



Cour constitutionnelle

COMMUNIQUÉ DE PRESSE RELATIF À L'ARRÊT 135/2019

La Cour constitutionnelle pose dix questions préjudicielles à la Cour de justice concernant l'obligation de communication des données des passagers

Dans le cadre de son examen de la loi qui impose aux transporteurs et aux opérateurs de voyage de communiquer les données des passagers, la Cour constitutionnelle décide de poser dix questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne. La Cour souhaite savoir si le système prévu par la directive PNR, que la loi attaquée transpose en droit belge, est compatible avec le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel. Elle pose également des questions sur l'interprétation qu'il convient de donner à cette directive. Enfin, la Cour constitutionnelle interroge la Cour de justice sur l'application de la directive API – elle aussi transposée en droit belge –, qui impose aux compagnies aériennes de communiquer certaines données en vue de lutter contre l'immigration illégale et d'améliorer les contrôles aux frontières. La question se pose de savoir si une telle obligation, appliquée aux vols à l'intérieur de l'Union européenne, est compatible avec la libre circulation des personnes au sein de l'Union.

1. La loi attaquée et son contexte

La loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers établit une **obligation pour les transporteurs et opérateurs de voyage de communiquer les données relatives aux passagers**, dites données « PNR ». Cette loi a essentiellement pour objet de transposer en droit belge la directive 2016/681/UE « PNR » (*Passenger Name Record*).

Les données PNR collectées sont transmises à une Unité d'information des passagers (UIP), qui est chargée de gérer la banque de données créée à cet effet. En Belgique, le système PNR s'applique aux compagnies aériennes (comme le prévoit la directive PNR). Il a été étendu aux transporteurs par bus et aux transporteurs ferroviaires. La loi attaquée transpose par ailleurs la directive 2004/82/CE « API » (*Advanced Passenger Information*), qui impose aux compagnies aériennes de transmettre certaines données, notamment afin de lutter contre l'immigration illégale et d'améliorer le contrôle aux frontières.

2. L'objet du recours

L'ASBL « Ligue des droits de l'homme » (actuellement « Ligue des droits humains ») a introduit devant la Cour constitutionnelle un recours en annulation contre la loi du 25 décembre 2016. La partie requérante considère que la loi méconnaît **le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel**, garanti notamment

par la Constitution et par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle critique le **caractère général de la collecte, du transfert et du traitement des données PNR, qui concernent tous les « passagers », ainsi que le caractère très large de ces données**. La loi violerait également **la libre circulation des personnes**, garantie par le Traité sur l'Union européenne et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en étendant le système PNR aux vols à l'intérieur de l'Union européenne, ce qui rétablirait indirectement des contrôles aux frontières.

3. *L'arrêt de la Cour et les questions préjudicielles à la Cour de justice*

La Cour valide plusieurs mesures critiquées par le recours. La Cour considère ainsi que les délégations faites au Roi en vue de l'exécution de la loi ne violent pas le droit au respect de la vie privée (B.21-B.29). Elle valide **les notions de « document d'identité » et de « documents de voyage »**, dont la partie requérante critiquait le caractère vague. Selon la Cour, ces notions se réfèrent à leur acception usuelle et ne créent pas d'incertitude juridique (B.30-B.33). La Cour juge également constitutionnelles la création de **la banque de données des passagers** et sa gestion par l'UIP, compte tenu des garanties prévues par la loi attaquée (B.56-B.59).

Par ailleurs, **la Cour pose dix questions préjudicielles à la Cour de justice**, eu égard notamment à l'avis 1/15 de la Cour de justice du 26 juillet 2017 relatif à l'accord PNR conclu entre l'Union européenne et le Canada.

Tout d'abord, la Cour interroge la Cour de justice sur la **compatibilité** du système prévu par la directive PNR avec le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, en particulier sur les points suivants :

- **le caractère extrêmement large et non exhaustif des données PNR** (B.34-B.43) ;
- **le caractère généralisé et non ciblé du système PNR**, qui concerne tous les « passagers », sans distinction (B.44-B.47) ;
- **l'évaluation préalable systématique** des données PNR de tous les passagers (B.60-B.61).

Du reste, plusieurs questions concernent **l'interprétation** qu'il convient de donner aux dispositions de la directive PNR relatives aux points suivants :

- la possibilité de procéder au traitement des données PNR dans le cadre du suivi des activités visées par les services de renseignement et de sécurité (B.54) ;
- la désignation de **l'Unité d'information des passagers (UIP)** en tant qu'autorité compétente pour autoriser l'accès aux données PNR dans le cadre de recherches ponctuelles, après un délai de six mois (B.62-B.63) ;
- le **délai général de conservation des données de cinq ans**, sans distinction entre les passagers qui sont susceptibles de présenter un risque pour la sécurité publique et les autres (B.64-B.67).

De plus, la Cour souhaite savoir si l'article 23 du **Règlement général sur la protection des données (RGPD) est applicable** à la loi attaquée (B.19).

La Cour interroge également la Cour de justice au sujet de **l'application des obligations de la directive « API » aux vols à l'intérieur de l'Union européenne**, ce qui pourrait impliquer indirectement un rétablissement des contrôles aux frontières intérieures (B.68-B.70).

Enfin, la Cour demande à la Cour de justice si elle peut **maintenir provisoirement les effets de la loi**, dans l'hypothèse où, sur la base des réponses de la Cour de justice, elle

devait conclure que la loi attaquée méconnaît le droit européen. Ainsi, elle éviterait une insécurité juridique et permettrait que les données collectées et conservées précédemment puissent encore être utilisées.

Dans l'attente des réponses de la Cour de justice aux questions posées, l'affaire devant la Cour constitutionnelle est suspendue.

La Cour constitutionnelle est une juridiction qui veille au respect de la Constitution par les différents législateurs en Belgique. La Cour peut annuler, déclarer inconstitutionnels ou suspendre des lois, des décrets, ou des ordonnances en raison de la violation d'un droit fondamental ou d'une règle répartitrice de compétence.

Ce communiqué de presse, rédigé par le greffe et par les référendaires chargés des relations avec la presse, ne lie pas la Cour constitutionnelle. En raison de la nature même du résumé, il ne contient pas les raisonnements développés dans l'arrêt, ni les nuances spécifiques à l'arrêt.

L'arrêt n° 135/2019 est disponible sur le site internet de la Cour constitutionnelle, www.cour-constitutionnelle.be (<https://www.const-court.be/public/f/2019/2019-135f.pdf>).

Personnes de contact pour la presse :

Marie-Françoise Rigaux | marie-françoise.rigaux@cour-constitutionnelle.be | 02/500.13.28

Martin Vrancken | martin.vrancken@cour-constitutionnelle.be | 02/500.12.87

Suivez-nous via Twitter [@ConstCourtBE](https://twitter.com/ConstCourtBE)