

COM(2023) 131 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 les États-Unis mexicains 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 mexicaines compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 10 mars 2023
(OR. en)

7274/23

ENFOPOL 107
CRIMORG 26
CT 33
IXIM 48
COLAC 25
CORDROGUE 18
JAI 286

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) 131 final
Objet:	Recommandation de DÉCISION DU CONSEIL autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et les États-Unis mexicains 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 mexicaines compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 131 final.

p.j.: COM(2023) 131 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 9.3.2023
COM(2023) 131 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et les États-Unis mexicains 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 mexicaines compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET

L'UE devrait ouvrir des négociations avec les États-Unis mexicains en vue de signer et de conclure un accord permettant l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités mexicaines 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 la 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 le renseignement sur la grande criminalité organisée au sein d'Europol 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.

Pour 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. La nécessité de renforcer la coopération avec les pays tiers est encore plus importante à la lumière de l'évaluation de la menace que représente la grande criminalité réalisée par Europol en 2021. À titre d'exemple, les principales conclusions de cette évaluation de la menace indiquent que les réseaux criminels latino-américains continueront à coopérer avec les groupes criminels organisés établis dans l'Union européenne pour le 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, lesquels ne fournissent toutefois pas en soi une base juridique à l'échange de données à caractère personnel. Contrairement à un accord international, ces arrangements sont conclus par Europol et ne lient ni l'Union ni ses États membres³.

Le règlement (CE) 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 agissant

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 "règlement (UE) 2016/794".

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

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

Bien que la présente recommandation concerne spécifiquement les négociations avec le Mexique, 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, le Brésil, l'Équateur 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, étant donné que leurs actions sont de plus en plus liées à une série de crimes 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) souligne que des quantités sans précédent de drogues illicites font l'objet d'un trafic 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 maritimes¹¹, et expédiés vers l'UE directement depuis les pays de production, y compris les États-Unis mexicains, ainsi que depuis les pays voisins de départ en Amérique latine¹². Les organisations criminelles installées sur ce continent sont bien établies et 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.

Les cartels mexicains sont des organisations multinationales polycriminelles qui ont intensifié leurs activités criminelles dans l'UE, développant une activité criminelle sur mesure en utilisant de nombreuses structures commerciales légales pour soutenir d'autres crimes, tels que le trafic de drogue (y compris les drogues de synthèse). En fait, le rapport d'analyse conjoint

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

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

⁷ Décision du Conseil (UE) 1312/21 du 19 juillet 2021, p. 2.

⁸ Décision du Conseil (UE) 1090/22 du 27 juin 2022.

⁹ Évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'Union européenne: A corrupt Influence: The infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime.

¹⁰ EU Drug Market: Cocaine, available at EU Drug Market: Cocaine | 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 à l'adresse https://www.emcdda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/cocaine/europe-and-global-cocaine-trade_en.

Europol — United States Drug Enforcement Administration (DEA) de 2022 indique que ces cartels et les réseaux criminels établis dans l'UE ont collaboré pour acheminer de la méthamphétamine et de la cocaïne en provenance d'Amérique latine vers l'UE. Cette nouvelle forme de collaboration criminelle s'étend également à la production de ces substances illégales sur le territoire de certains États membres de l'UE¹³.

Les saisies de ces substances dans l'UE (très probablement en transit vers des marchés de pays tiers) permettent de mieux comprendre la participation d'acteurs mexicains à la production et au trafic de méthamphétamine en Europe. Par exemple, en 2019, l'Espagne a déclaré avoir saisi 1,6 tonne et, en 2020, la Slovaquie a déclaré avoir saisi 1,5 tonne de méthamphétamine provenant du Mexique¹⁴.

Dans son document de programmation 2022-2024, Europol a souligné, entre autres, 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 d'une coopération renforcée avec les pays d'Amérique latine¹⁵. En outre, en raison de leur capacité de longue date à se procurer de grandes quantités de cocaïne directement auprès des producteurs d'Amérique latine, les réseaux criminels mexicains ont été signalés comme une menace pour l'Europe par l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) et Europol¹⁶.

Le Mexique participe au mécanisme de coordination et de coopération en matière de drogue de la Communauté des États latino-américains et des Caraïbes (CELAC). En outre, les États-Unis mexicains sont membres de la Communauté des polices des Amériques (Ameripol) et du Comité latino-américain de sécurité intérieure (CLASI)¹⁷, créé en 2022 et qui s'appuie sur le programme d'assistance pour l'Amérique latine contre la criminalité transnationale organisée (El PAcCTO)¹⁸. Le pays s'est donc engagé 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 Mexique comme un partenaire international essentiel pour réduire l'offre mondiale de cocaïne¹⁹.

Une coopération opérationnelle accrue et le partage d'informations pertinentes entre Europol et les États-Unis mexicains 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 mexicains chargés de lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme ne peuvent 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 sécurité²⁰, dans la stratégie de l'UE en matière de drogue (2021-

¹³ Complexities and conveniences in the international Drug trade: the involvement of Mexican criminal actors in the EU drug market – a Joint Europol – US Drug Enforcement Administration Analysis Report, 14 décembre 2022, disponible sur la page [Complexities and conveniences in the international drug trade: the involvement of Mexican criminal actors in the EU drug market | Europol \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/complexities-and-conveniences-in-the-international-drug-trade-the-involvement-of-mexican-criminal-actors-in-the-eu-drug-market).

¹⁴ EU Drug Market: Methamphetamine, OEDT, disponible à l'adresse www.emcdda.europa.eu.

¹⁵ Document de programmation 2022-2024 d'Europol, p. 150.

¹⁶ EU Drug Market: Cocaine, available at EU Drug Market: Cocaine | www.emcdda.europa.eu.

¹⁷ Le CLASI est une agence de dialogue politique et technique entre les principaux partenaires pour les politiques de sécurité dans les pays d'Amérique latine, qui est très spécialisée et axée sur l'opérationnel.

¹⁸ The CLASI and its political, strategic and operational implications, 2 mars 2022, disponible sur la page [The CLASI and its political, strategic and operational implications - EL PAcCTO](https://www.europa.eu/the-clasi-and-its-political-strategic-and-operational-implications-el-paccto).

¹⁹ EU Drug Market: Cocaine, available at EU Drug Market: Cocaine | www.emcdda.europa.eu.

²⁰ COM(2020) 605 final du 24 juillet 2020.

2025)²¹ et dans le plan d'action de l'UE en matière de drogue (2021-2025)²², la Commission estime qu'il y a lieu d'ajouter le Mexique parmi les pays prioritaires pour entamer des négociations sur un accord permettant l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités mexicaines 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 de 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 les États-Unis mexicains sur l'échange de données à caractère personnel entre Europol et les autorités mexicaines 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 régissant les activités d'Europol, y compris en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel.

²¹ Document 14178/20 du Conseil (UE) du 18 décembre 2020.

²² Journal officiel de l'Union européenne C 272/02 du 8 juillet 2021.

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et les États-Unis mexicains 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 mexicaines 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 2017²³. Il a été modifié par le règlement (CE) n° 2022/991 du 27 juin 2022²⁴.
- (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 la conclusion d'un accord entre l'Union européenne et les États-Unis mexicains 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 mexicaines compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme (ci-après 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 la négociation de l'accord et, en tout état de cause, avant sa conclusion.
- (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

²³ 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).

²⁴ 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.

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. Il convient que l'accord soit 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 les États-Unis mexicains 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 mexicaines compétentes pour lutter contre les formes graves de criminalité et le terrorisme.

Les directives de négociation figurent à l'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*