de six mois, qui déclenche la dépersonnalisation du PNR en vertu de l'article 8, paragraphe 1, de l'Accord. 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 six mois à compter de la date à laquelle les données PNR sont chargées dans le système ATS (appelée «date de chargement»), qui correspond au premier jour où les données sont stockées dans le système ATS, plutôt que de recourir à la pratique actuelle qui retarde l'application de la période de six mois (jusqu'à la dernière mise à jour ATS des données PNR).

Deuxièmement, il y a lieu d'accorder une attention particulière 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 ad hoc «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.

Troisièmement, le DHS est invité 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.

Quatrièmement, il est recommandé 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.

Enfin, le DHS a également mis en œuvre des mesures qui vont au-delà des exigences des Accords. 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.

Sans préjudice de l'article 23, paragraphe 1, qui prévoit une évaluation conjointe de l'Accord quatre ans après son entrée en vigueur, 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.

Le rapport de l'examen conjoint annexé à la présente communication s'articule en trois chapitres. Le chapitre 1 fournit une vue d'ensemble du contexte de l'examen ainsi que la finalité et les aspects procéduraux de l'exercice. Le chapitre 2 présente les principales conclusions de l'examen conjoint et les questions devant encore être traitées par le DHS. Le présent chapitre est complété par l'annexe A, qui contient le questionnaire et les réponses de DHS à cet égard. Enfin, le chapitre 3 présente les conclusions générales de l'exercice. L'annexe B indique la composition des équipes d'experts de l'UE et des États-Unis qui ont procédé à l'examen.