

Avis du Contrôleur européen de la protection des données sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen intitulée «Vers une stratégie européenne en matière d'e-Justice»

(2009/C 128/02)

LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

II. TOILE DE FOND ET CONTEXTE

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 286,

vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment son article 8,

vu la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ⁽¹⁾,

vu le règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données ⁽²⁾, et notamment son article 41,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

I. INTRODUCTION

1. La communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen intitulée «Vers une stratégie européenne en matière d'e-Justice» (ci-après dénommée la «communication») a été adoptée le 30 mai 2008. Le CEPD rend le présent avis conformément à l'article 41 du règlement (CE) n° 45/2001.
2. Cette communication a pour objet de proposer une stratégie en matière de justice en ligne (e-Justice) visant à accroître la confiance des citoyens dans l'espace de justice européen. Le premier objectif de la justice en ligne devrait être de renforcer l'efficacité de la justice partout en Europe, au bénéfice des citoyens. L'action de l'UE devrait permettre à ces derniers d'accéder à l'information sans être gênés par les barrières linguistiques, culturelles et juridiques liées à la multiplicité des systèmes. Une proposition de plan d'action et de calendrier pour les différents projets est annexée à la communication.
3. Dans le présent avis, le CEPD formule des observations sur la communication dans la mesure où elle concerne le traitement de données à caractère personnel, la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et la libre circulation des données.

4. En juin 2007, le Conseil JAI ⁽³⁾ a défini plusieurs priorités pour le développement de la justice en ligne:

- mettre en place une interface européenne, le portail «e-Justice»;
- créer les conditions de mise en réseau de différents registres, tels que les casiers judiciaires, les registres d'insolvabilité, les registres commerciaux et les registres fonciers;
- lancer les travaux préparatoires en vue de l'utilisation des technologies de l'information dans la procédure européenne d'injonction de payer;
- améliorer l'utilisation de la vidéoconférence dans le cadre des procédures transfrontières, en particulier en ce qui concerne l'obtention de preuves;
- concevoir des outils d'aide à la traduction et à l'interprétation.

5. Depuis lors, les travaux sur la justice en ligne ont avancé d'une manière régulière. Selon la Commission, les travaux réalisés en la matière doivent garantir que la priorité sera accordée à des projets opérationnels et des structures décentralisées, en assurant une coordination au niveau européen, en s'appuyant sur les instruments juridiques existants et en utilisant les outils informatiques afin d'améliorer leur efficacité. Le Parlement européen a également approuvé le projet de justice en ligne ⁽⁴⁾.

6. La Commission a toujours encouragé l'utilisation des technologies modernes de l'information tant en matière civile qu'en matière pénale, ce qui a permis de créer des instruments tels que l'injonction de payer européenne. Depuis 2003, la Commission gère le «portail» du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale, qui est accessible aux citoyens dans vingt-deux langues. Elle a également conçu et créé l'atlas judiciaire européen. Ces instruments font figure de précurseurs d'un futur cadre européen en matière de justice en ligne. Dans le domaine pénal, la Commission a travaillé à la mise au point d'un instrument dont l'objectif est de permettre l'échange d'informations extraites des casiers judiciaires des États membres ⁽⁵⁾. La Commission, mais aussi Eurojust, ont mis au point des systèmes de communication sécurisés avec les autorités nationales.

⁽³⁾ Doc. 10393/07 JURINFO 21.

⁽⁴⁾ Voir le projet de rapport du Parlement européen, commission des affaires juridiques.

⁽⁵⁾ Voir, en particulier, le système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS) mentionné ci-après.

⁽¹⁾ JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

⁽²⁾ JO L 8 du 12.1.2001, p. 1.

7. La justice en ligne doit permettre, par diverses voies, de rendre l'espace judiciaire européen plus concret aux yeux des citoyens dans les années à venir. Afin d'élaborer une stratégie globale pour cette importante question, la Commission a adopté la communication en question sur l'e-Justice, qui fixe des critères objectifs pour la définition de priorités, notamment pour les projets futurs au niveau européen, afin d'obtenir des résultats concrets dans un délai raisonnable.
8. Le document de travail des services de la Commission accompagnant la communication, assorti d'un résumé de l'analyse d'impact, contient également des informations à caractère général⁽⁶⁾. Le rapport d'analyse d'impact a été élaboré en tenant compte des réactions des États membres, des autorités judiciaires, des professionnels du droit, des citoyens et des entreprises. Le CEPD n'a pas été consulté. Dans ce rapport, c'est l'option qui associe la dimension européenne à la compétence nationale qui a été privilégiée pour traiter les problèmes. C'est aussi cette option qui a été retenue dans la communication. La stratégie sera axée sur l'utilisation de la vidéoconférence, la création d'un portail «e-Justice», l'amélioration des capacités de traduction par la mise au point d'outils de traduction automatique disponibles en ligne, l'amélioration de la communication entre les autorités judiciaires, une interconnexion accrue entre les registres nationaux et des outils en ligne pour les procédures européennes (par exemple, la procédure européenne d'injonction de payer).
9. Le CEPD se félicite de l'importance accordée aux actions susmentionnées. D'une manière générale, il est partisan d'une stratégie globale pour la justice en ligne et souscrit à la triple nécessité d'améliorer l'accès à la justice, la coopération entre les autorités judiciaires européennes et l'efficacité de la justice proprement dite. Cette stratégie fait intervenir différentes institutions et personnes:
- les États membres, auxquels incombe la responsabilité première d'assurer une justice efficace et digne de confiance;
 - la Commission européenne, en sa qualité de gardienne des traités;
 - les autorités judiciaires des États membres, qui ont besoin d'outils de communication plus sophistiqués, en particulier dans les affaires transfrontalières;
 - les professions juridiques, les citoyens et les entreprises, qui préconisent tous une meilleure utilisation des outils informatiques en vue d'obtenir des réponses plus satisfaisantes à leurs besoins en matière de «justice».
10. La communication est étroitement liée à la proposition de décision du Conseil relative à la création du système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS). Le 16 septembre 2008, le CEPD a rendu un avis sur cette proposition⁽⁷⁾. Il appuie cette proposition, sous réserve que soient prises en compte un certain nombre d'observations. Il a notamment indiqué que des garanties supplémentaires en matière de protection des données devraient compenser l'absence actuelle de cadre juridique global sur la protection des données dans le domaine de la coopération entre autorités policières et judiciaires. Il a par conséquent souligné la nécessité que le contrôle du système de protection des données fasse l'objet d'une coordination effective, ce qui suppose que les autorités des États membres et la Commission doivent fournir l'infrastructure de communication commune.
11. Certaines recommandations formulées dans cet avis méritent d'être rappelées:
- il convient de faire référence à un niveau élevé de protection des données comme condition préalable à l'adoption de mesures d'exécution;
 - il y a lieu de clarifier la responsabilité de la Commission à l'égard de l'infrastructure de communication commune, ainsi que l'applicabilité du règlement (CE) n° 45/2001 afin de mieux garantir la sécurité juridique;
 - il y a lieu de préciser que la Commission — et non les États membres — devrait également être responsable du logiciel d'interconnexion en vue d'améliorer l'efficacité des échanges et de permettre un meilleur contrôle du système;
 - il convient de bien définir et de circonscrire le recours à la traduction automatique, de manière à favoriser la compréhension mutuelle des infractions pénales sans nuire à la qualité des informations transmises.
12. Ces recommandations illustrent bien le cadre dans lequel sera analysée la communication.

III. ÉCHANGE D'INFORMATIONS PRÉVU DANS LA COMMUNICATION

13. La justice en ligne a un champ d'application très vaste, et englobe en général l'utilisation des technologies de l'information dans l'administration de la justice au sein de l'Union européenne. Cela vaut pour divers domaines, comme les projets dont l'objectif est d'informer les justiciables d'une manière plus efficace. Parmi ces projets figurent

⁽⁶⁾ Document de travail des services de la Commission accompagnant la communication au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen intitulée «Vers une stratégie européenne en matière d'e-Justice» — Résumé de l'analyse d'impact, 30.5.2008, SEC(2008) 1944.

⁽⁷⁾ Voir l'avis du CEPD sur la création du système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS), en application de l'article 11 de la décision-cadre 2008/XX/JAI, disponible sur son site web à l'adresse: www.edps.europa.eu en cliquant sur «consultation», «avis» et «2008».

la mise en ligne d'informations sur les systèmes judiciaires, la législation et la jurisprudence, les systèmes de communications électroniques entre les parties et les tribunaux et la mise en place de procédures totalement électroniques. Cela concerne également des projets européens tels que le recours à des moyens électroniques pour l'enregistrement des audiences et des projets concernant l'échange d'informations ou l'interconnexion.

14. Même si le champ d'application de la justice en ligne est très vaste, le CEPD a constaté que le portail e-Justice fournira des informations sur les procédures pénales et sur les systèmes judiciaires civils et commerciaux, mais pas sur les systèmes judiciaires administratifs. De même, il existera un lien vers un atlas pénal et un atlas civil, mais pas vers un atlas administratif, alors qu'il pourrait être intéressant que les citoyens et les entreprises aient accès aux systèmes judiciaires administratifs, à savoir au droit administratif et aux procédures de plainte. Il faudrait également prévoir un lien vers l'Association des Conseils d'État. Ces nouveaux services pourraient aider les citoyens à y voir plus clair dans le dédale que constituent souvent le droit administratif et tous les tribunaux compétents en la matière, afin d'être mieux informés sur les systèmes judiciaires administratifs.
15. En conséquence, le CEPD recommande d'inclure les procédures administratives dans la justice en ligne. Dans cette nouvelle perspective, il conviendrait de lancer des projets de justice en ligne afin de mieux faire connaître les règles en vigueur dans le domaine de la protection des données, ainsi que les autorités nationales compétentes en la matière, notamment en ce qui concerne le type de données traitées dans le cadre de la justice en ligne. Cela s'inscrirait dans le droit fil de l'initiative dite de Londres, que les autorités chargées de la protection des données ont lancée en novembre 2006 et qui vise à «communiquer sur la protection des données et la rendre efficace».

IV. NOUVELLE DÉCISION-CADRE RELATIVE À LA PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL TRAITÉES DANS LE CADRE DE LA COOPÉRATION POLICIÈRE ET JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE

16. Compte tenu de l'augmentation des échanges de données à caractère personnel entre les autorités judiciaires prévue dans la communication, le cadre juridique applicable en matière de protection des données acquiert encore plus d'importance. À cet égard, le CEPD note que, le 27 novembre 2008, soit trois ans après la proposition initiale de la Commission, le Conseil de l'Union européenne a adopté la décision-cadre relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale⁽⁸⁾. Ce nouvel acte législatif fournira un cadre juridique général en matière de protection des données pour les questions relevant du troisième pilier, qui viendra s'ajouter aux dispositions de la directive 95/46/CE en matière de protection des données applicables au premier pilier.
17. Pour le CEPD, cet instrument juridique constitue une première avancée notable pour la protection des données dans le domaine de la coopération policière et judiciaire. Toutefois, le niveau de protection des données atteint dans le texte définitif n'est pas pleinement satisfaisant. En particulier, la décision-cadre ne concerne que les données policières et judiciaires échangées entre les États membres, les autorités et les systèmes de l'UE, et ne porte pas sur les données traitées au niveau national. Par ailleurs, elle ne prévoit pas l'obligation d'établir une distinction entre les différentes catégories de personnes concernées, telles que les suspects, les criminels, les témoins et les victimes, pour s'assurer que les données les concernant sont traitées avec des garanties plus appropriées. Elle ne concorde pas entièrement avec la directive 95/46/CE, notamment pour ce qui est de limiter les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'un traitement ultérieur. Elle ne prévoit pas non plus d'instituer un groupe indépendant d'autorités compétentes en matière de protection des données au niveau des États membres et de l'Union européenne, qui pourrait assurer une meilleure coordination entre les autorités chargées de la protection des données et contribuer d'une manière significative à l'application uniforme de la décision-cadre.
18. Cela signifie que, dans un contexte où de nombreux efforts sont consentis pour élaborer des systèmes communs d'échanges transfrontaliers de données à caractère personnel, il subsiste encore des divergences en ce qui concerne les règles relatives au traitement de ces données et à l'exercice par les citoyens de leurs droits dans les différents pays de l'UE.
19. Le CEPD rappelle une nouvelle fois que garantir un niveau élevé de protection des données traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire, ainsi que la conformité avec la directive 95/46/CE, constitue un complément nécessaire à d'autres mesures existantes ou envisagées pour faciliter l'échange transfrontalier de données à caractère personnel dans le domaine répressif. Cela tient non seulement au droit des citoyens au respect de la protection des données à caractère personnel les concernant, qui est un droit fondamental, mais également à la nécessité que des autorités répressives puissent garantir la qualité des données échangées — ainsi que le confirme l'annexe de la communication pour ce qui concerne l'interconnexion des casiers judiciaires — la confiance entre les autorités de différents pays, et, enfin, la validité juridique des preuves recueillies dans un contexte transfrontalier.
20. Le CEPD encourage dès lors les institutions de l'UE à prendre ces éléments tout particulièrement en compte non seulement pour la mise en œuvre des mesures prévues dans la communication, mais également afin d'entamer dès que possible une réflexion sur les nouvelles améliorations qu'il y aurait lieu d'apporter au cadre juridique pour la protection des données dans le domaine répressif.

V. PROJETS DE JUSTICE EN LIGNE

Outils de la justice en ligne au niveau européen

21. Le CEPD est conscient que les échanges de données à caractère personnel sont des éléments essentiels dans la

⁽⁸⁾ JO L 350 du 30.12.2008, p. 60.

création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. C'est pour cette raison qu'il soutient la proposition d'une stratégie pour la justice en ligne, tout en soulignant l'importance que revêt la protection des données dans ce contexte. En effet, le respect de la protection des données n'est pas seulement une obligation légale; c'est aussi un facteur déterminant pour le succès des systèmes envisagés, par exemple pour garantir la qualité des échanges de données. Cela vaut pour les institutions et les organes, tant lorsqu'ils traitent des données à caractère personnel, que lorsqu'ils élaborent de nouvelles politiques. Les règles et principes devraient être appliqués et mis en pratique, et il faudrait tout particulièrement en tenir compte lors de la conception et de la mise en place des systèmes d'information. La protection de la vie privée et la protection des données sont en fait des «facteurs déterminants de succès» pour une société de l'information prospère et équilibrée. Il est dès lors important d'investir à ce niveau et ce, dès que possible.

22. Dans ce cadre, le CEPD souligne que la communication ne prévoit pas de base de données européenne centrale. Il se réjouit que les architectures décentralisées soient privilégiées. Il rappelle qu'il a rendu un avis sur le Système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS) ⁽⁹⁾, ainsi qu'un avis sur l'initiative de Prüm ⁽¹⁰⁾. Dans le premier, il indiquait qu'une architecture décentralisée permettait d'éviter une reproduction supplémentaire de données à caractère personnel dans une base de données centrale. Dans le second, il recommandait de prendre dûment en considération la taille du système dans les discussions sur l'interconnexion entre bases de données. Il conviendrait, en particulier, de définir des formats spécifiques de communication des données, tels que les demandes en ligne de casiers judiciaires, qui tiendraient compte également des différences de langues, et l'exactitude des échanges de données devrait faire l'objet d'une surveillance permanente. Ces éléments devraient être pris en compte également dans le cadre des initiatives découlant de la stratégie pour la justice en ligne.
23. La Commission européenne a l'intention de contribuer au renforcement et au développement des outils de la justice en ligne au niveau européen, en étroite coopération avec les États membres et d'autres partenaires. Tout en soutenant les efforts des États membres, elle souhaite, de son côté, mettre au point un certain nombre d'outils informatiques pour augmenter l'interopérabilité des systèmes, faciliter l'accès du public à la justice et la communication entre les autorités judiciaires, et réaliser des économies d'échelle au niveau européen. En ce qui concerne l'interopérabilité des logiciels utilisés par les États membres, il n'est pas nécessaire que tous utilisent le même logiciel — même si cette solution serait la plus pratique —, mais celui-ci doit être totalement interopérable.
24. Le CEPD recommande que le principe de limitation de la finalité soit dûment pris en compte dans l'interconnexion et l'interopérabilité des systèmes, qui devraient se fonder sur les normes en matière de protection des données (prise en compte des impératifs de protection de la vie privée dès

la conception — «privacy by design»). Toute forme d'interaction entre systèmes distincts devrait être parfaitement documentée. L'interopérabilité ne devrait jamais permettre qu'une autorité qui n'est pas habilitée à utiliser certaines données ou à y accéder puisse le faire par l'intermédiaire d'un autre système d'information. Le CEPD tient à souligner une nouvelle fois que l'interopérabilité ne devrait pas en soi justifier le contournement du principe de limitation de la finalité ⁽¹¹⁾.

25. Il est par ailleurs primordial de veiller à ce que l'augmentation des échanges transfrontaliers de données à caractère personnel aillent de pair avec un renforcement de la coopération et du contrôle de la part des autorités chargées de la protection des données. Le CEPD a déjà souligné, dans son avis du 29 mai 2006 sur la proposition de décision-cadre relative aux échanges d'informations extraites du casier judiciaire entre les États membres ⁽¹²⁾, que la proposition ne devrait pas porter uniquement sur la coopération entre les autorités centrales, mais aussi sur la coopération entre les différentes autorités chargées de la protection des données. Cette nécessité est devenue encore plus impérieuse depuis que les négociations sur la décision-cadre, adoptée récemment, relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale ⁽¹³⁾ ont entraîné la suppression de la disposition établissant un groupe réunissant les autorités chargées de la protection des données au sein de l'UE et coordonnant leurs activités à l'égard du traitement des données dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Par conséquent, en vue d'assurer un contrôle efficace ainsi qu'une circulation transfrontière satisfaisante des données extraites de casiers judiciaires, il conviendrait de prévoir des mécanismes de coordination effective entre les autorités compétentes en matière de protection des données ⁽¹⁴⁾. Ces mécanismes devraient également tenir compte du pouvoir de contrôle du CEPD à l'égard de l'infrastructure s-TESTA ⁽¹⁵⁾. Ils pourraient être renforcés par les outils de la justice en ligne et développés en étroite coopération avec les autorités chargées de la protection des données.
26. Le point 4.2.1 de la communication indique qu'il sera important que les échanges d'informations extraites de casiers judiciaires s'étendent au-delà de la coopération judiciaire et intègrent d'autres objectifs, tels que l'accès à certains emplois. Le CEPD souligne que tout traitement de données à caractère personnel à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées devrait respecter les conditions spécifiques prévues par la législation applicable en matière de protection des données. En particulier, le traitement de données à caractère personnel pour d'autres finalités ne devrait être autorisé que s'il est

⁽⁹⁾ Voir note de bas de page n° 4, point 18.

⁽¹⁰⁾ JO C 89 du 10.4.2008, p. 4.

⁽¹¹⁾ JO C 91 du 19.4.2006, p. 53. Voir également les observations du CEPD relatives à la communication de la Commission sur l'interopérabilité des bases de données européennes, Bruxelles, 10 mars 2006.

⁽¹²⁾ JO C 313 du 20.12.2006, p. 26.

⁽¹³⁾ Voir point IV ci-dessus.

⁽¹⁴⁾ Voir l'avis du CEPD sur ECRIS, points 8, 37 et 38.

⁽¹⁵⁾ Voir les points 27 et 28 ci-après.

nécessaire pour sauvegarder les intérêts visés dans la législation communautaire en matière de protection des données⁽¹⁶⁾ et à condition que cela soit défini par des mesures législatives.

27. Pour ce qui est de l'interconnexion des casiers judiciaires, la communication indique que, dans le cadre des travaux préparatoires à l'entrée en vigueur de la décision-cadre relative aux échanges d'informations extraites du casier judiciaire, la Commission lancera deux études de faisabilité afin de structurer le projet à mesure qu'il prend forme et d'étendre les échanges d'informations aux ressortissants de pays tiers ayant fait l'objet de condamnations pénales. En 2009, la Commission mettra à la disposition des États membres des logiciels conçus pour permettre un échange rapide de tous les casiers judiciaires. Ce système de référence, associé à l'utilisation de l'infrastructure s-TESTA pour l'échange d'informations, permettra de réaliser des économies d'échelle, puisque les États membres ne devront pas mener leurs propres travaux de développement. Ce système facilitera également la gestion du projet.
28. Dans cette optique, le CEPD se félicite de l'utilisation de l'infrastructure s-TESTA, qui s'est avérée être un système fiable pour les échanges de données, et il recommande de définir en détail les données statistiques concernant les systèmes envisagés pour les échanges de données, en tenant dûment compte de la nécessité d'assurer un contrôle de la protection des données. Les données statistiques pourraient, par exemple, explicitement inclure des éléments tels que le nombre de demandes d'accès ou de rectification de données à caractère personnel, la durée et l'achèvement du processus de mise à jour, la qualité des personnes ayant accès à ces données, ainsi que les cas de manquement aux règles de sécurité. Par ailleurs, les données statistiques et les rapports basés sur ces données devraient être intégralement mis à la disposition des autorités compétentes en matière de protection des données.

Traduction automatique et base de données de traducteurs

29. La traduction automatique est un instrument utile dont l'utilisation est de nature à favoriser la compréhension mutuelle entre les acteurs compétents des États membres. Toutefois, cette technique ne devrait pas entraîner une diminution de la qualité des informations échangées, surtout lorsque ces informations sont utilisées pour prendre des décisions ayant une incidence juridique pour les personnes concernées. Pour le CEPD, il est important de bien définir et de circonscrire le recours à la traduction automatique. Le recours à la traduction automatique pour la transmission d'informations qui n'ont pas été fidèlement pré-traduites, telles que des observations ou des précisions supplémentaires ajoutées dans des cas particuliers, est susceptible de nuire à la qualité des informations transmises — et, par là même, à celle des décisions prises sur leur base — et devrait en principe être exclu⁽¹⁷⁾. Le CEPD

suggère de tenir compte de cette recommandation dans les mesures qui découleront de la communication.

30. Dans la communication, il est question de créer une base de données de traducteurs et d'interprètes spécialisés dans le domaine juridique afin d'améliorer la qualité des traductions et des interprétations dans ce domaine. Le CEPD souscrit à cet objectif mais rappelle que cette base de données sera soumise à l'application des dispositions législatives pertinentes en matière de protection des données. En particulier, si la base de données contient des données concernant l'évaluation du travail des traducteurs, elle pourrait faire l'objet d'un contrôle préalable de la part des autorités compétentes en matière de protection des données.

Vers un plan d'action européen de la justice en ligne

31. Au point 5 de la communication, il est indiqué qu'il faut répartir clairement les responsabilités entre la Commission, les États membres et les autres acteurs de la coopération judiciaire. La Commission assumera un rôle général de coordination en favorisant les échanges de bonnes pratiques et elle travaillera à la conception et à la mise en place du portail e Justice, dont elle coordonnera les informations. Elle poursuivra en outre ses travaux sur l'interconnexion des casiers judiciaires et continuera à assumer la responsabilité directe du réseau judiciaire civil et de soutenir le réseau judiciaire pénal. Les États membres devront mettre à jour les informations sur leurs systèmes judiciaires qui figurent sur le site e Justice. Le réseau judiciaire civil et le réseau judiciaire pénal, ainsi qu'Eurojust, sont d'autres acteurs qui mettront au point les outils nécessaires à une coopération judiciaire plus efficace, en particulier les outils de traduction automatique et le système d'échange sécurisé, en coopération étroite avec la Commission. Une proposition de plan d'action et de calendrier pour les différents projets est annexée à la communication.
32. Dans ce cadre, le CEPD souligne, d'une part, que le système ECRIS ne comporte aucune base de données européenne centrale et qu'il ne prévoit aucun accès direct à des bases de données comme celles qui contiennent des casiers judiciaires d'autres États membres et, d'autre part, qu'au niveau national, la responsabilité de l'exactitude des informations incombe aux autorités centrales des États membres. Dans le cadre de ce mécanisme, les États membres sont responsables du fonctionnement de bases de données nationales et de l'efficacité des échanges. Il n'est pas dit clairement s'ils sont ou non responsables du logiciel d'interconnexion. La Commission mettra à la disposition des États membres un logiciel conçu pour permettre un échange rapide de tous les casiers judiciaires. Ce système de référence sera utilisé avec l'infrastructure s-TESTA pour l'échange d'informations.
33. Même si la communication ne l'indique pas, le CEPD croit comprendre que, dans le cadre d'initiatives analogues de justice en ligne, des systèmes similaires pourraient être mis en place et que la Commission sera responsable de

⁽¹⁶⁾ Voir notamment l'article 13 de la directive 95/46/CE et l'article 20 du règlement (CE) n° 45/2001.

⁽¹⁷⁾ Voir les points 39 et 40 de l'avis du CEPD sur ECRIS.

l'infrastructure commune. Il suggère que, pour des raisons de sécurité juridique, cette responsabilité soit clarifiée dans les mesures qui découleront de la communication.

Projets de justice en ligne

34. L'annexe contient une liste de projets qui seront développés au cours des cinq prochaines années. Le premier d'entre eux, intitulé «Développement des pages e-Justice», concerne le portail e-Justice. Il nécessite une étude de faisabilité et le développement du portail, ainsi que la mise en place de méthodes de gestion et la mise en ligne d'informations dans toutes les langues de l'UE. Les deuxième et troisième projets concernent l'interconnexion des casiers judiciaires. Le projet n° 2 porte sur l'interconnexion des casiers judiciaires nationaux; le projet n° 3 envisage la création d'un index européen des citoyens d'États tiers condamnés, à la suite d'une étude de faisabilité et du dépôt d'une proposition législative. Le CEPD note que ce projet ne figure plus dans le programme de travail de la Commission et il se demande si cela dénote un changement dans les projets prévus par la Commission ou seulement un report de ce projet en particulier.
35. La communication cite également trois projets dans le domaine des échanges électroniques et trois projets dans le domaine de l'aide à la traduction. Un lexique juridique multilingue comparé sera élaboré progressivement dans le cadre d'un projet pilote. D'autres projets intéressants concernent la création de formulaires dynamiques accompagnant les textes législatifs européens, ainsi que la promotion de l'utilisation de la vidéoconférence par les autorités judiciaires. Enfin, dans le cadre de forums sur la justice en ligne, des réunions annuelles seront organisées autour de ces thématiques et la formation des professionnels du droit dans le domaine de la coopération judiciaire sera développée. Le CEPD suggère que ces réunions et formations fassent une place suffisante aux dispositions législatives et aux pratiques en matière de protection des données.
36. Un large éventail d'instruments européens est dès lors prévu dans l'annexe en vue de faciliter l'échange d'informations entre acteurs dans les différents États membres. Parmi ces instruments, il y a lieu de citer le portail e-Justice qui jouera un rôle important et dont la responsabilité incombera principalement à la Commission.
37. Beaucoup de ces instruments ont un point en commun: les informations et les données à caractère personnel seront échangées et gérées, tant au niveau des États membres que de l'UE, par différents acteurs tenus de respecter les obligations en matière de protection des données, et devant rendre compte à des autorités de contrôle établies sur la base de la directive 95/46/CE ou du règlement (CE) n° 45/2001. À cet égard, ainsi que le CEPD l'a déjà indiqué dans son avis concernant le Système d'information du marché intérieur (IMI) ⁽¹⁸⁾, il est essentiel de veiller à ce que les responsabilités pour ce qui est du respect des règles de protection des données soient exercées d'une manière efficace et continue.
38. Pour ce faire, il faut que, d'une part, les responsabilités en matière de traitement des données à caractère personnel dans le cadre de ces systèmes soient clairement définies et attribuées et, d'autre part, que des mécanismes de coordination appropriés — notamment en ce qui concerne le contrôle — soient prévus le cas échéant.
39. L'utilisation des nouvelles technologies est l'une des pierres angulaires des initiatives en matière de justice en ligne. Ainsi, l'interconnexion des registres nationaux, le développement de la signature électronique, les réseaux sécurisés, les plateformes d'échanges virtuels et l'utilisation accrue de la vidéoconférence seront autant d'éléments essentiels des initiatives de justice en ligne qui seront prises au cours des prochaines années.
40. Dans ce contexte, il est essentiel que les questions relatives à la protection des données soient prises en compte le plus tôt possible et qu'elles soient intégrées dans l'architecture des instruments prévus. En particulier, l'architecture du système et la mise en œuvre de mesures de sécurité adéquates sont aussi importantes l'une que l'autre. Grâce à cette approche, qui consiste à prendre en compte le respect de la vie privée dès la conception («privacy by design»), les initiatives pertinentes en matière de justice en ligne devraient permettre une gestion efficace des données à caractère personnel, tout en veillant au respect des principes de protection des données et à la sécurité des échanges de données entre différentes autorités.
41. Le CEPD souligne par ailleurs qu'il conviendrait d'utiliser les outils technologiques non seulement pour garantir l'échange d'informations, mais aussi pour renforcer les droits des personnes concernées. Dans cette optique, il note avec satisfaction que la communication fait référence à la possibilité pour les citoyens de demander leurs casiers judiciaires en ligne et dans la langue de leur choix ⁽¹⁹⁾. À cet égard, le CEPD rappelle que, dans son avis sur la proposition de la Commission relative aux échanges d'informations extraites du casier judiciaire, il s'est félicité du fait que l'intéressé puisse demander des informations sur son propre casier judiciaire à l'autorité centrale d'un État membre à condition qu'il soit ou ait été un résident ou un ressortissant de l'État membre requérant ou de l'État membre requis. C'est aussi le CEPD qui a proposé, s'agissant de la coordination des systèmes de sécurité sociale, que l'autorité ayant le contact le plus direct avec la

⁽¹⁸⁾ JO C 270 du 25.10.2008, p. 1

⁽¹⁹⁾ Voir page 6 de la communication.

personne concernée serve de guichet unique. Aussi encourage-t-il la Commission à poursuivre sur la même voie en favorisant les outils technologiques — et, en particulier, l'accès en ligne — qui permettent aux citoyens de mieux contrôler les données à caractère personnel qui les concernent, même lorsqu'ils circulent d'un État membre à l'autre.

VI. CONCLUSIONS

42. Le CEPD appuie la proposition de mettre en place un système de justice en ligne et recommande de tenir compte des observations qu'il a formulées dans le présent avis et, notamment:

- de prendre en compte la décision-cadre, adoptée récemment, relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale — y compris ses faiblesses — non seulement lors de la mise en œuvre des mesures envisagées dans la communication, mais également en vue d'entamer dès que possible une réflexion sur les nouvelles améliorations qu'il y aurait lieu d'apporter au cadre juridique pour la protection des données dans le domaine répressif;
- d'inclure les procédures administratives dans la justice en ligne. À cet égard, il conviendrait de lancer des projets de justice en ligne afin de mieux faire connaître les règles en vigueur dans le domaine de la protection des données, ainsi que les autorités nationales compétentes en la matière, notamment en ce qui concerne les types de données traitées dans le cadre des projets de justice en ligne;
- continuer à privilégier les architectures décentralisées;
- de veiller à ce que le principe de limitation de la finalité soit dûment pris en compte dans l'interconnexion et l'interopérabilité des systèmes;

- de confier des responsabilités claires à tous les acteurs traitant des données à caractère personnel dans le cadre des systèmes envisagés et de prévoir des mécanismes de coordination efficaces entre les autorités chargées de la protection des données;
- de veiller à ce que le traitement de données à caractère personnel à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées respecte les conditions spécifiques prévues par la législation applicable en matière de protection des données;
- de bien définir et de circonscrire le recours à la traduction automatique de manière à favoriser la compréhension mutuelle des infractions pénales sans nuire à la qualité des informations transmises;
- de clarifier la responsabilité de la Commission à l'égard des infrastructures communes, telles que l'infrastructure s-TESTA;
- en ce qui concerne l'utilisation de nouvelles technologies, de veiller à ce que les questions relatives à la protection des données soient prises en compte le plus tôt possible («privacy by design») et de promouvoir les outils technologiques qui permettent aux citoyens de mieux contrôler les données à caractère personnel les concernant lorsqu'ils circulent d'un État membre à l'autre.

Fait à Bruxelles, le 19 décembre 2008.

Peter HUSTINX

Contrôleur européen de la protection des données