



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 24 février 2016
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2013/0091 (COD)

14957/15
ADD 1

ENFOPOL 403
CSC 305
CODEC 1655

PROJET D'EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du
RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif
à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services
répressifs (Europol) et remplaçant et abrogeant les décisions
2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI et 2009/968/JAI
du Conseil
- Projet d'exposé des motifs du Conseil

I. INTRODUCTION

Le 27 mars 2013, la Commission a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération et la formation des services répressifs (Europol) et abrogeant les décisions 2009/371/JAI et 2005/681/JAI¹.

Le 24 février 2014, le Parlement européen, réuni en séance plénière, a procédé à un vote sur les amendements à la proposition de la Commission figurant dans le document 6745/1/14 REV 1, ainsi que sur le mandat pour entamer des négociations avec le Conseil.

Les 5 et 6 juin 2014, le Conseil JAI a adopté l'orientation générale qui figure dans le document 10033/14.

À la même occasion, le Conseil a donné mandat à la présidence pour entamer des négociations avec le Parlement européen en vue de parvenir à un accord en première lecture en ce qui concerne le projet de règlement relatif à Europol.

Dix trilogues ont eu lieu sous les présidences italienne, lettone et luxembourgeoise. Un compromis final a été trouvé au cours du dixième trilogue, le 26 novembre 2015, et le texte du projet de règlement diffusé après les négociations interinstitutionnelles et qui figure dans le document 14679/15 a été présenté au Coreper le même jour.

Le 30 novembre 2015, la commission LIBE a voté et approuvé le texte du projet de règlement dans sa version résultant des négociations interinstitutionnelles. Le président de la commission LIBE, M. Claude MORAES, a adressé une lettre au président du Comité des représentants permanents indiquant que si ce texte était transmis formellement au Parlement européen en tant que position du Conseil en première lecture pour cette proposition législative, il recommanderait aux membres de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, puis à l'assemblée plénière, que la position du Conseil en première lecture soit approuvée en deuxième lecture sans amendement, sous réserve de la vérification du texte par les juristes-linguistes des deux institutions et de l'alignement des définitions concernées sur celles approuvées dans la directive sur la protection des données.

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération et la formation des services répressifs (Europol) et abrogeant les décisions 2009/371/JAI et 2005/681/JAI, 8229/13 - COM(2013) 173 final.

Un accord politique a été adopté par le Coreper/Conseil les 2 et 4 décembre 2015 en ce qui concerne le texte du règlement relatif à Europol qui figure dans le document 14713/15.

Le texte a ensuite fait l'objet d'une mise au point par les juristes-linguistes.

II. OBJECTIF

L'objectif de la proposition était de remplacer la décision 2009/371/JAI du Conseil portant création d'Europol² par un nouveau règlement fondé sur l'article 88 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne introduit par le traité de Lisbonne et d'accroître l'efficacité et la responsabilité d'Europol, et de renforcer la solidité de son régime de protection des données, de sorte qu'il puisse apporter le meilleur soutien possible aux États membres dans les efforts qu'ils déploient pour lutter contre la criminalité.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

Plusieurs éléments du règlement nécessitaient des discussions approfondies pour qu'un accord puisse intervenir: le contrôle parlementaire, la nomination du directeur exécutif d'Europol, différents aspects relatifs au traitement des informations et à la protection des données, l'unité de signalement des contenus sur internet et les relations d'Europol avec les partenaires.

Le paquet "Gouvernance" et l'équilibre interinstitutionnel

À l'issue de longues négociations, le texte du règlement relatif à Europol traduit le rôle accru du Parlement européen dans un équilibre interinstitutionnel délicat avec le Conseil et la Commission.

Le contrôle politique des activités d'Europol est assuré par le groupe de contrôle parlementaire conjoint établi par les parlements nationaux et la commission compétente du Parlement européen (article 51).

² Décision 2009/371/JAI du Conseil du 6 avril 2009 portant création de l'Office européen de police (Europol), JO L 121 du 15.05.2009, p. 37.

Le directeur exécutif sera nommé par le Conseil sur la base d'une liste restreinte dressée par un comité de sélection composé de membres désignés par les États membres et d'un représentant de la Commission. Le candidat retenu pourra être tenu de se présenter devant la commission compétente du Parlement, qui rendra un avis non contraignant au Conseil (article 54).

En outre, le conseil d'administration pourra inviter à ses réunions, en tant qu'observateur sans droit de vote, toute personne dont l'avis peut être pertinent aux fins des débats, y compris, le cas échéant, un représentant du groupe de contrôle parlementaire conjoint (article 14, paragraphe 4).

Enfin, en ce qui concerne les relations d'Europol avec les partenaires et les accords de coopération, les rôles de la Commission (évaluation de ces accords) et du Parlement ont été accrus (article 25).

Ces dispositions contribuent à accroître la transparence et la responsabilité d'Europol, tout en reflétant d'une manière équilibrée les positions du Conseil et du Parlement européen.

Unité de signalement des contenus sur internet

Au début de 2015, au lendemain des attentats terroristes perpétrés à Paris et ailleurs, Europol a étendu son activité dans le domaine de la lutte contre la propagande radicale sur internet après que le Conseil lui a demandé de transformer son point focal "Check the Web" en une unité de l'UE chargée du signalement des contenus sur internet. Les dispositions pertinentes prévues dans la décision 2009/371/JAI du Conseil existante ont fourni la base juridique appropriée pour cette activité.

Toutefois, le texte du nouveau règlement ne prévoyait aucune disposition similaire concernant le signalement des contenus sur internet. En outre, le texte de la proposition initiale et l'orientation générale du Conseil interdisaient expressément à Europol d'envoyer des données à caractère personnel à des parties privées, hormis quelques exceptions qui n'étaient pas appropriées aux fins de l'unité.

En vue de permettre à Europol d'effectuer à l'avenir des missions de signalement de contenus sur internet, le texte du règlement, à l'issue de longues discussions menées au cours des négociations interinstitutionnelles, a été modifié comme suit:

- un nouveau point m) a été ajouté à l'article 4, au paragraphe 1, qui fournit une base juridique explicite au signalement de contenus sur internet. En outre, un nouveau considérant (38) précise le contexte dans lequel Europol accomplit ces tâches et la nécessité de cette action;

- l'article 26, paragraphe 5, point c), autorise Europol, dans des conditions très strictes, à transférer des données à caractère personnel accessibles au public à des parties privées. Le transfert devrait être strictement nécessaire à l'accomplissement de la tâche visée à l'article 4, paragraphe 1, point m), et devrait concerner des cas individuels et spécifiques, et il ne devrait pas exister de libertés ni de droits fondamentaux de la personne concernée qui l'emportent sur l'intérêt public exigeant le transfert dans le cas en question; et

- enfin, l'article 26, paragraphe 3, introduit un tout nouvel élément prévoyant qu'Europol puisse désormais recevoir des données à caractère personnel directement de parties privées, à la suite de transferts sur la base de l'article 26, paragraphe 5, point c), et en relation avec celui-ci.

Traitement des informations et protection des données

La décision actuelle comporte des dispositions très rigoureuses, autorisant Europol à analyser des informations uniquement dans le cadre d'un même fichier de travail à des fins d'analyse. Il en découle qu'Europol ne pouvait pas effectuer d'analyse entre plusieurs fichiers ni, partant, établir par exemple des liens ou d'éventuelles connexions entre la criminalité organisée et le terrorisme, ce qui se traduit souvent par un dédoublement des données qui concernent plusieurs fichiers d'analyse.

Le nouveau système prévu dans le règlement³, qui a bénéficié d'un ferme soutien au sein du Conseil, consiste en un cadre de traitement des données différent sur le plan conceptuel, participant, du point de vue d'Europol, d'un concept de gestion intégrée des données ("Integrated Data Management Concept"). Il permettra à Europol d'établir des liens et des connexions entre différentes enquêtes et de déceler les tendances en matière de criminalité organisée et les différentes formes qu'elle revêt (capacité de soutien opérationnel renforcée). Les doublons sont évités du fait que les informations peuvent être recoupées (flexibilité et sécurité juridique). D'un point de vue technique, la structure actuelle du système d'information Europol est pleinement compatible avec la mise en œuvre du nouveau système de traitement des données. Tout ajustement de la structure de traitement et d'analyse pourra être effectué ultérieurement sans autre adaptation du règlement (cadre juridique neutre du point de vue technologique). C'est le conseil d'administration qui adopte des lignes directrices précisant davantage les procédures de traitement des informations par Europol conformément à l'article 18, après consultation du CEPD.

³ Voir le chapitre IV (Traitement de l'information), le chapitre V (Relations avec les partenaires), le chapitre VI (Garanties relatives à la protection des données) et le chapitre VII (Voies de recours et responsabilité).

À l'issue de négociations constructives menées avec le Parlement européen, un régime offrant un niveau élevé de protection des données a été approuvé. Par ailleurs, ce régime fera l'objet d'un contrôle tant interne (par le délégué à la protection des données) qu'externe (par le CEPD). En ce sens, la protection des données est renforcée, notamment grâce à des restrictions strictes en matière de traitement des données concernant des catégories particulières de personnes concernées, à des rapports au Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) sur des catégories particulières de données, à des limitations strictes de la finalité et à un régime d'accès diversifié. Le résultat final est un système qui répond aux inquiétudes exprimées en matière de protection des données, tout en préservant l'efficacité d'Europol.

Le texte du règlement a été aligné, dans toute la mesure du possible, avec le train de mesures sur la protection des données.

IV. CONCLUSION

La position du Conseil en première lecture traduit le compromis intervenu lors des négociations menées entre le Conseil et le Parlement européen, avec l'aide de la Commission. Une fois adopté, le règlement remplacera la décision actuelle et sera applicable à partir du 1^{er} mai 2017. Le nouveau régime qu'il prévoit permettra à Europol de bénéficier d'un système de traitement et de protection des données amélioré et d'une plus grande souplesse de fonctionnement.