COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 19.05.2005
COM(2005) 200 final

2005/0095 (CNS)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion d'un accord entre la Communauté européenne et le gouvernement du Canada sur le traitement des données relatives aux informations anticipées sur les voyageurs (API)/dossiers passagers (PNR)

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- **Motivations et objectifs de la proposition**

La proposition jointe en annexe invite le Conseil à autoriser la conclusion d'un accord avec le Canada pour le traitement et le transfert des données relatives aux informations anticipées sur les voyageurs (API) et aux dossiers passagers (PNR) pour les voyages par transporteurs aériens entre l'UE et le Canada. Elle vise à assurer le respect des droits et libertés fondamentaux, et notamment le droit au respect de la vie privée, tout en soutenant la lutte contre le terrorisme et les délits graves de nature transnationale. Le Conseil de l'Union européenne a adopté une série de directives de négociation et a autorisé la Commission a négocié un tel accord avec le Canada le 7 mars 2005.

- **Contexte général**

Après le 11 septembre 2001, le Canada a adopté une législation autorisant l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) à obtenir et à recueillir des données API et PNR se rapportant à toutes les personnes qui s'embarquent à bord d'un avion à destination du Canada. Entre mars 2003 et septembre 2004, l'ASFC a progressivement instauré l'obligation de fournir des données PNR pour toutes les personnes embarquant à bord d'un avion à destination du Canada et, à partir de février 2005, elle a introduit un système de pénalités financières en cas de non-respect de cette obligation. L'UE dispose d'une dérogation temporaire à cette obligation jusqu'au 1er juillet 2005 afin de permettre la tenue de négociations sur un accord international avec le Canada. Les mesures canadiennes pouvaient entrer en conflit avec la législation communautaire et des États membres en matière de protection de la vie privée et des données, et en particulier avec la directive 95/46/CE (JO L 281 du 23.11.1995, p. 31). À partir de juillet 2005, les compagnies aériennes risquent de se voir imposer des sanctions en cas de non-respect des décisions de part et d'autre de l'Atlantique, sans pour autant pouvoir résoudre les problèmes juridiques en jeu. Une solution d'urgence est donc nécessaire pour mettre fin à l'incertitude juridique pour les compagnies aériennes, tout en assurant la protection de la vie privée des citoyens ainsi que leur sécurité physique.

- **Dispositions existantes dans le domaine de la proposition**

Il n'existe aucune disposition dans le domaine de la proposition.

- **Conformité avec d'autres politiques et objectifs de l'Union**

La Commission a œuvré avec les autorités canadiennes à la mise en place d'un cadre juridique solide pour le transfert de données API/PNR à l'ASFC, selon le modèle défini dans la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 16 décembre 2003 (COM (2003) 826 final, «Transfert des données des dossiers passagers (Passenger Name Record - PNR): Une démarche globale de l'Union européenne») et déjà retenu pour les discussions avec les États-Unis.

Ce cadre juridique consisterait en trois volets. Il s'appuierait (i) sur les engagements souscrits par l'ASFC en ce qui concerne la protection supplémentaire à assurer aux données API/PNR; (ii) sur une décision de la Commission constatant le caractère adéquat de la protection en vertu de l'article 25, paragraphe 6, de la directive sur la protection des données (95/46/CE); et (iii) sur un accord bilatéral entre la Communauté et le Canada.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES ET EVALUATION D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

La proposition suit la politique instituée dans la communication COM (2003) 826 final.

- **Collecte et utilisation des compétences**

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des experts extérieurs.

- **Évaluation d'impact**

L'accord international proposé ne crée aucune obligation supplémentaire. Il jette plutôt les bases juridiques communautaires (voir «Synthèse de l'action proposée» ci-dessous) prévoyant le respect, par les transporteurs aériens exploitant des voyages depuis l'UE vers le Canada, des obligations canadiennes existantes de traitement et de transfert des données API/PNR à l'autorité canadienne compétente, l'ASFC. Il permet en outre à d'autres autorités compétentes de part et d'autre d'être nommées ultérieurement avec l'accord mutuel des parties.

Étant donné que l'accord proposé ne crée aucune obligation supplémentaire et que des mesures urgentes sont nécessaires sur la base des lignes directrices établies, l'accord proposé n'a pas fait l'objet d'une évaluation d'impact.

3. ÉLEMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

- **Synthèse des mesures proposées**

L'accord proposé offre une base légitime pour le transfert des données au Canada conformément aux exigences de l'article 7 de la directive 95/46/CE, à savoir qu'il crée l'obligation juridique, au sein de la Communauté, de se conformer aux exigences du droit canadien. L'application de cette obligation juridique dépend de l'entrée en vigueur de la décision de la Commission constatant le caractère adéquat de la protection, si bien que tout manquement prolongé par le Canada à ses engagements conduirait à la suspension de la décision et, automatiquement, à la suspension de l'accord.

L'accord proposé consacre également les principes généraux de non-discrimination et de réciprocité et prévoit le réexamen conjoint annuel de sa mise en œuvre.

- **Base juridique**

Articles 95 et 300, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne.

- **Principe de subsidiarité**

La proposition entre dans le champ des compétences exclusives de la Communauté. Par conséquent, le principe de subsidiarité ne s'applique pas.

- **Principe de proportionnalité**

La présente proposition est conforme au principe de proportionnalité pour la ou les raison(s) suivante(s).

L'accord international proposé constitue le moyen le plus simple, le plus rapide et le plus efficace d'apporter une solution juridiquement stable dans le cadre juridique général.

L'accord proposé n'entraîne aucune charge financière supplémentaire pour la Communauté ou les gouvernements nationaux. L'obligation administrative d'organiser un réexamen commun annuel de la mise en œuvre de l'accord est proportionnelle à son objectif de traitement et de transfert de données API/PNR respectant la confidentialité des données et les exigences en matière de sécurité, et sera exécutée sur la base des effectifs existants.

- **Choix des instruments**

Instruments proposés: autres.

D'autres moyens ne seraient pas appropriés, pour la ou les raison(s) suivante(s).

L'instrument proposé est un accord international faisant partie d'un ensemble juridique tel que décrit ci-dessus. Cet instrument a été choisi car il constitue le moyen le plus simple et le plus efficace d'apporter une solution juridiquement stable.

4. IMPLICATIONS BUDGETAIRES

La proposition n'a aucune incidence sur le budget communautaire.

2005/0095 (CNS)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion d'un accord entre la Communauté européenne et le gouvernement du Canada sur le traitement des données relatives aux informations anticipées sur les voyageurs (API)/dossiers passagers (PNR)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 95, en liaison avec l'article 300, paragraphe 2, premier alinéa, première phrase,

vu la proposition de la Commission[1],

vu l'avis du Parlement européen[2],

considérant ce qui suit:

(1) Le 7 mars 2005, le Conseil a autorisé la Commission à négocier, au nom de la Communauté, un accord avec le Canada concernant le traitement et le transfert par les transporteurs aériens à destination de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) des données relatives aux informations anticipées sur les voyageurs (API) et aux dossiers passagers (PNR).

(2) Il convient d'approuver l'accord.

DÉCIDE:

Article premier

L'accord entre la Communauté européenne et le gouvernement du Canada sur le traitement des données API/PNR est approuvé au nom de la Communauté.

Le texte de l'accord est joint à la présente décision.

Article 2

Le président du Conseil est autorisé à désigner les personnes habilitées à signer l'accord au nom de la Communauté européenne.

---

[1] JO C [...] du [...], p. [...].
[2] JO C [...] du [...], p. [...].

Article 3

La présente décision est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

ANNEXE

ACCORD ENTRE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE ET LE GOUVERNEMENT DU CANADA SUR LE TRAITEMENT DES DONNÉES API/PNR

LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE ET LE GOUVERNEMENT DU CANADA (ci-après dénommés «parties»):

RECONNAISSANT qu'il importe de respecter les droits et libertés fondamentaux, et notamment le droit au respect de la vie privée, et de respecter ces valeurs, tout en prévenant et en combattant le terrorisme et les délits qui y sont liés, ainsi que d'autres délits graves de nature transnationale, tels que la criminalité organisée,

VU l'obligation imposée par le gouvernement du Canada aux transporteurs aériens de passagers vers le Canada de fournir aux autorités canadiennes compétentes des données relatives aux informations anticipées sur les voyageurs et aux dossiers passagers (ci-après dénommées «API/PNR»), qui sont recueillies et stockées dans leur système informatique de contrôle des réservations et des départs,

VU la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et en particulier son article 7, point c),

VU les engagements pris par l'autorité compétente concernant la manière dont elle traitera les données API/PNR transmises par les transporteurs aériens (ci-après dénommés «les engagements»),

VU la décision de la Commission en question, conformément à l'article 25, paragraphe 6, de la directive 95/46/CE (ci-après dénommée «la décision»), en vertu de laquelle l'autorité canadienne compétente est censée assurer un niveau de protection adéquat des données API/PNR transférées depuis la Communauté européenne (ci-après dénommée «la Communauté») et concernant les vols de passagers à destination du Canada, conformément aux engagements concernés, annexés à la décision en question,

VU les directives modifiées relatives aux API adoptées par l'Organisation mondiale des douanes (OMD), l'Association du transport aérien international (IATA) et l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI),

DÉTERMINÉS à travailler ensemble pour aider l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) à développer une norme multilatérale pour la transmission des données PNR obtenues auprès des compagnies aériennes,

VU la possibilité d'apporter, à l'avenir, des modifications à l'annexe I du présent accord par des procédures simplifiées, en particulier pour assurer la réciprocité entre les parties,

SONT CONVENUS de ce qui suit:

Article premier

Objet

1. Le présent accord a pour objet d'assurer que les données API/PNR des personnes effectuant des voyages entrant en ligne de compte sont transmises dans le respect total des droits et libertés fondamentaux, et notamment le droit au respect de la vie privée.

2. Un voyage entrant en ligne de compte est un déplacement par transporteur aérien depuis le territoire d'une partie vers le territoire de la partie demanderesse.

Article 2

Traitement des données API/PNR

1. Les parties conviennent que les données API/PNR des personnes effectuant des voyages entrant en ligne de compte seront traitées comme énoncé dans les engagements pris par l'autorité compétente obtenant les données API/PNR.

2. Les engagements énoncent les règles et procédures pour la transmission et la protection des données API/PNR des personnes effectuant des voyages entrant en ligne de compte fournies à une autorité compétente.

3. L'autorité compétente traite les données API/PNR reçues et les personnes effectuant des voyages entrant en ligne de compte auxquelles se rapportent les données API/PNR conformément aux lois et exigences constitutionnelles, sans discrimination, fondée notamment sur la nationalité et/ou le pays de résidence.

Article 3

Accès, correction et annotation

1. Une autorité compétente accorde à une personne qui n'est pas présente sur le territoire sur lequel cette autorité exerce sa juridiction, et à laquelle se réfèrent les données API/PNR traitées conformément au présent accord, l'accès aux données ainsi que la possibilité de les corriger en cas d'erreur ou d'inclure une annotation pour indiquer qu'une demande de correction a été effectuée.

2. La possibilité offerte par l'autorité compétente d'accéder à ces données, de les corriger et de les annoter est accordée dans les mêmes conditions que celles qui seraient en vigueur pour des personnes présentes sur le territoire sur lequel cette autorité exerce sa juridiction.

Article 4

Autorités compétentes

Une autorité compétente d'une partie demanderesse est une autorité responsable au Canada ou dans l'Union européenne du traitement des données API/PNR des personnes effectuant des voyages entrant en ligne de compte tel que spécifié dans l'annexe I du présent accord, dont elle fait partie intégrante.

Article 5

Obligation de traitement des données API/PNR

1. En ce qui concerne l'application de l'accord au sein de la Communauté, étant donné qu'il a trait au traitement de données à caractère personnel, les transporteurs aériens exploitant des voyages entrant en ligne de compte à partir de la Communauté à destination du Canada traitent les données API/PNR contenues dans leur système informatique de contrôle des réservations et des départs conformément aux exigences des autorités canadiennes compétentes selon le droit canadien.

2. La liste des éléments des données PNR que les transporteurs aériens exploitant des voyages entrant en ligne de compte transfèrent à l'autorité canadienne compétente conformément au paragraphe 1 figure à l'annexe II du présent accord, dont elle fait partie intégrante.

3. Les obligations énoncées aux paragraphes 1 et 2 s'appliquent uniquement tant que la décision est applicable et cessent de produire leurs effets à la date à laquelle la décision est abrogée, suspendue ou vient à expiration sans être renouvelée.

Article 6

Comité mixte

1. Il est institué un comité mixte, composé de représentants de chacune des parties, et dont les noms seront communiqués à l'autre partie par voie diplomatique. Le comité mixte se réunit en un lieu, à une date avec un ordre du jour convenu de commun accord. La première réunion a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur du présent accord.

2. La commission mixte a notamment pour mission:

   a) de faire office de voie de transmission en ce qui concerne la mise en œuvre du présent accord et de toutes les questions y afférentes;

   b) de régler, dans la mesure du possible, tout litige pouvant naître concernant la mise en œuvre du présent accord et toutes les questions y afférentes;

c) d'organiser les réexamens communs visés à l'article 8 et de déterminer les modalités détaillées du réexamen commun;

d) d'adopter son règlement intérieur.

3. Les parties représentées dans le comité mixte peuvent adopter les modifications de l'annexe I de l'accord, qui entreront en application à partir de la date d'un tel accord.

Article 7

Règlement des litiges

Les parties engagent des consultations dans les moindres délais à la demande de l'une ou de l'autre partie au sujet de tout litige n'ayant pas été réglé par le comité mixte.

Article 8

Réexamens communs

Les parties procèdent annuellement, sauf accord contraire, à un réexamen commun de la mise en œuvre du présent accord et de toutes les questions y afférentes tel que défini à l'annexe III, qui fait partie intégrante du présent accord, y compris des développements tels que la définition par l'Organisation civile internationale des lignes directrices PNR.

Article 9

Entrée en vigueur, modification et dénonciation de l'accord

1. Le présent accord entre en vigueur à compter de la notification par les parties que les procédures requises pour l'entrée en vigueur de l'accord ont été accomplies. L'accord entre en vigueur à la date de la seconde notification.

2. Sans accord entre les parties. Une telle modification entre en vigueur 90 jours après l'échange de notifications par les parties sur l'achèvement des procédures internes pertinentes.

3. Le présent accord préjudice de l'article 6, paragraphe 3, le présent accord peut être modifié d'un commun peut être dénoncé par l'une ou l'autre partie à tout moment après notification écrite 90 jours avant la date de dénonciation proposée.

Article 10

Le présent accord n'a pas pour objet de déroger à la législation des parties ni de la modifier.

EN FOI DE QUOI les soussignés, à ce dûment autorisés, ont signé le présent accord.

Fait en double exemplaire, à _____, le _____, en langues allemande, anglaise, danoise, espagnole, estonienne, finnoise, française, grecque, hongroise, italienne, lettone, lituanienne, maltaise, néerlandaise, polonaise, portugaise, slovaque, slovène, suédoise et tchèque, chacun de ces textes faisant également foi. En cas de divergences d'interprétation, les versions anglaise et française sont déterminantes.

Pour la COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

Pour le GOUVERNEMENT du CANADA

Annexe I:

Autorités compétentes

Aux fins de l'article 3, l'autorité compétente pour le Canada est l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).

Annexe II:

Éléments des données PNR à collecter

1. Code repère du dossier (PNR)
2. Date de réservation
3. Date(s) prévue(s) du voyage
4. Nom
5. Autres noms figurant dans le PNR
6. Modes de payement
7. Adresse de facturation
8. Numéros de téléphone
9. Itinéraire complet pour le PNR spécifique
10 Informations «grands voyageurs» [uniquement miles parcourus et adresse(s)]
11. Agence de voyage
12. Agent de voyage
13. PNR scindé/divisé
14. Informations sur l'établissement des billets
15. Numéro du billet
16. Numéro du siège occupé
17. Date d'émission du billet
18. Passager répertorié comme défaillant
19. Numéros d'étiquetage des bagages
20. Passager de dernière minute sans réservation
21. Informations relatives au siège occupé
22. Allers simples
23. Informations APIS éventuellement recueillies
24. Information Stand-by
25. Séquence d'enregistrement

Annexe III:

Réexamen commun

Les parties se communiquent mutuellement, avant le réexamen commun, la composition de leur équipe respective, qui peut inclure les autorités compétentes en matière de protection de la vie privée et des données à caractère personnel, de questions douanières, d'immigration, de répression, de renseignements et d'interdiction, et d'autres formes de répression, de sécurité aux frontières et/ou des transports aériens, y compris des experts des États membres de l'Union européenne.

Selon les lois applicables, les participants au réexamen devront respecter la confidentialité des débats et posséder les habilitations de sécurité appropriées. La confidentialité ne devra toutefois pas empêcher chaque partie de présenter un rapport approprié sur les résultats du réexamen commun à leurs instances compétentes respectives, y compris le Parlement du Canada et le Parlement européen.

Les parties définiront conjointement les modalités détaillées du réexamen commun.