



Bruxelles, le 12.1.2021
COM(2021) 17 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'évaluation conjointe de l'accord entre l'Union européenne et l'Australie sur le traitement et le transfert de données de dossiers passagers (PNR) par les transporteurs aériens au service australien des douanes et de la protection des frontières

{SWD(2021) 3 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
sur l'évaluation conjointe de l'accord entre l'Union européenne et l'Australie sur le
traitement et le transfert de données des dossiers passagers (données PNR) par les
transporteurs aériens au service australien des douanes et de la protection des frontières

Introduction

L'accord entre l'Union européenne et l'Australie sur le traitement et le transfert de données des dossiers passagers (données PNR) par les transporteurs aériens au service australien des douanes et de la protection des frontières est entré en vigueur le 1^{er} juin 2012¹. L'article 24, paragraphe 4, de l'accord mentionne que les deux parties évaluent l'accord, en particulier son efficacité opérationnelle, au plus tard quatre ans après son entrée en vigueur.

L'évaluation conjointe consiste en un examen plus approfondi de l'accord, étudiant le fonctionnement plus large et la valeur ajoutée opérationnelle de l'accord et évaluant ses résultats, ses incidences, son efficacité, sa nécessité et sa proportionnalité. Elle offre également l'occasion de faire le bilan de toute incidence due à l'évolution du cadre juridique et de la jurisprudence des deux parties. L'évaluation conjointe adopte donc une approche plus large que les examens conjoints, par lesquels les deux parties évaluent si l'accord est correctement mis en œuvre.

Processus de préparation de l'évaluation conjointe et du rapport

- Préalablement à l'évaluation conjointe, la Commission a envoyé un questionnaire au ministère de l'intérieur australien (ci-après le «ministère»), le 28 juin 2019. Le ministère a communiqué un projet de réponses écrites au questionnaire avant l'évaluation conjointe et une version consolidée finale après l'évaluation.
- L'équipe de l'UE a effectué la visite d'évaluation conjointe le 15 août 2019.
- À la demande du ministère, tous les membres de l'équipe de l'UE ont dû signer un exemplaire d'un accord de confidentialité pour pouvoir participer à cet exercice.

¹ Accord entre l'Union européenne et l'Australie sur le traitement et le transfert de données des dossiers passagers (données PNR) par les transporteurs aériens au service australien des douanes et de la protection des frontières, JO L°186 du 14.7.2012, p. 4.

- Les réponses au questionnaire ont été étudiées en détail avec le ministère. L'équipe de l'UE a également eu l'occasion et le temps d'évoquer d'autres questions avec des fonctionnaires du ministère et d'aborder tous les aspects de l'accord.
- L'équipe de l'UE a consigné ses conclusions dans le document de travail des services de la Commission accompagnant le rapport, document qui a été communiqué au ministère pour permettre à l'Australie de formuler des observations sur d'éventuelles inexactitudes et de désigner les informations qui ne peuvent pas être divulguées au public.

Le document de travail des services de la Commission accompagnant le rapport fournit des informations plus détaillées et une analyse complète de la méthodologie de l'évaluation conjointe et de toutes les questions abordées dans le présent rapport.

Conclusions de l'évaluation conjointe

Les principales conclusions de l'évaluation conjointe peuvent se résumer comme suit:

Les équipes d'évaluation ont examiné les différentes manières dont les données PNR sont utilisées aux fins de la prévention et la détection des infractions terroristes, des infractions connexes et de certaines autres infractions de nature transnationale, ainsi qu'aux fins des enquêtes et des poursuites en la matière. L'évaluation conjointe a confirmé que les données PNR contiennent des éléments qui ne sont pas disponibles par d'autres moyens et, en particulier, que les informations contenues dans les données PNR ne peuvent être trouvées dans aucun autre type de collecte de données.

La nécessité de la collecte des données PNR a également été démontrée en ce qu'elle peut aider les autorités compétentes à identifier des voyageurs à haut risque qui ne sont pas connus des services répressifs par ailleurs. En outre, de nombreux exemples ont illustré l'utilité des données PNR conservées («données PNR historiques»), qui ont été déterminantes pour résoudre des affaires antiterroristes très importantes non seulement en Australie, mais aussi dans l'UE.

De surcroît, l'évaluation conjointe constate l'intérêt croissant que suscite le recours aux données PNR dans le monde entier pour lutter contre le terrorisme et accomplir le travail policier, ainsi que pour exécuter des obligations internationales nouvellement créées. Dans ce

contexte, il est fait référence en particulier à l'adoption de la directive PNR de l'UE² et, au niveau mondial, aux nouvelles normes et pratiques recommandées (SARP) relatives à la collecte, à l'utilisation, au traitement et à la protection des données PNR, édictées par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), comme le prévoyait la résolution 2396 (2017) du Conseil de sécurité des Nations unies³.

Enfin, les équipes d'évaluation ont également examiné l'avis 1/15 de la Cour sur l'accord PNR UE-Canada envisagé⁴.

Conclusions

L'évaluation conjointe a clairement démontré la valeur ajoutée et l'efficacité opérationnelle de l'accord dans la lutte contre le terrorisme et la grande criminalité transnationale. Des exemples fournis au cours de l'évaluation ont montré que les dossiers passagers, y compris les données PNR historiques, qui constituent un ensemble de données unique, ont été essentiels pour empêcher le retour de combattants terroristes étrangers et pour lutter en particulier contre la criminalité liée à la drogue et contre l'exploitation des enfants. En outre, les objectifs de l'accord sont compatibles avec les obligations internationales de collecte, de traitement et d'analyse des données PNR, en vue d'assurer des contrôles efficaces aux frontières pour empêcher les déplacements des terroristes, permettre d'établir des liens entre les personnes liées à la criminalité organisée et réprimer le terrorisme et la criminalité organisée.

Cependant, l'équipe de l'UE a relevé que, malgré les nombreuses garanties stipulées dans l'accord, plusieurs aspects ne sont pas pleinement conformes à l'avis 1/15 de la Cour de justice sur l'accord PNR envisagé avec le Canada, l'accord avec l'Australie ayant été conclu avant que la Cour ne rende son avis. Il s'agit des dispositions relatives aux notifications aux passagers, à la conservation des données PNR, aux transferts ultérieurs et à la nécessité d'un contrôle indépendant préalable de l'utilisation des données PNR.

La Commission reconnaît les efforts faits par l'Australie pour se conformer aux exigences de l'accord, ainsi que l'atteste l'examen conjoint⁵, et prend note de l'importance qu'accorde l'Australie à la nécessité de conserver les données PNR historiques.

² Directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière, JO L 119 du 4.5.2016, p. 132.

³ Résolution 2396 (2017) - Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 8148^e séance, le 21 décembre 2017.

⁴ Avis 1/15 de la Cour (Grande Chambre), ECLI:EU:C:2017:592.

Dans ce contexte, les parties se sont engagées à poursuivre leur dialogue constructif sur la mise en œuvre de l'accord et à travailler sur les recommandations formulées à la suite de l'examen conjoint et de la présente évaluation, à la lumière de l'avis de la Cour sur l'accord PNR entre l'UE et le Canada envisagé. La Commission examinera les mesures de suivi nécessaires en tenant également compte des retours d'information sur la présente évaluation reçus par le Parlement européen et le Conseil.

D'une manière générale, la Commission réexaminera la stratégie extérieure de l'UE en matière de transferts de données PNR vers des pays tiers l'année prochaine.

⁵ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'examen conjoint de la mise en œuvre de l'accord entre l'Union européenne et l'Australie sur le traitement et le transfert de données des dossiers passagers (données PNR) par les transporteurs aériens au service australien des douanes et de la protection des frontières, COM(2020)701 final.