

Conseil - Groupe ad hoc sur l'échange d'informations

Réception organisée par la présidence suédoise, Bruxelles, le 6 juillet 2009

"Protection des données et nécessité d'une stratégie européenne de gestion de l'information"

Peter Hustinx

Contrôleur européen de la protection des données

Schéma d'intervention

I. Introduction

- Je me félicite de l'occasion qui m'est offerte, alors que commence la présidence suédoise, de contribuer au débat sur la nécessité d'une stratégie européenne de gestion de l'information dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.
- Je voudrais tout d'abord partager avec vous quelques considérations générales sur l'importance que revêt l'amélioration des échanges d'informations, ainsi que sur la nécessité d'une stratégie européenne de gestion de l'information, avant de me concentrer sur quelques aspects essentiels du point de vue de la protection des données.
- L'amélioration des échanges d'informations constitue un objectif politique essentiel pour l'UE dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice.
- Nous nous souvenons tous que l'une des pierres angulaires du programme de La Haye était le "principe de la disponibilité des informations". Il s'agissait certes d'une idée prêtant à controverse et pas si simple à appliquer, mais aussi d'une évolution logique, vu l'absence d'une police européenne, d'un système européen de justice pénale et d'un régime européen de contrôle aux frontières.
- Par conséquent, l'échange d'informations est essentiel pour que les autorités des États membres puissent contribuer à créer une Europe fondée sur la liberté (les frontières internes étant levées), la sécurité (la criminalité transfrontalière étant combattue efficacement et les frontières extérieures protégées) et la justice (dans le respect de l'État de droit).
- Ce troisième élément, à savoir la justice, y compris la protection des droits fondamentaux et en particulier celle des données à caractère personnel, constitue le principal angle de vue adopté par le CEPD dans ce débat.

- Votre groupe est chargé d'une tâche cruciale, celle de mettre en œuvre le projet ambitieux d'une stratégie européenne de gestion de l'information.
- Cette stratégie revêt d'autant plus d'importance que, dans le cadre du programme de Stockholm, une place encore plus prépondérante est accordée aux systèmes et aux solutions reposant sur les technologies de pointe dans le domaine de l'information.
- Je constate que la communication de la Commission du 10 juin 2009 comporte plusieurs objectifs concernant la circulation des informations et les technologies, notamment aux points 4.1.2 (Maîtriser l'information), 4.1.3 (Mobiliser les outils technologiques nécessaires) et 4.2.3.2 (Les systèmes d'information).
- On pourrait considérer, dans cette perspective, que le projet stratégique le plus ambitieux consiste à élaborer un *modèle européen de l'information*. Je présume que ce modèle est étroitement lié aux travaux que vous consacrez à une stratégie européenne de gestion de l'information.
- J'ai pris note avec beaucoup d'intérêt de la proposition récemment présentée par la Suède concernant une telle stratégie et me félicite évidemment de l'attention accordée aux aspects relatifs à la protection des données. Cette question devrait en effet faire partie intégrante d'une stratégie européenne de gestion de l'information.
- D'ici la fin du mois, j'adopterai un avis sur le projet de programme de Stockholm esquissé dans la communication de la Commission.

II. Perspective de la protection des données

- En ce qui concerne la protection des données, il importe tout d'abord de souligner que cette thématique recouvre bien davantage que la seule "sécurité des données". Bien que celle-ci soit également un principe relatif à la protection des données, il en existe d'autres qui sont liés à d'importantes questions préalables, celle de savoir en quoi consistent les finalités et l'accès légitimes.
- C'est sur la base de l'ensemble de ces principes, y compris celui de la sécurité des données, que l'on peut déterminer si un système d'information mérite d'être créé. En d'autres termes, les technologies de l'information et les conditions juridiques sont et resteront deux éléments essentiels. La construction de systèmes d'information ne devrait pas être guidée exclusivement par des considérations technologiques. De toute évidence, les politiques de l'information fondées sur une vision étroitement technologique sont mal inspirées.
- Ce qui nous amène à la protection des données en tant que telle. Je pars de l'idée que la protection des données au sens large fournit des outils essentiels pour améliorer l'accès aux informations, ainsi que leur stockage et leur

échange. On peut même dire que ce concept a été inventé précisément pour pouvoir aborder de telles problématiques d'une façon structurée.

- Il faut se garder de considérer que la protection des données, qui vise à protéger les citoyens, nuit à l'efficacité de la gestion des données.

- Si des données sont nécessaires à des fins spécifiques et légitimes, elles peuvent être exploitées; si elles ne sont pas nécessaires à des fins bien précises, les données à caractère personnel ne devraient pas être utilisées. Dans le premier cas, des mesures complémentaires pourraient s'avérer nécessaires pour disposer de garanties suffisantes.

- Bien entendu, une analyse minutieuse et une planification adéquate sont nécessaires dans ce cadre; il faut en outre éviter de sous-estimer les exigences relatives à la protection des données. C'est donc dès le stade de l'élaboration des systèmes que ces aspects devraient être pleinement pris en compte, et non au tout dernier moment, dans l'urgence.

- Les droits de la personne concernée à être avertie des informations en cours de traitement et à rectifier les informations inexactes peuvent également renforcer les systèmes de gestion des données.

- Comment concilier ces intérêts divergents dans la pratique? La stratégie de gestion envisagée offre quelques exemples, en mettant notamment l'accent sur des normes de sécurité opérationnelles et techniques.

- Il y a encore beaucoup à dire à ce sujet, mais je dois m'en tenir à l'essentiel. À mon sens, il faudrait porter systématiquement l'attention sur les points suivants:

1. Tout commence par le choix d'une architecture appropriée pour l'échange d'informations. On pourrait appliquer le principe de la "prise en compte du respect de la vie privée dès la conception" et prendre en considération la nécessité de trouver la "meilleure technologie disponible" qui soit compatible avec le cadre de l'UE relatif à la protection des données. La stratégie de gestion de l'information devrait s'appuyer sur des exigences conformes aux principes de la "prise en compte du respect de la vie privée dès la conception".
2. Le deuxième point concerne l'interopérabilité des systèmes. Le projet de stratégie conçu par la présidence indique à juste titre que l'interopérabilité est bien davantage qu'un simple aspect technique de l'échange de données. En effet, et cet élément n'est pas mentionné dans le projet de stratégie, l'interopérabilité est également importante du point de vue de la protection des données, donc, en l'occurrence, des deux côtés de la balance. L'interopérabilité des systèmes, si elle est bien conçue, présente des avantages certains pour éviter le double stockage; par ailleurs, il est évident que le fait de rendre techniquement possible l'accès à des données ou leur échange constitue, dans la pratique, une puissante incitation à consulter ces données ou à les échanger. En d'autres termes, l'interopérabilité peut avoir des conséquences en ce qui concerne la stricte limitation des finalités des

bases de données. C'est pourquoi elle devrait reposer, dans des cas concrets, sur des choix politiques clairs et rigoureux.

3. Le troisième point à prendre en considération est que l'on peut observer une croissance rapide du nombre de systèmes d'information dans le domaine de la JAI, tantôt avec et tantôt sans stockage centralisé des données au niveau européen. À titre d'exemple, voici deux projets auxquels j'ai été invité à participer la semaine dernière:

- une étude commandée par la Commission sur un registre européen des ressortissants de pays tiers ayant fait l'objet d'une condamnation (European Index for Convicted Third Country Nationals, EICTCN);
- un ambitieux projet dans le domaine de la justice en ligne, qui prévoit par exemple l'accès aux registres d'insolvabilité concernant les ressortissants d'autres États membres.

Le premier système prévoyait un stockage centralisé, le deuxième non. Une stratégie de l'information devrait tenir compte des avantages et des inconvénients de la centralisation et de la décentralisation du stockage.

4. Le quatrième point consiste en quelques observations sur les systèmes à grande échelle de l'UE (par exemple le SIS II, le Système d'information douanier ou le VIS). Je voudrais souligner, dans ce contexte, qu'il est indispensable d'assurer la cohérence interne de ces bases de données de l'UE pour ce qui est des volets relevant du premier et du troisième pilier, des points de vue tant juridique que technique. Cette cohérence est indispensable pour assurer non seulement une supervision efficace et complète des systèmes mais aussi leur bon fonctionnement d'ensemble. Elle devrait en outre être considérée comme une condition préalable pour qu'un nouvel accès puisse être fourni aux bases de données de l'UE.
5. Dans la même perspective, je voudrais également souligner la nécessité d'une cohérence "externe" des systèmes informatiques à grande échelle, qu'ils soient déjà en place ou encore en cours de développement. Pour assurer une telle cohérence, un modèle de supervision coordonnée devrait être systématiquement intégré dans les systèmes. Eurodac constitue un bon exemple d'une telle approche, une supervision coordonnée étant déjà en place depuis un certain temps, ce qui a donné de bons résultats. C'est également le modèle choisi par le Conseil et le Parlement européen pour le Système d'information Schengen de deuxième génération (qui comporte des volets relevant du premier et du troisième piliers), ainsi que pour le Système d'information sur les visas. Nous espérons qu'il en ira de même pour le SID.
6. En outre, ces deux éléments sont pour moi l'occasion de souligner dans cette enceinte que la caractéristique essentielle (et le principal avantage) de la

supervision coordonnée est qu'elle offre une bonne base pour une coopération étroite et efficace entre, d'une part, les autorités chargées de la protection des données assurant la supervision du système à l'échelon national et, d'autre part, le CEPD, qui assure la supervision de la partie centrale et du réseau, jusqu'au point d'accès national du système. Il s'agit d'un modèle éprouvé, qui fonctionne bien en pratique. Il permet d'assurer une supervision complète, au niveau national et de l'UE, ainsi qu'une coordination entre tous les intervenants dans le cadre de la supervision.

III. Conclusions

Cela dit je me félicite une fois de plus que le projet de stratégie considère la protection des données à caractère personnel comme une condition préalable pour que l'échange d'informations donne de bons résultats.

Je suis convaincu que, de nos jours plus que jamais, il est de toute évidence nécessaire d'envisager d'une façon plus audacieuse et plus globale ce que devraient être l'échange d'informations au sein de l'UE et l'avenir des systèmes informatiques de grande envergure. Cet exercice devrait inclure une réflexion sur l'éventuelle entrée en vigueur du traité de Lisbonne, ainsi que ses implications pour les systèmes dont la base juridique relève des premier et troisième piliers.

Enfin, je voudrais souligner ici que le traité de Lisbonne renforcera également la protection des données, et plus précisément la protection des données à caractère personnel en tant que droit fondamental, tout en fournissant une base juridique générale et plus horizontale pour les dispositions législatives dans ce domaine.

Ces éléments contribueront certainement à la mise au point d'une stratégie solide de gestion de l'information. Je vous souhaite plein succès dans l'élaboration des grands principes d'une telle stratégie.
