

GIOVANNI BUTTARELLI
LE CONTROLEUR ADJOINT

Monsieur Nikolaos FIKATAS
Délégué à la protection des données
Agence des droits fondamentaux de l'Union
européenne
Schwarzenbergplatz 11
1040 Vienne
AUTRICHE

Bruxelles, le 18 mai 2009
GB/IC/ab D(2009)699 C 2008-0777

Objet: Consultation relative au lancement de nouveaux projets de recherche par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) – Dossier 2008-777

Cher Monsieur Fikatas,

Je vous écris en référence à votre demande de consultation du 19 décembre 2009 au titre de l'article 27, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 45/2001 concernant la nécessité d'un contrôle préalable de la part du contrôleur européen de la protection des données (CEPD) des nouveaux projets de recherche sur le point d'être lancés par FRA.

Le 26 janvier 2009, le CEPD vous ayant invité à fournir un complément d'informations, vous nous avez communiqué les informations suivantes: i) une copie des contrats de service signés pour les projets de recherche 1, 2, 3, 4, 5 et 6; ii) un modèle de lettre de FRA aux points focaux nationaux; iii) un modèle de questionnaire RAXEN pour la conduite des interviews des représentants officiels et des représentants de la société civile; un modèle de formulaire d'accord des personnes interrogées; et iv) le programme de travail annuel 2008 de FRA.

Une conférence téléphonique a ensuite été organisée le 20 mars 2009 pour débattre des questions non encore résolues sur le sujet. À la lumière de ces discussions, le CEPD vous a transmis le 1^{er} avril 2009 l'avant-projet de son analyse juridique. Le 30 avril 2009, vous nous avez fait part de vos commentaires concernant cet avant-projet ainsi que d'informations complémentaires, à savoir: i) les réponses reçues des contractants; ii) le modèle révisé de formulaire d'accord; et iii) le cadre pluriannuel de FRA pour la période 2007-2012.

Après avoir procédé à l'examen attentif de tous les documents fournis, le CEPD vous prie de trouver ci-dessous sa réponse.

1. Les faits

Divers projets de recherche sont actuellement lancés par FRA dans plusieurs des domaines thématiques concernant les droits fondamentaux établis dans son cadre pluriannuel conformément au règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil du 15 février 2007. Ces projets sont les suivants:

- projet de recherche 1: Rapport comparatif sur les conditions de logement des Roms et des voyageurs dans l'UE;
- projet de recherche 2: Enfants séparés demandeurs d'asile dans les États membres de l'UE: analyse des conditions de vie, des dispositions et des procédures décisionnelles;
- projet de recherche 3: Rôle des lieux commémoratifs, des lieux d'origine et des musées d'histoire dans l'enseignement de l'Holocauste et des droits de l'homme dans l'UE;
- projet de recherche 4: Respect, protection et promotion du droit de libre circulation et de libre établissement au sein des États membres de l'Union européenne: le cas des Roms;
- projet de recherche 5: Analyse de l'incidence de la directive relative à l'égalité raciale: enquête auprès des syndicats et des employeurs des États membres de l'Union européenne;
- projet de recherche 6: Racisme et discrimination ethnique dans le sport au sein de l'UE et initiatives de prévention.

Au moyen de contrats de service, FRA a sous-traité auprès de plusieurs agences de recherche l'exécution de ces projets de recherche. Les contractants sont chargés de collecter toutes les informations nécessaires et de les analyser afin de fournir à FRA des rapports comparatifs finaux sur le projet de recherche qui leur a été confié. Au terme de ces projets de recherche, les contractants sont tenus de transmettre à la FRA tous les matériaux collectés et utilisés aux fins des projets, dont la transcription des interviews ainsi que les coordonnées des personnes concernées identifiées, et de détruire toute copie qui serait en leur possession.

L'exécution de ces projets de recherche nécessite le traitement des données collectées auprès des personnes interrogées. Pour tous ces projets, les contractants interrogeront des représentants identifiés des autorités nationales compétentes et des organisations de la société civile concernées afin de collecter des informations en vue de comprendre les tendances sociologiques relatives au sujet de la recherche. Les données à caractère personnel collectées auprès de ces personnes seront essentiellement leurs coordonnées. Un accord de confidentialité sera distribué aux personnes concernées pour les informer du traitement des données à caractère personnel les concernant par les agences de recherche et par FRA et celles-ci devront marquer leur accord exprès à ce traitement en signant le formulaire.

En outre, pour les projets 2 et 4 uniquement, FRA a indiqué que des interviews seront également menées sur une base strictement anonyme [c'est-à-dire qu'aucune donnée à caractère personnel au sens de l'article 2, point a), du règlement (CE) n° 45/2001 ne sera collectée]. Les informations collectées auprès des personnes interrogées concerneront leur expérience personnelle en tant i) qu'enfants demandeurs d'asile ou ii) que Roms/Sinti/voyageurs dans les États membres de l'UE, ce qui pourrait également inclure des renseignements relatifs à leur santé ou à leur recours à des comportements déviants (tels que la toxicomanie, le vol à l'étalage ou la mendicité). Pour les enfants, et sans préjudice de la

collecte anonyme de données, l'accord de leur tuteur légal sera nécessaire pour qu'ils puissent être interrogés, ainsi que l'accord des enfants eux-mêmes, dont l'accord verbal sera demandé d'une manière compréhensible pour eux.

2. Analyse juridique

Les opérations de traitement des données qui seront menées par les contractants et par FRA soulèvent un certain nombre de questions juridiques concernant le respect par les contractants et par FRA de leurs obligations respectives en vertu de la législation applicable en matière de statistique (point 2.1 ci-dessous) et de protection des données (point 2.2 ci-dessous). Par ailleurs, le CEPD formule des recommandations à l'intention de FRA concernant le traitement des données collectées et transmises par les contractants, afin que cette opération soit conforme au règlement (CE) n° 45/2001 (point 2.3 ci-dessous).

2.1. Respect de la législation applicable en matière de statistique

Le traitement des données par les contractants se fait exclusivement à des fins d'enquête sociologique en vue de l'établissement de rapports comparatifs quantitatifs et qualitatifs. L'exécution de ces enquêtes prévoit notamment l'établissement de statistiques à des fins scientifiques.

Le traitement des données à des fins statistiques est régi au niveau européen [entre autres par le règlement (CE) n° 322/97 du 17 février 1997 relatif à la statistique communautaire] ainsi qu'au niveau national. Le traitement des données dans le cadre de la statistique se fonde dans une grande mesure sur les principes de confidentialité, de secret statistique et d'anonymat des données. Les règlements applicables définissent les mesures spécifiques qu'il convient de respecter lors du traitement de données à des fins statistiques, notamment les mesures relatives à la préservation de la confidentialité des données, du secret statistique et de l'anonymisation.

Compte tenu de l'objectif poursuivi par le traitement des données – l'établissement de statistiques et l'analyse scientifique – le CEPD remarque que le traitement des données qui sera réalisé par les agences de recherche sélectionnées et leur réseau d'organisations et de chercheurs au niveau local doit respecter la législation communautaire et nationale applicable en matière de statistique, en particulier en ce qui concerne la préservation de la confidentialité, du secret statistique et de l'anonymat.

En outre, toute analyse interne ultérieure par FRA des matériaux de recherche transmis par les contractants au terme des projets de recherche devra respecter la législation communautaire applicable en matière de statistique.

2.2. Respect de la législation applicable en matière de protection des données

L'exécution des projets de recherche nécessite deux types d'opérations de traitement des données: d'une part, le traitement des données à caractère personnel des personnes identifiées interrogées en leur qualité de représentants d'une organisation ou d'un pouvoir public, d'autre part, le traitement sur une base strictement anonyme des données collectées auprès des personnes interrogées à propos de leur expérience personnelle. Le CEPD croit savoir que seule une quantité limitée de données à caractère personnel sera traitée – essentiellement les coordonnées des personnes interrogées identifiées – et qu'une grande partie des opérations de traitement sera réalisée de manière anonyme.

Eu égard aux faits et aux informations en sa possession, le CEPD croit comprendre que FRA sera considérée comme le contrôleur des données pour le traitement des données à caractère

personnel¹. Même si FRA ne reçoit certaines données à caractère personnel de la part des contractants qu'au terme des projets de recherche, ce qui implique que FRA ne disposera pas de ces données pendant un certain temps jusqu'à l'exécution des projets, FRA estime jouer le rôle de contrôleur des données pour toutes les opérations de traitement des données à caractère personnel qui seront réalisées, dans la mesure où c'est elle qui a déterminé les objectifs du traitement des données et les moyens à utiliser à cette fin.

Dans cette perspective, le CEPD remarque que FRA a déterminé les moyens à utiliser aux fins de la collecte de données à caractère personnel en procurant aux contractants un modèle de «formulaire d'accord», lequel indique clairement que le contractant agit pour le compte de FRA et informe les personnes interrogées identifiées dont des données à caractère personnel seront collectées du traitement de ces données par FRA. Par ailleurs, le CEPD croit comprendre que les contractants ne peuvent traiter et utiliser les données à des fins autres que celles qui ont été déterminées par FRA, plus particulièrement qu'ils ne peuvent utiliser ces données pour leur propre compte. À cette fin, FRA a demandé aux contractants de lui transmettre tous les matériaux au terme des projets et de détruire toute copie qui serait en leur possession. Le fait que les contractants ne peuvent utiliser les données pour leur propre compte importe également dans ce contexte, car il confirme que ceux-ci n'exercent aucun contrôle sur les objectifs du traitement des données et les moyens à utiliser à cette fin.

Le CEPD insiste sur le fait que tout traitement de données à caractère personnel par FRA et par les contractants réalisant une opération de traitement pour le compte de FRA doit être conforme au règlement (CE) n° 45/2001.

En ce qui concerne le traitement des données collectées auprès de personnes identifiées interrogées en leur qualité de représentants d'une organisation ou d'un pouvoir public, les données à caractère personnel les concernant qui seront traitées seront essentiellement leurs coordonnées. Selon le CEPD, et sur la base des informations disponibles, ces traitements de données ne remplissent aucun des critères de l'article 27, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001 et ne sont dès lors pas soumis au contrôle préalable du CEPD.

Pour les données collectées auprès des personnes interrogées à propos de leur expérience personnelle, le CEPD croit comprendre que les agences de recherche pourront collecter un large éventail de données – pouvant inclure des renseignements relatifs à leur santé et à des soupçons d'infractions – auprès de certaines catégories de personnes interrogées (à savoir les Roms nomades et les enfants demandeurs d'asile) et que ces données seront traitées de manière anonyme. Dès lors que ces données seront traitées de manière strictement anonyme, conformément aux exigences indiquées au point 2.1 ci-dessus et compte tenu de la définition des données à caractère personnel donnée à l'article 2, point a), du règlement (CE) n° 45/2001 (voir point 2.3 ci-dessous), le CEPD est d'avis que le traitement de telles données ne relève pas du champ d'application de l'article 27, paragraphe 2, de ce règlement pour autant que ces données ne concernent effectivement aucune personne identifiée ou identifiable.

En outre, le CEPD souligne que, nonobstant les obligations en matière de protection des données qui incombent à FRA, la collecte et le traitement des données qui seront réalisés par les agences de recherche sélectionnées et leur réseau d'organisations et de chercheurs au niveau local doivent respecter le règlement (CE) n° 45/2001 et les actes législatifs nationaux transposant la directive 95/46/CE en ce qui concerne les mesures de confidentialité et de sécurité à mettre en place. Le CEPD remarque que l'article 1.9 du contrat de service type

¹ À l'appui de cette opinion, voir également la consultation du CEPD dans le dossier 2008-0331, la lettre au délégué à la protection des données de FRA du 16 juillet 2008, et notamment l'analyse du CEPD concernant la législation applicable et le traitement de données à caractère personnel pour le compte des contrôleurs.

conclu avec les contractants stipule que ces derniers sont tenus de respecter la réglementation en matière de protection des données et de mettre en œuvre les mesures de confidentialité et de sécurité appropriées, conformément au règlement (CE) n° 45/2001 et à la directive 95/46/CE.

2.3. Recommandations concernant les opérations de traitement des données

Le CEPD formule ci-dessous ses recommandations concernant les opérations de traitement des données qui seront réalisées, compte tenu des spécificités des catégories auxquelles appartiennent les personnes concernées.

a) Pour les personnes concernées interrogées de manière anonyme, le CEPD formule les recommandations suivantes:

- toutes les données collectées auprès de ces personnes doivent être réellement anonymes. La FRA doit veiller à ce que les données soient strictement anonymes, c'est-à-dire que les personnes ne puissent être identifiées directement ou indirectement. Lorsque l'on examine l'anonymat du point de vue de la protection des données, il convient de tenir également compte de l'interprétation du concept de données à caractère personnel que le groupe de l'article 29 a donnée dans son avis (avis 4/2007). Dans son avis, fondé sur la directive 95/46/CE, les données anonymes sont toute information concernant une personne physique lorsque cette personne ne peut être identifiée ni par le responsable du traitement des données ni par une autre personne, *compte tenu de l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement mis en œuvre, soit par le responsable du traitement, soit par une autre personne*, pour identifier ladite personne;
- considérant que des citations anonymes relatives aux expériences personnelles peuvent figurer dans les rapports finaux, qui seront rendus publics, le CEPD recommande à FRA de réduire de manière significative les données sur les expériences personnelles qui seront publiées dans les rapports finaux, de sorte qu'il soit impossible d'identifier indirectement les personnes concernées. Dans les cas où il sera jugé nécessaire de citer certaines expériences personnelles spécifiques, il appartiendra à FRA d'évaluer la proportionnalité des informations à divulguer dans les rapports finaux.

b) Pour les personnes concernées interrogées de manière identifiée, le CEPD formule les commentaires suivants:

- le CEPD est satisfait de la version révisée de la déclaration sur la protection des données à caractère personnel («formulaire d'accord»), laquelle informe de manière appropriée de l'utilisation qui sera faite par FRA des données à caractère personnel collectées et traitées par les agences de recherche et qui est conforme aux exigences de l'article 11 du règlement (CE) n° 45/2001. Le CEPD souligne en outre que toute représentation indiquée dans le formulaire d'accord doit être conforme à la réalité;
- le CEPD indique que la conservation des données doit respecter le principe de proportionnalité, plus particulièrement que les données ne doivent pas être conservées sous une forme permettant l'identification pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées [article 4, paragraphe 1, point e), du règlement (CE) n° 45/2001]. À cet égard, le CEPD est satisfait de la période de conservation des données de 48 mois adoptée par FRA aux fins de la conservation des coordonnées et des transcriptions des interviews, compte tenu de la justification apportée par FRA selon laquelle «cette période de conservation vise à satisfaire aux

besoins de retour et de recoupement des données à la lumière de l'analyse des données et des résultats des recherches». Le CEPD indique en outre qu'en ce qui concerne les interviews des personnes identifiées, celles-ci ne pourront être conservées au-delà de la période de 48 mois qu'à des fins de recherche et de statistique, à condition que ces interviews soient rendues strictement anonymes et ne puissent dès lors plus être reliées à une personne identifiée ou identifiable;

- FRA doit veiller à ce que le traitement des données opéré par son personnel respecte les obligations de confidentialité et de sécurité établies aux articles 21 et 22 du règlement (CE) n° 45/2001;
- s'agissant du droit d'accès des personnes concernées aux données les concernant et de leur droit de rectification de ces données, le CEPD insiste sur le fait que toute convention entre FRA et ses contractants visant à garantir l'exercice effectif de ces droits doit comprendre les dispositions suivantes:
 - FRA doit être habilitée à demander et obtenir à tout moment l'accès aux données traitées pour son compte par les contractants;
 - les contractants doivent informer dans les plus brefs délais FRA de toute demande d'accès et de rectification introduite directement auprès d'eux par les personnes concernées;
 - les contractants doivent attendre les consignes de FRA avant de répondre à de telles demandes et doivent agir rapidement une fois que FRA leur a communiqué sa réponse.

Le CEPD croit savoir que FRA a déjà mis en œuvre certaines des recommandations ci-dessus. Je vous prie de tenir le CEPD informé de toute mesure complémentaire adoptée par FRA en vue de répondre à ces recommandations.

Je vous remercie de votre coopération et vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de ma considération distinguée.

[signé]

Giovanni BUTTARELLI