

# Affaire Swift : le Parlement européen fait de la résistance

Ces dernières années, l'Union européenne et les États-Unis ont signé un ensemble d'accords en matière de remise des données personnelles : informations PNR des passagers aériens, données financières dans le cadre de l'affaire Swift. Un projet de transfert général est en préparation. Il s'agit de remettre, en permanence, aux autorités américaines une série d'informations privées, tels le numéro de la carte de crédit, les détails des comptes bancaires, les investissements réalisés, les connexions Internet, la race, les opinions politiques, les mœurs, la religion.

Ainsi, l'Union transforme progressivement sa propre légalité, afin de permettre au droit américain de s'appliquer directement sur son territoire. Chaque nouvel accord constitue un nouvel abandon de souveraineté européenne et un pas supplémentaire de la mise en place d'une structure politique impériale. Cependant, l'intégration de l'Union européenne, dans une entité politique transatlantique sous direction étasunienne, vient de connaître un premier revers et cela après une vingtaine d'années d'un mouvement univoque, pendant lesquelles s'est développé un processus de fusion politique.

Celui-ci s'est d'abord concrétisé au niveau de la coopération policière communautaire, organisée directement par le FBI depuis la fin des années 80. La deuxième étape de l'intégration a débuté par le contrôle étasunien de la coopération judiciaire. Les accords d'extradition signés entre les USA et l'Union européenne<sup>1</sup> constituent

**DEPUIS DES ANNÉES, L'UE TRANSFÈRE AUX ÉTATS-UNIS UNE SÉRIE D'INFORMATIONS PERSONNELLES SUR SES CONCI-TOYENS. ELLE ABANDONNE DE LA SORTE UNE PART DE SA SOUVERAINETÉ ET PORTE ATTEINTE AUX LIBERTÉS CIVILES. MAIS AUJOURD'HUI, LE PARLEMENT EUROPÉEN PORTE UN COUP D'ARRÊT MOMENTANÉ À CE PROCESSUS.**

**/ Jean-Claude Paye**  
Sociologue, auteur de *La Fin de l'État de droit. La Dispute.*

une pièce maîtresse dans la constitution d'un "espace de liberté, de sécurité et de justice" transatlantique<sup>2</sup>. Ce deuxième processus est sous-tendu par une saisie de plus en plus importante des données relatives à la vie privée.

La capture des informations personnelles, justifiée au niveau pénal, est avant tout une accumulation économique primitive devant aboutir à l'installation de nouveaux rapports de propriété, consacrant la fin de la propriété de soi. La saisie des données privées résulte d'initiatives étasuniennes et s'est accompagnée de leur transfert massif vers les USA. Des accords signés entre le Conseil de l'Union européenne et les États-Unis ont légitimé une capture de fait, qui, dans un premier temps, s'est d'abord imposée comme un pur rapport de forces violant le droit européen<sup>3</sup>.

## **LE PARLEMENT EUROPÉEN ÉTRENNE SES NOUVEAUX POUVOIRS.**

En ces matières, le Parlement européen avait seulement une compé-

tence d'avis. Cependant, le Traité de Lisbonne a accordé, à cette assemblée, de nouvelles compétences en matière de police et de justice. Le Parlement a étrenné ses nouveaux pouvoirs en refusant un projet d'accord de transfert des données financières des citoyens de l'Union vers les USA. Plusieurs accords "Swift", justifiant les saisies étasuniennes, avaient déjà été signés par le Conseil. Ce refus est donc une première. Ce faisant, il constitue une rupture dans la légitimation constante du rapport de domination exercé par les USA sur les populations européennes. Il ouvre ainsi une possibilité de coupure entre rapport de domination et hégémonie, entre pur rapport de forces et consentement.

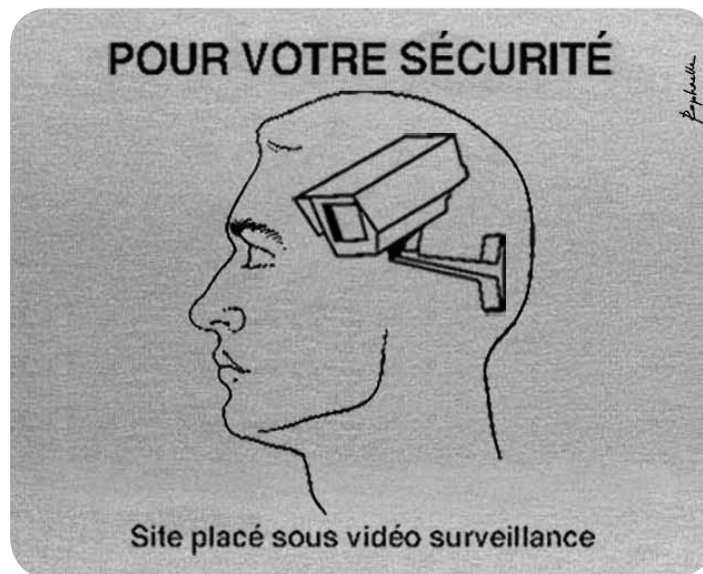
Ainsi, malgré les pressions du Conseil européen, de la Commission et de nombreux États-membres<sup>4</sup>, qui avaient multiplié les promesses tardives pour convaincre les députés, l'assemblée plénière du Parlement européen à Strasbourg a refusé, ce 11 février, de ratifier l'accord "Swift" signé par

la Commission européenne avec les autorités étasuniennes. Il s'agit là d'une réaction du Parlement face à une évolution structurelle des relations transatlantiques, qui donne à l'exécutif étasunien une souveraineté directe sur les populations européennes. Si la réaction des députés n'a pas les moyens de remettre en cause le rapport de domination qui préside à ces relations, il marque cependant un cran d'arrêt dans l'exercice de l'hégémonie étasunienne, dans le processus de reconnaissance par les Européens du droit que s'est donné l'administration américaine d'organiser leur existence.

Le texte soumis aux députés accordait aux services US le droit de capturer, sur le sol européen, les informations liées aux transactions financières transnationales des ressortissants des pays membres de l'UE. Par une large majorité, l'assemblée a ainsi suivi l'avis de la Commission des libertés civiles et de la justice qui, le 4 février, avait demandé à l'assemblée de rejeter l'accord avalisé le 30 novembre

2009 par le Conseil des ministres de l'Intérieur de l'UE<sup>6</sup>. Cet accord permettait aux autorités américaines de se saisir, sur

les serveurs de la société Swift placés sur le sol de l'Ancien Continent, des données financières des citoyens européens. Selon la Com-



## L'affaire et le système Swift

En révélant l'affaire Swift, le 23 juin 2006, le *New York Times* avait mis en lumière l'installation, par la CIA, d'un programme de surveillance des transactions financières internationales. Le journal avait mis au jour que la société Swift (Society for Worldwide Interbank Financial Télécommunications) basée en Belgique avait transmis régulièrement, depuis les attentats du 11 septembre 2001, des millions de données confidentielles, concernant les opérations de ses clients, au département du Trésor des États-Unis, qui a servi de relais pour la réception des informations. En dehors du cadre légal d'échanges d'informations financières entre gouvernements, l'administration américaine avait exigé que Swift lui transmette les données qu'elle traite à l'insu des personnes concernées et des autorités de protection de la vie privée, belges et européennes.

Le gouvernement des États-Unis avait sommé la société Swift de lui communiquer les données personnelles qu'elle traite, lesquelles incluent les citoyens de l'Union européenne. Ces sommations étaient assorties de menaces d'emprisonnement de ses dirigeants et de peines d'amendes. À chaque fois, Swift a obéi, transmettant ses données au ministère des Finances américain. Dans un communiqué, Swift dit n'avoir eu d'autre choix que de s'y soumettre, et affirme avoir négocié avec le gouvernement américain "l'ampleur et la supervision" de ces sollicitations.

Swift, société américaine de droit belge, gère les échanges internationaux de quelque 8000 institutions financières situées dans 208 pays. Elle assure le transfert de données relatives aux

paiements, mais ne fait pas transiter d'argent. Ce sont plus de 14 millions de messages Swift qui sont échangés chaque jour sur le réseau. C'est par elle que passe l'essentiel des transferts du secteur bancaire international. C'est pourquoi ses services sont devenus indispensables aux banques, courtages et bourses. Ces dernières n'ont pratiquement pas d'alternative aux services offerts par Swift.

Malgré la violation flagrante des droits, européen et belge, de protection des données personnelles, ce transfert n'a jamais été remis en cause. Au contraire, l'UE et les USA ont signé plusieurs accords destinés à légitimer cette capture.

Tous ont été justifiés par la lutte contre le terrorisme. La saisie par les autorités US était rendue possible par la particularité du système Swift. Toutes les données contenues par le serveur européen, installé à La Haye, étaient également placées sur un second serveur placé aux États-Unis. Ce qui permettait aux douanes étasuniennes d'en prendre possession, le droit américain autorisant cette capture.

Depuis juin 2007, il avait été prévu que les données Swift intra-européennes ne soient plus transférées aux USA, mais sur un second serveur situé sur le sol de l'Ancien Continent. Cette nouvelle procédure s'avère formellement plus conforme au droit européen et elle devait supprimer la possibilité, pour les autorités étasuniennes, de se saisir de ces informations. Ce nouveau serveur, placé à Zurich, est opérationnel depuis fin 2009.

mission des libertés du Parlement, le texte n'offre pas suffisamment de garanties pour la protection de ces informations personnelles transmises à l'administration US. De plus, elle s'était insurgée contre le caractère unilatéral du texte, puisque les Américains sont les seuls à exploiter ces informations. Les enquêteurs européens n'ont, quant à eux, pas accès aux données américaines placées sur le serveur situé aux USA.

### UNE RÉORGANISATION DU SYSTÈME SWIFT

Suite à la réorganisation du système Swift et contrairement à ce qui était antérieurement affirmé, le Commissaire européen à la Justice Jacques Barrot a ensuite expliqué que les Vingt-Sept souhaitent donner, aux enquêteurs du Trésor américain, accès aux centres d'opérations européens gérés par Swift. Il a déclaré que "ce serait extrêmement dangereux à ce stade de cesser la surveillance et le contrôle de ces flux d'informations" et il a affirmé que les opérations américaines sur le serveur américain de Swift s'étaient révélées "un outil important et efficace". Il a simplement repris les déclarations du juge Brugière, la "personnalité éminente" désignée par la Commission pour "contrôler" l'utilisation américaine des dizaines de millions de données transférées chaque année. Ce dernier avait prétendu que cette saisie avait "permis →



→ d'éviter un certain nombre d'attentats". Le rapport étant gardé secret, aucun exemple, permettant de vérifier ces allégations, n'a été avancé. L'énonciation du caractère indispensable de la capture des données financières devient la preuve du succès de cette politique dans la lutte contre le terrorisme. Une identité est établie entre le mot et la chose.

L'énonciation de la lutte contre le terrorisme suffit à justifier la capture des données financières. Cependant, la réalité nous montre que les attentats sont généralement peu coûteux et ne nécessitent aucun déplacement important d'argent. La raison invoquée, la lutte contre le terrorisme, prend un caractère surréaliste quand on

sait que la commission officielle d'enquête sur les attentats du 11 septembre 2001 n'a pas lancé d'investigation sur les mouvements de capitaux suspects enregistrés les jours précédant les attentats. Pourtant, juste avant les attaques du 11 septembre, les 6, 7 et 8, il y a eu des options de vente exceptionnelles sur les actions des deux compagnies aériennes (American et United Airlines) qui furent détournées par les pirates, ainsi que sur Merrill Lynch, l'un des plus grands locataires du World Trade Center. Ces informations ont été révélées notamment par Ernst Welteke, président de la Deutsche Bank à l'époque<sup>6</sup>. Il a aussi déclaré qu'il y avait beaucoup de faits prouvant que les personnes impliquées dans les attaques profitèrent d'informa-

tions confidentielles afin de réaliser des opérations suspectes. En ce qui concerne le transfert des données financières, la Commission avait voulu d'abord signer un accord transitoire. Le processus de décision avait été immédiatement confié à la présidence suédoise et au Conseil. Cela a toute son importance car le Conseil suit quasiment toujours les positions des fonctionnaires permanents et ceux-ci se révèlent, le plus souvent, être de simples relais des négociateurs américains. Le commissaire Jacques Barrot estime avoir réalisé un accord équilibré, mais il a dû reconnaître que le texte actuel n'inclut pas l'accès des autorités européennes aux transactions bancaires américaines.

À cet accord transitoire devait succéder un texte définitif, tout aussi unilatéral. Il s'agirait, après quelques mois, de "renégocier" ce qui a été accepté dans l'urgence. Cet accord devait être avalisé par le Parlement européen quand le Traité de Lisbonne, qui donne à cette assemblée plus de pouvoirs en matière de police et de Justice, sera d'application. La volonté affichée d'attendre la ratification du Traité indique qu'il s'agissait de faire reconnaître, par le Parlement, un droit permanent des autorités américaines de se saisir, sur le sol européen, des données personnelles des citoyens de l'Union. Les nouveaux "pouvoirs" accordés au Parlement trouvaient leur raison d'être dans la légitimation des transferts de souveraineté de l'UE vers les USA.

## UN ACTE DE RÉSISTANCE À L'HÉGÉMONIE US SUR LE SOL EUROPÉEN

Cette position a le mérite d'être transparente : utiliser le Traité, non pas comme un texte constitutionnel interne à l'Union, mais comme un acte d'intégration de l'UE dans une entité supranationale sous direction étasunienne. Le projet d'accord transitoire signé par le Conseil représentait bien un nouveau pas dans l'exercice d'une souveraineté directe de l'administration américaine sur les populations européennes. C'est contre cet abandon de souveraineté et en opposition avec cette utilisation pervertie du Traité de Lisbonne, qui instrumentalise le Parlement, que viennent de réagir la Commission des libertés civiles et de la justice et l'assemblée plénière, en refusant de ratifier l'accord signé par le Conseil.

Il s'agit bien d'un revers pour la Commission et le Conseil de l'UE et un cran d'arrêt dans la reconnaissance de l'hégémonie US sur les populations européennes. Cependant, le rapport de domination étasunien reste intact, puisque les Américains n'ont jamais cessé d'avoir accès aux données européennes, même lorsque la violation du droit européen avait été révélée et qu'aucun accord, légitimant la capture des informations, n'avait encore été signé. C'est encore le cas actuellement. Le nouveau serveur placé sur le sol européen est opérationnel depuis fin 2009 et les autorités étasuniennes y ont directement accès en justifiant leur action par l'urgence de la lutte antiterroriste. On peut supposer que cette situation de fait ne sera

pas modifiée par le vote négatif du Parlement européen.

Les conséquences de la réaction du Parlement européen doivent être lues sur un autre plan, celui de l'évolution de l'ensemble des relations USA-UE et notamment du projet de création d'un grand marché transatlantique, véritable acte d'intégration de l'Union européenne dans une structure politique impériale organisée par l'exécutif étasunien. Dans ce projet, il est notamment prévu la création d'une assemblée transatlantique destinée à légitimer l'action en cours. La Commission européenne a déjà exprimé l'intention de créer une telle institution parlementaire transatlantique dans une communication de mai 2005<sup>⑦</sup>. À la lumière de la dernière réaction du Parlement, ce dernier objectif pourrait bien ne pas être le long fleuve tranquille espéré tant par les autorités étasuniennes que par la Commission et le Conseil de l'UE.

Cette victoire est fragile. Si le projet d'accord, annoncé en mai 2008 dans un rapport interne (écrit conjointement par des négociateurs appartenant au ministère de la Justice du côté américain et par le Coreper, un groupe de représentants permanents du côté européen)<sup>⑧</sup>, autorisant un transfert général des données personnelles des citoyens de l'UE est prochainement signé, l'intérêt pour les autorités US, d'obtenir un accord particulier, concernant les informations financières, sera vidé de ses enjeux.

Le refus du Parlement européen de ratifier l'accord Swift est en contradiction avec ses résolu-

tions de 2006, 2008 et 2009 en faveur de l'installation de ce grand marché transatlantique. Le rejet de l'accord de transfert des données financières est en complète opposition avec le soutien à l'installation d'un grand marché transatlantique, car ce dernier sera avant tout un marché des données personnelles. Paradoxalement, cette contradiction aura pour effet d'accroître le rôle effectif du Parlement, puisqu'il devient le lieu où le conflit entre défense de la vie privée et mise en place d'un espace économique et politique transatlantique deviendra visible, donc saisissable. ■

① "Europe-États-Unis : un rapport impérial", *Le Monde*, le 24 février 2004.

② [http://www.telegraph.co.uk/telegraph/multimedia/archive/00786/Read\\_the\\_full\\_EU\\_re\\_786870a.pdf](http://www.telegraph.co.uk/telegraph/multimedia/archive/00786/Read_the_full_EU_re_786870a.pdf).

③ "L'affaire Swift", *La Revue nouvelle*, avril 2008.

④ "Nous sommes déçus de ce revers dans la coopération antiterroriste avec l'UE", interview de William Kennard, ambassadeur des États-Unis auprès de l'Union européenne, *Le Monde*, le 13 février 2010.

⑤ "Swift : le Parlement européen irrite Washington", *Le Soir*, le 4 février 2010.

⑥ William Drozic, "Insider trading by terrorists is suspected in Europe", *Washington Post*, September 22, 2001, <http://www.webcom.com/hrin/magazine/brussels.html>

⑦ "Un partenariat UE/États-Unis renforcé et un marché plus ouvert pour le 21<sup>e</sup> siècle" COM (2005) 196 final, Bruxelles, 18 mai 2005.

⑧ Council of the European Union, "Note from Presidency to Coreper, final report by EU-US High Level Contact Group on information sharing and privacy and personal protection", 9831/08, Brussels 28 May 2008, [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/privacy/news/docs/report\\_02\\_07\\_08\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/news/docs/report_02_07_08_en.pdf)