

Bruxelles, le 27 mai 2019  
(OR. en)

9663/19

JAI 574  
COPEN 232  
DAPIX 194  
ENFOPOL 269  
CYBER 179  
EUROJUST 105  
DATAPROTECT 153  
TELECOM 238

#### NOTE

---

Origine:	la présidence
Destinataire:	Conseil
N° doc. préc.:	8621/19
Objet:	Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur la conservation des données aux fins de la lutte contre la criminalité - adoption

---

1. Faisant fond sur les résultats du processus de réflexion résumé dans le rapport que la présidence autrichienne a présenté lors de la session du Conseil de décembre 2018, et en réponse à l'appel lancé à cette occasion par les ministres de la justice en faveur de la poursuite des travaux, la présidence a élaboré une ébauche des principaux messages politiques dans le domaine de la conservation des données, qui a servi de base à l'élaboration des conclusions sur ce sujet dont le texte figure à l'annexe de la présente note.
2. Le projet de texte du Conseil a été examiné et mis au point au niveau technique lors de la réunion du groupe DAPIX (conservation des données) qui s'est tenue le 8 mai, et il a ensuite été approuvé par le Coreper le 22 mai 2019.
3. Il est ressorti des discussions que les délégations sont animées par une forte volonté politique de poursuivre les travaux afin de trouver une solution aux défis que pose l'absence de régime de conservation des données au niveau de l'UE.
4. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil est invité à adopter le texte de ces conclusions.

**CONCLUSIONS DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE SUR LA CONSERVATION  
DES DONNÉES AUX FINS DE LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ**

**Introduction**

1. Les données provenant des opérateurs de télécommunications et des prestataires de services sont très importantes, à l'ère numérique, pour permettre aux services répressifs, aux autorités judiciaires et aux autres autorités compétentes d'enquêter efficacement sur les activités criminelles, telles que le terrorisme ou la cybercriminalité.
2. Si l'on veut que les services répressifs, les autorités judiciaires et les autres autorités compétentes disposent des informations nécessaires pour mener des enquêtes efficacement, les données conservées par les opérateurs de télécommunications et les prestataires de services à des fins commerciales pourraient ne pas être suffisantes pour les finalités poursuivies par ces autorités. En effet, ces fins commerciales ne garantissent pas que les données seront conservées, et si elles le sont, le délai de conservation n'est pas prévisible.
3. La lutte contre la criminalité est un objectif d'intérêt général afin de maintenir la sécurité publique et d'assurer la sécurité des personnes en tant que condition préalable pour garantir les droits fondamentaux. Il est dès lors approprié d'établir des obligations en matière de conservation des données qui soient proportionnées, nécessaires et transparentes pour que les opérateurs de télécommunications et les prestataires de services puissent répondre aux besoins opérationnels des services répressifs. Ces régimes de conservation des données doivent prévoir des garanties suffisantes pour les droits fondamentaux, tels qu'ils sont consacrés dans la charte, en particulier les droits au respect de la vie privée, à la protection des données à caractère personnel, à la non-discrimination et à la présomption d'innocence.
4. Les arrêts rendus par la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la "Cour de justice") dans les affaires *Digital Rights Ireland*<sup>1</sup> et *Tele 2*<sup>2</sup>, qui établissent les critères pour la conservation légale des données et l'accès légal à ces dernières, sont d'une importance fondamentale. Il convient également de noter que les conclusions de la Cour dans ces affaires s'appliquent uniquement aux données sur le trafic et la localisation, et non aux données relatives aux abonnés<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> C-293/12.

<sup>2</sup> C-203/15.

<sup>3</sup> Doc. 14319/18.

5. Les conclusions du Conseil européen du 23 juin 2017 soulignent l'importance d'assurer la disponibilité des données pour lutter efficacement contre les formes graves de criminalité, y compris le terrorisme<sup>4</sup>. Il convient de souligner que l'existence de règles juridiques différentes dans le domaine de la conservation des données est susceptible de limiter la coopération et l'échange d'informations entre les autorités compétentes dans les affaires transfrontières. En ce sens, dans ses conclusions du 18 octobre 2018, le Conseil européen préconise des mesures pour fournir aux autorités répressives des États membres et à Europol des ressources suffisantes pour faire face aux nouveaux défis que posent les avancées technologiques et l'évolution du paysage des menaces qui pèsent sur la sécurité, notamment par la mutualisation des équipements, le renforcement des partenariats avec le secteur privé, la coopération interservices et l'amélioration de l'accès aux données<sup>5</sup>.
6. En avril 2017, un processus de réflexion sur la conservation des données a été lancé aux fins de la lutte contre la criminalité. Les résultats de ce processus aideront les États membres à analyser les exigences de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice et à rechercher des solutions permettant d'assurer la disponibilité des données nécessaires pour lutter efficacement contre la criminalité à la lumière de cette jurisprudence, qui évolue étant donné que de nouvelles affaires ont été portées devant la Cour de justice suite à l'arrêt rendu dans l'affaire *Tele 2*. Les progrès importants accomplis dans le cadre de ce processus de réflexion incluent:
- le fait que le Conseil a pris acte des progrès réalisés en décembre 2017<sup>6</sup>;
  - la compilation réalisée par des États membres en ce qui concerne l'utilisation des données conservées dans les enquêtes pénales<sup>7</sup>;
  - les résultats des ateliers sur la conservation des données qui ont réuni des experts au siège d'Europol<sup>8</sup>.
7. Lors de sa session des 6 et 7 décembre 2018, le Conseil a pris note de l'état d'avancement de ce processus de réflexion, y compris des orientations clés pour la poursuite des travaux<sup>9</sup>. Lors de l'échange de vues qui a suivi, plusieurs ministres ont invité la Commission à mener une étude approfondie sur les solutions possibles permettant de conserver les données, y compris une initiative législative, en tenant compte de l'évolution de la jurisprudence nationale et de celle de l'UE.

---

<sup>4</sup> Doc. EUCO 8/17.

<sup>5</sup> Doc. EUCO 13/18.

<sup>6</sup> Doc. 14480/1/17 REV 1.

<sup>7</sup> Doc. WK 5296/2017 REV 1.

<sup>8</sup> Doc. WK 5900/2018 INIT.

<sup>9</sup> Doc. 14319/18.

8. Il convient dès lors de suivre étroitement la jurisprudence pertinente au niveau national et à celui de l'UE, en particulier en ce qui concerne les demandes de décision préjudicielle les plus récentes présentées à la Cour de justice par l'*Investigatory Powers Tribunal* au Royaume-Uni<sup>10</sup>, la Cour constitutionnelle en Belgique<sup>11</sup>, le Conseil d'État en France<sup>12</sup> et la Cour Suprême d'Estonie<sup>13</sup>.
9. Le rapport élaboré par la commission spéciale du Parlement européen sur le terrorisme indique que la nécessité d'un régime approprié de conservation des données a été systématiquement soulevée pendant les travaux de cette commission. Les rapporteurs estiment qu'il est nécessaire de prévoir un régime européen de conservation des données, conforme aux exigences découlant de la jurisprudence de la Cour de justice, tout en tenant compte des besoins des autorités compétentes et des spécificités du domaine de la lutte contre le terrorisme.

---

<sup>10</sup> C-623/17. La demande de décision préjudicielle porte sur le champ d'application du droit de l'Union pour ce qui est des mesures prises au niveau national pour protéger la sécurité nationale.

<sup>11</sup> C-520/18. La demande de décision préjudicielle présentée par la Cour constitutionnelle belge porte sur les questions de savoir si un régime général de conservation des données serait justifié i) si sa finalité était plus large que la lutte contre les formes graves de criminalité (comme la lutte contre d'autres formes de criminalité ou la garantie de la sécurité nationale et de la défense du territoire) ou ii) s'il permettait de remplir les obligations positives établies aux articles 4 et 8 de la charte (interdiction de la torture et protection des données à caractère personnel).

<sup>12</sup> Affaire C-511/18. L'une des demandes de décision préjudicielle présentées par le Conseil d'État français concerne le cadre juridique applicable à la conservation des données dans le cadre d'enquêtes pénales. Dans cette demande, le Conseil d'État pose une question similaire à celle posée par la Cour constitutionnelle belge, à savoir si une conservation généralisée des données peut être justifiée à la lumière du droit à la sécurité. L'affaire C-512/18 concerne le cadre juridique applicable à la conservation des données pour les services de renseignements. Dans cette affaire, similaire à celle présentée par le Royaume-Uni (C-623/17), le Conseil d'État demande à la Cour de justice de l'Union européenne si le régime de conservation des données est justifié étant donné la menace terroriste existante.

<sup>13</sup> Affaire C-746/18 concernant l'accès aux données conservées.

10. Il convient de rappeler que les règles énoncées dans la directive "vie privée" actuellement en vigueur<sup>14</sup>, le nouveau cadre législatif de l'Union européenne, en particulier le règlement général sur la protection des données<sup>15</sup> et la directive en matière de protection des données dans le domaine répressif<sup>16</sup>, ainsi que les négociations en cours sur la proposition de la Commission relative à un nouveau règlement "vie privée et communications électroniques"<sup>17</sup> sont particulièrement importantes aux fins de la conservation des données.

### **Considérations du Conseil**

1. La conservation des données est un instrument essentiel pour permettre aux services répressifs, aux autorités judiciaires et aux autres autorités compétentes d'enquêter efficacement sur les formes graves de criminalité, telles que définies par la législation nationale, dont le terrorisme ou la cybercriminalité.
2. L'utilisation des mesures de conservation des données et des mesures d'enquête similaires devrait être guidée par la protection des libertés et des droits fondamentaux consacrés dans la charte et par les principes de la limitation des finalités, de nécessité et de proportionnalité.
3. Les réformes législatives menées au niveau national ou européen, y compris le futur règlement "vie privée et communications électroniques", devraient maintenir la possibilité juridique d'avoir des régimes de conservation des données au niveau national et à celui de l'UE qui tiennent compte des évolutions futures et soient conformes aux exigences établies par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne telle qu'interprétée par la Cour de justice.

---

<sup>14</sup> Directive 2002/58/CE du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques), modifiée par la directive 2009/136/CE du 25 novembre 2009.

<sup>15</sup> JO L 119 du 4.5.2016, p. 1.

<sup>16</sup> JO L 119 du 04.05.2016, p. 89.

<sup>17</sup> 2017/0003(COD).

## Conclusions

1. Le groupe DAPIX/Amis de la présidence sur la conservation des données devrait poursuivre ses travaux.
2. La Commission est invitée à:
  - prendre les mesures appropriées pour recueillir des informations sur les besoins des autorités compétentes des États membres en ce qui concerne la disponibilité de données strictement nécessaires en vue de lutter efficacement contre la criminalité, y compris le terrorisme;
  - mener, dans un premier temps, une série de consultations ciblées avec les parties prenantes concernées pour compléter les travaux actuellement menés dans le cadre du groupe DAPIX/Amis de la présidence et à informer régulièrement ce groupe des résultats de ces consultations;
  - préparer ensuite une étude approfondie, conformément à l'article 241 TFUE, en tenant compte de ces consultations, sur des solutions possibles en matière de conservation des données, y compris une éventuelle initiative législative future. Outre les résultats des consultations, cette étude devrait également tenir compte:
    - de l'évolution de la jurisprudence de la Cour de justice et des tribunaux nationaux pertinente pour la conservation des données; et
    - des résultats du processus commun de réflexion mené au sein du Conseil<sup>18</sup>;

---

<sup>18</sup> Comme indiqué en particulier dans les notes de la présidence 14480/1/17 REV 1 et 14319/18.

- évaluer plus en détail dans cette étude, entre autres, les concepts de conservation généralisée, ciblée et limitée des données (ingérence de niveau 1) et le concept d'accès ciblé aux données conservées (ingérence de niveau 2), et à examiner dans quelle mesure l'effet cumulatif de garanties solides et de limitations éventuelles aux deux niveaux d'ingérence pourrait contribuer à atténuer l'impact global de la conservation de ces données pour protéger les droits fondamentaux consacrés dans la charte, tout en garantissant l'efficacité des enquêtes, en particulier lorsqu'il est garanti que l'accès est uniquement accordé à des données spécifiques nécessaires pour une enquête donnée;
  - rendre compte de l'état d'avancement de ses travaux sur la conservation des données d'ici fin 2019.
-