

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

17 AVRIL 2012

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. — Avis à la Commission européenne dans le cadre du dialogue politique

Proposition de résolution relative à la proposition de décision du Conseil européen 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

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR
MME FAES

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2011-2012

17 APRIL 2012

Voorstel voor een besluit van de Raad tot sluiting van de Overeenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika en de Europese Unie inzake het gebruik en de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers aan het Amerikaanse ministerie van Binnenlandse Veiligheid. — Advies aan de Europese Commissie in het kader van de politieke dialoog

Voorstel van resolutie betreffende het voorstel voor een besluit van de Europese Raad tot sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake het gebruik en de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) aan het Amerikaanse ministerie van Binnenlandse Veiligheid

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW FAES

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Philippe Moureaux.

Membres / Leden :

N-VA	Huib Broers, Inge Faes, Liesbeth Homans, Lieve Maes.
PS	Willy Demeyer, Caroline Désir, Philippe Moureaux.
MR	Alain Courtois, Gérard Deprez.
CD&V	Dirk Claes, Jan Durnez.
sp.a	Dalila Douifi, Fatma Pehlivan.
Open Vld	Guido De Padt.
Vlaams Belang	Yves Buysse.
Écolo	Claudia Niessen.
cdH	Vanessa Matz.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Patrick De Groot, Luc Sevenhans, Elke Sleurs, Helga Stevens.
Philippe Mahoux, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Fabienne Winckel.
Armand De Decker, Christine Defraigne, Richard Miller.
Wouter Beke, Sabine de Bethune, Rik Torfs.
Bert Anciaux, Ludo Sannen.
Alexander De Croo, Martine Taelman.
Filip Dewinter, Bart Laeremans.
Zakia Khattabi, Cécile Thibaut.
Francis Delpérée, André du Bus de Warnaffe.

Voir :

Documents du Sénat :

5-1534 - 2011/2012 :

N° 1 : Proposition de résolution de Mmes Niessen et Piryns.

Zie :

Stukken van de Senaat :

5-1534 - 2011/2012 :

Nr. 1 : Voorstel van resolutie van de dames Niessen en Piryns.

CHAPITRE I^{er}. — INTRODUCTION**a) Procédure**

Le 6 décembre 2011, le président de la délégation du Sénat du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes a remis aux membres de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives la «Communication de la Commission au Parlement européen du 23 novembre 2011 — 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 (voir : <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20110807.do>).

Ce document s'inscrit dans le cadre des dispositions du Traité de Lisbonne et de la demande formelle de la Commission européenne, confirmée par le Conseil européen des 15 et 16 juin 2006, de lui faire part, dans un délai raisonnable, d'observations éventuelles à propos de la teneur du document. Toutefois, la Communication de la Commission européenne n'étant pas assimilable à un document réglementaire, elle n'est pas soumise aux dispositions prévues par le projet de «Traité de Lisbonne» concernant le contrôle de la subsidiarité et de la proportionnalité. Elle tombe sous la procédure d'examen de documents européens quant au fond dans le cadre du dialogue politique.

Par lettre du 15 décembre 2011, Mme Claudia Niessen a demandé d'inscrire le point en question à l'ordre du jour de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives. Le 24 janvier 2012, lors de la réunion de celle-ci, Mme Claudia Niessen a fait la proposition que la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives émette un avis sur cette proposition de décision du Conseil, proposition qu'elle a amplement motivée et qui a été acceptée par l'ensemble des membres de la commission (chapitre II et III).

À la suite de la discussion générale tenue en commission lors de ses réunions du 24 janvier, 28 février et 6 mars 2012, deux propositions d'avis ont été déposées. Mme Claudia Niessen fut l'auteur d'une première proposition d'avis (chapitre IV). La seconde proposition d'avis émanait des sénateurs G. Deprez, Ph. Moureaux, D. Claes et V. Matz (chapitre V).

Le 14 mars 2012, Mmes Claudia Niessen et Freya Piryns ont déposé une proposition de résolution (doc. Sénat, n° 5-1534/1) qui reprenait en gros le texte de l'avis de Mme Niessen, mais qui invitait le gouvernement belge à renégocier l'accord PNR. La commission

HOOFDSTUK I. — INLEIDING**a) Procedure**

Op 6 december 2011 heeft de voorzitter van de Senaatsdelegatie van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden aan de leden van de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de administratieve Aangelegenheden de «Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement van 23 november 2011 — de overeenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika en de Europese Unie inzake het gebruik en de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) aan het Amerikaanse ministerie van Binnenlandse Veiligheid» bezorgd (zie : <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20110807.do>).

Dit document valt onder de bepalingen van het Verdrag van Lissabon en onder de uitdrukkelijke oproep van de Europese Commissie, bevestigd door de Europese Raad van 15 en 16 juni 2006, om binnen een redelijke termijn eventuele opmerkingen over de inhoud van het document aan haar over te maken. Aangezien de Mededeling van de Europese Commissie niet als een regelgevend document kan worden beschouwd, valt zij echter niet onder de bepalingen die voorzien zijn in het Ontwerp van «Verdrag van Lissabon» betreffende de controle van de subsidiariteit en van de proportionaliteit. Ze valt onder de procedure voor het onderzoek van Europese documenten wat de inhoud betreft in het kader van de politieke dialoog.

Bij brief van 15 december 2011 verzocht mevrouw Claudia Niessen om dit punt te agenderen in de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de administratieve Aangelegenheden. Op 24 januari 2012 stelde mevrouw Claudia Niessen tijdens de commissievergadering voor dat de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de administratieve Aangelegenheden een advies zou uitbrengen over dit voorstel van besluit van de Raad, een voorstel dat ze uitvoerig heeft gemotiveerd en dat door alle commissieleden werd aanvaard (hoofdstuk II en III).

Naar aanleiding van de algemene bespreking in commissie tijdens haar vergaderingen van 24 januari, 28 februari en 6 maart 2012 werden twee voorstellen van advies ingediend. Mevrouw Claudia Niessen diende een eerste voorstel van advies in (hoofdstuk IV). Het tweede voorstel van advies kwam van de senatoren G. Deprez, Ph. Moureaux, D. Claes en V. Matz (hoofdstuk V).

Op 14 maart 2012 dienden de dames Claudia Niessen en Freya Piryns een voorstel van resolutie in (stuk Senaat, nr. 5-1534/1) dat grosso modo de adviestekst van mevrouw Niessen overnam maar die de Belgische regering opriep om het PNR-akkoord te

a décidé d'examiner cette proposition de résolution en même temps que les deux propositions d'avis.

La commission de l'Intérieur a examiné les deux propositions d'avis lors de sa réunion du 27 mars dernier et a décidé de poursuivre ses travaux sur la base de la proposition d'avis élaborée par les sénateurs G. Deprez, Ph. Moureaux, D. Claes et V. Matz (chapitre V) au motif qu'elle recueillait un plus large consensus au sein de la commission. Plusieurs membres de la commission ont alors déposé des amendements à ce texte.

La commission de l'Intérieur a enfin approuvé son avis le 27 mars 2012. Le texte de l'avis, tel qu'il a été approuvé par la commission, est reproduit dans le document n° 5-1451/3.

b) Contexte

Le 28 mai 2004, à Washington, a été conclu « l'Accord entre la Communauté européenne et les États-Unis d'Amérique sur le traitement et le transfert de données PNR par des transporteurs aériens au bureau des douanes et de la protection des frontières du ministère américain de la Sécurité intérieure ». En vertu de cet accord, le bureau des douanes et de la protection des frontières aurait pu bénéficier de la transmission de trente-quatre données PNR de la part des compagnies aériennes.

À la requête du parlement européen, la Cour de Justice de l'époque a annulé, dans son arrêt du 30 mai 2006, les textes en question à partir du 30 septembre 2006, de sorte que l'accord a dû être dénoncé.

Le 16 octobre 2006, des négociations entre les deux parties ont conduit à un « accord provisoire » (décision 2006/729/PESC/JAI du Conseil du 16 octobre 2006).

Cet accord intermédiaire arrivant à échéance le 31 juillet 2007, l'« Accord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur le traitement et le transfert des données des dossiers passagers (données PNR) par les transporteurs aériens au ministère américain de la Sécurité intérieure (DHS) » a été conclu en juillet 2007 (décision 2007/551/PESC/JAI). Dans cet accord, il est stipulé, entre autres, que le DHS reçoit dix-neuf données PNR qui peuvent être conservées pendant quinze ans (sept ans en tant que donnée active, après quoi elles acquièrent un statut inactif). Dans l'attente d'un accord définitif, cet accord est appliqué à titre provisoire depuis la date de sa signature, à savoir le 26 juillet 2007. Il sort son plein et entier effet en Belgique, en application de la loi du

heronderhandelen. De commissie besliste om dit voorstel van resolutie samen te onderzoeken met de twee voorstellen van advies.

De commissie voor de Binnenlandse Zaken heeft beide voorstellen van advies besproken tijdens haar vergadering van 27 maart jl. en heeft beslist om de werkzaamheden voort te zetten op grond van het voorstel van advies van de senatoren G. Deprez, Ph. Moureaux, D. Claes en V. Matz (hoofdstuk V) omdat dit een ruimere consensus genoot binnen de commissie. Vervolgens hebben verschillende commissieleden amendementen op deze tekst ingediend.

De commissie voor de Binnenlandse Zaken keurde haar advies ten slotte goed op 27 maart 2012. De tekst van het advies, zoals het werd goedgekeurd door de commissie, vindt men in stuk nr. 5-1451/3.

b) Context

Op 28 mei 2004 werd in Washington de « overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Verenigde Staten van Amerika inzake de verwerking en overdracht van PNR-gegevens door luchtvaartmaatschappijen aan het *Bureau of Customs and Border Protection* van het ministerie van Binnenlandse Veiligheid van de Verenigde Staten van Amerika » gesloten. Op grond van deze overeenkomst zou het *Bureau of Customs and Border Protection* de overdracht van vierendertig PNR-gegevens door de luchtvaartmaatschappijen hebben kunnen verkrijgen.

Op verzoek van het Europees Parlement heeft het toenmalige Hof van Justitie in zijn arrest van 30 mei 2006 de teksten in kwestie vanaf 30 september 2006 nietig verklaard, zodat de overeenkomst moest worden opgezegd.

Op 16 oktober 2006 leidden onderhandelingen tussen beide partijen tot een « voorlopige overeenkomst » (besluit 2006/729/GBVB/JBZ van de Raad van 16 oktober 2006).

Aangezien deze tussentijdse overeenkomst verviel op 31 juli 2007, werd in juli 2007 de « overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake de verwerking en overdracht van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) door luchtvaartmaatschappijen aan het *Department of Homeland Security* (DHS) (ministerie van Binnenlandse veiligheid) van de Verenigde Staten van Amerika » gesloten (besluit 2007/551/GBVB/JBZ). In deze overeenkomst wordt onder andere bepaald dat het DHS negentien PNR-gegevens ontvangt die gedurende vijftien jaar kunnen worden bewaard (zeven jaar als actieve gegevens, waarna ze een inactieve status krijgen). In afwachting van een definitieve overeenkomst wordt deze overeenkomst

30 novembre 2009 (*Moniteur belge* du 29 décembre 2009).

À la suite de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne au 1^{er} décembre 2009, les accords entre l'Union européenne et des pays tiers doivent dorénavant être conclus conformément à la procédure prévue à l'article 218 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ceci implique qu'il faut l'approbation de l'accord par le Parlement européen.

C'est dans ce contexte que la commission a adopté, en date du 12 décembre 2009, la « Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'Accord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur le traitement et le transfert de données des dossiers passagers (données PNR) par les transporteurs aériens au ministère américain de la Sécurité intérieure (DHS) (Accord PNR 2007) ».

Dans sa résolution du 5 mai 2010, le Parlement européen a décidé de différer un vote sur ce texte et de demander de nouvelles négociations. De ce fait, la mise en œuvre de cette initiative a été ralentie.

Afin de répondre aux objections du Parlement européen, la Commission européenne a publié, le 21 septembre 2010, sa « Communication de la Commission relative à la démarche globale en matière de transfert des données des dossiers passagers (PNR) aux pays tiers ».

Par résolution du 11 novembre 2010, le Parlement européen a donné le feu vert à l'ouverture de négociations afin d'arriver à un accord définitif.

Ces négociations ont débouché sur un projet d'accord en date du 20 mai 2011. Celui-ci ayant d'emblée suscité des remarques, il en est résulté de nouvelles négociations et un nouveau projet d'accord qui a été paraphé le 17 novembre 2011 et qui fait l'objet de la présente procédure d'avis dans le cadre du dialogue politique.

CHAPITRE II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF PAR MME CLAUDIA NIESSEN

Mme Niessen signale que, dans le cadre de son travail parlementaire qui cible la protection de la vie privée et des données personnelles, son attention a été attirée par cette décision du Conseil européen qui a été

voorlopig toegepast sinds de datum van ondertekening, namelijk 26 juli 2007. De overeenkomst is ten volle uitvoerbaar in België krachtens de wet van 30 november 2009 (*Belgisch Staatsblad* 29 december 2009).

Ingevolge de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 moeten de overeenkomsten tussen de Europese landen en derde landen voortaan worden gesloten overeenkomstig de procedure bepaald in artikel 218 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Dit impliceert dat het Europees Parlement de overeenkomst moet goedkeuren.

In die context heeft de commissie op 12 december 2009 het « voorstel voor een besluit van de Raad inzake de sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake de verwerking en overdracht van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) door luchtvaartmaatschappijen aan het ministerie van Binnenlandse veiligheid van de Verenigde Staten van Amerika (PNR-overeenkomst 2007) » aangenomen.

In zijn resolutie van 5 mei 2010 heeft het Europees Parlement beslist om een stemming over deze tekst uit te stellen en nieuwe onderhandelingen te vragen. Hierdoor werd de uitvoering van dit initiatief vertraagd.

Teneinde tegemoet te komen aan de bezwaren van het Europees Parlement, heeft de Europese Commissie op 21 september 2010 een « mededeling van de Commissie over de algemene aanpak van de doorgifte van passagiersgegevens (Passenger Name Record — PNR) aan derde landen » gepubliceerd.

Bij resolutie van 11 november 2010 heeft het Europees Parlement het licht op groen gezet voor onderhandelingen met het oog op een definitieve overeenkomst.

Deze onderhandelingen leidden op 20 mei 2011 tot een ontwerpovereenkomst. Deze overeenkomst lokte van bij het begin opmerkingen uit, met nieuwe onderhandelingen en een nieuwe ontwerpovereenkomst tot gevolg. Deze laatste overeenkomst werd op 17 november geparafeerd en vormt het voorwerp van deze adviesprocedure in het kader van de politieke dialoog.

HOOFDSTUK II. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW CLAUDIA NIESSEN

Mevrouw Niessen legt uit dat zij in het kader van haar parlementaire werkzaamheden betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de persoonsgegevens kennis heeft genomen van dit

fortement critiquée par des organisations de protection des données.

Les compagnies aériennes transmettent les données de tous les passagers entrant aux États-Unis, au Canada et en Australie ou traversant l'espace aérien de ces pays aux services de sécurité sur place, dans le but d'une évaluation et de l'archivage. L'accord conclu avec les États-Unis en 2007 était censé être un accord provisoire; or, la transmission des données se poursuit toujours sur cette base. Jusqu'à l'automne 2011, aucune de ces mesures n'avait été ratifiée par le Parlement européen ou les parlements nationaux.

En mai 2010, le Parlement européen avait invité la Commission à renégocier les accords avec les États-Unis, le Canada et l'Australie afin d'améliorer sensiblement la protection des données. La commissaire chargée des affaires intérieures, Cecilia Malmström, a présenté en septembre 2010 un «paquet PNR» contenant des projets pour les trois mandats de négociation.

Le Parlement européen a ensuite réagi le 11 novembre 2010 avec une résolution. Le nouvel accord avec l'Australie a été adopté le 27 octobre 2011 par le Parlement européen. Les négociations avec le Canada stagnent toujours, celles avec les États-Unis ont été clôturées le 17 novembre. Le Conseil européen a adopté l'accord avec les États-Unis le 13 décembre 2011.

Ce projet d'accord prévoit toujours quinze ans d'archivage des PNR aux États-Unis ainsi qu'un «Profiling des passagers», c'est-à-dire une répartition en «groupes à risque» sur la base des recommandations officielles.

Le calendrier provisoire se présente comme suit :

— 27 février 2012 : Projet de rapport à la Commission des Affaires intérieures du Parlement européen;

— 20 mars 2012 : Vote à la Commission des Affaires intérieures du Parlement européen;

— 18, 19 ou 20 avril : acceptation, refus ou remise à la Cour de justice européenne par la séance plénière du Parlement européen;

— Ensuite : Même procédure pour le Canada.

Problèmes principaux :

Le délégué à la protection des données de l'Union européenne a vivement critiqué les délais de conservation des données, tels que repris dans le nouvel accord avec les États-Unis. Une telle violation du droit

besluit van de Europese Raad, waarop veel kritiek is gekomen vanwege gegevensbeschermingsorganisaties.

Luchtvaartmaatschappijen verstrekken de gegevens van alle passagiers die de Verenigde Staten, Canada en Australië binnenkomen of overvliegen aan de veiligheidsdiensten van die landen, met het oog op het evalueren en bewaren ervan. De overeenkomst met de Verenigde Staten van 2007 was bedoeld als een tijdelijke overeenkomst, maar de gegevensverstrekking gaat nog steeds op dezelfde grondslag door. Tot de herfst van 2011 was geen enkele van deze maatregelen bekrachtigd door het Europees of een nationaal Parlement.

In mei 2010 had het Europees Parlement de Commissie gevraagd om over de overeenkomsten met de Verenigde Staten, Canada en Australië opnieuw te onderhandelen om de gegevensbescherming aanzienlijk te verbeteren. De commissaris voor Binnenlandse Zaken, Cecilia Malmström, heeft in september 2010 een «PNR-pakket» voorgesteld met ontwerpen voor de drie onderhandelingsmandaten.

Vervolgens heeft het Europees Parlement op 11 november 2010 gereageerd met een resolutie. De nieuwe overeenkomst met Australië werd op 27 oktober 2011 door het Europees Parlement goedgekeurd. De onderhandelingen met Canada zitten nog in het slop, en die met de Verenigde Staten zijn op 17 november afgerond. De Europese Raad heeft de overeenkomst met de Verenigde Staten op 31 december 2011 aangenomen.

Deze ontwerpovereenkomst voorziet nog steeds in een bewaringstermijn van vijftien jaar voor PNR-gegevens in de Verenigde Staten, alsook in een profiling van passagiers, met andere woorden een indeling in risicogroepen op grond van officiële aanbevelingen.

Het voorlopige tijdschema is als volgt :

— 27 februari 2012 : ontwerp van verslag aan de commissie Binnenlandse Zaken van het Europees Parlement;

— 20 maart 2012 : stemming in de commissie Binnenlandse Zaken van het Europees Parlement;

— 18, 19 of 20 april : aanneming, verwerping of voorlegging aan het Europees Hof van Justitie door de plenaire vergadering van het Europees Parlement;

— Vervolgens : zelfde procedure voor Canada.

Voornaamste problemen :

De afgevaardigde voor gegevensbescherming van de Europese Unie heeft felle kritiek geuit op de bewaringstermijnen voor de gegevens in de nieuwe overeenkomst met de Verenigde Staten. Een dergelijke

fondamental à la vie privée ne peut se faire qu'en cas « d'indispensabilité et s'il est justifiable en société démocratique », dit la Cour de justice européenne. Jusqu'à présent, cette justification n'a pas encore été démontrée par personne.

Les données seront utilisées pour des analyses des risques par le DHS. Les passagers sont donc catégorisés digitalement (par les services de sécurité) en « profils à risque », sans avoir aucune connaissance des critères.

La Cour constitutionnelle fédérale allemande, par exemple, a strictement limité un tel triage en 2006.

L'intervenante estime pour sa part que les accords ne peuvent être clôturés qu'après que la démonstration est faite que les données PNR sont nécessaires et justificables.

La conservation des données ne se justifie pas : selon elle, les données doivent être supprimées immédiatement après l'arrivée du voyageur, car il n'y a plus aucun risque à ce moment-là.

Ces données ne peuvent être violées pour trier les passagers et ensuite les catégoriser dans des profils à risque.

Chaque accord doit prendre fin après quelques années s'il n'est pas prolongé par un nouvel accord (*Sunset-Clause*).

Avant de ratifier l'accord, le Parlement européen doit demander l'avis de la Cour de justice européenne sur la compatibilité de cet accord avec la Charte constitutionnelle européenne (Art. 218(11) (AEUV)).

Plus concrètement, l'intervenante propose que la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat prenne position sur cette proposition de décision du Conseil en émettant un avis motivé.

CHAPITRE III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Pehlivan estime qu'à première vue, l'accord implique clairement une violation de la vie privée. Dans quelle mesure peut-on obliger la Belgique, en vertu de cet accord, à communiquer des données à caractère personnel aux services américains compétents ? Le Parlement allemand a manifestement émis des objections contre la proposition. Sait-on si d'autres parlements ont fait de même ?

M. Moureaux est d'avis qu'il faut commencer par éclaircir le concept de « données », tel que formulé dans la proposition de décision. Il s'agit en effet d'une notion assez vague.

schending van een grondrecht als de eerbiediging van het privé-leven kan volgens het Europees Hof van Justitie alleen wanneer zulks onontbeerlijk en verdedigbaar is in een democratische samenleving. Tot nu toe heeft niemand dit kunnen aantonen.

Het Department of Homeland Security zal de gegevens gebruiken om risicoanalyses te maken. Passagiers worden dus door de veiligheidsdiensten digitaal onderverdeeld in « risicoprofielen » zonder dat zij weet hebben van de gehanteerde criteria.

Het Duitse Grondwettelijk Hof, bijvoorbeeld, heeft een dergelijke screening in 2006 sterk ingeperkt.

Spreekster is de mening toegedaan dat de overeenkomsten pas gesloten kunnen worden nadat is aangetoond dat de PNR-gegevens noodzakelijk en verantwoord zijn.

Het bewaren van die gegevens is niet verdedigbaar : volgens haar moeten zij onmiddellijk na aankomst van de passagier worden gewist, omdat er vanaf dat ogenblik geen risico meer is.

De gegevens mogen niet worden gebruikt om passagiers te screenen en onder te verdelen in risicoprofielen.

Elke overeenkomst moet na enkele jaren vervallen als zij niet door een nieuwe overeenkomst wordt verlengd (*Sunset-Clause*).

Alvorens de overeenkomst te bekrachtigen, moet het Europees Parlement advies vragen aan het Europees Hof van Justitie over de verenigbaarheid ervan met het Europees Grondwettelijk Handvest (Art. 218 (11) (AEUV)).

Concreter stelt spreekster voor dat de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de administratieve Aangelegenheden van de Senaat een standpunt inneemt over dit voorstel van besluit van de Raad door een met redenen omkleed advies te verstrekken.

HOOFDSTUK III. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Pehlivan is van oordeel dat het akkoord op eerste zicht duidelijk een schending van de privacy uitmaakt. In hoeverre kan België verplicht worden om op grond van dit akkoord persoonsgegevens door te geven aan de bevoegde Amerikaanse diensten ? Het Duitse Parlement heeft blijkbaar bezwaren geuit tegen het voorstel. Weet men of andere Parlementen hetzelfde hebben geoordeeld ?

De heer Moureaux meent dat men eerst het begrip « gegevens » in het voorstel van besluit nader moet bepalen. Het is immers een vrij vaag begrip.

M. De Padt constate qu'à l'évidence, notre pays a déjà approuvé l'accord, ce qui pose d'emblée la question de l'utilité du débat au Sénat et de l'avis. En outre, un accord de ce genre est nécessaire pour doter la pratique existante d'une base juridique.

En ce sens, on peut se demander ce qui se passera si le Parlement européen n'approuve pas la proposition d'accord.

En revanche, s'il l'approuve, on peut se demander ce qu'il adviendra si un citoyen entreprend des démarches juridiques contre cet accord en raison de sa non-conformité à la législation relative à la protection de la vie privée et qu'il obtient gain de cause (ce qui est un scénario plausible).

Sur le fond aussi, cet accord soulève plusieurs questions critiques.

En quoi exactement cet accord de 2011 est-il meilleur que sa version de 2007, qui était elle-même quasi identique à la version originale de 2004, et que le Parlement européen n'a pas approuvée? Si cet accord offre moins de garanties en termes de protection de la vie privée que la version précédente, il n'y a, en fait, guère de raisons de l'approuver. Or, en dépit des améliorations apportées, force est de constater que, dans un certain nombre de cas, les garanties sont moindres.

Les éléments problématiques en l'espèce concernent plus spécifiquement l'objectif de cet accord, le délai de conservation des données, la méthode et la protection juridique du citoyen.

En ce qui concerne l'objectif, on peut comprendre qu'il faille lutter contre le terrorisme et la criminalité internationale, mais la disposition prévoyant qu'il peut aussi y avoir d'autres objectifs ouvre la porte à tout. À cet égard, on peut se demander à quoi toutes ces données vont servir. Après tout, il ne s'agit encore, jusqu'à nouvel ordre, que de citoyens innocents qui prennent un avion. Selon l'intervenant, le problème porte concrètement sur l'utilisation qui sera faite de ces données, y compris après leur transmission. Il y va en fait de la nécessité, de la proportionnalité et de l'utilisation des données. La question est de savoir si ces données sont vraiment nécessaires pour lutter contre le terrorisme et la criminalité internationale, si elles sont bien proportionnées à l'objectif poursuivi, ce qu'elles deviendront exactement une fois collectées et avec quelles autres données elles seront couplées ultérieurement (entre autres, à des fins de profilage, par exemple).

La meilleure preuve que cet accord constitue une régression par rapport à sa version antérieure est le fait que les données ne seront plus conservées pendant une période limitée à trois ans et demi et ensuite détruites, comme c'était le cas en 2004, mais qu'elles pourront

De heer De Padt stelt vast dat ons land het akkoord blijkbaar al heeft goedgekeurd, wat meteen het nut van het debat in de Senaat en het advies in vraag stelt. Bovendien is een dergelijke overeenkomst nodig om de bestaande praktijk te voorzien van een juridische basis.

In die zin kunnen we ons de vraag stellen wat er gaat gebeuren als het Europees parlement het ontwerpakkoord niet goedkeurt?

Indien het Europees parlement het wel goedkeurt, kunnen we ons de vraag stellen wat er zal gebeuren wanneer een burger juridische stappen onderneemt tegen dit akkoord wegens niet in overeenstemming met de bescherming van de privacy en gelijk krijgt (een scenario dat niet ondenkbaar is)?

Inhoudelijk kunnen ook enkele kritische vragen worden gesteld bij deze overeenkomst.

Wat zijn de verbeteringen van het akkoord uit 2011 in vergelijking met de versie van 2007, die ongeveer gelijk was aan de oorspronkelijke versie van 2004, en die het Europees parlement niet heeft goedgekeurd? Indien deze overeenkomst minder garanties geeft inzake bescherming van de privacy dan de vorige versie, hebben we eigenlijk weinig redenen om voor te stemmen. Ondanks bepaalde verbeteringen is dit in een aantal gevallen ook zo.

Meer specifiek kunnen we kritische vragen stellen over de doelstelling van deze overeenkomst, de bewaartermijn, de methode en de rechtsbescherming van de burger.

Wat de doelstelling betreft kunnen we begrip opbrengen voor wat de strijd tegen terrorisme en internationale criminaliteit betreft, maar de bepaling dat dit ook voor andere doelen kan, zet de deur open. Hierbij kunnen we ons de vraag stellen waarvoor deze gegevens allemaal zullen gebruikt worden? Uiteindelijk gaat het tot nader order nog steeds om onschuldige burgers die een vliegtuig nemen. Concreet gaat het volgens mij om het gebruik van die gegevens, ook na het doorsturen. In feite gaat het om de noodzakelijkheid, proportionaliteit en het gebruik van de gegevens. De vraag is of deze gegevens wel echt nodig zijn in de strijd tegen het terrorisme en de internationale criminaliteit, of ze wel in proportie zijn met het doel en wat er precies met al die gegevens gebeurt na het verzamelen alsook met welke andere gegevens ze nadien worden gecombineerd (onder andere voor profiling en dergelijke).

Een mooi voorbeeld van het feit dat deze overeenkomst een achteruitgang is ten overstaan van de eerdere versie betreft de bewaartermijn. Terwijl die in 2004 slechts drieënhalf jaar bedroeg met vernietiging, is deze termijn in de huidige versie opgelopen tot

être conservées pendant quinze ans et être stockées pour une durée illimitée après avoir été anonymisées. Pourquoi avoir allongé ce délai de conservation? Pourquoi n'a-t-on pas prévu un délai de cinq ans comme dans l'accord PNR entre l'Europe et l'Australie? Comment au juste ces données seront-elles rendues anonymes et pour quelle raison seront-elles encore conservées par la suite?

En ce qui concerne également la transmission des données, on crée un précédent. En effet, l'accord autorise non seulement la méthode *push* (transmettre des données) mais aussi la méthode *pull* (possibilité de se connecter à des banques de données d'un tiers). Dans la pratique, les Américains utilisent la méthode *pull* plus de mille fois par mois. Pourquoi les a-t-on autorisés à le faire et que ferons-nous si d'autres pays (la Chine, par exemple) en font la demande?

L'on peut aussi se demander si l'accord offre une protection juridique suffisante aux citoyens de l'UE. En effet, le « *USA Privacy Act* » ne s'applique pas aux citoyens de l'UE et le « *Freedom Act* » ne s'applique pas à la protection de la vie privée. Comment les citoyens de l'UE pourront-ils se défendre au juste contre cet accord?

Enfin, deux questions critiques encore: l'accord est-il juridiquement contraignant pour les signataires américains? Qu'en sera-t-il des données PNR qui seront couplées à d'autres données (à des fins de profilage, par exemple)? La base juridique qui a été choisie, à savoir un accord, est-elle la bonne?

Mme Faes aimerait savoir exactement quelles données devront être communiquées sur la base de l'accord. Quel délai a été prévu pour le passage au système *push-pull*? Quelle garantie a l'UE que les données seront correctement utilisées?

Le délai de conservation de quinze ans des données en cas de suspicion d'activités terroristes soulève aussi de nombreuses questions. Comment procédera-t-on concrètement? En effet, en matière de terrorisme et d'activités criminelles, les définitions ne sont pas identiques dans l'UE et aux États-Unis. Comment résoudre ce problème sur le plan juridique?

L'intervenante s'étonne elle aussi que l'UE ait donné l'autorisation à plusieurs instances américaines d'utiliser les données. N'est-ce pas aller trop loin?

Quelle sera notre attitude si les États-Unis formulent de nouvelles exigences? Une évaluation du système est-elle prévue à court terme?

M. Deprez souligne qu'il était président de la Commission des libertés publiques du Parlement européen lorsque ces points ont été discutés.

vijftien jaar, met onbeperkte opslag na anonimiseren. Waarom is deze termijn verhoogd? Waarom is hij ook geen vijf jaar zoals in de PNR-overeenkomst tussen Europa en Australië? Hoe zullen die gegevens precies worden geanonimiseerd en waarom worden die daarna nog bewaard?

Ook inzake het doorgeven van gegevens wordt een precedent geschapen. De overeenkomst gaat namelijk niet enkel uit van de *push*-methode (gegevens doorsturen), maar laat ook de *pull*-methode (inloggen in gegevensbanken van iemand anders) toe. In de praktijk blijken de Amerikanen meer dan duizend keer per maand gebruik te maken van de *pull*-methode. Waarom werd dit toegestaan en wat gaan we doen wanneer andere landen (bijvoorbeeld China) dit ook vragen?

Tot slot kunnen we ons ook afvragen of de overeenkomst voldoende rechtsbescherming biedt voor EU-burgers? De *USA Privacy Act* is namelijk niet van toepassing op EU-burgers en de *Freedom Act* is niet van toepassing voor privacy. Hoe kunnen EU-burgers zich precies verweren tegen deze overeenkomst?

Tot slot nog twee kritische vragen: is het akkoord juridisch bindend voor de Amerikaanse ondertekenaars? Wat met PNR-gegevens die gecombineerd worden met andere gegevens (bijvoorbeeld voor *profiling* en dergelijke)? Is de gekozen juridische basis van de overeenkomst de juiste?

Mevrouw Faes wilt precies weten welke gegevens vrijgegeven moeten worden op grond van het akkoord. Welke termijn werd voorzien voor het overschakelen van het *push-pull*-systeem? Welke garantie heeft de EU dat de gegevens correct zullen worden aangewend?

De vijftienjarige bewaartijd van de gegevens in geval van verdenking van terroristische activiteiten werpt ook veel vragen op. Hoe vangt men dit concreet op? De definities rond terrorisme en criminele activiteiten zijn immers niet identiek in de EU en in de Verenigde Staten. Hoe lost men dit juridisch op?

Zij verwondert zich ook dat er toestemming werd gegeven door de EU voor het gebruik van de gegevens door meerdere Amerikaanse instanties. Is dat niet een brug te ver?

Hoe zal men in de toekomst omspringen met mogelijks bijkomende eisen van de VS? Is er een evaluatie van het systeem voorzien op korte termijn?

De heer Deprez wijst erop dat hij voorzitter was van de commissie Openbare Vrijheden van het Europees Parlement toen deze punten werden besproken.

En premier lieu, il est capital de rappeler que la situation actuelle est intenable. Pour l'instant, en l'absence de toute base juridique stable, les autorités américaines agissent à leur guise en imposant leurs conditions. Ils pratiquent déjà le système du prélèvement et du stockage de données. Il est donc impératif de trouver un accord entre l'Union européenne et les États-Unis afin de mieux cadenciser cet état de fait. Un accord permettrait en effet de définir qui peut prélever et stocker les données et de quelle manière, ainsi que les droits des citoyens européens pour éventuellement avoir connaissance des données qui les concernent en cas de problème.

Quatre questions sont à son sens fondamentales dans ce dossier. La première est relative au système *push* ou *pull*. Les Américains prélèvent-ils les informations ou bien les compagnies les transmettent-elles ? Quelle option a été prise et quelle position notre gouvernement défend-il ?

La seconde question concerne le délai de conservation de quinze ans. Des experts se sont-ils prononcés sur ce délai ? Est-ce bien nécessaire et adéquat ?

Une troisième question concerne la transmission de ces données par les autorités américaines et sous quelles conditions. On pourrait imaginer qu'un État tiers, même s'il n'est pas un modèle de démocratie, se voie transmettre ces informations relatives à ses propres ressortissants parce qu'un accord a été conclu avec les USA en matière de lutte contre le terrorisme. Que prévoit la proposition d'accord au niveau du contrôle de la transmission de données des passagers par les autorités compétentes américaines ?

La quatrième question est la suivante : est-il effectivement garanti que les citoyens européens pourront connaître les données qui ont été enregistrées à leur sujet et les modifier si elles sont erronées ? Une voie de recours est-elle prévue si d'ailleurs les données ne sont pas corrigées comme il se doit ?

Peut-on envisager un système de réciprocité pour les passagers qui viennent des USA sur notre territoire ? Quelle est la position du gouvernement belge à cet égard ?

Le représentant de la ministre de l'Intérieur signale que l'avantage essentiel de cet accord est qu'il apporte enfin la sécurité juridique indispensable. Un accord d'application provisoire existe en effet déjà mais il est largement insuffisant. Tout le monde sait que le Parlement européen n'est pas enchanté de cet accord.

Concernant la genèse de l'accord, celui-ci a initialement été signé en 2007, sous le troisième pilier, mais la ratification est passée sous le régime du traité de Lisbonne, ce qui impliquait l'accord du Parlement européen. Le Parlement européen aurait pu refuser

Het is eerst en vooral van kapitaal belang erop te wijzen dat de huidige toestand onhoudbaar is. Bij gebrek aan enige stabiele rechtsgrond doen de Amerikaanse autoriteiten momenteel hun zin en leggen hun voorwaarden op. Ze passen het systeem van inzamelen en opslaan van data al toe. Er moet dus een akkoord worden gevonden tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten, om die feitelijke toestand beter af te schermen. Dankzij een akkoord kan immers worden bepaald wie data mag verzamelen en opslaan en hoe, en wat de rechten van de Europese burgers zijn zodat ze bij een probleem eventueel kennis kunnen nemen van data die hen betreffen.

Volgens hem zijn in dat dossier vier vragen fundamenteel. De eerste gaat over het *push*- of *pull*-systeem. Zamenen de Amerikanen de gegevens in of dragen de maatschappijen ze over ? Welke optie werd gekozen en welk standpunt verdedigt onze regering ?

De tweede vraag gaat over de vijftienjarige bewaartijd. Hebben deskundigen zich over die termijn uitgesproken ? Is dat wel nodig en passend ?

Een derde vraag gaat over de overdracht van die data door de Amerikaanse autoriteiten en de voorwaarden waaronder dat gebeurt. Het is denkbaar dat een derde staat, zelfs wanneer hij geen toonbeeld van democratie is, gegevens overgedragen krijgt over zijn eigen onderdanen omdat er met de USA een overeenkomst werd gesloten voor terrorismebestrijding. Waarin voorziet het ontwerp van akkoord inzake de controle op de overdracht van data over de passagiers door de bevoegde Amerikaanse autoriteiten ?

De vierde vraag is de volgende : is er werkelijk een garantie dat de Europese burgers kennis kunnen nemen van de data die over hen werden geregistreerd en dat ze die kunnen wijzigen indien ze foutief zijn ? Staat er een rechtsmiddel open, mochten de data niet worden gecorrigeerd zoals het hoort ?

Kan men een systeem van wederkerigheid overwegen voor de passagiers die uit de VS op ons grondgebied komen ? Welk standpunt heeft de Belgische regering hierover ?

De vertegenwoordiger van de minister van Binnenlandse Zaken meldt dat het essentiële voordeel van dit akkoord is dat het eindelijk de vereiste rechtszekerheid brengt. Er bestaat immers reeds een akkoord over de voorlopige toepassing maar dat is volstrekt ontoereikend. Iedereen weet dat het Europees Parlement over dit akkoord niet bepaald in de wolken is.

Wat de ontstaansgeschiedenis van het akkoord betreft : het werd ondertekend in 2007, onder de derde pijler, maar de ratificatie vond plaats onder de regeling van het verdrag van Lissabon, wat de instemming van het Europees Parlement impliceerde. Het Europees

l'accord en débat comme il l'a fait pour l'Accord Swift, ce qui ne fut pas le cas.

Le nouvel accord offre divers avantages. Le plus important, c'est qu'il est entièrement contraignant alors que l'accord précédent était constitué en grande partie d'engagements unilatéraux de la part des USA. On dispose donc d'un instrument de droit international pénal plus solide.

La balle est à présent dans le camp du Parlement européen. La ministre de l'Intérieur, Mme Milquet, a déjà approuvé l'accord puisque la décision de signature de l'accord a été soumise au Conseil Justice et Affaires intérieures de décembre 2011.

La ratification elle-même nécessite en revanche l'accord du Parlement européen. Il est difficile de prédire quelle sera la position du Parlement dans ce dossier sensible. Cependant, lors de la conclusion de l'accord, il a été tenu compte des exigences précises que le Parlement européen avait émises dans une résolution.

Pour en revenir spécifiquement au système du PNR, le représentant de la ministre de l'Intérieur signale que les données collectées seront celles que les compagnies aériennes collectent déjà à des fins commerciales de marketing (par exemple le nom de la personne, la date de réservation, les informations relatives aux bagages, les données sur le type de paiement, l'agence de voyage ayant servi d'intermédiaire, etc.). Il s'agit donc de données directement liées à la réservation du billet.

Lors des discussions avec les autorités américaines, la Commission européenne a proposé un instrument similaire au niveau européen, qui est actuellement en cours de négociation. Ceci démontre que les États membres ont eux aussi développé une réflexion sur l'utilité des données PNR.

L'objectif des données PNR est double: primo, il s'agit de faire un contrôle *a priori*. Avant même que la personne n'embarque, le recoupement de certaines données (destinations, comportements particuliers, paiements en cash systématiques) peut permettre de déceler des éléments suspects. Si cela s'avère nécessaire, ceci permettra de faire des contrôles plus poussés sur une personne. Le but n'est pas de faire des screenings sur tous les passagers mais, au contraire, de pouvoir cibler certains types de contrôles.

Le second objectif réside dans l'utilisation des données *a posteriori*, plus spécifiquement dans le cadre d'une enquête pénale.

Quant à savoir jusqu'où on pourrait aller dans le traitement de ces données, l'intervenant estime que cette question est trop large. Il y a une nébuleuse

Parlement had het bediscussieerde akkoord kunnen verwerpen, zoals het heeft gedaan voor het Swift-akkoord, maar dat is niet gebeurd.

Het nieuwe akkoord biedt verscheidene voordelen. Het belangrijkste is dat het volledig bindend is, terwijl het vorige akkoord grotendeels uit unilaterale verbintenissen van de VS bestond. Men beschikt dus over een degelijker instrument van internationaal strafrecht.

De bal ligt nu in het kamp van het Europees Parlement. Minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Milquet, heeft het akkoord al goedgekeurd, aangezien de beslissing om het te ondertekenen aan de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van december 2011 werd voorgelegd.

Voor de ratificatie zelf daarentegen is de instemming van het Europees Parlement vereist. Het valt moeilijk te voorspellen wat het standpunt van het Parlement in dit gevoelige dossier zal zijn. Bij het sluiten van het akkoord werd echter rekening gehouden met de nauwkeurige eisen die het Europees Parlement in een resolutie had gesteld.

Wat specifiek het PNR-systeem betreft, meldt de vertegenwoordiger van de minister van Binnenlandse Zaken dat de ingezamelde data die zullen zijn welke de luchtvaartmaatschappijen al inzamelen voor marketingdoeleinden (bijvoorbeeld naam van de persoon, gegevens over de bagage, over de betalingswijze, het reisbureau dat als tussenpersoon is opgetreden, enz.). Het gaat dus om gegevens die rechtstreeks met de reservering van het ticket te maken hebben.

Bij de gesprekken met de Amerikaanse autoriteiten heeft de Europese Commissie een vergelijkbaar instrument voorgesteld op Europees niveau, waarover momenteel wordt onderhandeld. Dit bewijst dat ook de lidstaten zijn gaan nadenken over het nut van de PNR-gegevens.

De PNR-gegevens dienen een dubbel doel: ten eerste vooraf controle uitoefenen. Nog voor de persoon inscheept, kan men dankzij de combinatie van een aantal gegevens (bestemmingen, eigenaardig gedrag, systematisch contant betalen), verdachte zaken ontdekken. Indien nodig kan een persoon dan grondiger worden gecontroleerd. Het is niet de bedoeling alle passagiers te screenen, maar integendeel bepaalde controles gericht uit te voeren.

Het tweede doel is het gebruik van de gegevens achteraf, meer bepaald naar aanleiding van een strafonderzoek.

De vraag hoever men kan gaan in de verwerking van die data acht spreker te ruim. Rond het PNR-dossier cirkelt een groot aantal instrumenten (het

d'instruments qui gravitent autour de ce dossier PNR (l'Accord Swift sur les données financières, accord sur les empreintes digitales et les données ADN également). L'objectif est de garder une vision globale et de maintenir un équilibre entre les libertés et la sécurité dans l'ensemble des traitements de ces données.

Revenant sur les délais de cinq et quinze ans, le représentant de la ministre de l'Intérieur rappelle que ni la Commission européenne ni les États membres n'étaient partisans de délais aussi longs. On optait davantage pour un système plus proche de celui de l'Australie. Néanmoins, la position actuelle de l'Union européenne est que les garanties obtenues en termes de protection des données permettent d'accepter des délais aussi longs pour leur conservation.

Concernant le système *push* ou *pull*, la priorité va clairement au système *push*. Les compagnies aériennes sont censées se mettre en conformité sur la base de l'article 15 de l'accord. Une exception est prévue à l'article 15, point 5: le *Department of Homeland Security* des USA peut exiger, si nécessaire et au cas par cas, l'accès aux données sur la base d'un système *pull* si le système *push* ne fonctionne pas.

L'accord a un caractère contraignant puisqu'il s'agit d'un accord de droit international qui sera ratifié par le Congrès américain.

Concernant le champ d'application des infractions de terrorisme et de criminalité grave, il est vrai que les États-Unis n'utilisent pas exactement les mêmes définitions que l'Union européenne. Cependant, lors des négociations, un accord a été obtenu sur l'encadrement du type d'infractions pour lesquelles l'accès aux données peut être accordé. Cela figure à l'article 4 de l'accord qui contient une référence aux infractions terroristes proches de celles appliquées dans l'Union européenne. L'article 4 reprend aussi les intentions terroristes définies dans les Conventions des Nations unies.

Pour la criminalité grave, sont visées les infractions passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins trois ans et de nature transnationale.

Le représentant de la ministre confirme qu'une évaluation de l'accord est prévue après un an. Il y aura une pression très nette du Parlement européen pour que cette évaluation se fasse dans les délais et avec le plus grand sérieux.

Concernant l'utilisation des données par d'autres autorités que le *Department of Homeland Security* des États-Unis (DHS), il est exact que cette option est prévue pour autant que l'on reste dans les finalités de l'accord. Ces données pourraient, par exemple, être utilisées par le FBI dans le cadre d'enquêtes pénales en matière de terrorisme.

Swift-akkoord over de financiële gegevens, het akkoord betreffende de digitale vingerafdrukken en ook de DNA-gegevens). Het is de bedoeling een totaaloverzicht te behouden en een evenwicht te bewaren tussen vrijheden en veiligheid voor het geheel van de verwerking van die gegevens.

De vertegenwoordiger van de minister van Binnenlandse Zaken komt terug op de termijnen van vijf en vijftien jaar en herinnert eraan dat noch de Europese Commissie, noch de lidstaten voorstander waren van zo lange termijnen. Men gaf veeleer de voorkeur aan een systeem dat dichter bij dat van Australië staat. Toch luidt het huidige standpunt van de Europese Unie dat de waarborgen die werden verkregen inzake databescherming volstaan om dergelijke lange bewaartermijnen te accepteren.

Wat het *push*- of *pull*-systeem betreft, is het *push*-systeem duidelijk prioritair. Er wordt van de luchtvaartmaatschappijen verwacht dat ze zich schikken naar artikel 15 van het akkoord. In artikel 15, punt 5, is in een uitzondering voorzien: het *Department of Homeland Security* van de USA kan indien nodig en geval per geval inzage eisen in de data via een *pull*-systeem indien het *push*-systeem niet werkt.

Het akkoord is bindend, want het is een akkoord van internationaal recht dat door het Amerikaans Congres zal worden geratificeerd.

Wat het toepassingsgebied van de strafbare feiten als terrorisme en zware misdaad betreft, klopt het dat de Verenigde Staten niet precies dezelfde definities hebben als de Europese Unie. Er werd echter bij de onderhandelingen een akkoord bereikt over de omschrijving van de misdrijven waarvoor inzage van de data kan worden verleend. Dat staat in artikel 4 van het akkoord, dat een verwijzing bevat naar de terroristische misdrijven die nauw aansluit bij die welke de Europese Unie hanteert. Artikel 4 vermeldt tevens de terroristische intenties zoals bepaald in de VN-Verdragen.

Met zware misdaad worden misdrijven bedoeld die strafbaar zijn met een gevangenisstraf van minstens drie jaar en die van transnationale aard zijn.

De vertegenwoordiger van de minister bevestigt dat het akkoord na een jaar geëvalueerd wordt. Het Europees Parlement zal er hard op aandringen dat die evaluatie tijdig en met de grootste ernst gehouden wordt.

Wat het gebruik van de gegevens door andere autoriteiten dan het *Department of Homeland Security* (DHS) van de Verenigde Staten betreft, is het juist dat die optie bestaat, op voorwaarde dat men zich aan de doelstellingen van het akkoord houdt. De gegevens kunnen bijvoorbeeld door het FBI worden gebruikt voor strafonderzoeken naar terrorisme.

Sur le plan de la protection des données et du droit des citoyens, la proposition d'accord en discussion offre clairement une plus-value importante par rapport à l'accord PNR de 2007. En effet, de nombreux articles relatifs à la protection des données ont été insérés, de même qu'une procédure précise sur le droit d'accès de la personne. Le passager dispose de la possibilité de s'adresser directement au *Department of Homeland Security* des États-Unis pour que ses données soient vérifiées.

M. Moureaux s'étonne de la rapidité avec laquelle la ministre de l'Intérieur a signé cet accord.

Il ne se sent pas rassuré lorsqu'il entend dire qu'il existe une nébuleuse d'instruments visant le stockage de données.

Il souhaite aussi savoir si les États-Unis peuvent transmettre les données à des pays tiers. Certains pays n'offrent pas les garanties démocratiques nécessaires, notamment au niveau de la pratique de la torture.

Mme Niessen partage l'opinion selon laquelle il faut disposer d'un accord au niveau judiciaire. Cependant, le texte de l'accord contient plusieurs articles qui posent problème au niveau des définitions. L'article 11, point 4, par exemple, stipule ce qui suit : « Le DHS ne communique pas les dossiers passagers au public, sauf aux personnes dont les données ont été traitées ou utilisées, ou à leur représentant, ou dans la mesure où le droit des États-Unis l'exige ». D'abord, cet article manque totalement de clarté au niveau des définitions. Ensuite, il est unanimement admis que le principe de la confidentialité est moins respecté dans la législation américaine que chez nous.

L'article 11, point 1, précise ce qui suit : « (...) Celui-ci (le DHS) fournit le dossier en temps voulu, en application des dispositions des paragraphes 2 et 3 du présent article. » Qu'entend-on par « temps voulu » ? Ceci est à préciser.

Mme Pehlivan aimerait savoir si d'autres États membres de l'Union européenne ont déjà débattu de cette proposition au sein de leur parlement national. Le cas échéant, des objections ont-elles été formulées et, si oui, lesquelles ?

Elle souhaiterait aussi que l'on demande l'avis de la Commission de la protection de la vie privée.

M. Deprez rappelle que s'il n'y avait pas eu d'accord au niveau du Conseil de l'Union européenne, la proposition n'aurait pas pu être transmise au Parlement européen, ce qui excluait alors tout débat démocratique. La procédure n'est donc pas terminée puisque, si le Parlement européen ne ratifie pas cet accord, il n'entrera pas en vigueur.

Wat de bescherming van de gegevens en van het recht van de burgers betreft, biedt het besproken ontwerp van akkoord duidelijk een belangrijke meerwaarde in vergelijking met het PNR-akkoord van 2007. Er werden immers heel wat artikelen over gegevensbescherming ingevoegd, evenals een nauwkeurige procedure voor het recht op inzage van de persoon. De passagier kan zich rechtstreeks tot het *Department of Homeland Security* van de Verenigde Staten wenden om zijn gegevens te controleren.

De heer Moureaux verbaast zich over de snelheid waarmee de minister van Binnenlandse Zaken het akkoord ondertekend heeft.

Het stelt hem niet gerust te moeten horen dat er een groot aantal instrumenten bestaat voor de gegevensopslag.

Hij wil ook weten of de Verenigde Staten gegevens aan derde landen kunnen overdragen. Sommige landen bieden niet de nodige democratische garanties, bijvoorbeeld wat foltering betreft.

Mevrouw Niessen deelt de mening dat een akkoord vanuit gerechtelijk oogpunt nodig is. De tekst van het akkoord bevat echter verscheidene artikelen met problemen inzake de definities. Artikel 11, punt 4, bijvoorbeeld bepaalt : « Het DHS maakt geen PNR-gegevens aan het publiek bekend, tenzij aan de persoon wiens PNR-gegevens zijn verwerkt of gebruikt aan zijn vertegenwoordiger, of tenzij dit door het Amerikaanse recht wordt voorgeschreven. ». Ten eerste ontbeert dit artikel enige duidelijkheid wat de definities betreft. Ten tweede is iedereen het erover eens dat het vertrouwelijkheidsprincipe in de Amerikaanse wetgeving minder wordt geëerbiedigd dan bij ons.

Artikel 11, punt 1 stelt : « (...) Het DHS verstrekt de gegevens onverwijld overeenkomstig de bepalingen van de leden 2 en 3 van dit artikel. Wat bedoelt men met « onverwijld » ? Dat moet nader worden bepaald.

Mevrouw Pehlivan wenst te vernemen of andere Europese lidstaten dit voorstel reeds besproken hebben in hun nationaal parlement. Waren er bezwaren ? Zo ja, dewelke ?

Zij wenst eveneens dat het advies van de privacy commissie zou worden ingewonnen.

De heer Deprez herinnert eraan dat zonder akkoord binnen de Raad van de Europese Unie, het voorstel niet aan het Europees Parlement had kunnen worden voorgelegd, wat een democratisch debat onmogelijk zou hebben gemaakt. De procedure is dus nog niet afgerond : als het Europees Parlement de overeenkomst niet bekrachtigt, treedt zij niet in werking.

Il s'étonne également du terme « nébuleuse » car il y a selon lui deux types de dossiers bien distincts. En ce qui concerne les PNR, nous sommes dans le cadre d'un dossier entre l'Union européenne en tant qu'entité et les États-Unis.

Le dossier relatif aux données ADN, par exemple, est quant à lui un accord bilatéral entre le gouvernement belge et les États-Unis.

Il est pour sa part partisan d'une approche européenne plutôt que bilatérale : on a d'ailleurs craint que si on ne parvenait pas à un accord au niveau européen sur les PNR, les États-Unis ne tentent de conclure des accords bilatéraux avec certains pays séparément. Les garanties auraient été nettement moins élevées que celles obtenues.

Concernant le système *push* ou *pull*, il constate que normalement, ce sont les compagnies aériennes qui fournissent les données. Les autorités américaines ne pourront pratiquer le système *pull* que dans l'éventualité où les données ne sont pas transmises correctement, sur la base de leur propre appréciation.

Il souhaite aussi des précisions sur la transmission éventuelle à des pays tiers. En effet, si l'on permet au *Department of Homeland Security* de transmettre les informations au FBI, ce dernier pourra faire ce qu'il veut de ces données. Le contrôle sur le FBI est quasi inexistant.

A-t-on prévu un mécanisme de recours judiciaire, soit auprès d'un tribunal, soit devant la Commission américaine pour la protection de la vie privée, si des citoyens européens estiment que leurs données n'ont pas été traitées correctement ?

Le représentant de la ministre de l'Intérieur reconnaît que le terme « nébuleuse d'instruments » n'était pas le plus adéquat. Il entendait par là qu'il est actuellement difficile de garder une vue d'ensemble sur les dossiers relatifs aux traitements de données.

Concernant le transfert de données aux pays tiers, cette possibilité existe effectivement à l'article 17 de l'accord. C'était d'ailleurs un des points sensibles de la négociation. L'article 17 prévoit toutefois une limite puisque les données ne pourront être transmises qu'après un examen par le DHS de l'utilisation prévue par le destinataire et de la capacité de ce dernier à en assurer la protection. L'État membre européen dont le citoyen est concerné est informé du transfert de ces données.

Sur la situation dans d'autres parlements nationaux des États membres, il ne peut que confirmer qu'aucun État membre n'a rejeté la proposition lorsque le Conseil de l'Union européenne s'est penché sur la signature de l'accord en décembre 2011.

Hij is ook verbaasd over de term « *nébuleuse* » want volgens hem gaat het om twee duidelijk verschillende soorten dossiers. Wat de PNR betreft, gaat het om een overeenkomst tussen de Europese Unie als entiteit en de Verenigde Staten.

Wat bijvoorbeeld de DNA-gegevens betreft, gaat het om een bilaterale overeenkomst tussen de Belgische regering en de Verenigde Staten.

Zelf is hij voorstander van een Europese aanpak in plaats van een bilaterale. De vrees bestond trouwens dat als er op Europees niveau geen akkoord over de PNR kon worden gesloten, de Verenigde Staten getracht zouden hebben bilaterale overeenkomsten te sluiten met afzonderlijke landen. Dat zou veel minder goede waarborgen hebben opgeleverd dan wat nu is verkregen.

Wat het *push* of *pull*-systeem betreft, stelt hij vast dat het normaal gezien de luchtvaartmaatschappijen zijn die de gegevens verstrekken. De Amerikaanse overheid zal het *pull*-systeem alleen kunnen gebruiken indien zij oordeelt dat de gegevens niet op een correcte manier zijn verstrekt.

Hij wenst ook nadere uitleg over de mogelijke overdracht aan derde landen. Als men immers toestaat dat het *Department of Home Security* gegevens aan het FBI doorgeeft, kan deze laatste ermee doen wat het wil. Er bestaat praktisch geen controle op het FBI.

Heeft men in een beroepsmogelijkheid voorzien, ofwel voor een rechtbank, ofwel voor de Amerikaanse commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, wanneer Europese burgers menen dat hun gegevens onrechtmatig werden gebruikt ?

De vertegenwoordiger van de minister erkent dat de term « *nébuleuse d'instruments* » niet de meest geschikte was. Hij bedoelde daarmee dat het momenteel moeilijk is om een algemeen zicht te hebben op de dossiers betreffende gegevensverwerking.

De overdracht van gegevens aan derde landen is inderdaad een mogelijkheid waarin artikel 17 van de overeenkomst voorziet. Dat was trouwens een van de gevoelige punten tijdens de onderhandelingen. Artikel 17 houdt echter een beperking in : de gegevens kunnen alleen worden overgedragen nadat het DHS heeft onderzocht welk gebruik de bestemming ervan zal maken, en of hij in staat is ze te beschermen. De betrokken Europese lidstaat wordt op de hoogte gebracht van de overdracht van deze gegevens.

Wat de toestand in andere parlementen van de lidstaten betreft, kan hij alleen maar bevestigen dat geen enkele lidstaat het voorstel heeft verworpen toen de Raad van de Europese Unie de ondertekening van de overeenkomst in december 2011 heeft besproken.

Concernant le manque de clarté de l'instrument au niveau des définitions, la ministre part du principe qu'il faut faire confiance aux autorités américaines et qu'en tout état de cause, une évaluation est prévue après un an. Celle-ci permettra d'identifier les lacunes éventuelles.

Enfin, en ce qui concerne les voies de recours, des garanties claires sont prévues aux articles 11, 12 et 13 de l'accord. Toute personne a la possibilité de demander l'accès à son dossier ainsi que la rectification, la suppression ou le blocage de certaines données. Cette demande est transmise directement au DHS. De même, l'article 12 prévoit que toute personne, indépendamment de son lieu de résidence ou de sa nationalité, dispose d'un droit de recours devant les autorités américaines compétentes.

CHAPITRE IV. — PROPOSITION D'AVIS DE MME NIESSEN

Sur la base de la discussion qui a eu lieu en commission, Mme Niessen soumet à la commission la proposition d'avis suivante :

À la suite des attaques du 11 septembre 2001, les autorités des États-Unis ont imposé aux compagnies aériennes l'obligation de transmettre sur support électronique au ministère américain de la Sécurité intérieure les données contenues dans les dossiers passagers, ceci pour les vols à destination ou au départ des États-Unis, ainsi que pour les vols transitant par ce pays.

Depuis 2004, des accords entre l'Union européenne et les États-Unis encadrent l'échange de ces données personnelles relatives aux passagers (1).

Les données à caractère personnel traitées dans le cadre de ces accords « PNR » ou « *Passenger name records* » couvrent plusieurs types d'informations : à côté des listes de passagers au sens strict (noms, adresses, nationalité, sexe, numéros de passeport, ...), elles concernent les données de vol de la personne qui voyage, mais aussi des informations relatives aux personnes qui effectuent les réservations ou paient les tickets. On trouve également des données concernant les cartes de crédit, des informations sur des amis, collègues ou membres de la famille ayant réservé le même trajet, des données à propos des itinéraires, adresses de séjour, personnes de contact, habitudes alimentaires, ou, encore, les coordonnées des agences de voyage.

(1) Un premier accord PNR était en vigueur du 28 mai 2004 jusqu'au mois d'octobre 2006. Un deuxième accord (interimaire) du 19 octobre 2006 a été adopté après l'arrêt PNR de la Cour de Justice du 30 mai 2006 et a expiré le 31 juillet 2007.

Wat het gebrek aan duidelijkheid van de definities van het instrument betreft, gaat de minister ervan uit dat men vertrouwen moet hebben in de Amerikaanse overheid. In ieder geval zal er na één jaar een evaluatie plaatsvinden om mogelijke problemen te bespreken.

Wat ten slotte de beroepsmogelijkheden betreft, bieden de artikelen 11, 12 en 13 van de overeenkomst duidelijke waarborgen. Eenieder kan vragen om inzage in zijn dossier, en om bepaalde gegevens recht te zetten, te schrappen of te blokkeren. Deze aanvraag wordt rechtstreeks aan het DHS overgemaakt. Artikel 12 bepaalt bovendien dat iedere persoon, ongeacht zijn verblijfplaats of nationaliteit, recht heeft op een beroepsprocedure voor de bevoegde Amerikaanse instanties.

CHAPITRE IV. — VOORSTEL VAN ADVIES VAN MEVROUW NIESSEN

Op basis van de bespreking in commissie wordt door mevrouw Niessen het volgende voorstel van advies aan de commissie voorgelegd :

Na de aanslagen van 11 september 2001 verplichten de Amerikaanse autoriteiten de luchtvaartmaatschappijen om persoonsgegevens van passagiers voor vluchten naar, vanuit of door de VS elektronisch aan het Amerikaanse ministerie van Binnenlandse Veiligheid te verstrekken.

Sinds 2004 wordt de uitwisseling van deze persoonsgegevens van passagiers geregeld door overeenkomsten tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten (1).

De persoonsgegevens die in het kader van deze PNR (*Passenger name records*)-overeenkomsten worden verwerkt, bevatten verschillende soorten inlichtingen : naast de passagierslijsten in strikte zin (namen, adressen, nationaliteit, geslacht, paspoortnummers, ...) bevatten ze de vluchtgegevens van de reiziger, maar ook informatie over de personen die de boekingen verrichten of de biljetten betalen. Men vindt tevens gegevens terug over de kredietkaarten, informatie over vrienden, collega's of familieleden die hetzelfde traject hebben geboekt, gegevens over reiswegen, verblijfsadressen, contactpersonen, voedingsgewoonten of de contactgegevens van de reisbureaus.

(1) Een eerste PNR-overeenkomst liep van 28 mei 2004 tot oktober 2006. Na het PNR-arrest van het Hof van Justitie van 30 mei 2006 werd een tweede (interim-)overeenkomst van 19 oktober 2006 goedgekeurd, die verviel op 31 juli 2007.

Le 26 juillet 2007, un accord a été conclu entre l'Union européenne et les États-Unis en vue, notamment, de veiller à ce que le transfert des données PNR soit conforme aux normes de protection des données de l'Union européenne. L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009 a entraîné la révision de cet accord en vertu du droit d'approbation pour la négociation des accords internationaux reconnu par le Traité au Parlement européen.

En conséquence, le Parlement européen a adopté en mai 2010 une résolution (1) qui demande à la Commission de présenter une approche cohérente pour l'utilisation des données PNR, sur la base d'un ensemble unique de principes.

Après de nouvelles négociations, la Commission européenne a paraphé un nouvel accord et a envoyé une recommandation au Conseil européen le 23 novembre 2011 en vue de la signature et de la conclusion de cet accord. Le Conseil l'a adopté le 13 décembre 2011 et envoyé au Parlement européen pour approbation.

Les principales différences entre l'accord actuel et la version du 26 juillet 2007 sont les suivantes :

— En vertu de l'article 6, les données sensibles sont en principe effacées au plus tard trente jours après réception, et non plus immédiatement;

— En application de l'article 8, les données sont conservées dans une base de données active pendant cinq ans au plus, au lieu de sept ans, après quoi elles sont conservées dans une base de données dormante pendant dix ans au plus, au lieu de huit ans; après cette période de quinze ans, elles ne sont plus effacées mais entièrement dépersonnalisées;

— En vertu de l'article 15, le *Department of Homeland Security* reçoit la première version des données PNR non plus septante-deux heures mais nonante-six heures avant le départ du vol prévu;

— En application de l'article 23, l'accord sera contrôlé et évalué respectivement un an et quatre ans après son entrée en vigueur et non plus « à un rythme régulier »; en outre, après le contrôle, la Commission européenne est tenue de faire rapport au Parlement européen et au Conseil;

— En vertu de l'article 25, le délai de dénonciation est porté de trente à cent-vingt jours.

(1) Résolutions du 5 mai 2010 sur le lancement des négociations sur les accords relatifs aux données des passagers aériens (PNR) avec les États-Unis, l'Australie et le Canada et du 11 novembre 2010 sur la démarche globale en matière de transfert des données des dossiers passagers (PNR) aux pays tiers.

Op 26 juli 2007 werd er een overeenkomst gesloten tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten om er met name op toe te zien dat de doorgifte van de PNR-gegevens zou plaatsvinden overeenkomstig de EU-normen inzake gegevensbescherming. De inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 heeft de herziening van deze overeenkomst met zich mee gebracht krachtens het door het Verdrag aan het Europees Parlement toegekende recht om zijn goedkeuring al dan niet te verlenen aan de sluiting van internationale overeenkomsten.

Bijgevolg nam het Europees Parlement in mei 2010 een resolutie (1) aan waarin de Commissie wordt gevraagd om tot een coherente aanpak van het gebruik van PNR-gegevens te komen, op basis van één reeks beginselen.

Na nieuwe onderhandelingen heeft de Europese Commissie een nieuwe overeenkomst geparafeerd en heeft zij op 23 november 2011 een aanbeveling naar de Europese Raad gestuurd, met het oog op het ondertekenen en sluiten van die overeenkomst. De Raad heeft de tekst aangenomen op 13 december 2011 en naar het Europees Parlement gestuurd voor goedkeuring.

De voornaamste verschillen tussen het huidige akkoord en de versie van 26 juli 2007 zijn dat :

— krachtens artikel 6, de gevoelige informatie ten laatste dertig dagen na ontvangst wordt gewist, en niet langer onmiddellijk;

— krachtens artikel 8, de gegevens in een actieve database worden bewaard gedurende vijf jaar, en niet gedurende zeven jaar, en vervolgens in een « slapende » database gedurende ten hoogste tien jaar in plaats van acht jaar; dat na deze periode van vijftien jaar de gegevens niet worden gewist maar wel ontdaan van hun persoonlijke karakter;

— krachtens artikel 15, het *Department of Homeland Security* de eerste versie van de PNR-gegevens niet langer tweeënzeventig uur, maar wel zesennegentig uur voor het vertrek van de betrokken vlucht ontvangt;

— de overeenkomst krachtens artikel 23 gecontroleerd en geëvalueerd zal worden, respectievelijk één jaar en vier jaar na haar inwerkingtreding in plaats van « op regelmatige basis »; dat de Europese Commissie na deze controle bovendien verslag dient uit te brengen aan het Europees Parlement en aan de Raad.

— de opzeggingstermijn krachtens artikel 25 wordt verlengd van dertig tot honderdtwintig dagen.

(1) Resoluties van 5 mei 2010 over de opening van onderhandelingen over overeenkomsten inzake persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) met de Verenigde Staten, Australië en Canada, en van 11 november 2010 over de algemene aanpak van doorgifte van PNR-gegevens aan derde landen.

Ce nouvel accord avec les États-Unis s'écarte de l'approche cohérente et de l'ensemble unique de principes qui avait été convenu par le Parlement européen, la Commission et le Conseil en 2010. En comparaison avec le premier accord PNR entre l'Union européenne et les États-Unis, l'accord de 2011 constitue même un retour en arrière sur un grand nombre de points.

Argumentation

Considérant que l'Allemagne et l'Autriche se sont abstenus lors de l'approbation de l'accord par le Conseil européen;

Considérant que différentes institutions européennes, telles que l'*European Scrutiny Committee* de la *House of Commons* britannique, le Sénat français, le groupe de travail « article 29 » ainsi que la Commission de la protection de la vie privée belge (1), critiquent et remettent en question plusieurs éléments contenus dans l'accord du 13 décembre 2011;

Considérant que Sophia in't Veld, rapporteuse de la Commission des Libertés civiles, de la Justice et des Affaires intérieures, recommande au Parlement européen de ne pas donner son approbation à la conclusion de l'accord entre les États-Unis et l'Union européenne sur l'utilisation des données des dossiers passagers (données PNR) et leur transfert au ministère américain de la Sécurité intérieure;

Considérant que, dans son avis du 9 décembre 2011, Peter Hustinx, Contrôleur européen de la protection des données (CEPD), constate que l'accord du 13 décembre 2011 soulève encore de nombreuses préoccupations, 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, le traitement des données sensibles, la période de conservation, les exceptions à la méthode *push* (2), les droits des personnes concernées et les transferts ultérieurs de données;

Considérant que la Commission européenne n'a démontré que de façon insuffisante et partielle la nécessité et la proportionnalité de la collecte et du stockage massifs des données, et qu'il n'existe pas de justification détaillée en regard de chacun des objectifs énoncés dans l'accord du 13 décembre 2011 (lutte contre le terrorisme et les formes graves de criminalité transnationale) et pour chacune des méthodes de

(1) La CPVP s'est prononcée d'initiative à propos de l'accord PNR 2007 dans le cadre de son avis n° 01/2010 du 13 janvier 2010.

(2) La méthode *push* implique que les données sont mises à disposition par la compagnie aérienne même, alors que dans le cas de la méthode *pull*, c'est l'autorité elle-même qui recueille les données auprès des compagnies aériennes.

Deze nieuwe overeenkomst met de Verenigde Staten wijkt af van de coherente aanpak en het geheel van principes dat in 2010 door het Europees Parlement, de Commissie en de Raad was overeengekomen. Vergeleken met de eerste PNR-overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten houdt de overeenkomst van 2011 zelfs een achteruitgang in op een hele reeks punten.

Argumentatie

Overwegend dat Duitsland en Oostenrijk zich hebben onthouden toen het akkoord door de Europese Raad werd goedgekeurd;

Aangezien verschillende Europese instellingen, zoals het *European Scrutiny Committee* van het Britse *House of Commons*, de Franse Senaat, de werkgroep « artikel 29 » en de Belgische Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (1), kritiek hebben en zich vragen stellen bij meerdere punten van de overeenkomst van 13 december 2011;

Aangezien Sophia in't Veld, rapporteur van de Commissie voor de Burgerlijke Vrijheden, Justitie en Binnenlandse Zaken, het Europees Parlement aanraadt om de overeenkomst tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie inzake het gebruik van de persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) en hun doorgifte aan het Amerikaans ministerie van Binnenlandse Veiligheid niet goed te keuren;

Overwegende dat Peter Hustinx, Europees Toezichthouder voor gegevensbescherming (« EDPS »), vaststelt dat de overeenkomst van 13 december 2011 nog veel bezorgdheid oproept, in het bijzonder wat de coherentie betreft van de algemene aanpak van de kwestie van de PNR-gegevens, de doelafbakening, het vastleggen van de categorieën van gegevens die doorgegeven worden, de behandeling van de gevoelige gegevens, de bewaartermijnen, de uitzonderingen op de « *push* (2) »-methode, de rechten van de betrokken personen en de verdere doorgifte van de gegevens;

Overwegende dat de Europese Commissie de noodzakelijkheid en evenredigheid van de massale verzameling en opslag van gegevens slechts gedeeltelijk en niet afdoende heeft aangetoond, en dat er een uitvoerige motivering ontbreekt voor elk van de in de overeenkomst van 13 december 2011 genoemde doelstellingen (terrorismebestrijding en de bestrijding van zware grensoverschrijdende criminaliteit) en voor

(1) De CBPL heeft zich op eigen initiatief over het PNR-akkoord van 2007 uitgesproken in haar advies nr. 01/2010 van 13 januari 2010.

(2) Bij de « *push* »-methode worden de gegevens ter beschikking gesteld van de luchtvaartmaatschappij, terwijl het « *pull* »-systeem inhoudt dat de overheid de gegevens ophaalt bij de luchtvaartmaatschappij.

traitement (en mode réactif, en temps réel et de façon proactive);

Considérant que l'accord ne repose pas principalement sur l'article 16 du traité FUE relatif à la protection des données personnelles, mais bien sur l'article 82, paragraphe 1^{er}, point *d*), et l'article 87, paragraphe 2, point *a*), et qu'il ne garantit donc pas que le transfert des données soit conforme aux normes de l'Union européenne en matière de protection des données, et que la base juridique est donc manifestement incorrecte;

Considérant que l'accord devrait prendre fin automatiquement après une période de quelques années ou faire l'objet d'un réexamen ce qui n'est pas explicitement prévu;

Vu que la liste des données PNR à transférer est trop exhaustive, notamment parce qu'elle permet d'inclure des données liées aux convictions religieuses ou à la santé, et que, déjà en 2007, les dix-neuf types de données de cette liste ont été considérées comme disproportionnées par le Contrôleur européen de la protection des données et le groupe de travail « article 29 »;

Vu que la proportionnalité des systèmes PNR et des transferts en masse de données PNR vers des pays tiers n'a pas été démontrée jusqu'à présent, alors que les principes de nécessité et de proportionnalité sont essentiels pour mener une lutte efficace contre le terrorisme;

Vu que la définition de l'utilisation des données des dossiers passagers ne se limite pas à la prévention et à la détection d'infractions terroristes et de formes graves de criminalité transnationale et aux enquêtes et poursuites en la matière (article 4), et que les paragraphes 2, 3 et 4 de cet article doivent être interprétés comme une nouvelle extension des fins auxquelles les données PNR peuvent être utilisées;

Vu que dans l'article 4 (paragraphe 1^{er}, point *a*), paragraphe 1^{er}, point *b*) et paragraphe 2) de l'accord, des concepts vagues et des exceptions pourraient passer outre la limitation de la finalité et miner la sécurité juridique;

Vu qu'en vertu de l'article 4, paragraphe 2, les données PNR peuvent être utilisées au cas par cas pour tous les crimes, graves ou non, et même pour d'autres actions n'ayant aucun lien avec des activités criminelles, si une juridiction l'impose, et que ceci ne peut constituer une limitation significative;

Vu que les données PNR ne peuvent en aucun cas être utilisées aux fins de créer des profils des passagers, dont des profils qui seraient dits « à risque », mais qu'en vertu du paragraphe 3 de

elk van de verwerkingsmethodes (reactief, in real time en proactief);

Overwegende dat de overeenkomst in eerste instantie niet gebaseerd is op artikel 16 van het VWEU inzake gegevensbescherming, maar op artikel 82, lid 1, onder *d*), en artikel 87, lid 2, onder *a*), dus niet garandeert dat de overdracht van gegevens in overeenstemming is met de EU-normen op het gebied van gegevensbescherming, en dat de rechtsgrondslag duidelijk niet de juiste is;

Overwegende dat de overeenkomst automatisch zou moeten aflopen na een periode van enkele jaren of dient te worden herzien, hetgeen niet expliciet is gepland;

Gelet op het feit dat de lijst van de over te dragen PNR-gegevens te exhaustief is, meer bepaald omdat ze gegevens in verband met geloof of gezondheid kan prijsgeven en dat de negentien gegevenssoorten van deze lijst reeds in 2007 door de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming en de Groep gegevensbescherming artikel 29 als onevenredig werden beschouwd;

Gelet op het feit dat de evenredigheid van de PNR-systemen en van de massale doorgifte van PNR-gegevens aan derde landen tot op heden niet is aangetoond, terwijl de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid essentieel zijn om terrorisme doeltreffend te bestrijden;

Gelet op het feit dat de afbakening van het gebruik van PNR-gegevens niet beperkt is tot preventie, opsporing, onderzoek en strafrechtelijke vervolging van terrorisme en ernstige grensoverschrijdende criminaliteit (artikel 4), en dat het tweede, derde en vierde lid van dit artikel geïnterpreteerd moeten worden als een verdere uitbreiding van de doeleinden waarvoor PNR-gegevens gebruikt kunnen worden;

Gelet op het feit dat in artikel 4 (lid 1, onder *a*), lid 1), onder *b*) en lid 2) van de overeenkomst vage termen en uitzonderingen de doelafbakening teniet zouden kunnen doen en de rechtszekerheid zouden kunnen ondermijnen;

Gelet op het feit dat PNR-gegevens op grond van artikel 4, lid 2, voor alle strafbare feiten, ongeacht de ernst ervan, per geval gebruikt kunnen worden, en zelfs voor andere handelingen die op geen enkele wijze verband houden met strafbare feiten, wanneer een rechterlijke instantie het gebruik van deze gegevens beveelt, en dat dit geen zinvolle doelafbakening kan vormen;

Gelet op het feit dat PNR-gegevens geenszins mogen worden gebruikt om profielen van passagiers te creëren, waaronder « risicoprofielen », maar dat krachtens lid 3 van artikel 4 PNR-gegevens evenwel

l'article 4, les PNR peuvent toutefois être utilisées pour établir des profils dans le cadre du contrôle aux frontières;

Vu qu'une période maximale de conservation de quinze ans (article 8) est, de toute évidence, disproportionnée, que les données soient conservées dans des bases de données « actives » ou « dormantes », notamment parce qu'elle est trois fois plus longue que les cinq années prévues dans les accords PNR en provenance et au sein de l'Europe et qu'une période de cinq ans et demi vient d'être négociée dans le cadre d'un accord similaire avec l'Australie;

Vu que les périodes de conservation des données PNR (article 8) ont été prolongées dans le cadre de chaque nouvel accord depuis celui de 2004, et qu'un archivage d'une telle importance est jugé disproportionné par le groupe de travail « article 29 » et, enfin, vu que la raison pour laquelle les données doivent rester disponibles n'est pas expliquée;

Vu que l'article 6 semble permettre aux entités fédérées américaines un accès total et sans aucune restriction aux données sensibles des passagers européens et que, grâce à cet article, le ministère américain de la Sécurité intérieure est autorisé à filtrer, masquer et traiter ou utiliser ultérieurement des données sensibles, alors que l'ensemble des textes européens pertinents interdit le traitement de certaines catégories spéciales de données (sauf en cas de nécessité absolue et lorsque le droit national prévoit des mesures de sauvegarde appropriées);

Vu que, à la suite de la résolution du Parlement européen du 5 mai 2010, les données PNR ne peuvent être transférées qu'au moyen de la méthode *push*, mais que l'accord du 13 décembre 2011 n'exclut pas expressément la possibilité que les autorités américaines aient accès directement aux données par le biais d'un système *pull*;

Nous proposons :

Que la commission de l'Intérieure et des Affaires administratives du Sénat donne un avis négatif sur la version actuelle de l'accord entre les États-Unis et l'Union européenne sur l'utilisation des données des dossiers passagers (données PNR) et leur transfert au ministère américain de la Sécurité intérieure et informe la Commission européenne ainsi que le Parlement européen de cet avis.

gebruikt kunnen worden om in het kader van de grenscontrole profielen op te stellen;

Gelet op het feit dat een maximale bewaringstermijn van vijftien jaar (artikel 8) duidelijk buitensporig is, ongeacht de vraag of de gegevens in een « actieve » of een « slapende » database worden bewaard, met name omdat deze termijn drie keer zo lang is dan de vijf jaar in de overeenkomsten met betrekking tot PNR-gegevens uit en binnen Europa en dat er net over een termijn van 5,5 jaar is onderhandeld in het kader van een vergelijkbare overeenkomst met Australië;

Gelet op het feit dat de termijnen voor het bewaren van PNR-gegevens (artikel 8) werden verlengd bij elke overeenkomst sinds die van 2004, en dat een archivering van dergelijke omvang als onevenredig wordt beschouwd door de werkgroep « artikel 29 », en dat de reden waarom de gegevens beschikbaar moeten blijven niet wordt toegelicht;

Gelet op het feit dat artikel 6 aan de Amerikaanse staten een volledige en onbeperkte toegang verleent tot gevoelige gegevens van Europese passagiers en dat dit artikel de Amerikaanse minister voor Binnenlandse Veiligheid toestaat om gevoelige gegevens te filteren, te verbergen en te behandelen of later te gebruiken, terwijl alle Europese teksten ter zake de behandeling van sommige bijzondere gegevenscategorieën verbiedt (behalve in geval van absolute noodzaak en wanneer het nationaal recht in gepaste bewaringsmaatregelen voorziet);

Gelet op het feit dat ingevolge de resolutie van het Europees Parlement van 5 mei 2010, PNR-gegevens alleen door middel van de « *push* »-methode mogen worden doorgegeven, maar dat de overeenkomst van 13 december 2011 niet uitdrukkelijk uitsluit dat de Amerikaanse overheid rechtstreeks toegang kan verkrijgen tot deze gegevens via een « *pull* »-methode;

Stellen wij voor :

Dat de commissie voor Binnenlandse Zaken en administratieve Aangelegenheden van de Senaat een negatief advies geeft met betrekking tot de huidige versie van de overeenkomst tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie inzake het gebruik en de doorgifte van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) aan het Amerikaanse ministerie van Binnenlandse Veiligheid, en dat zij de Europese Commissie en het Europees Parlement op de hoogte brengt van dit advies.

CHAPITRE V. — PROPOSITION D'AVIS DE MM. DEPREZ, PHILIPPE MOUREAUX, DIRK CLAES ET MME MATZ

M. Deprez et consorts déposent la proposition d'avis suivante :

§ 1^{er}. Après avoir pris connaissance de l'avis du 13 janvier 2010 (n° 1/2010) de la Commission belge de la protection de la vie privée, de l'avis du 9 décembre 2011 du Contrôleur européen de la protection des données, des conclusions du groupe de travail « article 29 » et des recommandations de la rapporteuse de la Commission Libertés civiles, Justice et Affaires intérieures du Parlement européen, la commission de l'Intérieur du Sénat de Belgique, dénommée ci après la commission, prend acte de la version actuelle de l'accord entre les États-Unis et l'Union européenne sur l'utilisation des données des dossiers passagers (données PNR) et leur transfert au ministère américain de la Sécurité intérieure et informe la Commission européenne ainsi que le Parlement européen de cet avis.

§ 2. La commission relève que dans l'ensemble, la proposition d'accord actuel est plus exhaustive que l'accord de 2007.

En effet,

— le champ d'application et l'utilisation possibles des données des dossiers passagers sont définis de manière plus détaillée (articles 2 et 4), tout comme la sécurité des données et les procédures en cas d'incidents (article 5);

— en vertu de l'article 4, le fait de se soustraire aux mandats d'arrêt ou à une arrestation du chef des infractions concernées ne constituent plus une fin justifiant l'utilisation des données PNR;

— en cas d'application non conforme de l'accord, les personnes concernées peuvent introduire un recours (article 13) et un contrôle indépendant du respect des garanties en matière de protection de la vie privée est prévu (article 14);

— l'accord devra être contrôlé et évalué respectivement un an et quatre ans après son entrée en vigueur, et non plus à « un rythme régulier ». En outre, après ce contrôle, la Commission européenne est tenue de faire rapport au Parlement européen et au Conseil.

Enfin, la commission considère qu'un accord entre les États-Unis et l'Union européenne est préférable à l'absence d'accord qui aurait pour conséquence la conclusion d'une multitude d'accords bilatéraux entre les États-Unis et les États membres.

HOOFDSTUK V. — ONTWERPADVIES VAN DE HEREN DEPREZ, PHILIPPE MOUREAUX, DIRK CLAES EN MEVROUW MATZ

De heer Deprez c.s. dient het volgende adviesvoorstel :

§ 1. Na kennis genomen te hebben van het advies van 13 januari 2010 (nr. 1/2010) van de Belgische Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het advies van 9 december 2011 van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming, de conclusies van de werkgroep « artikel 29 » en de aanbevelingen van de rapporteur van de commissie Burgerlijke Vrijheden, Justitie en Binnenlandse Zaken van het Europees Parlement, neemt de commissie voor de Binnenlandse Zaken van de Belgische Senaat, hierna de commissie genoemd, akte van de huidige versie van de overeenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika en de Europese Unie inzake het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) en de doorgifte ervan aan het Amerikaanse ministerie van Binnenlandse Veiligheid en brengt de Europese Commissie en het Europees Parlement op de hoogte van dit advies.

§ 2. De commissie merkt op dat, over het algemeen, het huidige voorstel van overeenkomst veel uitvoeriger is dan de overeenkomst van 2007.

Want,

— het mogelijke toepassingsgebied en het gebruik van de gegevens van passagiersdossiers worden veel gedetailleerder gedefinieerd (art 2 en 4), net als de gegevensbeveiliging en de procedures in geval er zich een incident voordoet (artikel 5);

— op grond van artikel 4, is het feit dat men zich onttrekt aan aanhoudingsbevelen of een arrestatie op grond van de bedoelde misdrijven, geen doel meer dat het gebruik van PNR-gegevens rechtvaardigt;

— bij niet conforme toepassing van de overeenkomst, kunnen de betrokken personen « verhaal uitoefenen » (art 13) en onafhankelijk toezicht vragen op de naleving van de waarborgen inzake bescherming van de persoonlijke levenssfeer (art 14);

— de overeenkomst zal gecontroleerd en geëvalueerd worden, respectievelijk één jaar en vier jaar na de inwerkingtreding ervan en niet meer op « regelmatige basis ». Bovendien moet, na die controle, de Europese commissie een verslag opstellen voor het Europees Parlement en de Raad.

Ten slotte stelt de commissie dat een overeenkomst tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie te verkiezen is boven geen overeenkomst want dat zou leiden tot een veelvoud aan bilaterale akkoorden tussen de Verenigde Staten en de lidstaten.

§ 3. La commission tient cependant à mettre en exergue un certain nombre de faiblesses, d'insuffisances et de risques contenus dans la proposition actuelle d'accord.

1. Finalités de l'accord

La commission déplore qu'en vertu de l'article 4, paragraphe 2, les données PNR peuvent être utilisées pour tous les crimes, graves ou non, et même pour d'autres actions n'ayant aucun lien avec des activités criminelles, si une juridiction l'impose. Ceci ne peut, selon la commission, constituer une limitation significative.

Par ailleurs, les données PNR ne peuvent en aucun cas être utilisées aux fins de créer des profils des passagers, dont des profils qui seraient dits « à risque ». Or, en vertu du paragraphe 3 de l'article 4, les PNR peuvent être utilisées pour établir des profils dans le cadre du contrôle aux frontières.

La commission insiste donc pour que les finalités de l'accord soient plus strictement délimitées et concernent, à l'exclusion de toute autre finalité, la lutte contre le terrorisme et un ensemble d'infractions graves clairement identifiées pour lesquelles l'utilisation de données des dossiers passagers s'avérerait pertinente.

2. Accès aux données

L'article 6 semble permettre aux entités fédérées américaines un accès total et sans aucune restriction aux données sensibles des passagers européens. Grâce à cet article, le ministère américain de la Sécurité intérieure est autorisé à filtrer, masquer et traiter ou utiliser ultérieurement des données sensibles, alors que l'ensemble des textes européens pertinents interdit le traitement de certaines catégories spéciales de données (sauf en cas de nécessité absolue et lorsque le droit national prévoit des mesures de sauvegarde appropriées).

La commission considère que les conditions dans lesquelles les données seraient susceptibles d'être transmises à des États tiers n'offrent pas les garanties suffisantes. Elle insiste dès lors pour que le transfert soit limité aux autorités dont les fonctions sont directement liées aux finalités de l'accord et que ces autorités soient tenues de s'engager à ne pas transmettre ultérieurement les données qui leur sont communiquées.

La commission demande également que les données sensibles soient totalement exclues du champ des données PNR susceptibles d'être transmises.

§ 3. De commissie wil echter een aantal zwakke punten, tekortkomingen en risico's in het huidige voorstel van overeenkomst naar voren brengen.

1. Doelstellingen van de overeenkomst

De commissie betreurt dat de PNR-gegevens op grond van artikel 4, lid 2, voor alle strafbare feiten, ongeacht de ernst ervan, gebruikt kunnen worden, en zelfs voor andere handelingen die op geen enkele wijze verband houden met strafbare feiten, wanneer een rechterlijke instantie het gebruik van deze gegevens beveelt. Dit kan volgens de commissie geen aanzienlijke beperking vormen.

Bovendien mogen de PNR-gegevens geenszins worden gebruikt om profielen van passagiers te creëren, waaronder zogenaamde « risicoprofielen ». Op grond van lid 3 van artikel 4 kunnen de PNR-gegevens evenwel worden gebruikt om profielen op te stellen in het kader van de grenscontroles.

De commissie dringt er bijgevolg op aan dat de doelstellingen van de overeenkomst strikter worden afgebakend en uitsluitend betrekking hebben op de strijd tegen het terrorisme en een reeks ernstige duidelijk omschreven misdrijven, waarvoor het gebruik van passagiersgegevens relevant zou kunnen blijken.

2. Toegang tot de gegevens

Artikel 6 lijkt voor de Amerikaanse deelstaten een volledig en onbeperkt gebruik van gevoelige gegevens van Europese passagiers mogelijk te maken. Krachtens dit artikel mag de Amerikaanse minister van Binnenlandse Veiligheid gevoelige gegevens filteren, afschermen en verder verwerken of gebruiken, terwijl alle relevante EU-wetgeving de verwerking van speciale gegevenscategorieën verbiedt (behalve wanneer dit strikt noodzakelijk is en nationale wetgeving voldoende waarborgen biedt).

De commissie meent dat de omstandigheden waarin de gegevens kunnen worden doorgegeven aan derde landen onvoldoende garanties bieden. Ze dringt er dan ook op aan dat de overdracht zou worden beperkt tot de autoriteiten wier functies rechtstreeks verband houden met de doelstellingen van de overeenkomst en dat deze autoriteiten zich ertoe moeten verbinden om de gegevens die hun worden bezorgd niet op een later tijdstip door te geven.

De commissie vraagt tevens dat de gevoelige gegevens volledig worden uitgesloten uit de categorie van PNR-gegevens die kunnen worden doorgegeven.

La commission constate également que, à la suite de la résolution du Parlement européen du 5 mai 2010, les données PNR ne peuvent être transférées qu'au moyen de la méthode *push*. Elle déplore donc que l'accord du 13 décembre 2011 n'exclue pas expressément la possibilité que les autorités américaines aient accès directement aux données par le biais d'un système *pull*.

3. *Durée de conservation des données*

La commission considère qu'une période maximale de conservation de quinze ans (article 8) est disproportionnée. En effet, elle s'applique aux données conservées dans des bases de données « actives » ou « dormantes », et elle est trois fois plus longue que les cinq années prévues dans les accords PNR en provenance et au sein de l'Europe.

Les périodes de conservation des données PNR (article 8) ont été prolongées dans le cadre de chaque nouvel accord depuis celui de 2004. Un archivage d'une telle importance est jugé disproportionné par le groupe de travail « article 29 ». Enfin, la raison pour laquelle les données doivent rester disponibles n'est pas expliquée.

4. *Possibilité de recours*

La commission demande que l'exercice du droit de recours administratif et judiciaire par les ressortissants communautaires sur le territoire américain tel que prévu par l'article 13, soit effectif et fasse l'objet d'une attention particulière, en garantissant un droit à la rectification.

5. *Protection de la vie privée et contrôle indépendant*

Elle souligne que les modalités, prévues par la proposition d'accord en son article 14, pour le contrôle du respect des garanties en matière de protection de la vie privée, ont le mérite d'exister, mais ne permettent pas de garantir suffisamment le caractère indépendant de ce contrôle.

§ 4. Pour conclure et en vertu des considérations développées ci-dessus, la commission estime qu'une évaluation rigoureuse de cet accord est indispensable. À ce titre, elle souscrit totalement à l'article 23 de l'accord qui prévoit une première évaluation déjà après un an.

La commission demande que les parlements nationaux aient accès aux résultats de la supervision et à l'évaluation qui sera faite de l'accord.

De commissie stelt tevens vast dat op grond van de resolutie van het Europees Parlement van 5 mei 2010 PNR-gegevens uitsluitend volgens de « *push* »-methode kunnen worden doorgegeven. Ze betreurt bijgevolg dat de overeenkomst van 13 december 2011 niet uitdrukkelijk de mogelijkheid uitsluit dat de Amerikaanse autoriteiten rechtstreeks toegang tot de gegevens hebben via een « *pull* »-systeem.

3. *Termijn voor de bewaring van de gegevens*

De commissie vindt een maximale bewaringstermijn van vijftien jaar (artikel 8) onevenredig. Deze termijn is immers van toepassing op gegevens die worden bewaard in « actieve » of « slapende » databanken en is drie keer langer dan de termijn van vijf jaar in de overeenkomsten over PNR-gegevens uit en binnen Europa.

De termijnen voor het bewaren van PNR-gegevens (artikel 8) werden verlengd bij elke overeenkomst sinds die van 2004. Een archivering van dergelijke omvang wordt als onevenredig beschouwd door de werkgroep « artikel 29 ». Tot slot wordt de reden waarom de gegevens beschikbaar moeten blijven niet toegelicht.

4. *Mogelijkheid inzake verhaal*

De commissie vraagt dat de uitoefening van administratief en gerechtelijk verhaal door EU-onderdanen op het Amerikaanse grondgebied als bedoeld in artikel 13, effectief geldt en bijzondere aandacht krijgt met betrekking tot de garantie van een recht op rechtzetting.

5. *Bescherming van de persoonlijke levenssfeer en onafhankelijk toezicht*

Ze benadrukt dat de nadere regels waarin het ontwerp van overeenkomst in artikel 14 voorziet met betrekking tot de eerbiediging van de garanties inzake bescherming van de persoonlijke levenssfeer, bestaansrecht hebben maar onvoldoende garantie bieden voor het onafhankelijke karakter van dit toezicht.

§ 4. Tot slot en op grond van de bovenstaande overwegingen meent de commissie dat een strikte evaluatie van deze overeenkomst onontbeerlijk is. In dat opzicht sluit zij zich volledig aan bij artikel 23 van de overeenkomst, dat voorziet in een eerste evaluatie na reeds één jaar.

De commissie vraagt dat de nationale parlementen toegang zouden hebben tot de resultaten van het toezicht en de evaluatie van de overeenkomst.

La commission encourage, si de graves manquements ou dysfonctionnements sont constatés, le recours à l'article 25 qui prévoit une procédure de dénonciation de l'accord.

Gérard DEPREZ.
Philippe MOUREAUX.
Dirk CLAES.
Vanessa MATZ.

CHAPITRE VI. — EXAMEN DES PROPOSITIONS D'AVIS

M. Deprez, en sa qualité de co-auteur de la proposition d'avis signée par plusieurs membres de la commission, développe les aspects suivants: la proposition d'avis, dans sa formulation actuelle, est soutenue par quatre groupes politiques de la commission.

Compte tenu de l'extrême sensibilité de la matière, dont on peut se rendre compte en lisant les avis de la Commission pour la protection de la vie privée, du Contrôleur européen de protection des données et du groupe de travail «article 29», l'objectif a été de préparer une proposition d'avis extraordinairement nuancée et prudente.

Dans le paragraphe 1^{er}, les auteurs rappellent les recommandations formulées par les instances citées ci-avant et se bornent à prendre acte de la version actuelle de l'accord existant entre les États-Unis et l'Europe.

Dans le paragraphe 2, les auteurs ont mis en exergue quelques améliorations objectives qui figurent dans la proposition d'accord par rapport à la version de 2007 de l'accord.

Dans le paragraphe 3, les auteurs se sont attelés à relever quelques faiblesses, insuffisances et risques qui découlent de la nouvelle proposition d'accord. Il ne s'agit pas d'obstacles intolérables ou insurmontables mais il est clair qu'en raison de certaines faiblesses, le dispositif peut donner lieu à un certain nombre de risques. Ceci concerne entre autres les finalités de l'accord, l'accès aux données, la durée de conservation des données, les possibilités de recours, la protection de la vie privée et l'organisation d'un contrôle indépendant.

Dans le quatrième paragraphe, les auteurs ont décidé de ne pas recommander formellement au Parlement européen d'approuver la proposition d'accord. Ils ont décidé d'en prendre acte tout en mettant en avant des améliorations par rapport à la version antérieure mais également les faiblesses qui subsistent. Ils attirent l'attention sur le fait que l'accord prévoit en

Indien er ernstige tekortkomingen of wantoestanden worden vastgesteld, raadt de commissie aan een beroep te doen op artikel 25, dat voorziet in een procedure om de overeenkomst op te zeggen.

HOOFDSTUK VI — ONDERZOEK VAN DE ONTWERPADVIEZEN

De heer Deprez legt, als co-auteur van het ontwerpadvies dat door verschillende commissieleden is ondertekend, de volgende aspecten uit: het ontwerpadvies wordt, in zijn huidige vorm, gesteund door vier fracties binnen de commissie.

Rekening houdend met de hoge graad van gevoeligheid hierrond, wat ook blijkt uit de adviezen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, van de Europese controleur voor de bescherming van gegevens en van de werkgroep «Artikel 29», is het de bedoeling om een zeer genuanceerd en voorzichtig ontwerpadvies uit te brengen.

In paragraaf 1 herinneren de indieners aan de aanbevelingen die de vermelde instanties reeds hadden gedaan. Ze beperken zich tot het akte nemen van de huidige versie van het akkoord tussen de Verenigde Staten en Europa.

In paragraaf 2 brengen de indieners enkele objectieve verbeteringen naar voren die in het voorstel van akkoord staan, vergeleken met het akkoord van 2007.

In paragraaf 3 hebben de indieners een paar zwakke passages willen opmerken, onvolkomenheden en risico's die voortvloeien uit het nieuwe voorstel van akkoord. Het gaat niet om onaanvaardbare of onoverkomelijke hindernissen, maar het is duidelijk dat de tekst, door bepaalde zwakheden, risico's kan meebrengen. Het gaat meer bepaald om de doelstellingen van het akkoord, de toegang tot de gegevens, de opslagtermijn van de gegevens, de mogelijkheden tot beroep, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de organisatie van onafhankelijke controle.

In de vierde paragraaf hebben de indieners besloten om het Europees Parlement niet formeel aan te raden om het voorstel van akkoord goed te keuren. Zij hebben besloten er akte van te nemen terwijl ze de verbeteringen ten opzichte van de vorige versie benadrukten, maar tegelijk ook de zwakheden die er nog in staan. Zij merken op dat het akkoord in

son article 23 la possibilité de faire une première évaluation de l'accord et ils insistent dès lors pour que cette évaluation soit faite de manière rigoureuse et que les résultats soient transmis au Parlement européen et aux parlements nationaux.

In fine, il est dit que si cette évaluation devait faire apparaître de graves manquements ou dysfonctionnements, il serait fait usage de la possibilité prévue à l'article 25, lequel prévoit une procédure de dénonciation de l'accord.

En conclusion, l'intervenant insiste sur le fait que le but a été de faire un avis équilibré, en ce qu'il n'est ni trop louangeur ni trop critique.

M. Claes trouve positif que le Sénat émette un avis à l'intention du Parlement européen mais aussi que l'on formule des remarques de fond, dont il espère qu'elles seront communiquées au ministère américain de la Sécurité intérieure. Cet accord constitue une amélioration par rapport à la version précédente, mais il reste un certain nombre de remarques à formuler, qui sont d'ailleurs clairement énoncées dans la proposition d'avis de M. Deprez et consorts.

M. Moureaux déclare, quant à lui, que son groupe soutient cet avis nuancé. Le texte présente l'équilibre nécessaire en ce qu'il n'applaudit pas aveuglément la signature de l'accord mais qu'il tient compte de la réalité sur le terrain.

Mme Pehlivan indique que la présente commission ne peut pas donner comme cela un avis positif, pas même s'il s'agit d'un avis positif conditionnel. Si un avis doit être formulé au sujet de l'accord à l'examen, il faut alors être plus clair. C'est pourquoi l'intervenante a préparé un certain nombre d'amendements à la proposition d'avis.

Mme Faes indique que la proposition d'avis de M. Deprez et consorts prend acte de l'accord PNR bien plus qu'elle ne donne un véritable avis. Par un avis, on accepte ou on rejette l'accord. C'est pourquoi son groupe ne votera pas le texte de M. Deprez mais soutiendra la proposition d'avis de Mme Niessen et consorts.

M. De Padt estime que l'avis de la commission arrive beaucoup trop tard. Le gouvernement belge a déjà émis un avis positif. Étant donné que la commission compétente du Parlement européen mettra son avis aux voix cet après-midi, il se demande si l'avis ne vient pas trop tard.

Dans son texte, M. Deprez énumère les objections qui ont déjà été examinées au sein de cette commission sans se prononcer clairement pour ou contre le texte de la proposition d'accord. Pour cette raison, le groupe de l'intervenant s'abstiendra lors du vote.

artikel 23 de mogelijkheid biedt om een eerste evaluatie uit te voeren van het akkoord en dringen dan ook aan dat die evaluatie op een strikte manier gebeurt en dat de resultaten ervan worden doorgegeven aan het Europees parlement, alsook aan de nationale parlementen.

Uiteindelijk wordt er gesteld dat er, indien de evaluatie zware tekortkomingen of dysfuncties aan het licht mocht brengen, gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid vermeld in artikel 25, dat voorziet in een opzegprocedure met betrekking tot het akkoord.

Ten slotte benadrukt spreker nog dat het de bedoeling was tot een evenwichtig advies te komen, dat noch te lovend, noch te kritisch zou zijn.

De heer Claes meent dat het goed is dat de Senaat een advies geeft aan het Europees parlement maar ook dat er fundamentele opmerkingen worden gemaakt waarvan hij hoopt dat ze aan het Amerikaans ministerie van Binnenlandse Veiligheid worden meegedeeld. Het akkoord is een verbetering tegenover de vroegere versie maar er blijven een aantal bemerkingen te maken die in het voorstel van advies van de heer Deprez c.s. goed worden verwoord.

De heer Moureaux verklaart van zijn kant dat zijn fractie het genuanceerde advies steunt. De tekst is evenwichtig genoeg, aangezien hij niet blindelings de ondertekening van het akkoord aanbeveelt, maar de realiteit op het terrein in aanmerking neemt.

Mevrouw Pehlivan wijst er op dat deze commissie niet zomaar een positief advies mag geven, zelfs niet als dit een voorwaardelijk positief advies is. Als over het voorliggende akkoord een advies moet gegeven worden dan zou dit duidelijker moeten zijn. Om die reden heeft zij op het voorstel van advies een aantal amendementen voorbereid.

Mevrouw Faes stelt dat het voorstel van advies van de heer Deprez c.s. meer acte neemt van het PNR-akkoord dan dat het een echt advies geeft. Een advies aanvaardt of verworpt het akkoord. Om die reden zal haar fractie de tekst van de heer Deprez niet stemmen maar het voorstel van advies van mevrouw Niessen steunen.

De heer De Padt vindt dat de commissie veel te laat komt met haar advies. De Belgische regering heeft al een positief advies gegeven. De bevoegde commissie van het Europees parlement stemt over haar advies deze middag zodat hij zich afvraagt of het advies niet te laat komt.

De tekst van de heer Deprez is een opsomming van de bezwaren die reeds in deze commissie zijn besproken zonder dat hij zich duidelijk uitspreekt voor of tegen de tekst van het ontwerp-akkoord. Om die reden zal zijn fractie zich onthouden bij de stemming.

Mme Piryns se réjouit que les membres de la présente commission s'accordent sur le fait que le texte de l'accord PNR pose problème sur plusieurs points dans le domaine de la protection de la vie privée. Non seulement l'avis de la présente commission arrive beaucoup trop tard, mais il ne prend pas non plus clairement position. C'est pourquoi elle a présenté une proposition d'avis claire, conjointement avec Mme Niessen. Ensemble, elles ont déposé une proposition de résolution qui recommande au gouvernement de demander à la Commission européenne de renégocier l'accord PNR.

M. Deprez constate que l'avis qui sera rendu par le Parlement belge garde tout son intérêt même si la proposition de décision du Conseil est votée aujourd'hui même par la commission compétente du Parlement européen. En effet, il est fréquent au Parlement européen qu'entre un vote intervenu en commission et un vote en séance plénière, le résultat ne soit pas le même. L'affaire ne sera donc pas clôturée après que le vote en commission du Parlement européen sera intervenu. Pour les États membres, émettre un avis garde donc tout son sens.

Par ailleurs, il constate que la proposition de résolution d'Ecolo-Groen ne présente pas beaucoup de sens en ce qu'elle invite le gouvernement belge à demander à la Commission européenne de renégocier l'accord. Au stade actuel de la procédure, seul le vote du Parlement européen est déterminant. La proposition d'accord a été approuvée par le Conseil européen et pour qu'elle devienne effective, il suffit que le Parlement européen la ratifie. Si tel ne devait pas être le cas, la proposition d'accord n'existe plus.

L'intervenant insiste enfin sur le fait que, dans sa proposition d'avis, il y a une approbation implicite de la proposition d'accord. Il est donc faux de dire que le Parlement belge ne dit ni oui, ni non ou qu'il n'a pas d'avis. Il s'agit en réalité d'une approbation vigilante, entourée d'un maximum de garanties puisque l'on annonce dans la proposition d'avis que l'on a l'intention de faire usage de la procédure de révision si cela devait s'avérer nécessaire.

Mme Piryns constate, conjointement avec M. Deprez, que le Parlement européen doit encore approuver le texte de l'accord PNR. S'il ne le fait pas, l'accord devra être renégocié. Dans le même temps, M. Deprez et consorts présentent un avis qui approuve l'accord mais qui énonce quelques remarques en marge. C'est une position qui manque de clarté. Est-ce à dire qu'il faut renégocier le texte sur ces points ou non ? Le texte de M. Deprez ne prend pas clairement position, contrairement au texte que l'intervenante a elle-même rédigé conjointement avec Mme Niessen.

Mme Pehlivan fait remarquer que la proposition de résolution de Mmes Piryns et Niessen n'est pas plus

Mevrouw Piryns denkt dat de leden van deze commissie het gelukkig eens zijn over het feit dat de tekst van het PNR-akkoord op een aantal punten problematisch is wat betreft de privacybescherming. Het advies van deze commissie komt niet alleen rijkelijk laat maar neemt ook geen duidelijk standpunt in. Daarom heeft zij samen met mevrouw Niessen een duidelijk voorstel van advies voorgelegd. Tegelijk hebben zij samen een voorstel van resolutie ingediend waarin aan de regering wordt aanbevolen om de Europese commissie te vragen het PNR-akkoord opnieuw te onderhandelen.

De heer Deprez stelt vast dat het advies van het Belgisch Parlement zijn nut volledig behoudt ook als het voorstel voor een besluit van de Raad vandaag nog door de bevoegde commissie in het Europees Parlement wordt goedgekeurd. In het Europees Parlement komt het immers vaak voor dat het resultaat van de stemming in de plenaire vergadering verschilt van het resultaat van de stemming in commissie. De zaak is dus niet afgesloten na de stemming in de commissie van het Europees Parlement. Het blijft dus zinvol voor de lidstaten om een advies uit te brengen.

Hij meent overigens dat het voorstel van resolutie van Ecolo-Groen om de Belgische regering ertoe aan te zetten om de Europese commissie te vragen opnieuw over de overeenkomst te onderhandelen niet veel zin heeft. In de huidige fase van de procedure is alleen de stemming in het Europees Parlement doorslaggevend. De ontwerpovereenkomst is goedgekeurd door de Europese Raad en hoeft alleen nog te worden geratificeerd door het Europees Parlement om volledige uitwerking te krijgen. Als dat niet gebeurt, houdt de ontwerpovereenkomst op te bestaan.

Ten slotte benadrukt spreker dat zijn voorstel van advies een impliciete goedkeuring van de ontwerpovereenkomst inhoudt. Het klopt dus niet dat het Belgisch Parlement niet ja of neen zegt of geen mening heeft. Het uit in feite een voorzichtige goedkeuring met een maximumaantal waarborgen aangezien in het voorstel van advies duidelijk wordt aangekondigd dat de procedure tot herziening zal worden gebruikt als dat nodig zou zijn.

Mevrouw Piryns stelt, met de heer Deprez, vast dat het Europees parlement de tekst van het PNR-akkoord nog moet goed keuren. Als dat niet gebeurt moet het akkoord heronderhandeld worden. Tegelijk legt de heer Deprez c.s. een advies voor dat het akkoord goedkeurt maar enkele randbemerkingen formuleert. Dit standpunt is echter niet duidelijk. Betekent dit dat de tekst op die punten moet heronderhandeld worden of niet ? De tekst van de heer Deprez neemt geen duidelijk standpunt wat wel het geval is voor de tekst die zij samen met mevrouw Niessen heeft uitgewerkt.

Mevrouw Pehlivan werpt op dat het voorstel van resolutie van mevrouw Piryns en mevrouw Niesen

claire. C'est pourquoi elle propose d'amender le texte de M. Deprez.

CHAPITRE VII. — DISCUSSION — VOTE DES AVIS ET DES AMENDEMENTS

La commission décide de se baser sur la proposition d'avis de M. Deprez et consorts pour poursuivre la discussion et procéder au vote.

Paragraphe 1^{er} de la proposition d'avis de M. Deprez et consorts.

Le paragraphe 1^{er} de ce texte est adopté par 7 voix contre 6 et 1 abstention.

Paragraphe 2 de la proposition d'avis.

Mme Pehlivan et Mme Douifi déposent un premier amendement (doc. Sénat, n° 5-1451/2) dans lequel elles proposent de supprimer la dernière phrase de ce paragraphe (« Enfin, la commission considère qu'un accord entre les États-Unis et l'Union européenne est préférable à l'absence d'accord qui aurait pour conséquence la conclusion d'une multitude d'accords bilatéraux entre les États-Unis et les États membres. ») parce que l'on peut douter que l'accord à l'examen entre les États-Unis et l'Union européenne soit réellement préférable à des accords bilatéraux distincts entre les États-Unis et les États membres de l'UE. Ainsi qu'il est exposé en détail au § 3, l'accord présente un trop grand nombre de faiblesses et de lacunes et peut donc être considéré comme constituant une régression par rapport à l'accord en cours de 2011.

M. Deprez se dit en total désaccord avec la philosophie de cet amendement. S'il ne devait pas y avoir de nouvel accord conclu entre l'Union européenne et les États-Unis, il est clair que les États-Unis commenceront alors à négocier des accords bilatéraux avec tous les pays européens séparément. Ils commenceront probablement par les plus petits pays, tels la Pologne ou les Pays baltes et le risque est grand que toutes les garanties qui se trouvent dans l'actuelle proposition d'accord seront balayées. L'on retombera sous les conditions de l'accord de 2007 et les États-Unis pourront alors se montrer plus exigeants envers les autres États européens qui refuseraient de conclure un accord similaire. Il est capital que l'Union européenne conclue la proposition d'accord afin d'éviter un tel morcellement.

L'amendement est rejeté par 7 voix contre 2 et 4 abstentions.

En conséquence, le paragraphe 2 est adopté par 7 voix contre 6 et 2 abstentions.

evenmin duidelijk is. Daarom stelt zij voor de tekst van de heer Deprez te amenderen.

HOOFDSTUK VII — BESPREKING — STEMMING OVER HET ADVIES EN DE AMENDEMENTEN

De commissie besluit het voorstel van advies van de heer Deprez c.s. als basis te nemen voor haar verdere bespreking.

Paragraaf 1 van het voorstel van advies van de heer Deprez c.s.

§ 1 van deze tekst wordt aangenomen met 7 stemmen tegen 6 bij 1 onthouding;

Paragraaf 2 van het voorstel van advies.

Mevrouw Pehlivan en mevrouw Douifi dienen een eerste amendement (stuk Senaat 5-1451/2) in waarin zij voorstellen de laatste zin van deze paragraaf: (« Ten slotte stelt de commissie dat een overeenkomst tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie te verkiezen is boven geen overeenkomst want dat zou leiden tot een veelvoud aan bilaterale akkoorden tussen de Verenigde Staten en de lidstaten ») weg te laten omdat kan betwijfeld worden of voorliggend akkoord tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie wel degelijk te verkiezen is boven afzonderlijke bilaterale akkoorden tussen de Verenigde Staten en de EU-lidstaten. Zoals in § 3 omstandig uit de doeken wordt gedaan: het akkoord kent teveel zwaktes en tekortkomingen en kan daardoor gezien worden als een achteruitgang ten opzichte van de lopende overeenkomst van 2011.

De heer Deprez is het volstrekt oneens met het doel van dit amendement. Als er geen nieuwe overeenkomst wordt gesloten tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten, zullen de Verenigde Staten beginnen onderhandelen over bilaterale overeenkomsten met alle Europese landen afzonderlijk. Ze zullen waarschijnlijk beginnen met de kleinste landen, zoals Polen en de Baltische Staten en het risico is groot dat alle waarborgen uit de huidige ontwerpovereenkomst terzijde worden geschoven. Dan gelden opnieuw de voorwaarden van de overeenkomst van 2007 en kunnen de Verenigde Staten meer eisen stellen aan de andere Europese landen die zo'n overeenkomst niet willen sluiten. Het is heel belangrijk dat de Europese Unie een ontwerpovereenkomst sluit om dergelijke verbrokkeling te voorkomen.

Het amendement wordt verworpen met 7 stemmen tegen 2 bij 4 onthoudingen.

Bijgevolg wordt paragraaf 2 aangenomen met 7 tegen 6 stemmen bij 2 onthoudingen.

Paragraphe 3 de la proposition d'avis.

Le paragraphe 3 de la proposition d'avis n'appelle pas d'observations. En conséquence, il est adopté par 7 voix contre 6 et 2 abstentions.

Paragraphe 4 de la proposition d'avis.

Mmes Pehlivan et Douifi déposent un deuxième amendement (doc. Sénat, n° 5-1451/2) qui vise à remplacer l'alinéa 1^{er} du § 4 proposé par ce qui suit : « Pour conclure et en vertu des considérations développées ci-dessus, la commission rend un avis négatif afin de donner un signal clair de manière que l'accord entre les États-Unis et l'Union européenne puisse être renégocié. La commission estime en outre qu'une évaluation rigoureuse de cet accord est indispensable. À ce titre, elle souscrit totalement à l'article 23 de l'accord qui prévoit déjà une première évaluation après un an. »

Les auteures de cet amendement estiment que le Sénat doit soumettre un avis négatif clair au vote des sénateurs, eu égard aux nombreuses lacunes de l'accord et aux atteintes à la vie privée — confirmées dans un avis précédent par la Commission de la protection de la vie privée — qu'il implique.

L'amendement n° 2 est rejeté par 7 voix contre 2 et 6 abstentions.

Ensuite, le paragraphe 4 de la proposition d'avis est adopté par 7 voix contre 6 et 2 abstentions.

La proposition d'avis de M. Deprez et consorts dans son ensemble est adoptée par 7 voix contre 6 et 2 abstentions

Par suite de ce vote, le projet d'avis de Mmes Niessen et Piryns devient sans objet.

La commission décide par 6 voix que, par suite de ce vote, la proposition de résolution de Mmes Niessen et Piryns devient également sans objet.

Le présent rapport a été approuvé par 6 voix contre une et 3 abstentions.

La rapporteuse,

Inge FAES.

Le président,

Philippe MOUREAUX.

Paragraaf 3 van het voorstel van advies.

Over paragraaf 3 van het voorstel van advies worden geen opmerkingen gemaakt. Bijgevolg wordt deze paragraaf aangenomen met 7 tegen 6 stemmen bij 2 onthoudingen.

Paragraaf 4 van het voorstel van advies.

Mevrouw Pehlivan en mevrouw Douifi dienen een tweede amendement (stuk Senaat 5-1451/2) in dat ertoe strekt de eerste zin van § 4 als volgt te vervangen : « Tot slot en op grond van de bovenstaande overwegingen geeft de commissie een negatief advies met als doel een duidelijk signaal te geven zodat de overeenkomst tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie opnieuw onderhandeld kan worden. De commissie is bovendien van oordeel dat een strikte evaluatie van deze overeenkomst onontbeerlijk is. In dat opzicht sluit zij zich volledig aan bij artikel 23 van de overeenkomst, dat voorziet in een eerste evaluatie na reeds één jaar. »

Indieners vinden dat de Senaat een duidelijk negatief advies ter stemming moet voorleggen aan de senatoren, gezien de vele tekortkomingen van het akkoord en de — door de privacycommissie in een eerder advies bevestigde — inbreuken op het vlak van de privacy.

Het amendement nr. 2 wordt verworpen met 7 stemmen tegen 2 bij 6 onthoudingen.

Vervolgens wordt paragraaf 4 van het voorstel tot advies aangenomen met 7 stemmen tegen 6 bij 2 onthoudingen.

Het voorstel van advies van de heer Deprez c.s. in zijn geheel wordt aangenomen met 7 tegen 6 stemmen bij 2 onthoudingen.

Door deze stemming vervalt het ontwerp van advies van mevrouw Niessen en mevrouw Piryns.

Met 6 stemmen beslist de commissie dat door deze stemming het voorstel van resolutie van de dames Niessen en Piryns eveneens vervalt.

Dit verslag werd goedgekeurd met 6 stemmen tegen 1 stem bij 3 onthoudingen.

De rapporteur,

Inge FAES.

De voorzitter,

Philippe MOUREAUX.