



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

WOJCIECH RAFAŁ WIEWIÓROWSKI
CONTRÔLEUR

[...]
Directeur de l'APPF
BRU - TRI 05V009

Bruxelles, le 26 février 2020
WW/[...]/D(2020) 0422 C 2020-0141
Veuillez utiliser l'adresse edps@edps.europa.eu
pour toute correspondance

Objet: Compétences de l'APPF et obligations en matière de protection des données

Madame, Monsieur,

L'Autorité pour les partis politiques européens et les fondations politiques européennes (APPF) a consulté le CEPD au sujet de la relation entre ses compétences et les règles en matière de protection des données.

Nous avons reçu des questions similaires de la part d'autres IUE et nous avons rendu publiques, sur notre site web, les réponses que nous leur avons adressées¹. Vous trouverez ci-après un résumé de nos conclusions, telles qu'adaptées pour l'APPF selon que nécessaire.

1 Missions et compétences de l'APPF

L'APPF mène des enquêtes administratives aux fins d'enregistrer, de contrôler et, le cas échéant, d'imposer des sanctions aux partis politiques européens et fondations politiques européennes conformément au règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 (règlement APPF).

En vertu de l'article 24, paragraphe 4, du règlement APPF, l'APPF est habilitée, entre autres, à demander aux partis politiques européens et fondations politiques européennes de présenter tous les documents ou informations nécessaires aux fins de la réalisation des vérifications et contrôles dont elle est responsable en vertu dudit règlement. Ces enquêtes peuvent prendre la forme de demandes de documents, mais pourraient également s'effectuer par des visites sur place.

¹https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/consultations/investigative-activities-eu-institutions-and_fr

Cela inclut notamment:

- des documents destinés à vérifier le respect des conditions et exigences de l'enregistrement (voir article 10 du règlement APPF);
- la liste des donateurs, y compris des personnes physiques, qui doit être présentée par les partis politiques européens et les fondations politiques européennes [voir article 20, paragraphes 2 à 4, article 23, paragraphe 1, point c), article 24, paragraphe 4, deuxième alinéa du règlement APPF].

Dans certains cas, l'APPF peut également désigner des personnes dans ses décisions (article 27 du règlement APPF).

Dès lors, au cours de ses enquêtes administratives, l'APPF traite inévitablement des données à caractère personnel présentées par les partis politiques européens et les fondations politiques européennes (par exemple concernant des employés, des dirigeants, des donateurs, des membres). Le traitement des données à caractère personnel est nécessaire pour remplir les missions assignées à l'APPF en tant qu'autorité publique chargée de la mise en œuvre du règlement APPF.

L'article 33 du règlement APPF réaffirme l'applicabilité des règles en matière de protection des données pour les institutions de l'UE aux activités de l'APPF.

2 Pas de modification substantielle des règles en matière de protection des données

Depuis l'entrée en vigueur du règlement général sur la protection des données (UE) 2016/679² (RGPD), l'attention accordée aux règles en matière de protection des données s'est accrue. Cependant, il existe parfois des conceptions erronées sur le fait que le RGPD empêcherait l'organisation de fournir aux IUE, telles que l'APPF, les données à caractère personnel auxquelles elles peuvent licitement prétendre pour accomplir leurs tâches.

Le RGPD est une évolution de la directive antérieure 95/46/CE³, mais s'il développe davantage les droits et obligations créés en vertu de cette directive, il ne modifie toutefois pas radicalement l'approche adoptée dans celle-ci. Les conclusions de l'analyse au titre du RGPD ci-après n'auraient pas été différentes dans l'hypothèse où elle aurait été fondée sur la directive 95/46/CE.

En outre, les institutions de l'UE doivent respecter un niveau élevé de protection des données sur la base d'un règlement spécifique qui leur est applicable, à savoir le règlement (UE) 2018/1725⁴ (le «règlement»), qui succède au règlement (CE) n° 45/2001⁵ (l'«ancien règlement») visé à l'article 2, paragraphe 3, du RGPD.

Il se peut que vous souhaitiez continuer à expliquer cette situation aux interlocuteurs qui ont des réserves quant à la mise à disposition de données à caractère personnel à des responsables du traitement ne relevant pas du RGPD, comme les institutions de l'UE.

Premièrement, veuillez noter que le CEPD n'a aucun pouvoir de contrôle sur les entités, telles que les partis politiques nationaux, établies dans les États membres de l'UE. Leur respect de la protection des données est contrôlé par nos collègues des autorités nationales chargées de la protection des données. L'analyse ci-après repose sur les dispositions équivalentes du règlement relatif à la protection des données dans les institutions de l'UE. Nous porterons donc également

² JO L 119 du 4.5.2016, p. 1

³ JO L 281 du 23.11.1995, p. 31

⁴ JO L 295 du 21.11.2018, p. 39 - 98

⁵ JO L 8 du 12.1.2001, p. 1 - 22

cette question à l'attention du comité européen de la protection des données (le «comité»).

Deuxièmement, certains des points ci-après s'appliqueront également mutatis mutandis à votre coopération avec les autorités compétentes des États membres.

3 Fondements licites du traitement

L'APPF peut fonder la licéité de ses activités de traitement sur l'article 5, paragraphe 1, point a), du règlement, en vertu duquel le traitement nécessaire pour l'exécution de missions d'intérêt public qui lui sont confiées par la loi est licite. Dans de nombreux cas, les activités de l'APPF impliqueront des données à caractère personnel révélant des opinions politiques (par exemple des listes des donateurs), de sorte que l'article 10, paragraphe 2, point g), du règlement entre également en jeu (nécessité pour des motifs d'intérêt public important, sur la base du droit de l'Union).

4 Le RGPD n'est pas un obstacle à la divulgation de données à caractère personnel

Certaines entités estiment que le RGPD les empêche de divulguer des données à caractère personnel aux institutions de l'Union dotées de pouvoirs d'enquête et dans leur sphère de compétences.

Cette question doit être considérée sous deux angles différents: les conditions dans lesquelles les institutions de l'Union sont habilitées à recueillir et traiter ultérieurement les données à caractère personnel et les conditions dans lesquelles les tiers sont autorisés, voire obligés, de vous divulguer des données à caractère personnel.

De votre point de vue, la collecte et le traitement ultérieur de données à caractère personnel qui sont nécessaires et proportionnées à l'exercice de vos pouvoirs (voir ci-dessus) signifie – pour autant que vous vous conformiez également au reste du règlement – que le traitement sera licite en vertu de l'article 5, paragraphe 1, point a), du règlement [nécessité pour l'exécution d'une mission d'intérêt public assignée par la loi – équivalant à l'article 6, paragraphe 1, point e), du RGPD].

Du point de vue du tiers, **s'il est clairement tenu de fournir des informations claires à l'APPF, qui peuvent inclure des données à caractère personnel** [par exemple, en vertu de l'article 23, paragraphe 1, point c), du règlement APPF], **il s'agit d'une obligation légale qui lui incombe en tant que premier responsable du traitement** [dans la mesure où la divulgation est nécessaire pour respecter cette obligation, voir article 6, paragraphe 1, point c), du RGPD].

La fourniture des données à caractère personnel d'une personne ne peut être refusée sur le fondement de l'absence de consentement de la personne concernée, étant donné que le consentement ne constitue pas la base juridique des activités de traitement liées aux enquêtes⁶. À cet égard, le RGPD n'apporte aucun changement⁷.

⁶ La référence au consentement du donateur pour les dons de faible montant figurant à l'article 32, paragraphe 1, point e), du règlement APPF renvoie uniquement à la publication ultérieure des dons, et non à la notification des dons à l'APPF.

⁷ Avant le RGPD: la législation nationale transposant l'article 7, paragraphe 1, point e), de la directive 95/46/CE; du point de vue des institutions de l'UE pour leur propre traitement: article 5, point a), de l'ancien règlement.

5 **Le RGPD exigerait toujours une notification individuelle à la personne concernée**

Certains tiers affirment que l'article 14 du RGPD requiert *toujours* une notification individuelle aux personnes concernées par l'enquête (les personnes concernées), notamment quant au fait que leurs données à caractère personnel ont été mises à la disposition de vos services aux fins d'une enquête. Vos services craignent que de telles informations puissent «alerter» des suspects ou retarder l'enquête et, partant, avoir une incidence sur l'enquête.

L'article 14, paragraphe 1, point e), du RGPD contraint en effet les responsables du traitement (en l'occurrence les tiers qui vous divulguent des données à caractère personnel) à informer les personnes concernées au sujet des «destinataires ou catégories de destinataires» de leurs données à caractère personnel.

Toutefois, l'article 14 du RGPD doit être lu en combinaison avec la définition du terme «destinataire» énoncée à l'article 4, paragraphe 9, du RPDG, qui est libellé comme suit (soulignement ajouté):

«destinataire», la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme auquel des données à caractère personnel sont divulguées, qu'il s'agisse ou non d'un tiers. Toutefois, les autorités publiques qui peuvent recevoir communication de données à caractère personnel dans le cadre d'une mission d'enquête particulière conformément au droit de l'Union ou au droit d'un État membre ne sont pas considérées comme des destinataires; le traitement de ces données par les autorités publiques en question est conforme aux règles applicables en matière de protection des données en fonction des finalités du traitement;»

Le considérant 31 du RGPD explique également cette exception (soulignement ajouté):

«Les autorités publiques auxquelles des données à caractère personnel sont communiquées conformément à une obligation légale pour l'exercice de leurs fonctions officielles, telles que les autorités fiscales et douanières, les cellules d'enquête financière, les autorités administratives indépendantes ou les autorités des marchés financiers responsables de la réglementation et de la surveillance des marchés de valeurs mobilières ne devraient pas être considérées comme des destinataires si elles reçoivent des données à caractère personnel qui sont nécessaires pour mener une enquête particulière dans l'intérêt général, conformément au droit de l'Union ou au droit d'un État membre. Les demandes de communication adressées par les autorités publiques devraient toujours être présentées par écrit, être motivées et revêtir un caractère occasionnel, et elles ne devraient pas porter sur l'intégralité d'un fichier ni conduire à l'interconnexion de fichiers. Le traitement des données à caractère personnel par les autorités publiques en question devrait être effectué dans le respect des règles applicables en matière de protection des données en fonction des finalités du traitement.»

Cette exception figurait déjà à l'article 2, point g), de la directive 95/46/CE⁸ et existe également à l'article 3, paragraphe 13, du règlement.

Lors de l'exercice des pouvoirs qui leur sont conférés par le droit de l'Union (voir ci-dessus), vos services peuvent être considérés comme des «autorités administratives indépendantes» qui sont susceptibles de «recevoir communication de données à caractère personnel dans le cadre d'une

⁸ L'article 11 de la directive 95/46/CE contenait déjà une obligation conditionnelle d'information sur les destinataires.

mission d'enquête particulière conformément au droit de l'Union» en l'espèce. **Selon nous, dans ces cas, ces divulgations ne relèvent pas des informations à fournir sur les destinataires de données en vertu de l'article 14, paragraphe 1, point e), du RGPD. Dès lors, les tiers faisant l'objet d'une mission d'enquête particulière ou coopérant volontairement avec l'APPF en vue de mener une mission d'enquête particulière n'ont pas l'obligation légale d'informer les personnes de la divulgation de leurs données à caractère personnel à l'APPF.**

Veillez toutefois noter que **cette exception ne s'applique que lorsque des données sont traitées aux fins du lancement/de la réalisation d'une «mission d'enquête particulière»**. Le CEPD a interprété l'exception prévue à l'article 3, paragraphe 1, du règlement comme ne s'appliquant pas à des processus généraux tels que les obligations d'information périodiques ou les obligations en matière d'audits⁹.

L'application de cette distinction aux situations mentionnées par vos services signifie que les **institutions de l'UE ne peuvent invoquer cette exception que pour des «missions d'enquête particulières»**, telles que les enquêtes liées à des affaires en réponse à des allégations spécifiques. En revanche, **des vérifications et des contrôles périodiques standards** [par exemple, la réception de listes des donateurs en vertu de l'article 23, paragraphe 1, point c), du règlement APPF] **ne sont pas considérés comme des «missions d'enquête particulières»**.

Toutefois, dans ces cas également, il peut ne pas être nécessaire que l'APPF prenne contact individuellement avec chaque personne concernée. **Le droit de l'Union prévoit expressément des exemptions pour les efforts excessifs et les divulgations** [voir article 16, paragraphe 5, points b) et c), du règlement]¹⁰.

En résumé, par rapport aux règles antérieures, **l'article 14 du RGPD et l'article 16 du règlement n'ont introduit aucun changement fondamental dans les obligations d'information des responsables du traitement.**

6 Conclusion

Pour résumer, nous estimons que le RGPD ne constitue pas un obstacle à l'obtention des données à caractère personnel qui vous sont nécessaires pour accomplir vos missions. Comme indiqué plus en détail ci-dessus:

- le RGPD n'empêche pas la transmission d'informations contenant des données à caractère personnel à l'APPF en réponse à une obligation légale de le faire.
- l'APPF peut, dans certains cas, bénéficier d'exemptions aux obligations d'information.

⁹ Voir la lettre dans l'affaire 2006-0298, disponible à l'adresse suivante:

https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/06-10-31_letter_ias_en.pdf, ainsi que l'article 57 du règlement (UE, Euratom) 2018/1048.

¹⁰ En ce qui concerne le champ d'application de l'exemption pour les «divulgations expressément prévues par le droit de l'Union», voir l'arrêt rendu dans l'affaire C-201/14, qui interprète les dispositions équivalentes de la directive 95/46/CE.

Pour un accès aisé à cette réponse, nous publierons la présente lettre sur le site web du CEPD.
Veuillez croire, [cher Monsieur]/[chère Madame], à l'assurance de ma considération distinguée,

[signé]

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

CC: [...], DPD, APPF