



Rapport annuel 2005

Synthèse

Adresse postale: rue Wiertz, 60 — B-1047 Bruxelles
Bureaux: rue Montoyer, 63, Bruxelles, Belgique
Courriel: edps@edps.eu.int — Site web: www.edps.eu.int
Tél. (32-2) 283 19 00 — Fax (32-2) 283 19 50

Rapport annuel 2005

Synthèse ¹

Introduction

Le présent document est une synthèse du deuxième rapport annuel du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD), l'autorité indépendante mise en place pour veiller à ce que les institutions et organes de la Communauté européenne respectent leurs obligations en matière de protection des données à caractère personnel, qui est un droit fondamental.

Alors que le rapport 2004 couvrait la première période d'activité au cours de laquelle une nouvelle institution a été constituée, au sens propre du terme (il a fallu, entre autres, trouver des bureaux adaptés et procéder aux premières phases de recrutement), le deuxième rapport annuel porte sur une année de consolidation. Les trois grandes fonctions du CEPD, définies dans le règlement (CE) n° 45/2001² - le contrôle, le conseil et la coopération – ont été affinées et largement entérinées par les intéressés. Un service de presse a été mis en place et la communication externe a été développée. La taille de l'institution a modérément augmenté, avec le recrutement de nouvelles personnes et le soutien temporaire des premiers stagiaires.

Il importe de souligner que la **licéité du traitement des données à caractère personnel conditionne de plus en plus de politiques de l'UE**. Aujourd'hui, de nombreuses activités, publiques ou privées sont à l'origine de données personnelles ou s'en servent. Cela s'applique évidemment aussi aux institutions et organes européens dans l'exécution de leurs tâches administratives ou dans l'élaboration des politiques, ainsi que dans la mise en œuvre de leurs programmes politiques. **La protection effective des données à caractère personnel**, en tant que valeur fondamentale qui sous-tend les politiques de l'UE, devrait être considérée comme une **condition du succès** de ces politiques. C'est cet esprit général qui continuera d'animer le CEPD, lequel attendra une réaction positive en retour.

Contrôle

La fonction de contrôle du CEPD consiste à exercer une surveillance à l'égard des institutions et organes communautaires afin que ceux-ci respectent les garanties juridiques existantes chaque fois qu'ils traitent des données à caractère personnel. À cet égard, le CEPD complète le contrôle exercé par les autorités nationales chargées de la protection des données vis-à-vis du traitement des données dans les États membres. Les principaux faits marquants en 2005 en vue de promouvoir une culture de la protection des données au sein des institutions et organes de l'UE sont les suivants:

En premier lieu, l'expansion du réseau des **délégués à la protection des données (DPD)** des institutions et organes de l'UE a été poursuivie. Ces délégués sont chargés d'assurer d'une manière indépendante l'application interne des dispositions du règlement (CE) n° 45/2001. En novembre 2005, un document de référence a été publié sur le rôle joué par les délégués pour garantir le respect effectif de ce règlement. Ce document, qui a été envoyé aux chefs de l'administration UE, souligne que le DPD est un partenaire stratégique pour le CEPD. Un des messages essentiels de ce document est qu'il est absolument indispensable que tous les organes désignent un DPD pour pouvoir s'acquitter de leurs obligations de matière de protection des

¹ Le texte intégral du Rapport annuel 2005 et tous les documents de référence se trouvent sur notre site web – www.edps.eu.int, et peuvent être téléchargés. Pour commander une version papier, s'adresser à notre secrétariat en envoyant un courriel à l'adresse: edps@edps.eu.int.

² JO L 8 du 12.1.2001, p. 1

données. Un second message fondamental est qu'il y a lieu d'améliorer la notification aux DPD des opérations de traitement de données à caractère personnel effectuées au sein de leur institution ou organe et que les DPD doivent signaler au CEPD les opérations de traitement qui comportent des risques particuliers pour les personnes concernées et devraient donc faire l'objet de contrôles préalables.

En deuxième lieu, d'importantes ressources ont été consacrées aux **contrôles préalables** des opérations de traitement susceptibles de présenter des risques particuliers. Le principe de base est d'effectuer les contrôles avant même que de nouvelles opérations de traitement ne démarrent, mais jusqu'ici la plupart des contrôles préalables ont, en fait, été effectués a posteriori étant donné que nombre des systèmes en place ont été lancés avant que le CEPD n'entame ses activités ou avant que le règlement n'entre en vigueur.

En 2005, 34 avis ont été émis concernant des contrôles préalables, dont 30 portaient sur des systèmes en place dans différentes institutions et différents organes. Pour le reste, il s'agissait de consultations quant à la nécessité de procéder à un contrôle préalable ou de cas qui appelaient des observations, sans pour autant justifier la réalisation d'un contrôle préalable. Le CEPD a défini un certain nombre de thèmes prioritaires pour les contrôles préalables, à savoir les dossiers médicaux, l'évaluation professionnelle, les procédures disciplinaires, les dossiers des services sociaux et le contrôle des communications électroniques. Fin 2005, 29 notifications étaient en cours et de nombreuses autres sont attendues prochainement. Il a été demandé aux institutions et organes de l'UE de présenter leurs notifications de contrôle préalable pour le printemps 2007 au plus tard.

En troisième lieu, 27 **plaintes** ont été adressées au CEPD l'an dernier mais seulement cinq d'entre elles ont été déclarées recevables et donc examinées. En fait, une grande majorité des plaintes reçues ne relève pas de la compétence du CEPD. En pareil cas, l'auteur de la plainte reçoit une réponse générale et, si possible, des conseils sur une voie de recours plus adaptée. En ce qui concerne le traitement des plaintes relevant de sa compétence, le CEPD a eu des contacts avec le médiateur européen pour envisager les possibilités de collaboration dans un avenir proche.

En quatrième lieu, de grands moyens ont été déployés pour l'élaboration d'un document de référence sur l'exercice des deux droits fondamentaux que sont **l'accès du public aux documents** et **la protection des données** dans le cadre des institutions et organes de l'UE. Les travaux ont commencé sur un autre document, consacré lui à l'utilisation des **communications électroniques**, dont la parution est prévue pour le milieu de l'année 2006.

Enfin, des travaux préparatoires ont été menés pour la réalisation du contrôle commun d'**Eurodac** (Système de comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile sur l'ensemble du territoire de l'UE). Le CEPD est l'autorité de contrôle de l'unité centrale, tandis que les autorités nationales responsables de la protection des données sont chargées de contrôler l'utilisation du système Eurodac dans les États membres. Dans l'ensemble, le CEPD s'est déclaré satisfait des données recueillies dans le cadre de la première phase de ses inspections.

Conseil

Le rôle consultatif du CEPD consiste à conseiller les institutions et organes communautaires pour toutes les questions concernant la protection des données à caractère personnel, et notamment sur les propositions de législation ayant une incidence sur la protection des données.

Un **document consacré à ce rôle consultatif** a été présenté en mars 2005. Il expose la ligne de conduite en la matière et souligne la portée étendue de la fonction consultative, qui a d'ailleurs été confirmée ensuite par la Cour de Justice. Ce document stratégique présente aussi la façon d'aborder, sur le fond, les propositions de législation ayant une incidence sur la protection des données, ainsi que le rôle procédural du CEPD au cours des différentes phases du processus législatif. Le document a été bien accueilli et la Commission européenne utilise souvent la possibilité qui lui est donnée de faire appel au CEPD pour obtenir des observations informelles sur un projet de proposition avant que celui-ci ne soit présenté en vue des consultations formelles. Tous les avis formels sont publiés et le plus souvent présentés à la commission compétente du Parlement européen et/ou au groupe compétent du Conseil, et ils sont suivis de façon systématique tout au long du processus législatif.

Le CEPD a rendu six **avis** formels en 2005 sur des sujets qui cadrent parfaitement avec les préoccupations politiques de la Commission, du Parlement et du Conseil. Relevons en particulier:

- l'échange de données à caractère personnel dans le cadre du troisième pilier de l'UE (coopération policière et judiciaire en matière pénale);
- le développement de systèmes d'information à grande échelle, tels que le système d'information sur les visas (VIS) et la deuxième génération du Système d'information Schengen (SIS II); et
- la question extrêmement controversée de la conservation obligatoire de données sur les communications électroniques pour que les services répressifs y aient accès.

Le CEPD joue également un rôle consultatif en ce qui concerne les **mesures administratives**, et plus particulièrement les règles d'application adoptées par les institutions et organes dans le domaine de la protection des données. Ce faisant, il est largement en mesure d'influer de manière plus structurelle sur la façon dont les dispositions en matière de protection des données sont mises en œuvre. Il a par ailleurs été consulté sur les règles d'application précises concernant le rôle des DPD.

D'autre part, le CEPD a pour la première fois fait usage de la possibilité qui lui est donnée d'**intervenir dans des affaires portées devant la Cour de Justice** qui soulèvent d'importantes questions au niveau de la protection des données. Ces affaires portaient sur le transfert aux autorités américaines de données des dossiers concernant les passagers (PNR). Le CEPD a appuyé les conclusions du Parlement visant à annuler les décisions de la Commission et du Conseil à ce sujet.

Coopération

Dans l'exercice de sa fonction de coopération, le CEPD collabore avec les autorités de contrôle nationales et avec les organes de contrôle institués en vertu du troisième pilier de l'UE en vue d'améliorer la cohérence dans la protection des données à caractère personnel.

La coopération avec les autorités nationales de contrôle s'inscrit dans un cadre très important, celui du **Groupe de l'article 29**, institué par la directive 95/46/CE pour conseiller la Commission et contribuer à la mise en œuvre homogène des dispositions relatives à la protection des données. Le CEPD est membre à part entière de ce groupe. Un certain nombre de propositions importantes de législation ont été traitées par le CEPD et le groupe dans des avis séparés. En l'occurrence, le CEPD a favorablement accueilli le concours que les collègues au niveau national lui ont apporté ainsi que leurs observations complémentaires, qui pourraient contribuer à améliorer la protection des données.

La coopération avec les **organes de contrôle institués en vertu du troisième pilier** (à savoir les organes de contrôle de Schengen, d'Europol, d'Eurojust et du Système d'information douanier - généralement composés de représentants des autorités de contrôle nationales) a été axée, dans une large mesure, sur l'élaboration de positions communes en vue de mettre au point un cadre général pour la protection des données dans le cadre du troisième pilier de l'UE, dont on a grand besoin. Des discussions ont également porté sur un nouveau système de contrôle à l'égard du SIS II qui reposerait sur une coopération étroite entre les autorités de contrôle nationales et le CEPD.

Le CEPD a participé à la **Conférence européenne et à la Conférence internationale** des commissaires à la protection des données et présidé plusieurs sessions.

Le CEPD, conjointement avec le Conseil de l'Europe et l'OCDE, a animé en septembre 2005 un séminaire sur le thème de la protection des données dans les **organisations internationales**. Ces organisations qui, dans de nombreux cas, ne sont pas soumises à la législation nationale (y inclus les dispositions législatives en matière de protection des données), devraient néanmoins se conformer aux principes universels de la protection des données dans la mesure où, dans de nombreux cas, elles traitent aussi des données sensibles.

Communication externe

En 2005, une attention toute particulière a été consacrée à la mise au point d'une **stratégie d'information** susceptible d'appuyer au mieux l'exercice des fonctions stratégiques du CEPD. Il est essentiel de mieux faire connaître la question de la protection des données en général et les fonctions et activités du CEPD en particulier pour remplir avec efficacité les missions de contrôle, de conseil et de coopération. Cette stratégie d'information distingue différents groupes cibles pour chacune des fonctions du CEPD:

- **Contrôle:** les personnes concernées, en particulier le personnel de l'UE (c'est-à-dire les individus dont les données sont traitées), ainsi que les DPD et les responsables du traitement, précisément parce qu'ils sont responsables des systèmes de traitement.
- **Conseil:** le législateur européen; la Commission, le Parlement et le Conseil, l'accent étant mis sur les différentes DG, les Commissions parlementaires et les groupes de travail.
- **Coopération:** le Groupe de l'article 29 et d'autres enceintes de coopération compétentes, comme les autorités de contrôle communes dans le cadre du troisième pilier, et les conférences européennes et internationales dans le domaine de la protection des données.

Le CEPD s'est également employé à développer **les outils d'information et de communication**. Une campagne générale d'information a été menée dans l'ensemble des institutions et organes de l'UE, ainsi que dans tous les États membres. Elle a été suivie en 2005 par le lancement d'un service de presse et d'une Newsletter régulière et par la création d'un nouveau logo et d'une charte graphique; elle sera bientôt complétée par le lancement d'un nouveau site web, qui est l'outil de communication le plus important du CEPD.

Ressources

Les autorités budgétaires ont prévu les **ressources budgétaires** nécessaires à la consolidation et à une croissance limitée de l'organisation, compte tenu de la nécessité de réaliser certaines tâches urgentes de contrôle et de conseil en matière de protection des données dans la plupart des institutions et organes. Le renforcement des **ressources humaines** a fait l'objet d'une grande attention et des résultats significatifs ont été obtenus, tant sur le plan général du recrutement que

du point de vue des programmes spéciaux de stages et d'experts nationaux détachés.

À cet égard, on ne saurait souligner assez l'importance de l'**accord de coopération administrative** conclu en 2004 avec la Commission, le Parlement et le Conseil, qui a permis au CEPD de bénéficier, au besoin, d'un soutien extérieur et de consacrer la majeure partie de ses ressources à l'exercice de ses activités fondamentales. Il est par conséquent essentiel que cet accord soit renouvelé à l'issue de la période de trois ans prévue à l'origine.

Perspectives

La Commission prend des mesures en faveur d'une société de l'information basée sur l'innovation, la créativité et la participation de tous. Cette société s'articulera autour de trois grands **axes technologiques**: une largeur de bande pratiquement illimitée, une capacité de stockage inépuisable et des connexions en réseau généralisées. Les implications en sont évidentes pour la protection des données puisque le contexte sera totalement transformé avec l'apparition de nouvelles formes de traitement tels que les services web et sous l'effet de l'érosion des barrières technologiques traditionnelles (limitations de puissance, amplitude de transmission limitée, données isolées, etc.). Cette tendance est bien illustrée par l'utilisation croissante des marqueurs RFID et par l'expansion vertigineuse des réseaux de communication dont l'impact est significatif:

- tous les objets marqués recueillent des données à caractère personnel;
- tous les objets dits "intelligents", qu'une personne porte sur elle, sont constamment "présents" et "actifs";
- une quantité énorme de données stockées est sans cesse alimentée par de nouvelles données.

Parmi les technologies nouvelles et émergentes qui auront un impact sur la protection des données, citons:

- la technologie **RFID (identification par radiofréquence)**: prometteuse et intéressante, cette technique contient les fondements de ce que l'on appelle les "environnements intelligents".
- les **environnements intelligents**: il importe que "l'intelligence ambiante" soit conçue de manière à respecter également la vie privée et les impératifs de protection des données si l'on veut en favoriser l'acceptation dans la vie quotidienne et la diffusion plus large par la suite.
- les **systèmes de gestion des identités**: élément clé (partiellement basé sur la biométrie) des nouveaux services d'administration en ligne, pour lequel des normes adaptées devront être fixées.
- **l'utilisation de la biométrie**: il conviendrait d'établir des exigences communes basées sur la nature intrinsèquement sensible de cette méthode.

On relèvera par ailleurs un certain nombre **d'éléments nouveaux survenus sur les plans politique et législatif**, comme l'accent qui a été mis sur les activités menées dans le domaine de la coopération policière et judiciaire et une tendance générale à la multiplication des échanges de données entre les services répressifs des États membres de l'UE. Une autre évolution à noter est celle de l'extension des pouvoirs d'enquête des services répressifs (souvent Europol y compris) qui se voient accorder l'accès à des bases de données qui, à l'origine, n'ont pas été constituées à l'intention des services répressifs. On le voit, il serait souhaitable qu'un cadre juridique très complet soit mis en place pour la protection des données à caractère personnel dans le troisième pilier, indépendamment de l'approbation de la proposition relative au principe de disponibilité, comme l'a indiqué le CEPD dans son avis sur la protection des données dans le cadre du

troisième pilier.

Fin 2005, la Commission a entamé le réexamen du cadre réglementaire pour les communications électroniques et les services, y compris notamment de la directive 2002/58/CE, qui sera suivi de près par le CEPD.

Il est clair que l'action du CEPD en tant que conseiller législatif est largement influencé par le programme de travail de la Commission. À moyen et à long terme, il est très probable que les priorités évoluent et que l'accent soit mis sur les thèmes suivants:

- la **prospérité**: le CEPD suivra les nouvelles initiatives prises pour faire progresser la société européenne de l'information.
- la **sécurité**: le CEPD suivra l'évolution de la situation en ce qui concerne les progrès technologiques, notamment la biométrie, et les pressions qui s'exercent de plus en plus sur les responsables de bases de données, dans les secteurs privé et public, pour qu'ils autorisent l'accès à leurs bases de données à des fins répressives. En effet, la Commission a estimé que l'accès des forces de police aux bases de données dans le cadre des contrôles aux frontières extérieures était une initiative fondamentale.

Objectifs pour 2006

Compte tenu de tout ce qui précède, les priorités du CEPD pour 2006 sont les suivantes:

- l'assistance au réseau des DPD, y compris des évaluations bilatérales pour faire le point de la situation en matière de notifications, le but étant de parvenir à ce que les opérations de traitement existantes aient toutes été notifiées au plus tard pour le printemps 2007.
- la poursuite des contrôles préalables, en mettant un point final à ceux portant sur les opérations de traitement existantes qui relèvent des thèmes prioritaires définis.
- le contrôle des communications électroniques et les données relatives au trafic: publier des lignes directrices sur le traitement des données à caractère personnel en rapport avec l'utilisation des réseaux de communications électroniques.
- les dossiers individuels des membres du personnel: publier des lignes directrices sur le contenu de ces dossiers personnels et la durée pendant laquelle ils peuvent être conservés.
- le transfert de données vers des pays tiers: publier des lignes directrices sur les transferts de données à caractère personnel vers des pays tiers, des organisations internationales et des organismes européens ne relevant pas du champ d'application du règlement (CE) n° 45/2001 ni de celui de la directive 95/46/CE.
- le contrôle d'Eurodac: la réalisation d'un audit approfondi de la sécurité de la base de données centrale d'Eurodac.
- le conseil à l'égard des propositions législatives: consolider et étoffer le rôle du CEPD et émettre des avis sur différentes questions.
- les interventions dans des affaires portées devant la Cour: envisager d'intervenir dans des affaires qui soulèvent des questions de protection des données.
- la deuxième version du site web: le lancement est prévu pour le milieu de 2006.
- l'expansion des ressources: solliciter le renouvellement de l'accord de coopération administrative conclu avec la Commission, le Parlement et le Conseil, et un espace supplémentaire de bureaux compte tenu des besoins actuels et de l'augmentation prévue des effectifs.