



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data
protection authority

10 juin 2022

Avis 11/2022

sur les propositions de décisions du Conseil relatives à la signature et à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part, 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 néo-zélandaises compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme

Le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) est une institution indépendante de l'Union européenne chargée, en vertu de l'article 52, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1725, «[e]n ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel, [...] de veiller à ce que les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques, notamment le droit à la protection des données, soient respectés par les institutions et organes de l'Union» et, en vertu de l'article 52, paragraphe 3, «de conseiller les institutions et organes de l'Union et les personnes concernées pour toutes les questions concernant le traitement des données à caractère personnel».

Wojciech Rafał Wiewiorowski a été nommé Contrôleur le 5 décembre 2019 pour un mandat de cinq ans.

*Conformément à l'**article 42, paragraphe 1**, du règlement (UE) 2018/1725, «[à] la suite de l'adoption de propositions d'acte législatif, de recommandations ou de propositions au Conseil en vertu de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou lors de l'élaboration d'actes délégués ou d'actes d'exécution, la Commission consulte le Contrôleur européen de la protection des données en cas d'incidence sur la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel».*

Le présent avis porte sur les propositions de la Commission concernant les décisions du Conseil relatives à la signature et à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part, sur l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités néo-zélandaises compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme.

Le présent avis n'exclut pas que le CEPD formule ultérieurement des observations ou des recommandations supplémentaires, en particulier si d'autres problèmes sont détectés ou si de nouvelles informations apparaissent. En outre, le présent avis est sans préjudice de toute mesure future qui pourrait être prise par le CEPD dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le règlement (UE) 2018/1725. Le présent avis se limite aux dispositions pertinentes de la proposition en matière de protection des données.

Synthèse

Le 13 mai 2022, la Commission européenne a publié deux propositions de décisions du Conseil relatives à la signature et à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part, sur l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités néo-zélandaises compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme. L'accord a pour objectif d'autoriser le transfert de données à caractère personnel entre Europol et les autorités compétentes de Nouvelle-Zélande, tout en apportant des garanties appropriées au regard des droits de l'homme et des libertés fondamentales des personnes, y compris la protection de la vie privée et des données.

Le CEPD a déjà eu l'occasion de formuler des observations sur l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les services répressifs néo-zélandais dans son avis 1/2020 sur le mandat de négociation du présent accord. Le CEPD y notait que la Nouvelle-Zélande disposait d'une législation nationale bien établie en matière de protection des données et d'une autorité indépendante chargée de la protection des données, compétente pour superviser également les autorités répressives. Dans le même temps, le CEPD formulait plusieurs recommandations supplémentaires afin de clarifier et, le cas échéant, de développer davantage les garanties et les contrôles en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel, en particulier pour ce qui est du champ d'application de l'accord, du principe de limitation de la conservation et de la fourniture d'informations aux personnes concernées.

Le CEPD note avec satisfaction que ses recommandations ont été prises en compte au cours des négociations et qu'elles ont ensuite été reprises dans le texte final de l'accord, respectivement à l'annexe I, à l'article 13 et à l'article 26.

À la lumière de ce qui précède, le CEPD estime que l'accord présenté entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande sur l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités néo-zélandaises compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme offre des garanties suffisantes en ce qui concerne la protection de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes. En outre, il peut également servir de modèle pour de futurs accords sur l'échange de données à caractère personnel à des fins répressives.

Dans le même temps, le CEPD rappelle les modifications récemment convenues du règlement Europol, qui auront une incidence, notamment, sur le cadre de protection des données applicable à Europol. À cet égard, le CEPD souligne qu'Europol devra appliquer l'accord sur l'échange de données à caractère personnel avec les autorités compétentes néo-zélandaises dans le plein respect de son cadre juridique actualisé, et en particulier des garanties juridiques pour la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de leurs données à caractère personnel, figurant au chapitre IX du RPDUE et dans le règlement Europol modifié.

En particulier, l'obligation incombant à Europol, en vertu de l'article 26 de l'accord envisagé, de mettre à la disposition du public un document énonçant, sous une forme intelligible, les dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel transférées en vertu de l'accord, y compris les moyens disponibles pour l'exercice des droits des personnes concernées, devrait être interprétée et appliquée à la lumière de l'article 79 du RPDUE et de l'obligation pour

l'Agence, en tant que responsable du traitement, de mettre à la disposition de la personne concernée ou de lui fournir des informations spécifiques.

Table des matières

1. Introduction.....	5
2. Observations générales.....	6
3. L'incidence du règlement Europol modifié.....	8
4. Conclusions.....	9

LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données («RPDUE»)¹, et notamment son article 42, paragraphe 1,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT AVIS:

1. Introduction

1. Le 13 mai 2022, la Commission européenne a présenté deux propositions de décisions du Conseil relatives à la signature et à la conclusion, dans l'intérêt de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part, 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 néo-zélandaises compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme (les «propositions»)².
2. L'accord a pour objet de permettre le transfert de données à caractère personnel entre Europol et les autorités néo-zélandaises compétentes, afin d'appuyer et de renforcer l'action des autorités des États membres de l'Union européenne et de celles de la Nouvelle-Zélande, ainsi que leur coopération mutuelle dans la prévention et la lutte contre les infractions pénales, en particulier contre les formes graves de criminalité et le terrorisme, tout en offrant des garanties appropriées concernant les droits de l'homme et les libertés fondamentales des personnes, y compris la protection de la vie privée et des données³.
3. Les négociations entre la Commission et la Nouvelle-Zélande concernant l'accord se sont déroulées entre avril et novembre 2021 conformément aux directives de négociation adoptées par le Conseil le 13 mai 2020, à la suite de la recommandation de la Commission du 30 octobre 2019⁴.
4. L'accord envisagé s'appuie sur un partenariat étroit existant entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande. À cet égard, il convient de noter que, dans l'accord de partenariat UE-Nouvelle-Zélande sur les relations et la coopération, signé le 5 octobre 2016, les parties s'engagent à coopérer dans les domaines de l'application de la loi, de la prévention et de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, la drogue, la cybercriminalité, le blanchiment de capitaux, le terrorisme et le financement du terrorisme.
5. Le présent avis du CEPD fait suite aux consultations menées par la Commission européenne le 13 mai 2022, conformément à l'article 42, paragraphe 1, du RPDUE, sur les propositions

¹ JO L 295 du 21.11.2018, p. 39.

² COM(2022) 207 final et COM(2022) 208 final.

³ Voir l'exposé des motifs des deux propositions, p. 2.

⁴ Idem.

de décisions du Conseil relatives à la signature et à la conclusion de l'accord. Toutefois, étant donné que les deux propositions concernent le même accord, le présent avis les couvre.

2. Observations générales

6. Les transferts de données à caractère personnel collectées dans le cadre d'enquêtes pénales envisagés dans l'accord sont susceptibles d'avoir une incidence considérable sur la vie des personnes concernées car ces données pourraient être utilisées dans le cadre de poursuites engagées dans le pays destinataire en vertu de son droit national.
7. Étant donné que les transferts de données à caractère personnel vers des pays tiers constituent une ingérence dans le droit des personnes à la vie privée et à la protection des données garanti par les articles 7 et 8 de la charte, les exigences en matière de nécessité et de proportionnalité du traitement envisagé doivent être évaluées conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la charte⁵. Par conséquent, l'accord international doit garantir que les limitations des droits à la vie privée et à la protection des données dans le cadre de la lutte contre les formes graves de criminalité et le terrorisme s'opèrent dans les limites du strict nécessaire⁶.
8. Le CEPD a déjà eu l'occasion de formuler des observations sur l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les services répressifs néo-zélandais dans son avis 1/2020 sur le mandat de négociation du présent accord⁷. Le CEPD y notait que la Nouvelle-Zélande disposait d'une législation nationale bien établie en matière de protection des données et d'une autorité indépendante chargée de la protection des données, compétente pour superviser également les autorités répressives. En outre, il saluait le fait que la Commission avait intégré dans la proposition de mandat de négociation avec la Nouvelle-Zélande un certain nombre de recommandations spécifiques déjà indiquées par le CEPD dans son avis 2/2018 sur huit mandats de négociation en vue de la conclusion d'accords internationaux autorisant l'échange de données entre Europol et des pays tiers⁸.
9. Dans son avis 1/2020, le CEPD formulait plusieurs recommandations supplémentaires visant à préciser et, le cas échéant, à développer davantage les garanties et les contrôles en matière de protection des données à caractère personnel, en tenant compte du contexte spécifique de la Nouvelle-Zélande, notamment:

⁵ Pour de plus amples informations, veuillez consulter les lignes directrices du CEPD portant sur l'évaluation du caractère proportionné des mesures limitant les droits fondamentaux à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, émises le 19 décembre 2019 https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_guidelines_en.pdf.

⁶ Voir l'arrêt rendu le 8 avril 2014 dans les affaires jointes C-293/12 et C-594/12, DRI, point 52; l'arrêt rendu le 16 décembre 2008 dans l'affaire C-73/07, Satakunnan Markkinapörssi/Satamedia, point 56; et le 9 novembre 2010 dans les affaires jointes C-92/09 et C-93/09, Volker und Markus Schecke/Eifert, points 77 et 86.

⁷ Avis 1/2020 du CEPD sur le mandat de négociation en vue de la conclusion d'un accord international sur l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités répressives néo-zélandaises, adopté le 31 janvier 2020 https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/20-01-31_opinion_recommandation_europol_en.docx.pdf

⁸ Avis 2/2018 du CEPD sur huit mandats de négociation en vue de la conclusion d'accords internationaux autorisant l'échange de données entre Europol et des pays tiers, adopté le 14 mars 2018 https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-03-19_opinion_international_agreements_europol_en.pdf

- conformément au principe de limitation de la finalité, l'accord envisagé devrait établir explicitement la liste des infractions pénales pour lesquelles des données à caractère personnel pourraient être échangées;
- en vue de la mise en œuvre concrète du principe de limitation de la conservation, le futur accord devrait prévoir expressément un examen périodique de la nécessité de conserver les données à caractère personnel qui ont été transférées;
- étant donné l'importance du droit à l'information pour l'exercice des autres droits en matière de protection des données, l'accord devrait comporter des règles claires et détaillées concernant les informations qui devraient être fournies aux personnes concernées.

10. Le CEPD note avec satisfaction que ces trois recommandations ont été prises en compte au cours des négociations et sont ensuite reflétées dans le texte final de l'accord, comme suit:

- l'annexe I «Domaines de criminalité» de l'accord dresse une liste exhaustive des infractions pénales, offrant ainsi une sécurité juridique quant à son champ d'application matériel⁹;
- conformément à l'article 13 intitulé «Stockage, réexamen, rectification et effacement des données à caractère personnel», les parties contractantes devraient prévoir des délais appropriés pour la conservation des données à caractère personnel reçues en vertu du présent accord ou pour un *réexamen périodique de la nécessité de conserver ces données* (italique ajouté), de sorte que les données ne soient conservées que le temps nécessaire à la finalité pour laquelle elles sont transférées;
- conformément à l'article 26 «Notification de mise en œuvre», chaque partie contractante doit mettre à la disposition du public un document exposant, sous une forme intelligible, les dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel transférées en vertu de l'accord, y compris les moyens disponibles pour l'exercice des droits des personnes concernées.

11. En conséquence, il pourrait être conclu que l'accord présenté entre l'Union et la Nouvelle-Zélande sur l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités néo-zélandaises compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme offre des garanties suffisantes en ce qui concerne la protection de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes.

12. Dans le même temps, le CEPD estime qu'il existe un facteur supplémentaire, qui aura une incidence directe sur la mise en œuvre de l'accord et doit donc être pris en compte — les modifications récemment approuvées du règlement Europol¹⁰.

⁹ Voir l'annexe des propositions de décisions du Conseil, p. 17 et 18.

¹⁰ 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).

3. L'incidence du règlement Europol modifié

13. Le 9 décembre 2020, la Commission européenne a adopté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil 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'innovation¹¹. Le CEPD a formulé ses observations et recommandations dans l'avis 4/2021 sur la proposition de modification du règlement Europol¹², ainsi que dans les observations ultérieures à l'intention du colégislateur¹³.
14. Les législateurs de l'UE sont parvenus à un accord sur le règlement Europol modifié en mai 2022¹⁴. Le règlement est censé entrer en vigueur le jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne, qui sera très probablement antérieur à l'entrée en vigueur et à l'application ultérieure de l'accord avec la Nouvelle-Zélande.
15. La réforme d'Europol concerne également le cadre de protection des données d'Europol et conduira en particulier à l'application directe des règles horizontales du chapitre IX du RPDUE au traitement des données opérationnelles par Europol. Cela marque également une étape importante vers une harmonisation complète du cadre de la protection des données pour l'ensemble des institutions, organes et agences de l'UE, que le CEPD n'a cessé de demander.
16. Par conséquent, Europol devra appliquer l'accord sur l'échange de données à caractère personnel avec les autorités compétentes néo-zélandaises dans le plein respect de son cadre juridique actualisé, y compris des garanties juridiques renforcées pour la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de leurs données à caractère personnel, figurant au chapitre IX du RPDUE et dans le règlement Europol modifié.
17. Dans ce contexte, le CEPD rappelle tout particulièrement l'importance du droit à l'information car il permet l'exercice des autres droits en matière de protection des données, y compris le droit à un recours, et garantit un traitement loyal des données¹⁵. Ce droit à l'information est d'autant plus pertinent dans le contexte d'Europol étant donné que les personnes concernées n'ont généralement aucune connaissance du fait que leurs données sont traitées et transférées à des fins répressives.
18. En particulier, le CEPD souligne que l'obligation incombant à Europol, en vertu de l'article 26 de l'accord envisagé, de «mettre à la disposition du public un document énonçant, sous une forme intelligible, les dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel transférées en vertu de l'accord, y compris les moyens mis à disposition pour l'exercice des droits des personnes concernées» devrait être interprétée et appliquée à la lumière de l'article 79 du RPDUE et de l'obligation pour Europol, en tant que

¹¹ COM(2020) 796 final.

¹² https://edps.europa.eu/system/files/2021-03/21-03-08_opinion_europol_reform_en.pdf

¹³ https://edps.europa.eu/system/files/2022-02/2022-02-01-remarks_at_the_libe_committee_on_europol_en.pdf

¹⁴ Voir le texte approuvé à l'adresse suivante: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/24/europol-le-conseil-adopte-une-legislation-confiant-de-nouvelles-taches-a-l-agence/>

¹⁵ Voir l'arrêt de la Cour de justice du 1^{er} octobre 2015 dans l'affaire *Smaranda Bara e.a.*, C-201/14, EU:C:2015:638, en particulier les points 32 et 33, dans lesquels la Cour a jugé que «l'exigence d'information des personnes concernées par le traitement de leurs données personnelles est d'autant plus importante qu'elle est une condition nécessaire à l'exercice par ces personnes de leur droit d'accès et de rectification des données traitées [...] et de leur droit d'opposition au traitement desdites données».

responsable du traitement, de mettre à la disposition de la personne concernée ou de lui fournir des informations spécifiques.

4. Conclusions

19. À la lumière des considérations qui précèdent, le CEPD émet les observations et recommandations suivantes:

- (1) *l'accord présenté entre l'Union et la Nouvelle-Zélande sur l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités néo-zélandaises compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme prévoit des garanties adéquates en ce qui concerne la protection de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes. À cet égard, il peut également servir de modèle pour de futurs accords sur l'échange de données à caractère personnel à des fins répressives.*
- (2) *l'obligation incombant à Europol, en vertu de l'article 26 de l'accord envisagé, de mettre à la disposition du public un document énonçant, sous une forme intelligible, les dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel transférées en vertu de l'accord, y compris les moyens disponibles pour l'exercice des droits des personnes concernées, devrait être interprétée et appliquée à la lumière de l'article 79 du RPDUE et de l'obligation pour Europol, en tant que responsable du traitement, de mettre à la disposition de la personne concernée ou de lui fournir des informations spécifiques.*

Bruxelles, le 10 juin 2022

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

[signature électronique]