



Observations formelles du CEPD sur le projet de décision déléguée de la Commission visant à préciser le contenu et la forme des questions et à définir l'autre ensemble préétabli de questions

LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données (le «RPDUE»)¹, et notamment son article 42, paragraphe 1,

A ADOPTÉ LES OBSERVATIONS FORMELLES SUIVANTES:

1. Introduction et contexte

1. Le 7 juillet 2022, la Commission européenne a adopté le projet de décision déléguée de la Commission visant à préciser le contenu et la forme des questions et à définir l'autre ensemble préétabli de questions (la «proposition», le «projet de décision déléguée») relatif au système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS).
2. L'objectif du projet de décision déléguée est de préciser le contenu et la forme des questions et de définir le contenu et la forme des autres ensembles de réponses et de questions y relatifs dans le cadre du formulaire de demande ETIAS que doit remplir chaque demandeur. Ces questions concernent les infractions pénales, les séjours dans des zones de guerre ou de conflit particulières et les ordres de quitter le territoire ou les décisions de retour.
3. Les propositions sont adoptées conformément à l'article 17, paragraphes 5 et 6, du règlement (UE) 2018/1240 du Parlement européen et du Conseil² (le «règlement ETIAS»).

¹ JO L 295 du 21.11.2018, p. 39.

² Règlement (UE) 2018/1240 du Parlement européen et du Conseil du 12 septembre 2018 portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) et modifiant les règlements (UE) n° 1077/2011, (UE) n° 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 et (UE) 2017/2226, (JO L 236 du 19.9.2018, p. 1).



4. Le CEPD a publié précédemment l'avis 3/2017 sur la proposition portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)³, ainsi que plusieurs observations formelles sur les divers actes d'exécution et actes délégués envisagés dans le règlement ETIAS.
5. Les présentes observations formelles du CEPD sont émises en réponse à une consultation de la Commission européenne du 7 juillet 2022, conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725⁴ (le «RPDUE»). À cet égard, le CEPD se félicite de la référence faite à cette consultation au considérant 11 de la proposition.
6. Les présentes observations formelles n'empêchent pas le CEPD de formuler d'éventuelles observations supplémentaires à l'avenir, en particulier si de nouvelles questions sont soulevées ou si de nouvelles informations deviennent disponibles, par exemple à la suite de l'adoption d'autres actes d'exécution ou actes délégués connexes⁵.
7. En outre, ces observations formelles sont sans préjudice de toute mesure future qui pourrait être prise par le CEPD dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 58 du RPDUE et se limitent aux dispositions du projet de proposition qui sont pertinentes du point de vue de la protection des données.

2. Observations

2.1. Délais relatifs à de précédentes condamnations pénales

8. Conformément à l'article 17, paragraphe 4, point a), du règlement ETIAS, dans le cadre du formulaire de demande d'autorisation de voyage, le demandeur doit fournir des informations relatives à d'éventuelles condamnations pénales antérieures. À cette fin, le demandeur doit indiquer «s'il a été condamné pour une infraction pénale figurant à l'annexe au cours des **dix années** précédentes ou, dans le cas d'une infraction terroriste, au cours des **vingt années** précédentes et, dans l'affirmative, à quel moment et dans quel pays» (caractères gras ajoutés).

³ [Avis du CEPD 3/2017 sur la proposition de règlement portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages \(ETIAS\)](#), publié le 6 mars 2017.

⁴ Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).

⁵ Dans le cas d'autres actes d'exécution ou actes délégués ayant une incidence sur la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel, le CEPD tient à rappeler qu'il doit également être consulté sur ces actes. Il en va de même en cas de modifications futures qui introduiraient de nouvelles dispositions ou modifieraient des dispositions existantes qui concernent directement ou indirectement le traitement de données à caractère personnel.

9. Le CEPD constate toutefois qu'à l'article 2, paragraphe 2, du projet de décision déléguée, les délais relatifs à d'éventuelles condamnations pénales antérieures sont considérablement plus longs - **15 années** pour une infraction pénale figurant à l'annexe et **25 années** pour une infraction terroriste.
10. Le CEPD rappelle que, conformément à l'article 290, paragraphe 1, du TFUE, un acte législatif peut déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes non législatifs de portée générale qui **complètent ou modifient certains éléments non essentiels** de l'acte législatif (caractères gras ajoutés). Dans ce contexte, l'article 17, paragraphes 5 et 6, du règlement ETIAS limite cette délégation à «préciser le contenu et la forme des questions» et non à en redéfinir les éléments substantiels tels que le délai maximum durant lequel une condamnation pénale antérieure est jugée pertinente.
11. À la lumière de ce qui précède, le CEPD considère que la disposition de l'article 2, paragraphe 2, de la proposition est en contradiction avec la délégation législative prévue à l'article 17, paragraphes 5 et 6, du règlement ETIAS et avec l'article 290, paragraphe 1, du TFUE. Par conséquent, **les délais relatifs à d'éventuelles condamnations pénales énoncés à l'article 2, paragraphe 2, de la proposition doivent être alignés sur les délais prévus dans l'acte de base**, c'est-à-dire l'article 17, paragraphe 4, point a), du règlement ETIAS.

2.2. Données à caractère personnel des membres de la famille et des amis

12. Conformément à l'article 17, paragraphe 4, point b), du règlement ETIAS, le demandeur est tenu d'indiquer «s'il a séjourné dans une zone de guerre ou de conflit particulière au cours des dix années précédentes, en précisant les raisons de ce séjour».
13. Le CEPD note que, conformément à l'article 3, paragraphe 2, point c), et paragraphes 3, 4 et 6, de la proposition, dans l'affirmative, le demandeur doit préciser le ou les motif(s) et le ou les sous-motif(s) de ce séjour. Si le demandeur indique comme motif «visite familiale», il doit préciser le «prénom, le nom et l'adresse de résidence du ou des membre(s) de la famille indiqué(s)». De même, si le motif est «visite d'un ami», le demandeur doit indiquer le «prénom, le nom de famille et l'adresse de résidence de l'ami indiqué».
14. Le CEPD souligne que le traitement des données à caractère personnel de personnes qui ne sont pas demandeurs d'une autorisation de voyage n'a aucune base juridique dans le règlement ETIAS. La disposition générale de l'article 17, paragraphe 4, point b), du règlement ETIAS visant à indiquer les «raisons de ce séjour» ne saurait être considérée comme une base juridique suffisante pour traiter les données à caractère personnel de catégories entièrement nouvelles de personnes concernées

dans le système ETIAS. De plus, les finalités et la nature du traitement de ces données ne sont pas claires; il existe par exemple un doute sur la question de savoir si les données de membres de la famille et des amis seront ou non recoupées avec celles issues d'autres bases de données ou consultées par les services répressifs, etc.

15. Le CEPD s'inquiète en outre qu'il n'existe aucune exception ou limite dans les cas où le membre de la famille (ou l'ami) serait mineur. En fait, la liste préétablie de membres de la famille à l'article 3, paragraphe 3, de la proposition, qui inclut les «enfants» et même les «petits-enfants», implique qu'aucune distinction spécifique n'est prévue entre les mineurs et les adultes.
16. En même temps, le CEPD note que, conformément à l'article 27 du règlement ETIAS, au cas par cas, l'unité nationale ETIAS compétente peut demander des informations ou des documents supplémentaires au demandeur si elle estime que les informations fournies dans le formulaire de demande sont insuffisantes pour lui permettre de délivrer ou de refuser une autorisation de voyage.
17. Compte tenu de ce qui précède, le CEPD considère que **l'obligation envisagée pour le demandeur de fournir des données à caractère personnel concernant des membres de la famille ou des amis dans le formulaire de demande est excessive et injustifiée**. Il recommande donc de supprimer l'article 3, paragraphes 4 et 6, de la proposition.

2.3. Méthode pour l'établissement de la liste des zones de guerre et de conflit particulières

18. Le CEPD remarque que l'annexe I à la proposition définit la méthode pour l'établissement de la liste de zones de guerre et de conflit particulières visée à l'article 17, paragraphe 4, point b), du règlement ETIAS et à l'article 3, paragraphe 1, point b), du projet de décision déléguée. Cette méthode repose sur des données provenant des bases de données de l'Institut de Heidelberg pour la recherche sur les conflits internationaux (HIK)⁶, qui correspondent aux critères cumulatifs suivants:
 - conflits politiques correspondant aux niveaux d'intensité 4 (guerre limitée) et 5 (guerre), à l'exception des conflits entre les seuls cartels de la drogue et les organisations de trafic de drogue;
 - conflits s'étant produits à un niveau infranational en dehors de l'UE;
 - conflits s'étant produits au cours des 10 dernières années.
19. En conséquence, la Commission a dressé, à l'annexe II de la proposition, une liste de 45 pays tiers qui sont désignés, dans leur ensemble ou en partie, comme étant des «zones de guerre et de conflit». Le CEPD observe que, en raison des critères retenus,

⁶ <https://hiik.de/data-and-maps/datasets/?lang=en>

la liste est très diverse - elle inclut des pays officiellement liés aux combattants terroristes étrangers⁷, mais aussi des pays associés à l'UE ou ayant conclu des accords de partenariat avec celle-ci.

20. Le CEPD rappelle que l'article 17, paragraphe 4, point b), du règlement ETIAS exige la désignation de «zones de guerre et de conflits *particulières*» (mise en exergue ajoutée). La simple existence d'un conflit interne dans un pays ne doit pas automatiquement impliquer une menace pour la sécurité de l'UE. En fait, on pourrait faire valoir que certains des conflits exclus de la liste par défaut (guerres des cartels) représentent une menace plus importante pour la sécurité et la justice⁸ que de nombreux conflits qui figurent sur cette liste.
21. Le CEPD souligne que l'approche extensive proposée pour définir les «zones de conflit» dans le projet de décision déléguée impliquerait un traitement tout aussi extensif des données à caractère personnel d'un nombre important de demandeurs en raison de leurs liens familiaux ou autres avec les pays et les zones en question. En même temps, comme indiqué ci-dessus, le CEPD doute que l'augmentation substantielle du volume de traitement des données contribue effectivement à l'objectif de prévention des risques en matière de sécurité, d'immigration illégale ou des risques épidémiques élevés qui est celui d'ETIAS.
22. Par conséquent, le CEPD recommande de réexaminer la méthode pour l'établissement de la liste des zones de guerre et de conflit particulières visée à l'article 17, paragraphe 4, point b), du règlement ETIAS et à l'article 3, paragraphe 1, point b), du projet de décision déléguée, afin de rendre cette liste plus précise et objectivement liée à d'éventuels risques pour la sécurité de l'UE ou à d'autres risques pour celle-ci⁹.

Bruxelles, le 2 août 2022

(signature électronique)

Wojciech Rafał Wiewiórowski

⁷ Voir, par exemple, le programme de lutte antiterroriste pour l'UE 2020, COM(2020) 795 final

⁸ Voir, par exemple, le rapport SOCTA 2021 d'Europol sur l'augmentation significative du trafic de cocaïne à destination de l'UE.

⁹ Par exemple, le système électronique d'autorisation de voyage (ESTA) des États-Unis n'inclut que quelques pays «à risque» (Iran, Iraq, Libye, Corée du Nord, Somalie, Soudan, Syrie et Yémen), <https://esta.cbp.dhs.gov/eligibilityQs>