

Avis sur la notification d'un contrôle préalable reçue du délégué à la protection des données du Parlement européen sur l'accréditation des journalistes au Parlement européen

Bruxelles, le 3 avril 2012 (dossier 2011-0991)

1. Procédure

Le 28 octobre 2011, le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) a reçu du délégué à la protection des données (DPD) du Parlement européen (PE) une notification de contrôle préalable concernant l'accréditation des journalistes au PE. Le PE a déjà notifié les procédures relatives à l'accréditation des journalistes et des lobbyistes (dossiers 2008-0478 et 2010-0644). Pour différentes raisons, notamment pour établir les faits pertinents de la procédure, ces notifications ont été retirées. L'accréditation des représentants d'intérêts étant actuellement examinée, la nouvelle notification concerne uniquement l'accréditation des journalistes¹. La notification était accompagnée des documents suivants:

1. note au contrôleur européen de la protection des données;
2. notification 151 du service de sécurité du PE au DPD du 26 avril 2010 concernant l'accréditation des journalistes et des lobbyistes;
3. notification 20 du service de sécurité du PE au DPD du 20 octobre 2011 concernant le contrôle de l'accès aux locaux du PE et la gestion des badges;
4. notification 237 du service de presse du PE au DPD du 29 juillet 2008 concernant l'accréditation des journalistes au PE;
5. règles pour l'accréditation de la presse au Parlement européen;
6. règles régissant la sécurité, consolidées par le Bureau le 3 mai 2004;
7. modèle 2011 pour l'accréditation de la presse;
8. modèle 2011 pour le renouvellement de l'accréditation de la presse;
9. règles du 7 septembre 2005 régissant les photographes et équipes de télévision à l'intérieur des bâtiments du Parlement européen à Bruxelles et à Strasbourg.

Le 29 février 2012, le projet d'avis a été envoyé au DPD afin qu'il puisse soumettre ses observations, lesquelles ont été reçues le 27 mars 2012.

¹ Le modèle de notification ne mentionne pas l'accréditation des caméramans, des preneurs de son et des autres spécialistes. Cette procédure ne fait donc pas l'objet du présent avis.

2. Faits

La **finalité** du traitement visé est de faciliter et de réglementer l'accès des journalistes aux locaux de l'institution. Les journalistes sollicitant une accréditation permanente remplissent un formulaire de demande et envoient la version papier, accompagnée des documents justificatifs, au service de presse (DG Communication). Parmi ces documents justificatifs figurent une copie de la carte d'identité, une copie de la carte de presse nationale, une lettre du rédacteur en chef et une preuve de résidence dans l'un des trois lieux de travail du Parlement européen. Les demandeurs indépendants devront fournir des articles qu'ils ont récemment publiés et, à titre exceptionnel, des relevés bancaires prouvant qu'ils tirent leur revenu principal de cette activité.

La carte d'accréditation est valable un an et renouvelable. La procédure appliquée est alors la même et les renseignements susmentionnés sont une nouvelle fois demandés.

Le service de presse détermine si les journalistes sont des professionnels. En cas de doute, il demande davantage d'informations au demandeur ou contacte son employeur, l'Association de la presse internationale ou l'Association des Journalistes Parlementaires Européens. Si le service de presse ne peut pas confirmer que le demandeur est journaliste, il lui refuse l'accès.

Si le demandeur est reconnu comme étant professionnel, le formulaire de demande est envoyé au service de sécurité via un système interne de transfert de documents GEDA; seules les personnes directement impliquées dans la procédure d'accréditation ont accès à la demande visant à fournir un badge au demandeur. Le service de sécurité appose son cachet sur le formulaire de demande, une fois celui-ci validé, et renvoie le document au service de presse via courrier interne. Le service de presse informe les journalistes le plus tôt possible. Le service de presse remet le badge aux journalistes sur présentation des documents cachetés et l'indique sur le formulaire de demande. Les journalistes ramènent ensuite les documents au service de presse.

Si le service de presse a des doutes sur le fait que le demandeur est vraiment journaliste, les informations fournies par ce dernier sont comparées avec les données d'une liste de personnes non autorisées à accéder au PE² ainsi qu'avec les données librement disponibles (notamment sur l'internet). Le cas échéant, de plus amples informations sont demandées au service de presse. Aucune comparaison n'est effectuée avec des données provenant de sources privées (confidentielles)³.

La distribution des badges elle-même est actuellement prise en charge par des agents de sécurité externes.

La décision relative à l'accréditation est prise par le service de presse, avec la participation du service de sécurité, le cas échéant. Dans des cas exceptionnels, le comité consultatif, qui inclut des représentants du service de presse du PE, ainsi que de l'Association de la presse internationale et de l'Association des Journalistes Parlementaires Européens (AJPE), peut être consulté. La responsabilité finale de l'attribution ou non de l'accréditation revient au directeur des médias.

² Cette liste est dressée et gérée par le service de sécurité. Le délai de conservation des données est de 10 ans. Cette procédure de liste noire doit être notifiée au CEPD à des fins de contrôle préalable.

³ Dans 99 % des cas, la demande ne présente aucun doute et l'unité d'accréditation délivre le badge au demandeur.

La carte d'accréditation peut être retirée au titulaire dont le comportement a «donné lieu à des incidents empêchant le bon déroulement des réunions de presse et d'information organisées par le Parlement européen ou toute autre de ses activités». La procédure de retrait de la carte d'accréditation a été adoptée par le Bureau du Parlement européen.

Le **responsable du traitement des données** est identifié sur le formulaire de notification comme étant le chef du service de presse et le directeur du service de sécurité. Bien que le modèle de notification mentionne deux responsables du traitement (DG PRES, direction de la sécurité, service de la sécurité et unité d'accréditation, d'une part, et DG COMM, direction des médias, service de presse, de l'autre), le service de presse est le principal responsable de la détermination de la procédure d'accréditation. La direction de la sécurité l'aide dans l'exécution de ces tâches, en délivrant les badges par exemple.

Les **catégories de données** relatives aux journalistes pouvant être traitées sont les suivantes:
Renseignements personnels et coordonnées: nom, date de naissance, sexe, nationalité, adresse, coordonnées supplémentaires, photo, copie de la carte d'identité/du passeport et de la carte de presse, ainsi qu'exceptionnellement et sur demande, relevés bancaires afin de prouver que leur revenu principal provient de leur activité de journaliste.
Expérience professionnelle: employeur, articles récemment publiés, dans certains cas, et type d'emploi (journaliste salarié ou indépendant).

Le traitement des données à caractère personnel est à la fois manuel et automatisé. Des versions électroniques des accréditations sont conservées par le service de presse pendant un an; les versions papier et les documents justificatifs sont également conservés pendant un an. Le service de sécurité et le service d'accréditation ne conservent pas les données figurant sur les demandes d'accès au Parlement européen pour les journalistes.

Les données traitées dans le cadre de l'opération de traitement en question peuvent être communiquées par le service de presse aux **destinataires** suivants:

- service de sécurité;
- service d'accréditation;
- employeur du demandeur;
- service de presse du PE;
- Association de la presse internationale;
- Association des Journalistes Parlementaires Européens.
-

Le personnel de l'unité d'accréditation délivrant les cartes d'accès (composé de membres du personnel statutaire, d'agents contractuels et de fournisseurs de services externes) se limite à encoder dans le programme AC/AT les données nécessaires à la création du badge adéquat.

Des procédures visant à accorder aux personnes concernées **un droit d'accès et de rectification** à leurs données ont été mises en place.

Les règles relatives à l'accréditation de la presse au Parlement européen ont été publiées sur le site web par la direction des médias de la DG COMM. Elles contiennent une description générale de la procédure d'accréditation. Des **informations** relatives au traitement des données à caractère personnel figurent dans le formulaire de demande d'accréditation de la presse, signé par le demandeur. Des informations sont fournies au sujet de la finalité, des destinataires, des droits d'accès et de rectification ainsi qu'au sujet du droit de saisir le CEPD.

[...]

3. Aspects juridiques

3.1. Contrôle préalable

Le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la procédure d'accréditation relève du règlement (CE) n° 45/2001 (ci-après «le règlement»). Il s'agit d'un traitement non automatisé de données appelées à figurer dans un fichier.

Le responsable du traitement est le Parlement européen, ici représenté par les DG susmentionnées.

L'article 27, paragraphe 1, du règlement soumet au contrôle préalable du CEPD tous les «traitements susceptibles de présenter des risques particuliers au regard des droits et libertés des personnes concernées du fait de leur nature, de leur portée ou de leurs finalités». L'article 27, paragraphe 2, du règlement, énumère les traitements susceptibles de présenter de tels risques.

Aux termes de l'article 27, paragraphe 2, point a), du règlement, les traitements de données relatives à des «suspicions, infractions, condamnations pénales ou mesures de sûreté» doivent être soumis à un contrôle préalable par le CEPD. Dans le cas qui nous intéresse, la notification ne contient aucun élément démontrant que des données de ce type pourraient être traitées, mais leur collecte ne peut pas non plus être exclue.

L'article 27, paragraphe 2, point b), du règlement dispose que les traitements destinés à «évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées, tels que (...) leur comportement», doivent être soumis à un contrôle préalable par le CEPD. Bien que le DPD du PE ait indiqué que le traitement n'inclut pas d'évaluation de la compétence de la personne concernée, mais ne représente qu'une vérification objective de son statut professionnel, le CEPD pense que dans certains (rares) cas, l'une ou l'autre forme d'examen peut tout de même être effectué afin d'évaluer des aspects de la personnalité des demandeurs, notamment leur capacité.

Étant donné que le contrôle préalable sert à examiner les situations susceptibles de présenter des risques, l'avis du CEPD devrait être rendu avant le début du traitement. Les traitements pertinents ayant déjà été établis, le contrôle doit être effectué ex post. En tout état de cause, il convient de tenir pleinement compte de toutes les recommandations formulées par le CEPD et de modifier en conséquence les traitements.

Le CEPD a reçu la notification du CPD le 28 octobre 2011. Aux termes de l'article 27, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 45/2001, l'avis du CEPD doit être rendu au plus tard dans les deux mois suivant réception de la notification. Étant donné que la procédure a été suspendue pendant 139 jours au total, afin de demander des informations complémentaires et de permettre au PE de transmettre ses observations sur le projet d'avis, le présent avis doit être rendu au plus tard le 15 mai 2012.

3.2. Licéité du traitement

La base juridique du traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la procédure d'accréditation des journalistes se trouve dans les actes juridiques suivants:

- règlement régissant la sécurité, consolidé par le Bureau le 3 mai 2004;

- règlement régissant les badges et les autorisations permettant l'accès aux bâtiments du Parlement, adopté par le secrétaire général le 28 janvier 2005;
- disposition d'exécution du règlement régissant les badges et les autorisations permettant l'accès aux bâtiments du Parlement, établie par le service de sécurité du Parlement européen;
- règles pour l'accréditation de la presse au Parlement européen.

Le règlement dispose qu'il convient de prendre des mesures concernant l'accès des représentants des médias aux bâtiments et aux installations du Parlement. Les représentants des médias souhaitant pénétrer dans les locaux du Parlement doivent auparavant demander une accréditation les y autorisant. Le traitement des données à caractère personnel des demandeurs peut manifestement être considéré comme étant nécessaire à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public sur la base des règlements susmentionnés. Dès lors, le traitement de données à caractère personnel effectué en l'espèce est licite au sens de l'article 5, point a), du règlement (CE) n° 45/2001, lu en combinaison avec son vingt-septième considérant.

3.3. Traitement de catégories particulières de données

Les données à caractère personnel traitées incluent une photo du demandeur. Cette dernière peut révéler son origine raciale ou ethnique. En outre, le traitement des données peut indiquer les opinions politiques du journaliste (informations relatives à l'organisation de presse, nom du rédacteur en chef).

L'article 10, paragraphe 1, du règlement dispose que le traitement de catégories particulières de données (à savoir les «données à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, ainsi que les (...)») est interdit. L'article 10, paragraphe 2, du règlement prévoit certaines exceptions. Celle qui s'appliquerait probablement en l'espèce serait celle prévue à l'article 10, paragraphe 2, point a) (consentement de la personne concernée). Bien que le CEPD conteste la valeur du consentement donné dans le cadre d'une relation de travail⁴, il estime que le traitement est licite au sens de l'article 10, paragraphe 2, étant donné que les documents et les photos sont fournis par les journalistes demandant l'accès aux bâtiments du Parlement eux-mêmes.

Par ailleurs, le CEPD considère que le traitement des données susmentionnées à des fins d'identification et de vérification du statut professionnel du demandeur peut reposer sur un motif d'intérêt public important et peut dès lors être considéré comme autorisé par l'article 10, paragraphe 4, du règlement⁵. Afin de garantir la pleine conformité avec le règlement, le CEPD recommande que des garanties suffisantes soient prises afin d'éviter toute utilisation des données à d'autres fins que celles susmentionnées.

3.4. Qualité des données

Selon l'article 4, paragraphe 1, point c), «*[l]es données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement*». L'article 4, paragraphe 1,

⁴ Voir l'avis 8/2001 sur le traitement des données à caractère personnel dans le contexte professionnel, adopté par le groupe de travail «Article 29» (http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/wpdocs/2001_en.htm).

⁵ Voir l'avis 2004-259 du CEPD relatif au traitement des données relatives à l'accréditation des journalistes au Conseil européen, publié le 16 septembre 2008.

point d), du règlement dispose que les données à caractère personnel doivent être *«exactes et, si nécessaire, mises à jour»* et que *«toutes les mesures raisonnables sont prises pour que les données inexactes ou incomplètes, au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement, soient effacées ou rectifiées»*.

La collecte des données à caractère personnel susmentionnées semble être nécessaire pour s'assurer que les journalistes sont des professionnels. Toutefois, la collecte de données bancaires ne peut être considérée comme nécessaire que dans des cas exceptionnels dans lesquels aucune autre preuve ne peut être fournie.

Les données sont fournies par les personnes concernées et, dès lors, la procédure contribue elle-même à garantir l'exactitude des données traitées. Les droits d'accès et de rectification contribuent également à faire en sorte que les données traitées soient exactes et mises à jour (voir point 3.6 ci-dessous).

L'article 4, paragraphe 1, point a), du règlement, dispose en outre que les données doivent être *«traitées loyalement et licitement»*. La question de la licéité a déjà été examinée. Celle de la loyauté doit être appréciée sur la base des informations fournies aux personnes concernées (voir point 3.8).

3.5. Conservation des données

L'article 4, paragraphe 1, point e), du règlement précise que les données à caractère personnel peuvent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.

Comme indiqué ci-dessus, les formulaires de demande papier et la version électronique des demandes sont conservés pendant un an par le service de presse. Le CEPD estime que la conservation des données pendant le délai spécifié peut être considéré comme justifié en vertu de l'article 4, paragraphe 1, point e)⁶.

3.6. Transfert de données

Les articles 7, 8 et 9 du règlement définissent certaines obligations à respecter lorsque les responsables des traitements transfèrent des données à des tiers. Les règles varient selon que les données sont transférées (i) à des institutions ou organes européens (article 7), (ii) à des destinataires relevant de la directive 95/46/CE (article 8) ou (iii) à d'autres types de destinataires (article 9).

3.6.1. Transferts de données à caractère personnel entre institutions ou organes communautaires ou en leur sein

L'article 7, paragraphe 1, du règlement dispose ce qui suit: *«[L]es données à caractère personnel ne peuvent faire l'objet de transferts entre institutions ou organes communautaires ou en leur sein que si elles sont nécessaires à l'exécution légitime de missions relevant de la compétence du destinataire»*.

⁶ À ce jour, aucune information n'a été fournie quant à la conservation ou non des données des demandeurs par le service de sécurité, et, le cas échéant, quant à la durée de cette conservation.

Le CEPD estime que les transferts de données aux destinataires appartenant au PE aux fins spécifiées dans les faits ci-dessus sont conformes à l'article 7, paragraphe 1, du règlement. Ces destinataires (personnel de l'unité d'accréditation, service de presse du PE) ont les compétences requises pour exécuter la tâche pour laquelle les données sont transférées, à savoir pour comparer les informations et octroyer un badge au demandeur. Le transfert des données à caractère personnel est donc considéré comme une mission relevant de la compétence de chacun des destinataires.

Le CEPD recommande toutefois, conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement, qu'il soit explicitement rappelé à chacun des destinataires qu'ils doivent traiter les données à caractère personnel qu'ils reçoivent uniquement aux fins qui ont motivé leur transmission.

3.6.2. Transfert de données à caractère personnel à des destinataires, autres que les institutions et organes de l'Union européenne, soumis à la directive 95/46/CE, et à des destinataires ne relevant pas de la directive 95/46/CE

En cas de doute, le service de presse peut contacter l'employeur du demandeur, l'Association de la presse internationale ou l'Association des Journalistes Parlementaires Européens. Cela peut supposer un transfert de données à des destinataires dans les États membres ainsi qu'à des destinataires situés dans des pays tiers, p.ex. en fonction du siège de l'employeur.

En ce qui concerne le transfert de données à caractère personnel aux États membres, l'article 8 du règlement dispose ce qui suit: *«Sans préjudice des articles 4, 5, 6 et 10, les données à caractère personnel ne sont transférées à des destinataires relevant de la législation nationale adoptée en application de la directive 95/46/CE que si le destinataire démontre que les données sont nécessaires à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique, ou (...).»*

Bien qu'aux termes de l'article 8, point a), du règlement, il appartienne au destinataire d'établir l'intérêt et la nécessité de la réception des données, le CEPD estime que compte tenu des activités propres au service de presse, cette disposition devrait être interprétée comme signifiant que si les informations ne sont pas envoyées sur demande du destinataire, il appartient à l'expéditeur de s'assurer que le transfert est nécessaire. Dès lors, lorsque le service de presse envoie des données à caractère personnel à l'employeur du demandeur dans un État membre ou à l'Association des Journalistes Parlementaires Européens de sa propre initiative, il doit s'assurer que ces données sont nécessaires à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public.

Pour les destinataires qui ne sont pas soumis à la directive 95/46/CE, l'article 9, paragraphe 1, du règlement dispose que *«[l]e transfert de données à caractère personnel à des destinataires autres que les institutions et organes communautaires, et qui ne sont pas soumis à la législation nationale adoptée en application de la directive 95/46/CE, ne peut avoir lieu que pour autant qu'un niveau de protection adéquat soit assuré dans le pays du destinataire ou au sein de l'organisation internationale destinataire, et que ce transfert vise exclusivement à permettre l'exécution des missions qui relèvent de la compétence du responsable du traitement»*. Dès lors, en principe, aucune donnée ne peut être transmise à des destinataires situés dans des États ne respectant pas un niveau de protection adéquat. Toutefois, l'exception qui s'appliquerait probablement en l'espèce serait celle prévue à l'article 9, paragraphe 6, point b) (*«la personne concernée a indubitablement donné son consentement au transfert envisagé»*). Le CEPD recommande par conséquent de demander explicitement au

requérant de consentir à ce que ses données à caractère personnel soient transférées par le service de presse dans le cadre d'une enquête.

3.7. Droit d'accès, de rectification, de verrouillage et d'effacement

Le CEPD se félicite de voir que les droits d'accès et de rectification de la personne concernée sont garantis. L'article 13 du règlement semble être respecté.

3.8. Information fournies à la personne concernée

Le règlement dispose que la personne concernée doit être informée lorsque ses données à caractère personnel sont collectées et énumère une série de points devant figurer dans cette information, afin d'assurer un traitement loyal des données. Dans le cas d'espèce, les données pourraient être collectées directement auprès de la personne concernée ou indirectement, p.ex. par l'intermédiaire de son employeur ou d'une association de presse.

L'article 11 (*Informations à fournir lorsque les données sont collectées auprès de la personne concernée*) et l'article 12 (*Informations à fournir lorsque les données n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée*) du règlement sont donc tous deux applicables en l'espèce. Cela signifie que les informations pertinentes doivent être communiquées soit au moment de la collecte (article 11), soit lorsque les données sont enregistrées ou divulguées à une tierce partie pour la première fois (article 12), à moins que la personne concernée ne possède déjà ces informations.

Le CEPD note que des informations relatives au traitement des données à caractère personnel figurent dans le formulaire de demande d'accréditation de la presse. Toutefois, le modèle ne contient aucune information au sujet de la possibilité de consulter des tierces parties en cas de doute, ni au sujet des délais de conservation des données. Rien n'est dit non plus au sujet de la procédure de retrait des cartes d'accréditation. Le CEPD recommande donc de réviser en conséquence les informations fournies aux personnes concernées. Par ailleurs, le CEPD recommande d'inclure dans les règles pour l'accréditation de la presse au Parlement européen une description du traitement des données et de la procédure de retrait. Il conviendrait enfin d'indiquer dans les règles pour l'accréditation de la presse que le comité consultatif n'est consulté que dans certains cas exceptionnels.

[...]

Conclusion

Les traitements proposés ne paraissent pas entraîner de violations des dispositions du règlement (CE) n° 45/2001 pour autant qu'il soit tenu pleinement compte des observations faites dans le cadre du présent avis. En particulier, le Parlement européen devrait:

- prendre des garanties suffisantes afin d'éviter toute utilisation des données à d'autres fins que celles mentionnées à la section 3.3, en cas de traitement de catégories particulières de données;
- introduire, conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement, un avertissement rappelant aux destinataires qu'ils ne peuvent traiter les données à caractère personnel qu'ils reçoivent uniquement aux fins qui ont motivé leur transmission;
- demander le consentement de la personne concernée lorsque la divulgation de données à caractère personnel à un destinataire résidant dans un État ne garantissant pas un niveau adéquat de protection est envisagée;

- réviser les informations fournies aux personnes concernées comme indiqué à la section 3.8;
- notifier au CEPD, à des fins de contrôle préalable, le traitement «Enquête de sécurité», y compris la procédure de liste noire (liste de personnes non autorisées à accéder au Parlement européen)⁷.

Fait à Bruxelles, le 3 avril 2012.

(signé)

Giovanni BUTTARELLI
Contrôleur européen adjoint de la protection des données

⁷ Voir l'article 25 de la notification au DPD du Parlement européen n° 237 du 26 avril 2010, émise par le directeur de la sécurité.