

COM(2023) 132 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 14 mars 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 14 mars 2023

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Recommandation de DÉCISION DU CONSEIL autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et la République fédérative du Brésil sur l'échange de données à caractère personnel entre l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et les autorités brésiliennes compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme



Bruxelles, le 10 mars 2023
(OR. en)

7276/23

ENFOPOL 108
CRIMORG 25
CT 32
IXIM 47
COLAC 24
CORDROGUE 17
JAI 285

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,
Madame Martine DEPREZ, directrice

Date de réception: 9 mars 2023

Destinataire: Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de
l'Union européenne

N° doc. Cion: COM(2023) 132 final

Objet: Recommandation de DÉCISION DU CONSEIL autorisant l'ouverture de
négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et la
République fédérative du Brésil sur l'échange de données à caractère
personnel entre l'Agence de l'Union européenne pour la coopération
des services répressifs (Europol) et les autorités brésiliennes
compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le
terrorisme

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 132 final.

p.j.: COM(2023) 132 final



Bruxelles, le 9.3.2023
COM(2023) 132 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et la République fédérative du Brésil sur l'échange de données à caractère personnel entre l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et les autorités brésiliennes compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET

L'Union européenne devrait ouvrir des négociations avec la République fédérative du Brésil en vue de la signature et de la conclusion d'un accord permettant l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités brésiliennes compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme.

2. CONTEXTE DE LA RECOMMANDATION

Dans un monde globalisé où les formes graves de criminalité et le terrorisme présentent un caractère transnational et polyvalent croissant, les autorités répressives devraient être parfaitement équipées pour coopérer avec des partenaires extérieurs afin d'assurer la sécurité de leur population. Conformément à la stratégie de l'UE pour l'union de la sécurité¹, Europol peut jouer un rôle clé en étendant sa coopération avec les pays tiers dans le domaine de la lutte contre la criminalité et le terrorisme, dans le respect des autres politiques et instruments de l'action extérieure de l'UE. La stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée, publiée en avril 2021, souligne qu'il est urgent de développer davantage, au sein d'Europol, le renseignement sur la grande criminalité organisée et de renforcer l'échange d'informations et les actions d'enquête avec les (ou d'autres) pays et régions tiers constituant des plaques tournantes majeures de la criminalité organisée à haut risque portant atteinte aux États membres de l'UE².

Selon Europol, la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales est essentielle pour aider les États membres à lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme. L'évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'Union européenne, réalisée par Europol en 2021, met encore davantage en lumière l'importance de renforcer la coopération avec les pays tiers. À titre d'exemple, les principales conclusions de cette évaluation de la menace consistent à reconnaître que les réseaux criminels latino-américains continueront à collaborer avec les groupes criminels organisés établis dans l'Union européenne à des fins de trafic de drogue.

Dans la mesure où cela est nécessaire à l'accomplissement de ses missions, Europol peut établir et entretenir des relations de coopération avec des partenaires internationaux au moyen d'arrangements de travail et d'arrangements administratifs qui ne constituent cependant pas, en soi, une base juridique pour l'échange de données à caractère personnel. À la différence d'un accord international, ces arrangements sont conclus par Europol et ne lient ni l'Union ni ses États membres³.

Le règlement (UE) 2016/794⁴ du Parlement européen et du Conseil, du 11 mai 2016, a modifié le cadre juridique de l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les pays tiers. Depuis l'entrée en vigueur de ce règlement le 1^{er} mai 2017, la compétence pour conclure des accords internationaux entre Europol et des pays tiers a été transférée à l'Union

¹ COM(2020) 605 final du 24.7.2020, p. 21.

² COM(2021) 170 final du 14.4.2021, p. 9.

³ Voir l'article 23, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et remplaçant et abrogeant les décisions du Conseil 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI et 2009/968/JAI (JO L 135 du 24.5.2016, p. 53), ci-après dénommé le «règlement (UE) 2016/794».

⁴ Voir l'article 25 du règlement (UE) 2016/794.

agissant en application de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)⁵. Sur proposition de la Commission, le Conseil a déjà adopté neuf autorisations de négociation avec des pays tiers⁶ et une autorisation de négocier, avec Interpol, un accord global couvrant également l'échange de données à caractère personnel avec Europol⁷. Le premier accord a été signé récemment avec la Nouvelle-Zélande⁸.

Bien que la présente recommandation concerne spécifiquement les négociations avec le Brésil, elle doit être considérée comme s'inscrivant dans le cadre d'un effort plus large visant à renforcer la coopération en matière répressive entre l'UE et les pays d'Amérique latine d'intérêt. À cet égard, la Commission européenne recommande en parallèle l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'accords internationaux similaires avec la Bolivie, l'Équateur, le Mexique et le Pérou, dans le but ultime de renforcer la lutte contre le terrorisme et les formes graves de criminalité.

3. OBJECTIFS DE LA RECOMMANDATION

Les groupes criminels organisés d'Amérique latine constituent une grave menace pour la sécurité intérieure de l'UE parce que leurs activités sont de plus en plus liées à une série d'actes criminels au sein de l'Union, en particulier dans le domaine du trafic de drogue. L'évaluation 2021 de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'UE (SOCTA) révèle que des quantités sans précédent de drogues illicites sont acheminées vers l'UE depuis l'Amérique latine, générant des profits de plusieurs milliards d'euros, qui servent à financer un large éventail d'organisations criminelles (internationales et européennes) et à affaiblir l'état de droit dans l'UE⁹.

Des rapports récents confirment qu'il n'y a jamais eu autant de cocaïne disponible en Europe et que cette drogue est plus abordable et plus accessible pour les consommateurs que par le passé¹⁰. La plupart des produits saisis dans l'UE sont transportés par voie maritime, principalement dans des conteneurs de marchandises¹¹, et directement expédiés vers l'UE depuis les pays de production et depuis les pays de départ voisins d'Amérique latine, y compris la République fédérative du Brésil¹². Les organisations criminelles brésiliennes, qui agissent désormais en partenariat avec des réseaux criminels colombiens, achètent également de la cocaïne produite en Bolivie et au Pérou. Outre leurs activités de trafic, ces réseaux sont des prestataires de services pour les réseaux criminels opérant à l'échelle mondiale qui utilisent les ports brésiliens pour le trafic de cocaïne¹³. Comme le montrent les quantités de cocaïne saisies dans les ports européens et dans d'autres ports, et destinées à l'Europe, le Brésil (avec une saisie de cocaïne d'environ 71 tonnes) a constitué l'un des principaux points de départ en

⁵ Voir l'article 25, paragraphe 1, point b), du règlement (UE) 2016/794, qui autorise le transfert de données à caractère personnel sur le fondement d'un accord international conclu entre l'UE et le pays tiers ou l'organisation internationale concerné.

⁶ L'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, la Tunisie, la Turquie et la Nouvelle-Zélande.

⁷ Décision (UE) 2021/1312 du Conseil du 19 juillet 2021, p. 2.

⁸ Décision (UE) 2022/1090 du Conseil du 27 juin 2022.

⁹ *European Union serious and organised crime threat assessment, a corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime.*

¹⁰ *EU Drug Market: Cocaine*, voir la publication en question. www.emcdda.europa.eu.

¹¹ *Europol and the global cocaine trade*, disponible sur la page: https://www.emcdda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/cocaine/europe-and-global-cocaine-trade_en.

¹² *Europol and the global cocaine trade*, disponible sur la page: https://www.emcdda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/cocaine/europe-and-global-cocaine-trade_en.

¹³ *EU Drug Market: Cocaine*, voir la publication en question, p. 47. www.emcdda.europa.eu.

2020, comme depuis plusieurs années¹⁴. Les données officielles provenant de la République fédérative du Brésil confirment que l'Europe est la principale destination de la cocaïne expédiée depuis le Brésil¹⁵.

Les organisations criminelles basées sur ce continent sont bien établies et sont également actives dans d'autres domaines de la criminalité qui relèvent du mandat d'Europol, tels que la cybercriminalité, le blanchiment d'argent et la criminalité environnementale.

Dans son document de programmation 2022-2024, Europol a notamment souligné que la demande croissante de drogue et l'augmentation des itinéraires empruntés par le trafic de drogue à destination de l'UE justifient la nécessité de renforcer la coopération avec les pays d'Amérique latine¹⁶.

La coopération entre Europol et la République fédérative du Brésil a débuté par la signature d'un accord de coopération stratégique en avril 2017¹⁷. Les résultats obtenus à la suite de la mise en œuvre de cet accord et la création du bureau de liaison brésilien au sein d'Europol, y compris le déploiement ultérieur des officiers de liaison brésiliens auprès d'Europol en septembre 2020, ont porté la coopération à un niveau opérationnel stratégique avec les États membres et les tiers représentés au sein d'Europol.

Depuis lors, la police fédérale brésilienne coopère et dialogue efficacement avec les États membres de l'UE et Europol pour lutter contre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme, de façon à accroître la sécurité en Europe et dans le reste du monde. Nombre de résultats positifs ont déjà été obtenus¹⁸, allant de l'échange quotidien d'informations par l'intermédiaire de l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA) d'Europol, à la participation aux réunions de la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT) et aux enquêtes conjointes avec les États membres¹⁹.

Le Brésil participe au mécanisme de coordination et de coopération en matière de drogues de la Communauté des États latino-américains et des Caraïbes (CELAC). En outre, la République fédérative du Brésil est membre de la Communauté des polices des Amériques (Ameripol) et s'est engagée à contribuer au démantèlement des groupes criminels organisés impliqués dans la production et le trafic de drogue. L'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) a d'ailleurs désigné le Brésil comme un partenaire international essentiel pour réduire l'offre mondiale de cocaïne²⁰.

Eu égard, notamment, au rôle de premier plan joué par les réseaux criminels brésiliens sur le marché mondial de la drogue, une coopération opérationnelle accrue et le partage d'informations pertinentes entre Europol et la République fédérative du Brésil, seraient essentiels pour lutter contre les infractions graves dans de nombreux domaines de criminalité d'intérêt commun, tels que le trafic de drogue et la criminalité environnementale.

Or, en l'absence de base juridique valable dans le droit de l'Union, les services répressifs brésiliens chargés de lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme ne peuvent

¹⁴ *EU Drug Market: Cocaine*, voir la publication en question, p. 24. | www.emcdda.europa.eu.

¹⁵ *EU Drug Market: Cocaine*, voir la publication en question, p. 52. www.emcdda.europa.eu.

¹⁶ *Europol Programming Document 2022 – 2024* [Document de programmation 2022-2024 d'Europol], p. 150.

¹⁷ <https://www.europol.europa.eu/partners-agreements/strategic-agreements>.

¹⁸ L'opération Chameleon/Enterprise est un exemple des résultats positifs de cette coopération: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/over-40-arrested-in-biggest-ever-crackdown-against-drug-ring-smuggling-cocaine-brazil-europe>.

¹⁹ Enquête qui a abouti à la saisie de 6 tonnes de cocaïne par la marine française (<https://maoc.eu/french-authorities-seize-6-tons-of-cocaine-in-the-gulf-of-guinea-with-the-support-of-maoc-n/>).

²⁰ *EU Drug Market: Cocaine*, voir la publication en question. www.emcdda.europa.eu.

recevoir aucune donnée à caractère personnel d'Europol. Cette impossibilité constitue un obstacle au développement de la coopération entre les deux parties.

Pour ces raisons, et compte tenu de la stratégie politique de l'UE exposée dans la stratégie de l'UE pour l'union de la sécurité²¹, dans la stratégie de l'UE en matière de drogue (2021-2025)²² et dans le plan d'action de l'UE en matière de drogue (2021-2025)²³, la Commission estime qu'il y a lieu d'ajouter le Brésil parmi les pays prioritaires pour entamer des négociations sur un accord permettant l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités brésiliennes compétentes, à court terme.

4. ÉLÉMENTS JURIDIQUES

Le règlement (UE) 2016/794 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) établit un cadre juridique pour Europol et définit notamment ses objectifs, ses missions, son champ de compétence, les garanties relatives à la protection des données et les modes de coopération avec des partenaires extérieurs.

La présente recommandation est conforme aux dispositions du règlement Europol.

La présente recommandation a pour objectif d'obtenir du Conseil qu'il autorise la Commission à négocier un accord international au nom de l'Union européenne. La base juridique permettant au Conseil d'autoriser l'ouverture des négociations est l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE.

Conformément à l'article 218 du TFUE, la Commission est autorisée à négocier, au nom de l'Union européenne, un accord avec la République fédérative du Brésil sur l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités brésiliennes compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme.

L'Union a déjà exercé sa compétence dans ce domaine et a établi des règles à cet égard en adoptant un cadre réglementaire qui régit les activités d'Europol, y compris en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel.

²¹ COM(2020) 605 final du 24 juillet 2020.

²² Document 14178/20 du Conseil, du 18 décembre 2020.

²³ Journal officiel de l'Union européenne C 272/02 du 8 juillet 2021.

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et la République fédérative du Brésil sur l'échange de données à caractère personnel entre l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et les autorités brésiliennes compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et notamment son article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil a été adopté le 11 mai 2016 et est applicable depuis le 1^{er} mai 2017²⁴. Il a été modifié par le règlement (CE) n° 2022/991 du 27 juin 2022²⁵.
- (2) Les dispositions du règlement (UE) 2016/794, notamment celles qui concernent le transfert de données à caractère personnel de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) à des pays tiers et à des organisations internationales, prévoient qu'Europol peut transférer des données à caractère personnel à une autorité d'un pays tiers sur le fondement d'un accord international conclu entre l'Union et le pays tiers, en vertu de l'article 218 du TFUE, offrant des garanties suffisantes au regard de la protection de la vie privée et des libertés et des droits fondamentaux des personnes.
- (3) Il y a lieu d'ouvrir des négociations en vue de conclure un accord entre l'Union européenne et la République fédérative du Brésil sur l'échange de données à caractère personnel entre l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et les autorités brésiliennes compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme (ci-après dénommé l'«accord»).
- (4) Comme également rappelé au considérant 35 du règlement (UE) 2016/794, la Commission devrait pouvoir consulter le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) également pendant les négociations de l'accord et, en tout état de cause, avant sa conclusion.

²⁴ Règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et remplaçant et abrogeant les décisions du Conseil 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI et 2009/968/JAI (JO L 135 du 24.5.2016, p. 53).

²⁵ Règlement (UE) 2022/991 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2022 modifiant le règlement (UE) 2016/794 en ce qui concerne la coopération d'Europol avec les parties privées, le traitement de données à caractère personnel par Europol à l'appui d'enquêtes pénales et le rôle d'Europol en matière de recherche et d'innovation, JO L 169 du 27.6.2022, p. 1.

- (5) L'accord devrait respecter les droits fondamentaux et observer les principes reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à la protection des données à caractère personnel et le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, reconnus respectivement à l'article 7, à l'article 8 et à l'article 47 de la Charte. L'accord devrait être appliqué conformément à ces droits et principes.
- (6) Il convient que l'accord ne porte pas atteinte aux transferts de données à caractère personnel ni aux autres formes de coopération entre les autorités chargées d'assurer la sécurité nationale et s'entende sans préjudice de ces transferts et autres formes de coopération,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Commission est autorisée à négocier, au nom de l'Union, un accord entre l'Union européenne et la République fédérative du Brésil sur l'échange de données à caractère personnel entre l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et les autorités brésiliennes compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme.

Les directives de négociation figurent en annexe.

Article 2

Les négociations sont conduites en concertation avec le [nom du comité spécial, à insérer par le Conseil] compétent.

Article 3

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*