

6 décembre 2011

Commission des lois

Proposition de résolution européenne sur la proposition de directive relative à la mise en place d'un système européen de collecte et de traitement des données des dossiers passagers (données PNR)
(n° 3962)

Amendements soumis à la commission

**PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE
SUR LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE À LA MISE EN PLACE D'UN
SYSTÈME EUROPÉEN DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES
DES DOSSIERS PASSAGERS (DONNÉES PNR) (N°3962)**

A M E N D E M E N T

présenté par Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 5, insérer l'alinéa suivant :

« *1bis.* Juge indispensable l'élaboration d'un rapport à destination de la représentation nationale sur le respect par la présente proposition de directive des principes de nécessité et de proportionnalité, au regard notamment du caractère systématique du traitement, de la collecte et de la conservation des données PNR. Ce rapport devra estimer le coût des ressources humaines et financières nécessaires à la mise en oeuvre de ce système par chaque Etat membre. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à mettre en valeur le fait que plusieurs autorités et organes européens ont jugé insuffisante l'étude d'impact effectuée par la Commission européenne. Dans ces conditions, il eut été plus logique que la représentation nationale se prononce après l'élaboration d'un rapport effectué par un organisme indépendant. En effet, il existe de sérieux doutes quant au respect d'un certain nombre de principes fondamentaux.

(CL1)

Le contrôleur européen de la protection des données (CEPD) rappelle que « *la nécessité de recueillir ou de stocker d'énormes quantités de données personnelles doit s'appuyer sur une démonstration claire de relation entre l'utilisation et le résultat (principe de nécessité). Il s'agit d'un préalable indispensable à tout développement d'un système PNR.* » Selon le CEPD, « *la présente proposition ainsi que son analyse d'impact ne parviennent pas à démontrer la nécessité et la proportionnalité d'un système qui prévoit une collecte à grande échelle des données PNR aux fins d'une évaluation systématique de tous les passagers.* » En effet, le PNR européen pourrait être nécessaire dans ces *cas spécifiques* et au *cas par cas*. C'est donc le caractère *systématique* et *indiscriminé* de son utilisation concernant l'ensemble des passagers qui suscite de nombreuses interrogations.

De surcroît, plusieurs États avaient souhaité disposer d'informations et estimations significatives quant aux coûts qu'engendrerait ce dispositif. L'évaluation à venir devra donc permettre d'estimer les coûts réels de sa mise en œuvre.

**PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE
SUR LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE À LA MISE EN PLACE D'UN
SYSTÈME EUROPÉEN DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES
DES DOSSIERS PASSAGERS (DONNÉES PNR) (N°3962)**

A M E N D E M E N T

présenté par Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 6, substituer aux mots :

« nécessaire à »,

le mot :

« dans ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le respect du principe de nécessité par la présente proposition de directive n'a pas fait l'objet d'une évaluation concluante et positive de la part d'un certain nombre d'autorités et organismes européens habilités. En effet, l'étude d'impact de la Commission a précisément fait l'objet de critiques quant au respect de ce principe.

Le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) rappelle que « *la nécessité de recueillir ou de stocker d'énormes quantités de données personnelles doit s'appuyer sur une démonstration claire de relation entre l'utilisation et le résultat (principe de nécessité). Il s'agit d'un préalable indispensable à tout développement d'un système PNR.* »

Compte tenu des avis émis par ces autorités et en l'absence de toutes nouvelles études sur le sujet, le présent amendement souligne qu'il est difficile de conclure, par un argument d'autorité, à la nécessité d'un tel outil.

**PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE
SUR LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE À LA MISE EN PLACE D'UN
SYSTÈME EUROPÉEN DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES
DES DOSSIERS PASSAGERS (DONNÉES PNR) (N°3962)**

A M E N D E M E N T

présenté par Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 10, insérer l'alinéa suivant :

« 8. Estime nécessaire un encadrement plus strict des possibilités de transfert de données PNR aux pays tiers. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à souligner l'insécurité juridique du dispositif actuel concernant le transfert de données PNR vers les pays tiers. Les dispositions de la présente proposition législative européenne ne mentionnent pour seule garantie que la décision cadre 95/46 sur la protection des données personnelles, par ailleurs imparfaite et dont la révision est demandée depuis plusieurs années.

La présente proposition de directive se réfère en effet aux exceptions larges aux principes de protection des données laissées par la décision cadre sur la protection des données 95/46 qui stipule notamment dans son article 13.3 i.i qu'il est permis d'y déroger dans le cas où « *des intérêts légitimes prévalent, en particulier des intérêts publics importants.* » Cette rédaction très vague et approximative peut, si elle est interprétée de manière large, s'appliquer dans de nombreux cas de collecte de données passagers. Le contrôleur européen de la protection des données (CEPD) considère ainsi que la Commission devrait empêcher l'application des exceptions prévues par la décision-cadre 95/46 à la présente directive.

CL7

**PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE
SUR LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE À LA MISE EN PLACE D'UN
SYSTÈME EUROPÉEN DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES
DES DOSSIERS PASSAGERS (DONNÉES PNR) (N°3962)**

A M E N D E M E N T

présenté par Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 10, insérer l'alinéa suivant :

« 8. Attire l'attention sur les imprécisions de la directive en matière de consultation de fichiers et souligne la nécessité de définir plus strictement ses dispositions aux fins d'empêcher tout croisement de fichier excessif et disproportionné. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Des dangers peuvent apparaître avec la possibilité de croisements de fichiers. En effet, l'article 4.2b stipule que dans le cadre de l'évaluation des passagers, les données PNR pourront être comparées « *aux bases de données pertinentes* », tel que mentionné dans l'article 4.2.b. Cette disposition ne mentionne pas quelles sont les « *bases de données pertinentes* ». Ainsi, la mesure n'est pas conforme au principe de prévisibilité qui est aussi une exigence qui figure au sein de la Charte des droits fondamentaux et de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. La disposition soulève de plus la question de sa compatibilité avec le principe de limitation, comme le stipule le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD).

**PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE
SUR LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE À LA MISE EN PLACE D'UN
SYSTÈME EUROPÉEN DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES
DES DOSSIERS PASSAGERS (DONNÉES PNR) (N°3962)**

A M E N D E M E N T

présenté par Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 11.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Par cet alinéa, la proposition de résolution demande à ce que la durée de conservation des données PNR ne soit pas « excessivement réduite » et souligne que les « vols intra-européens ne devraient pas être exclus du champ d'application de la directive ».

Il semble aujourd'hui prématuré de se prononcer sur l'inclusion ou non des vols intra-européens alors même que la proposition de directive prévoit un examen de cette question deux ans après la mise en vigueur de la directive européenne. Ainsi, l'article 17 de la proposition de directive dispose que « la Commission, sur la base des informations communiquées par les États membres, réexamine la nécessité d'inclure des vols intérieurs dans le champ d'application de la présente directive ainsi que la faisabilité de cette inclusion, à la lumière de l'expérience acquise par les États membres qui recueillent des données PNR relatives à des vols intérieurs. La Commission présente un rapport au Parlement européen et au Conseil dans les deux ans » qui suivent l'entrée en vigueur de la directive.

Quant à la question de la durée de conservation des données, l'équilibre entre la protection des droits et libertés fondamentales et l'objectif de sécurité doit être à tout moment recherché. Par conséquent, il s'agit de veiller au respect des principes de nécessité et de proportionnalité en la matière.

CL4

**PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE
SUR LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE À LA MISE EN PLACE D'UN
SYSTÈME EUROPÉEN DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES
DES DOSSIERS PASSAGERS (DONNÉES PNR) (N°3962)**

A M E N D E M E N T

présenté par Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

ARTICLE UNIQUE

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« 8. Estime important que soit précisé le fait que les unités de renseignements passagers sont des autorités publiques ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Selon les termes de l'article 3 de la proposition de directive, les unités de renseignements passagers seront créées ou désignées par chaque Etat membre. Elles seront chargées de la collecte des données PNR auprès des transporteurs aériens, de leur conservation et de leur analyse et de la transmission des résultats des analyses aux autorités compétentes (visées à l'article 5 de la proposition de directive).

Au regard de l'importance et de la sensibilité de ces missions, il apparaît essentiel de lever toute ambiguïté quant au caractère public de ces unités. Tel est l'objet de cet amendement.

**PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE
SUR LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE À LA MISE EN PLACE D'UN
SYSTÈME EUROPÉEN DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES
DES DOSSIERS PASSAGERS (DONNÉES PNR) (N°3962)**

A M E N D E M E N T

présenté par Mme Karamanli et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

ARTICLE UNIQUE

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« 8. Estime que le champ des infractions justifiant l'utilisation des données PNR doit être déterminé plus précisément par la directive, en excluant notamment toute infraction mineure, dans le respect des principes de proportionnalité et de nécessité. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

La proposition de directive prévoit que les données PNR ne peuvent être traitées qu'aux fins de prévention et de détection d'infractions terroristes et d'infractions graves (nationales ou transnationales) ainsi que pour la réalisation d'enquêtes et de poursuites en la matière (article premier).

Par ailleurs, le considérant 12 précise que les Etats membres peuvent exclure des infractions mineures au cas où le traitement de données PNR ne serait pas conforme au principe de proportionnalité. Cette mention met en lumière le fait que des infractions mineures pourront également être concernées et que cette utilisation est laissée au libre arbitre de chaque Etat.

Ces éléments ne peuvent appeler que des réserves. Ainsi, le groupe article 29 sur la protection des données regroupant les Cnil européennes a jugé que dans la mesure où « la définition des infractions graves est plutôt large », se posait alors la question de « la nécessité et [de] la proportionnalité de l'utilisation des données PNR pour certaines de ces infractions ».

(CL5)

Le contrôleur européen de la protection des données partage cette analyse dans son avis du 28 mars 2011, jugeant que le champ d'application devrait être beaucoup plus limité sur le type d'infractions concernées. Il recommande de définir explicitement les infractions mineures et de les écarter du champ d'application, ainsi que d'exclure la possibilité pour les États membres d'élargir ce dernier. L'agence européenne pour les droits fondamentaux a également soulevé cette question.

Par conséquent, il s'agit, par cet amendement, de préciser que la directive doit prévoir un encadrement strict des infractions concernées et qu'elle doit s'assurer notamment qu'aucune infraction mineure ne puisse être concernée.