



Bruxelles, le 18 novembre 2021
(OR. en)

13943/21

LIMITE

DATAPROTECT 260
JAI 1243
DIGIT 162
MI 840
FREMP 264

NOTE POINT "I/A"

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Position et conclusions du Conseil sur l'application de la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil - Approbation

1. Conformément à l'article 62 de la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'évaluation et le réexamen de la directive. Le premier rapport est prévu au plus tard pour le 6 mai 2022, et est suivi de rapports tous les quatre ans par la suite.

2. Le même article dispose que la Commission tient compte des positions et des conclusions du Parlement européen, du Conseil ainsi que d'autres organismes ou sources pertinents, lors de l'élaboration du rapport susmentionné.
3. Conformément à l'article 62 de la directive, la Commission examine, en particulier, l'application et le fonctionnement du chapitre V sur le transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers ou à des organisations internationales, en accordant une attention particulière aux décisions adoptées en vertu de l'article 36, paragraphe 3, et de l'article 39, de la directive.
4. En vue de préparer la position du Conseil, la présidence a rédigé un texte sur la base des observations transmises par les États membres. Le groupe "Protection des données" du Conseil s'est réuni les 23 septembre et 14 octobre, et une réunion des conseillers JAI s'est tenue le 8 novembre 2021. La position et les conclusions du Conseil établies sur la base de ces travaux préparatoires sont exposées et résumées dans le présent document.
5. Le Comité des représentants permanents est donc invité à recommander que le Conseil approuve sa position et ses conclusions sur l'application de la directive (UE) 2016/680, qui figurent en annexe. La Commission sera informée de la position du Conseil.

Position et conclusions du Conseil sur l'application de la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil

INTRODUCTION

1. La directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil¹ (ci-après dénommée "directive") est entrée en vigueur le 6 mai 2018, remplaçant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil. La directive vise à assurer un niveau élevé et homogène de protection des données à caractère personnel des personnes physiques, tout en facilitant l'échange de données à caractère personnel entre les autorités compétentes des États membres, à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces au sein de l'Union, et le transfert de telles données vers des pays tiers et à des organisations internationales. La directive est le premier instrument qui adopte une approche globale en matière de protection des données dans le domaine de l'application du droit pénal et représente une évolution importante par rapport à la précédente décision-cadre, qui ne couvrait que la transmission de données entre les États membres.

¹ Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

2. Conformément à l'article 62 de la directive, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'évaluation et le réexamen de la directive. Le premier rapport est prévu au plus tard pour le 6 mai 2022, et est suivi de rapports tous les quatre ans par la suite. Le même article dispose que la Commission tient compte des positions et des conclusions du Parlement européen, du Conseil ainsi que d'autres organismes ou sources pertinents, lors de l'élaboration du rapport susmentionné. La Commission peut également demander des informations aux États membres et aux autorités de contrôle.
3. Conformément à l'article 62 de la directive, la Commission examine, en particulier, l'application et le fonctionnement du chapitre V sur le transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers ou à des organisations internationales, en accordant une attention particulière aux décisions adoptées en vertu de l'article 36, paragraphe 3, et de l'article 39, de la directive.
4. À cet égard, le Conseil estime que les conclusions ne devraient pas être limitées aux sujets mentionnés spécifiquement dans la directive. Par conséquent, le Conseil encourage la Commission à également évaluer et examiner, dans son prochain rapport, l'application et le fonctionnement de la directive au-delà de ce qui est mentionné en particulier à l'article 62. En outre, la Commission devrait tenir compte de cette position et de ces conclusions du Conseil qui reflètent la contribution des autorités judiciaires et policières compétentes, ainsi que l'expérience et la contribution des parties prenantes concernées, ce qui permettra d'assurer une évaluation aussi complète que possible.

5. Dans le cadre de l'examen de l'application et du fonctionnement du chapitre V de la directive, la Commission est invitée à tenir également compte des observations de la présidence allemande, figurant dans le document intitulé "*Presidency report on the Exchange of police data with third countries – Experiences in the application of Article 37 of the Law Enforcement Directive*" ("rapport de la présidence sur l'échange de données policières avec les pays tiers – Expériences dans l'application de l'article 37 de la directive en matière de protection des données dans le domaine répressif", ci-après dénommé "rapport de la présidence") de décembre 2020².
6. Afin de préparer la position et les conclusions du Conseil, il a été demandé aux délégations d'envoyer des observations écrites³. Sur la base des observations des États membres, la présidence a élaboré un projet de texte qui a été examiné par le groupe "Protection des données" lors de ses réunions des 23 septembre et 14 octobre et de la réunion des conseillers JAI du 8 novembre 2021. La position et les conclusions du Conseil établies sur la base de ces travaux préparatoires sont exposées et résumées dans le présent document.
7. Le Conseil souligne que la directive n'est en vigueur que depuis mai 2018. Par conséquent, il est probable qu'une plus grande expérience de l'application de la directive dans les années à venir sera grandement utile pour résoudre la plupart des nombreux problèmes mis en évidence par les États membres. Des orientations supplémentaires, notamment du comité européen de la protection des données et, le cas échéant, des autorités de contrôle de la protection des données, ainsi que l'échange d'informations sur les pratiques nationales, sur les interprétations de la Cour de justice de l'Union européenne et sur toutes les autres décisions de justice pertinentes, par exemple au sein du *groupe d'experts de la Commission sur le règlement (UE) 2016/679 et la directive (UE) 2016/680*, seraient également utiles aux États membres.
8. Le Conseil a formulé plusieurs observations concernant l'application de la directive. Dans le présent document, le Conseil expose certains sujets qui ont été considérés comme particulièrement pertinents par les États membres. Il convient également que ces questions figurent d'une manière appropriée dans le rapport que la Commission présentera.

² Doc. 13555/1/20 REV 1.

³ Doc. 10885/21.

REMARQUES GENERALES

9. Le Conseil estime que la directive, à l'instar du RGPD, a permis d'assurer une protection adéquate des données à caractère personnel dans le champ d'application de la directive. Il considère que l'introduction de la directive a eu et continue d'avoir un effet important sur le niveau de sensibilisation et a encore renforcé la sécurité du traitement des données par les autorités compétentes, en particulier les autorités judiciaires et policières. Le cadre harmonisé favorise la confiance et contribue à faciliter l'échange d'informations opérationnelles entre les autorités compétentes, tant au sein des États membres qu'entre eux. Il établit en outre des principes généraux appropriés pour les transferts de données à caractère personnel vers des pays tiers ou des organisations internationales.
10. Le Conseil vise à assurer un niveau élevé et homogène de protection des données à caractère personnel des personnes physiques et à faciliter l'échange de ces données entre les autorités compétentes des États membres afin de veiller à l'efficacité de la coopération judiciaire en matière pénale et de la coopération policière. À cet égard, le Conseil prend note du dialogue permanent entre la Commission et les États membres sur la manière dont les dispositions de la directive sont transposées dans les systèmes juridiques nationaux.
11. Il doit toutefois être souligné que la directive n'a été appliquée que pendant une période encore relativement courte. On peut donc s'attendre à ce que des solutions à différents problèmes puissent être élaborées avec les États membres acquérant davantage d'expérience dans l'application de la directive.

12. Le Conseil est conscient du rôle important que jouent les autorités nationales de contrôle de la protection des données en ce qui concerne le fonctionnement et l'application cohérente de la directive et du RGPD. Le Conseil prend également note de l'augmentation considérable du nombre d'activités menées par les autorités de contrôle de la protection des données, qui est liée à l'exercice de leurs nouvelles missions et de leurs nouveaux pouvoirs concernant le traitement des données par les autorités judiciaires et policières, ainsi que de l'évolution positive de la situation en ce qui concerne l'augmentation des ressources qui leur sont affectées dans de nombreux États membres. Le Conseil prend note des conclusions du comité européen de la protection des données sur la manière dont les ressources sont affectées aux autorités de contrôle de la protection des données pour l'exécution de leurs missions et responsabilités⁴. Le Conseil invite les États membres à affecter des ressources humaines, techniques et financières suffisantes aux autorités de contrôle de la protection des données.

⁴ *Overview on resources made available by Member States to the Data Protection Authorities and on enforcement actions by the Data Protection Authorities* (Vue d'ensemble des ressources mises à la disposition des autorités de contrôle de la protection des données par les États membres et des mesures d'application prises par les autorités de contrôle de la protection des données), 5 août 2021, https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/other-guidance/overview-resources-made-available-member-states-data_en

13. Le Conseil note que, dans le domaine des transferts internationaux de données, une seule décision d'adéquation a été adoptée jusqu'à présent au titre de la directive, et ce pour le Royaume-Uni⁵. Dans tous les cas autres que le Royaume-Uni, les autorités compétentes doivent recourir à des "garanties appropriées" ou aux dérogations prévues à l'article 38 de la directive. Le Conseil rappelle que les décisions d'adéquation prévues à l'article 36 sont un outil essentiel pour permettre des transferts internationaux de données sécurisés, et il encourage la Commission à prendre activement de nouvelles mesures pour promouvoir cet instrument auprès des pays tiers et des organisations internationales. Dans le même temps, le Conseil prend note des progrès réalisés en ce qui concerne les négociations relatives à d'importants accords internationaux dans le domaine de la coopération en matière pénale, tels que le deuxième protocole additionnel à la convention de Budapest, un accord bilatéral UE-États-Unis sur l'accès aux preuves électroniques, ainsi que l'accord-cadre, qui couvre et complète également tout accord de transfert entre les États membres et les États-Unis. Les États membres et la Commission sont invités, par exemple, à examiner les moyens de fournir davantage d'informations et de précisions afin d'assurer l'application effective des instruments de substitution visés au chapitre V de la directive.
14. En outre, le Conseil estime qu'il pourrait être utile, pour certaines questions spécifiques, que les autorités de contrôle de la protection des données et le comité européen de la protection des données fournissent davantage d'orientations aux responsables du traitement et aux sous-traitants. Le rapport d'évaluation de la Commission à venir pourrait également se révéler utile pour mettre en lumière la nécessité de disposer d'orientations pratiques spécifiques et d'autres moyens appropriés permettant de répondre à ce besoin.

⁵ Décision d'exécution (UE) 2021/1773 de la Commission du 28 juin 2021 constatant, conformément à la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil, le caractère adéquat du niveau de protection des données à caractère personnel assuré par le Royaume-Uni (C(2021) 4801 final).

DROITS DE LA PERSONNE CONCERNEE

15. Le Conseil constate que, bien qu'un certain nombre de transpositions nationales de la directive s'appuient sur des lois nationales préexistantes, la directive a renforcé le niveau général de protection des citoyens. La directive a sensibilisé les personnes concernées à leurs droits et a établi un cadre commun pour l'exercice de ces droits, comme en témoigne, par exemple, l'augmentation du nombre de demandes des personnes concernées. À son tour, cet exercice de leurs droits par les personnes concernées a également contribué à accroître le niveau de sensibilisation des autorités compétentes. L'expérience pratique montre que les personnes concernées font principalement usage des droits d'accès et d'effacement, en particulier en ce qui concerne les données d'identification.
16. En outre, le Conseil prend note de la mission des autorités de contrôle de la protection des données consistant à promouvoir la sensibilisation des autorités compétentes à l'application de la directive. Dans ce contexte, le Conseil se félicite des échanges entre les autorités compétentes et les autorités de contrôle de la protection des données visant à améliorer encore le niveau de protection des données, en particulier en ce qui concerne les droits des personnes concernées.

TRANSFERTS INTERNATIONAUX DE DONNEES

17. Le Conseil estime que les décisions d'adéquation sont un outil essentiel pour que les responsables du traitement puissent transférer des données à caractère personnel vers des pays tiers ou à des organisations internationales de façon sûre. À cet égard, le Conseil considère également qu'il est nécessaire que ces décisions d'adéquation soient fondées sur le respect de toutes les conditions fixées pour ces décisions, y compris en ce qui concerne les transferts ultérieurs. Les décisions d'adéquation doivent aussi faire l'objet d'un suivi continu et d'un examen périodique, comme le prévoit le droit de l'Union, ce qui est crucial en vue de garantir une protection effective des droits de la personne concernée.

18. Le Conseil encourage la Commission à prendre activement de nouvelles mesures en vue de l'adoption de décisions d'adéquation pour les pays tiers/organisations internationales qui remplissent les critères. Alors que la Commission a souligné par le passé qu'un examen du niveau de protection des données dans un pays tiers ou une organisation internationale ne sera effectué qu'à la demande de ce pays tiers/organisation internationale, la Commission devrait engager des consultations sur les décisions d'adéquation adoptées en vertu de l'article 36, paragraphe 3, de la directive avec les pays tiers/organisations internationales potentiellement éligibles, en particulier avec d'importants partenaires internationaux de l'Union dans le domaine de la coopération judiciaire et policière, en tenant compte de l'ampleur et du type des transferts de données à des fins répressives et de la question de savoir si les conditions nécessaires à l'adoption d'une décision d'adéquation sont susceptibles d'être remplies. Le Conseil invite la Commission à maintenir un dialogue étroit avec le Conseil en ce qui concerne d'éventuels pays prioritaires avec lesquels engager un dialogue sur l'adéquation, ainsi qu'à informer régulièrement le Conseil de tout progrès réalisé une fois que la Commission aura entamé un tel dialogue.
19. Le Conseil rappelle le document de décembre 2020 intitulé "*Presidency report on the Exchange of police data with third countries – Experiences in the application of Article 37 of Law Enforcement Directive*" (Rapport de la présidence sur l'échange de données policières avec les pays tiers – Expériences dans l'application de l'article 37 de la directive en matière de protection des données dans le domaine répressif). À cet égard, le Conseil estime que les orientations relatives aux garanties minimales revêtent une importance particulière lorsqu'un État membre négocie un traité bilatéral de coopération policière ou un traité d'entraide judiciaire avec un pays tiers, ou lorsqu'il procède à l'évaluation prévue à l'article 37, paragraphe 1, point b), de la directive.

20. À cette fin, le Conseil estime que de nouvelles informations et orientations pourraient faciliter l'utilisation efficace des instruments de substitution énoncés au chapitre V. Le comité européen de la protection des données et les autorités de contrôle des États membres, en leur qualité de conseillers auprès des autorités compétentes, ont un rôle essentiel à jouer dans ce contexte. Le Conseil se félicite que le comité européen de la protection des données ait inclus cette question dans sa stratégie pour la période 2021-2023 et annoncé qu'il élaborerait des lignes directrices visant à promouvoir l'utilisation d'outils de transfert offrant un niveau de protection essentiellement équivalent⁶. Le Conseil se félicite également que le comité européen de la protection des données ait annoncé⁷ qu'il tiendrait compte des conclusions du rapport de la présidence ainsi que d'autres informations et observations provenant des États membres lors de ses travaux destinés à élaborer des orientations concernant l'article 37 de la directive. Le Conseil invite le comité européen de la protection des données à tenir compte, à cet égard, des besoins et conditions pratiques concernant les transferts de données vers des pays tiers/organisations internationales dans le domaine de la coopération judiciaire et policière.

SENSIBILISATION ET RENFORCEMENT DES COMPÉTENCES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES DONNÉES

21. L'introduction de la directive a eu et continue d'avoir un effet majeur sur la sensibilisation des autorités compétentes à l'importance de la protection des données.
22. Le Conseil est attaché au rôle et à la fonction des délégués à la protection des données (DPD), qui ont eu un effet positif sur les autorités compétentes en ce qui concerne, d'une part, leur respect des règles en matière de protection des données, et d'autre part, la sensibilisation.
23. En ce qui concerne la sensibilisation, les États membres ont prévu que des formations, axées sur des sujets liés à la protection des données à caractère personnel, soient organisées régulièrement, tant dans les services administratifs qu'opérationnels. En outre, certains États membres prévoient la possibilité de formations en ligne pour tous les membres du personnel des services exécutif et administratif via une plateforme d'apprentissage en ligne.

⁶ https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_strategy2021-2023_fr.pdf.

⁷ Lettre du président du comité européen de la protection des données à la représentation permanente de la République fédérale d'Allemagne auprès de l'Union européenne, 26 février 2021. Voir le document 6767/21.

24. Le Conseil invite les États membres à poursuivre les investissements destinés à renforcer les capacités et à élargir la réserve d'experts en matière de coopération judiciaire et policière spécialisés dans les domaines de la protection des données, de la sécurité des données et de la technologie, dans le but de développer davantage la capacité des autorités compétentes à faire face aux risques liés à l'utilisation des nouvelles technologies. À cet égard, les institutions, agences et organes de l'Union, tels que la Commission, l'ENISA, Europol, le comité européen de la protection des données ou le CEPD, devraient soutenir les États membres conformément à leurs mandats respectifs.
25. Le Conseil encourage la Commission et les États membres à investir davantage pour consolider l'expertise et les connaissances et accroître la mise à disposition de ressources humaines, afin de contribuer à la mise en œuvre de la directive dans le cadre des opérations quotidiennes des autorités judiciaires et policières compétentes. À cet égard, il convient d'accorder une attention particulière aux réunions organisées par l'intermédiaire du réseau d'experts en protection des données d'Europol (EDEN), concernant la diffusion des bonnes pratiques et l'échange de vues sur les questions relatives à la protection des données.
- Le Conseil considère comme une avancée utile l'initiative de la Commission visant à mettre en place et à soutenir sur les plans financier et logistique le réseau des délégués à la protection des données des autorités compétentes, des agences chargées de la justice et des affaires intérieures et du Parquet européen. Ce réseau est une initiative permanente se réunissant au moins deux fois par an et a pour objectif l'échange d'informations et de bonnes pratiques concernant l'application de la directive entre les DPD des autorités compétentes.
- Les représentants du réseau devraient veiller à la complémentarité de leurs travaux.

SECURITE DU TRAITEMENT

26. La directive contribue à assurer la sécurité du traitement des données à caractère personnel, notamment en améliorant le niveau de sécurité des données dans le domaine répressif, en introduisant des plans de sécurité, en modernisant les systèmes informatiques et les mesures organisationnelles, et au moyen d'analyses d'impact relatives à la protection des données et de la journalisation système. Bien qu'il s'agisse d'un processus continu et que les autorités compétentes continuent de rencontrer des difficultés pratiques à cet égard, par exemple dans le cadre de la réalisation d'analyses d'impact relatives à la protection des données, le Conseil constate les améliorations que l'application de la directive a apportées en matière de sécurité des données.

LA MISE AU POINT DE NOUVELLES TECHNOLOGIES

27. Le Conseil souligne l'importance que revêt le caractère neutre sur le plan technologique de la directive, qui permet de poursuivre le développement technologique.
 28. Le Conseil invite la Commission à garder à l'esprit que de nouvelles initiatives, par exemple dans le domaine de l'intelligence artificielle, ne doivent pas conduire à un décalage entre les nouvelles initiatives législatives et les instruments horizontaux relatifs à la protection des données. Le Conseil est d'avis que toute initiative législative ou non législative dans les domaines pertinents de l'élaboration des politiques et de la législation de l'UE devrait être conforme au cadre de l'UE en matière de protection des données.
-