

I

(Résolutions, recommandations et avis)

AVIS

CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES

Avis du Contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques européennes de la sécurité face à la criminalité

(2011/C 343/01)

LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 16,

vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment ses articles 7 et 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 28, paragraphe 2,

vu la demande d'avis présentée conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

I. INTRODUCTION

I.1. Consultation du CEPD

1. Le 8 juin 2011, la Commission a adopté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques européennes de la sécurité face à la criminalité ⁽³⁾ (ci-après «la proposition»). La proposition a été envoyée au CEPD pour consultation le même jour.
2. Le CEPD se félicite d'avoir été consulté comme le prévoit l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001 et note avec satisfaction qu'une référence au présent avis a été incluse dans le préambule de la proposition.
3. Le CEPD se réjouit également qu'on lui ait donné la possibilité de soumettre des observations informelles sur le projet de proposition.

I.2. Objectifs et champ d'application de la proposition

4. La finalité de la proposition est la mise en œuvre, dans l'Union européenne, d'une nouvelle enquête ⁽⁴⁾ sur la sécurité face à la criminalité. Elle établira un cadre commun pour la production de statistiques européennes comparables grâce à la collecte, la compilation, le traitement et la transmission de données européennes harmonisées.

⁽¹⁾ JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

⁽²⁾ JO L 8 du 12.1.2001, p. 1.

⁽³⁾ COM(2011) 335 final.

⁽⁴⁾ Les États membres ont également la possibilité de satisfaire aux exigences de la proposition en modifiant les enquêtes nationales existantes.

5. Les catégories de données qui seront traitées sont détaillées à l'annexe I de la proposition et comprennent des questions détaillées sur les caractéristiques sociodémographiques des répondants à l'enquête, d'éventuels incidents de violence sexuelle et physique dont ils auraient pu être victimes, leurs sentiments de sécurité et leurs attitudes vis-à-vis de l'application de la loi et des précautions en matière de sécurité.
6. La proposition régit la transmission, par les États membres à la Commission (Eurostat), de données confidentielles, ainsi que la diffusion et l'accès aux données à des fins scientifiques. Des dispositions pratiques relatives au système de codage des données et à l'échange de microdonnées seront adoptées par voie d'actes d'exécution.

I.3. Objectif de l'avis du CEPD

7. Le présent avis analysera les éléments de la proposition ayant trait au traitement de données à caractère personnel. Il s'appuie sur deux avis déjà rendus par le CEPD dans ce domaine concernant, respectivement, le règlement (CE) n° 223/2009 qui fournit un cadre de référence pour la production de statistiques européennes ⁽¹⁾ et le règlement (CE) n° 1338/2008 relatif aux statistiques de la santé et de la sécurité au travail ⁽²⁾.
8. L'avis renvoie également au règlement (CE) n° 831/2002 en ce qui concerne l'accès aux données confidentielles à des fins scientifiques ⁽³⁾, qui fait actuellement l'objet d'un réexamen. Le CEPD apprécierait qu'on le consulte à cet égard. Les renvois au règlement (CE) n° 831/2002 figurant dans le présent avis ne préjugent en rien des conseils que le CEPD pourrait être amené à prodiguer dans ce contexte.

II. ANALYSE DE LA PROPOSITION

II.1. Remarques préliminaires

9. Le CEPD mesure l'importance de l'élaboration, de la production et de la diffusion de données statistiques, comme il l'a déjà déclaré à d'autres occasions ⁽⁴⁾. Il est cependant préoccupé par le risque que les personnes concernées puissent être identifiées et par le fait que des données sensibles, telles que des données relatives à la santé, à la vie sexuelle et aux infractions, sont traitées.
10. Le CEPD se félicite des références qui sont faites aux considérants 6 et 7 de la proposition à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel, mais il regrette que l'impact potentiel de la proposition sur le respect de la vie privée et la protection des données n'ait pas été étudié dans l'analyse d'impact qui accompagne la proposition.
11. Le présent avis traite de la possibilité d'identifier les personnes concernées dans le contexte de statistiques et dans la proposition (partie II.2) et de l'applicabilité du cadre de protection des données (partie II.3). Ensuite, la partie II.4 analyse le traitement de données sensibles. Dans la partie II.5, l'avis est axé sur les garanties de sécurité et l'anonymisation et enfin, il examine les informations qui doivent être communiquées aux personnes concernées à la partie II.6.

II.2. Possibilité d'identifier les personnes concernées

12. Les données à caractère personnel sont définies à l'article 2, point a), de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001 comme étant toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable («personne concernée»). Cette identification peut être directe, p. ex. par un nom, ou indirecte, p. ex. par un numéro d'identification ou d'autres éléments. Par conséquent, tant qu'il existe une possibilité d'identifier des personnes physiques, les données pertinentes sont considérées comme des données à caractère personnel, et de ce fait la législation en matière de protection des données s'applique.

⁽¹⁾ Voir l'avis du CEPD sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques européennes, JO C 308 du 3.12.2008, p. 1. (Disponible à l'adresse http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2008/08-05-20_Statistics_FR.pdf) et le règlement (CE) n° 223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 relatif aux statistiques européennes (JO L 87 du 31.3.2009, p. 164).

⁽²⁾ Voir l'avis du CEPD sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques communautaires de la santé publique et de la santé et de la sécurité au travail, JO C 295 du 7.12.2007, p. 1. (disponible à l'adresse http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2007/07-09-05_Statistics_health_data_FR.pdf) et le règlement (CE) n° 1338/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif aux statistiques communautaires de la santé publique et de la santé et de la sécurité au travail (JO L 354 du 31.12.2008, p. 70).

⁽³⁾ Règlement (CE) n° 831/2002 du 17 mai 2002 portant modalité d'application du règlement (CE) n° 322/97 du Conseil relatif à la statistique communautaire en ce qui concerne l'accès aux données confidentielles à des fins scientifiques (JO L 133 du 18.5.2002, p. 7).

⁽⁴⁾ Avis du CEPD sur les statistiques, précités.

13. Dans le contexte des statistiques, la possibilité d'identifier les personnes concernées concerne le plus souvent des microdonnées ⁽¹⁾, lesquelles contiennent des informations sur les unités statistiques individuelles. Alors que les chercheurs, les responsables politiques et autres utilisateurs pourraient demander l'accès à autant de microdonnées et aussi détaillées que possible afin d'améliorer la qualité et la flexibilité de leurs recherches, les répondants doivent obtenir la garantie que leurs données à caractère personnel seront protégées, surtout lorsque les enquêtes abordent des sujets sensibles, comme celui de la présente proposition. La protection des données à caractère personnel a également soulevé des préoccupations dans le contexte du réexamen du règlement (CE) n° 831/2002 ⁽²⁾.
14. En ce qui concerne la possibilité d'identifier les personnes concernées, deux notions différentes sont pertinentes dans la législation européenne sur les statistiques: «les données confidentielles» et «les données anonymes». Selon le règlement (CE) n° 223/2009, des données permettant «l'identification, directe ou indirecte» d'unités statistiques (pouvant être des personnes physiques, des ménages, des opérateurs économiques ou autres entreprises) sont considérées comme des «données confidentielles» ⁽³⁾ et sont donc soumises au secret statistique ⁽⁴⁾. Cependant, le règlement (CE) n° 831/2002 définit les données confidentielles comme étant des données «qui permettent uniquement l'identification indirecte». Étant donné que dans la proposition, les unités statistiques font référence à des personnes physiques (ainsi qu'à des ménages) ⁽⁵⁾, en l'espèce les données confidentielles incluent des données à caractère personnel et de ce fait la législation en matière de protection des données s'appliquera, que les données permettent une identification directe ou indirecte des personnes concernées.
15. La définition de «données anonymes» est également légèrement différente dans ces deux règlements. Alors que les «microdonnées anonymisées» sont décrites dans le règlement (CE) n° 831/2002 comme étant les fichiers statistiques individuels dans lesquels le risque d'identification a été «minimisé» ⁽⁶⁾, aux termes de l'article 19 du règlement (CE) n° 223/2009, les «données rendues anonymes» sont celles «qui sont présentées de telle sorte que l'unité statistique ne puisse pas être identifiée, ni directement ni indirectement, compte tenu de tous les moyens appropriés qui pourraient raisonnablement être utilisés par un tiers» ⁽⁷⁾. Cette dernière définition est comparable à celle prévue au considérant 26 de la directive 95/46/CE et au considérant 8 du règlement (CE) n° 45/2001, selon laquelle les données à caractère personnel sont «rendues anonymes» lorsque que la personne concernée «n'est plus» identifiable, compte tenu de «l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement utilisés par le responsable du traitement ou par toute autre personne pour identifier ladite personne» ⁽⁸⁾.

(1) Définies dans la proposition comme étant des «fichiers statistiques individuels» et dans la base de données de concepts et de définitions d'Eurostat comme «des observations non agrégées, ou des mesures de caractéristiques d'unités individuelles. Un ensemble de microdonnées est le résultat d'une instance d'enquête ou d'une autre instance de collecte de données après une préparation et une imputation au niveau de l'unité et un possible recoupement avec d'autres données au niveau de l'unité. Les données au niveau de l'unité sont organisées de telle sorte que les relations entre les unités individuelles et leurs caractéristiques puissent être identifiées, de manière à permettre toutes les formes d'agrégation» (Base de données de concepts et de définitions d'Eurostat, disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=DSP_GLOSSARY_NOM_DTL_VIEW&StrNom=CODED2&StrLanguageCode=EN&IntKey=22564850&RdoSearch=BEGIN&TxtSearch=microdata&CboTheme=&IntCurrentPage=1, dernier accès le 17.8.2011).

(2) Les principales préoccupations des États membres concernant le réexamen du règlement (CE) n° 831/2002 sont notamment «l'assurance de la protection des données, les niveaux d'impact sur la confidentialité, la question de la propriété des données et le contrôle de l'accès» (Eurostat, rapport récapitulatif de la 8^e réunion du Comité du système statistique européen et de la 66^e Conférence EEE du 10.2.2011, disponible à l'adresse [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/comitologie/info/2011/CMTD\(2011\)0018/COM-AC_DI\(2011\)S013045-01_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/comitologie/info/2011/CMTD(2011)0018/COM-AC_DI(2011)S013045-01_EN.pdf), dernier accès le 17.8.2011).

(3) Voir l'article 3, paragraphe 7, du règlement (CE) n° 223/2009.

(4) Régi par l'article 2, paragraphe 1, point e), et le chapitre V du règlement (CE) n° 223/2009, et le règlement (CE) n° 831/2002.

(5) Voir l'article premier de la proposition.

(6) Article 2 du règlement (CE) n° 831/2002.

(7) Article 19 du règlement (CE) n° 223/2009.

(8) Selon le groupe de travail «Article 29», le critère de «l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement mis en œuvre» doit prendre en compte tous les facteurs en jeu, notamment «les coûts engendrés par l'identification, (...) la finalité visée, la manière dont le traitement est structuré, l'intérêt escompté par le responsable du traitement, les intérêts en jeu pour les personnes, ainsi que les risques de dysfonctionnements organisationnels (par exemple violations du devoir de confidentialité) et les défaillances techniques». Les techniques d'anonymisation choisies devraient également être adaptées aux développements technologiques qui à l'avenir pourraient permettre d'identifier la personne concernée [groupe de travail «Article 29», avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel du 20 juin 2007, (WP 136), p. 16, disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_fr.pdf, dernier accès le 17.8.2011].

16. Par conséquent, après l'anonymisation des microdonnées au sens de l'article 19 du règlement (CE) n° 223/2009, qui s'appliquerait uniquement à la présente proposition au cas où les microdonnées seraient rendues publiques, les données ne seront plus considérées comme des données à caractère personnel et les dispositions de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001 ne seront pas applicables.
17. Cependant, les données qui sont considérées comme étant anonymisées dans le contexte du règlement (CE) n° 831/2002 peuvent ne pas l'être selon la directive 95/46/CE et le règlement (CE) n° 45/2001, étant donné que le risque d'identification peut subsister, et peuvent donc être soumises à la législation en matière de protection des données. Cette définition de l'anonymisation s'appliquera dans la présente proposition aux ensembles de microdonnées publiées dans l'éventualité où l'enquête en question serait par la suite incluse dans la liste de l'article 6 du règlement (CE) n° 831/2002.

II.3. Applicabilité de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001

II.3.1. Collecte des données

18. La proposition a pour objectif d'établir un cadre commun pour «la production de statistiques européennes grâce à la collecte, l'élaboration, le traitement et la transmission, par les États membres» ⁽¹⁾ de données comparables sur la criminalité et la sécurité.
19. Les données seront collectées par les États membres et transmises à Eurostat qui les diffusera et les mettra à la disposition des chercheurs. Bien que la proposition n'édicte pas de règles en ce qui concerne la méthode utilisée par les États membres pour collecter les données, elle précise quelles sont celles qui doivent être transmises à Eurostat. Par conséquent, les questions qui seront posées aux répondants dans le cadre de l'enquête seront déterminées par les catégories de données que les États membres sont tenus de transmettre à Eurostat, exposées à l'annexe I de la proposition.
20. L'annexe I exige explicitement au paragraphe 6 «l'identification du répondant». De même, une des questions qui sera posée dans le cadre de l'enquête en ce qui concerne les violences physiques d'un partenaire et d'un non-partenaire est celle de savoir «qui a été l'auteur des violences» (paragraphe 7, point 1), de l'annexe I). S'il est répondu à ces questions par un nom, les données concerneront des personnes *directement* identifiées.
21. Le CEPD est conscient que ces questions n'ont pas pour but d'obtenir les noms du répondant et de l'agresseur, mais probablement d'attribuer un code au répondant ou de demander des caractéristiques spécifiques de l'agresseur présumé, telles que l'existence et le lien de parenté. En outre, le CEPD approuve le fait que les identifiants directs ne soient pas transmis à Eurostat, étant donné qu'en vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la proposition, ces identifiants doivent être supprimés avant la transmission. Cependant, le CEPD recommanderait que les descriptions de ces variables aux paragraphes 6 et 7, point 1, de l'annexe I soient modifiées afin de préciser quelles informations spécifiques sont requises exactement et d'éviter que ces identifiants directs ne soient inutilement collectés par les États membres.
22. Même sans identifiants directs, les données collectées pourraient encore permettre une identification indirecte de la personne «par référence à un numéro d'identification» ou, en raison du nombre détaillé de champs de données requis dans l'enquête, par référence «à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale» ⁽²⁾. Par conséquent, le traitement des données par les États membres est soumis à la législation nationale mettant en œuvre la directive 95/46/CE.
23. À cet égard, le CEPD souhaiterait mettre en évidence le phénomène de combinaisons rares ou uniques, où la combinaison de différents éléments d'information permet de différencier les personnes concernées d'autres personnes et donc de les identifier, comme l'a fait remarquer le groupe de travail «Article 29» ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Voir l'article premier de la proposition.

⁽²⁾ Article 2, point a), de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001.

⁽³⁾ «Une combinaison de détails à un niveau catégoriel (tranche d'âge, origine régionale, etc.) peut également s'avérer assez concluante dans certaines circonstances, notamment si l'on a accès à des informations supplémentaires. Ce phénomène a été étudié de manière approfondie par les statisticiens toujours soucieux de ne pas commettre de violation de la confidentialité» [Groupe de travail «Article 29», avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel du 20 juin 2007, (WP 136), p. 15, disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_fr.pdf].

II.3.2. Transmission, accès et diffusion

24. L'identification reste possible au moment de la transmission des données à Eurostat et lorsque les chercheurs accèdent à ces données, étant donné que l'article 7, paragraphe 1, de la proposition⁽¹⁾ ne prévoit pas la suppression d'identifiants indirects, comme examiné plus haut. En outre, les articles 7(1) et 7(2), prévoient explicitement que les États membres transmettent des microdonnées confidentielles à Eurostat. De même, en vertu de l'article 9, paragraphe 2, de la proposition⁽²⁾, Eurostat peut accorder l'accès aux données confidentielles à des fins scientifiques.
25. Comme examiné plus haut, les données confidentielles sont des données qui permettent au moins l'identification indirecte d'unités statistiques, qui dans ce cas comprennent des personnes physiques. Par conséquent, le traitement de données par Eurostat et leur accès par des chercheurs constitueront un traitement de données à caractère personnel auquel les dispositions du règlement (CE) n° 45/2001 s'appliquent.
26. En ce qui concerne la diffusion, l'article 9, paragraphe 1, dispose qu'Eurostat «diffuse les statistiques sur la sécurité face à la criminalité au plus tard le 31 décembre 2014», sans toutefois préciser les modalités de cette diffusion. Si l'enquête qui sera établie en vertu de cette proposition est ensuite incluse dans la liste de l'article 6 du règlement (CE) n° 831/2002, le risque d'identification sera seulement «minimisé» avant la diffusion des microdonnées. Dans ce cas, le règlement (CE) n° 45/2001 s'appliquera, tant que l'identification des personnes concernées reste possible.
27. Dans l'éventualité où les microdonnées seraient rendues publiques, l'article 19 du règlement (CE) n° 223/2009, qui exige l'anonymisation des données au sens de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001 avant que les unités statistiques individuelles ne soient diffusées sous la forme d'un fichier public, s'appliquerait. Une fois l'anonymisation effectuée en ce sens, les microdonnées ne seraient plus considérées comme des données à caractère personnel et de ce fait le règlement (CE) n° 45/2001 ne serait plus applicable.

II.4. Traitement de données sensibles

28. Il est important de souligner que les données à caractère personnel en question relèvent d'une catégorie spéciale de données qui est soumise à des règles plus strictes dans la directive 95/46/CE et le règlement (CE) n° 45/2001. L'article 8, paragraphe 1, de la directive 95/46/CE et l'article 10, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 45/2001 interdisent explicitement, sauf exceptions rigoureusement définies, le traitement des données à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données relatives à la santé ou à la vie sexuelle, et limitent le traitement de données relatives aux infractions, aux condamnations pénales ou aux mesures de sûreté⁽³⁾.
29. Les États membres sont tenus de soumettre à Eurostat, entre autres catégories, des données sur les relations présentes et antérieures; les violences physiques et sexuelles de la part de partenaires et de non-partenaires; les traitements médicaux; l'exposition aux drogues; les infractions et la nationalité des répondants et de leurs parents. Ces catégories comprennent des données relatives à la santé, à la vie sexuelle et aux infractions et pourraient révéler l'origine ethnique. Quelques exemples sont cités ci-dessous.
- Données relatives à la santé: «si le répondant a été blessé; si les blessures subies ont donné lieu à des soins médicaux» au paragraphe 2, points 2 et 4, et au paragraphe 7, point 1; «si le répondant a été confronté à des problèmes de drogue» au paragraphe 3; «si l'une des personnes susmentionnées (...) a frappé avec le poing (...), lui a donné des coups de pied, l'a traîné par terre ou battu; (...) a essayé d'étrangler ou a brûlé le répondant, l'a menacé, ou a fait usage d'une arme à feu, d'un couteau ou d'une autre arme» au paragraphe 7, point 1; et «si le partenaire actuel ou un partenaire antérieur a giflé, poussé (...)» au paragraphe 7, point 3.
 - Données relatives à la vie sexuelle: «relations antérieures; la situation matrimoniale de fait» (demandée en plus de la «situation matrimoniale») au paragraphe 5; «si l'une des personnes susmentionnées a tenté de contraindre le répondant à des rapports sexuels contre son gré (...), ou s'est

⁽¹⁾ Et le règlement (CE) n° 223/2009 (précité), mentionné dans cet article.

⁽²⁾ Et du règlement (CE) n° 831/2002 (précité), mentionné dans cet article.

⁽³⁾ Article 8, paragraphe 5, de la directive 95/46/CE et article 10, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 45/2001.

livrée à d'autres gestes sexuels non désirés» au paragraphe 7, point 2; et «si le répondant a eu une activité sexuelle contre son gré parce qu'il avait peur de ce que son partenaire actuel ou un partenaire antérieur (...) aurait pu faire» au paragraphe 7, point 4.

- Données susceptibles de révéler dans certaines conditions l'origine raciale ou ethnique: pays de naissance de la mère; pays de naissance du père (demandés en plus du pays de naissance) au paragraphe 5; et langue utilisée pour l'entretien au paragraphe 6.
- Données relatives aux suspicions ou aux condamnations pénales: «situations vécues de criminalité, par types d'infraction; infractions liées aux ménages; infractions non conventionnelles» ainsi qu'une longue liste de données détaillées sur la criminalité (paragraphe 1 et 2).

30. L'article 8, paragraphes 2 à 4, de la directive 95/46/CE et l'article 10, paragraphes 2 à 4, du règlement (CE) n° 45/2001 contiennent des exceptions à l'interdiction de traiter ces catégories de données. En l'espèce, l'article 8, paragraphe 4, de la directive 95/46/CE et l'article 10, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 45/2001, qui autorisent le traitement de ces données pour un motif «d'intérêt public important», pourraient s'appliquer. Cette dérogation est cependant accordée sous réserve de «garanties appropriées» et doit être «prévues par des actes législatifs»⁽¹⁾.

31. En ce qui concerne cette dernière exigence, le CEPD estime qu'un règlement, qui sera adopté par la procédure législative ordinaire telle que prévue à l'article 338 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, fournira une base juridique adéquate pour le traitement.

32. Cependant, «l'intérêt public important» justifiant la collecte, la transmission et la diffusion de données aussi détaillées et sensibles n'apparaît pas suffisamment dans la proposition. Aux termes de l'article premier, la proposition a pour objectif d'établir «un cadre pour l'élaboration, la production et la diffusion de statistiques comparables sur la sécurité face à la criminalité». Bien que l'exposé des motifs et le préambule fournissent des explications sur le contexte politique pertinent, ils ne mentionnent pas explicitement les finalités spécifiques ou les objectifs politiques que ces statistiques entendent poursuivre. Ils sont seulement en partie mentionnés dans la fiche financière législative jointe à la proposition⁽²⁾.

33. Le CEPD recommanderait donc de mentionner clairement dans le préambule de la proposition l'intérêt public important justifiant le traitement, comme cela a été fait dans d'autres règlements nécessitant le traitement de données relatives à la santé⁽³⁾ et mettant en place des statistiques européennes⁽⁴⁾. Cela est également important pour apprécier la nécessité du traitement de catégories de données sensibles aussi détaillées, étant donné qu'elles pourraient être excessives et ne peuvent être considérées comme pertinentes si la finalité n'est pas clairement mentionnée.

⁽¹⁾ Article 8, paragraphe 4, de la directive 95/46/CE et article 10, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 45/2001.

⁽²⁾ Le paragraphe 1.4.3 de la fiche financière législative indique que l'un des «résultats attendus» de la proposition est des «statistiques destinées à étayer l'élaboration de politiques visant à promouvoir la sécurité et à prévenir la criminalité» (p. 25 de la proposition) et selon le paragraphe 1.5.2, la «valeur ajoutée de l'intervention de l'UE» est la «comparabilité des résultats concernant la sécurité face à la criminalité au niveau de l'UE, ce qui contribuera à une élaboration des politiques fondée sur des éléments factuels».

⁽³⁾ Aux termes du considérant 23 du règlement (UE) n° 1235/2010 sur la pharmacovigilance «La protection de la santé publique est un objectif qui revêt un grand intérêt public et par conséquent, le traitement de données personnelles peut se justifier à condition que les données identifiables relatives à la santé ne soient traitées que si cela s'avère nécessaire et seulement si les parties concernées évaluent cette nécessité à chaque étape du processus de pharmacovigilance» [Règlement (UE) n° 1235/2010 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2010 modifiant, en ce qui concerne la pharmacovigilance des médicaments à usage humain, le règlement (CE) n° 726/2004 établissant des procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance en ce qui concerne les médicaments à usage humain et à usage vétérinaire, et instituant une Agence européenne des médicaments, et le règlement (CE) n° 1394/2007 concernant les médicaments de thérapie innovante (JO L 348 du 31.12.2010, p. 1)].

⁽⁴⁾ Le considérant 12 du règlement (CE) n° 1338/2008 (déjà cité) dispose que «les exigences statistiques découlant de l'action communautaire dans le domaine de la santé publique, des stratégies nationales visant à mettre en place des soins de santé de qualité, accessibles et durables et de la stratégie communautaire de santé et de sécurité au travail, ainsi que les exigences liées aux indicateurs structurels, aux indicateurs de développement durable, aux ISCE et à d'autres ensembles d'indicateurs qu'il faut définir pour assurer le suivi des actions et stratégies politiques communautaires et nationales dans les domaines de la santé publique et de la santé et de la sécurité au travail, revêtent une importance d'intérêt général».

II.5. Garanties de sécurité et anonymisation

34. En ce qui concerne la nécessité de «garanties appropriées», le CEPD note les renvois au règlement (CE) n° 223/2009, au règlement (CE) n° 831/2002 et au code de pratiques concernant les statistiques européennes ⁽¹⁾, qui exigent la protection des données confidentielles. Cependant, comme le CEPD l'a déjà fait remarquer ⁽²⁾, le fait que des données concernant directement ou indirectement des personnes physiques identifiables soient considérées comme des données confidentielles et traitées comme telles, ne permet pas de garantir en soi que le traitement de ces données sera pleinement conforme à la législation en matière de protection des données. En ce sens, le CEPD se félicite des renvois à la directive 95/46/CE et au règlement (CE) n° 45/2001 dans le préambule de la proposition.
35. Cependant, compte tenu du caractère sensible des données qui seront traitées et du fait que les finalités statistiques peuvent être atteintes par des microdonnées anonymisées ⁽³⁾, le CEPD insiste sur le fait que les données devraient être rendues anonymes dès que possible au sens de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001 ⁽⁴⁾. Au cas où, en raison du niveau d'informations détaillées nécessaires aux fins de l'enquête, une anonymisation complète des microdonnées ne peut être garantie avant la transmission à Eurostat ou avant l'octroi de l'accès aux chercheurs, et si cela est clairement justifié, la proposition devrait au moins s'efforcer de garantir une anonymisation au sens du règlement (CE) n° 831/2002 (minimisation des risques d'identification).
36. Les données confidentielles, qui dans ce cas seraient des données sensibles, devraient uniquement être traitées si nécessaire, c'est-à-dire si les mêmes finalités scientifiques ne peuvent être atteintes avec des microdonnées qui ont été rendues anonymes au sens de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001 ou dans lesquelles les risques d'identification ont été minimisés au sens du règlement (CE) n° 831/2002. Les données rendues publiques devraient dans tous les cas être rendues anonymes au sens de la directive 95/46/CE, du règlement (CE) n° 45/2001 et de l'article 19 du règlement (CE) n° 223/2009.
37. Jusqu'à ce qu'elles soient rendues anonymes au sens de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001, les données devront faire l'objet de mesures techniques et organisationnelles appropriées pour garantir leur confidentialité et leur sécurité, comme le prévoient les articles 16 et 17 de la directive 95/46/CE, et les articles 21 et 22 du règlement (CE) n° 45/2001. Ces mesures devraient tenir compte des risques représentés par le traitement et le caractère sensible des données à protéger.
38. En outre, l'article 27, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 45/2001 dispose que «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 sont soumis au contrôle préalable du Contrôleur européen de la protection des données». L'article 27, paragraphe 2, précise quant à lui que le traitement de données relatives à la «santé», à des «suspensions», «infractions» et «condamnations pénales» présente de tels risques, et qu'il doit donc être soumis à un contrôle préalable.
39. Étant donné que le traitement par Eurostat concernera des données à caractère personnel relevant de ces catégories, il sera soumis à un contrôle préalable ⁽⁵⁾. Par conséquent, dans le cadre d'une procédure de contrôle préalable, le CEPD peut être amené à formuler des conseils plus détaillés et des recommandations spécifiques en ce qui concerne le respect des règles de protection des données.

⁽¹⁾ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil concernant l'indépendance, l'intégrité et la responsabilité des autorités statistiques nationales et communautaire, COM(2005) 217 final (JO C 172 du 12.7.2005, p. 22).

⁽²⁾ Avis du CEPD dans le domaine des statistiques, précités.

⁽³⁾ Selon le procès-verbal de la réunion du comité consultatif européen de la statistique (ESAC) du 29.10.2010, «il semble y avoir une méprise constante, concernant le concept de données confidentielles; les chercheurs universitaires s'intéressent aux microdonnées anonymisées, ils ne cherchent pas à accéder à des données confidentielles. Ce qu'ils demandent est la diffusion de données anonymisées au niveau individuel». (Procès-verbal de la 6^e réunion de l'ESAC du 29.10.2010, p. 3, disponible à l'adresse http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/esac/documents/6th%20ESAC_Minutes.pdf, dernier accès le 17.8.2011).

⁽⁴⁾ Voir les points 15 et 16 du présent avis.

⁽⁵⁾ Il est à noter que le traitement de données effectué par les États membres est également susceptible d'être soumis au contrôle préalable d'autorités régionales ou nationales chargées de la protection des données en vertu des législations nationales en matière de protection des données adoptées conformément à l'article 20 de la directive 95/46/CE.

40. Enfin, l'article 8, paragraphe 2, de la proposition prévoit que des dispositions pratiques relatives au système de codage des données et à l'échange de microdonnées seront adoptées par voie d'actes d'exécution. Le CEPD apprécierait d'être consulté concernant ces dispositions pratiques.

II.6. Information des personnes concernées

41. Le CEPD rappelle que, les données étant directement collectées par les États membres auprès des répondants, l'article 10 de la directive 95/46/CE sera applicable. Par conséquent, les personnes concernées devront être informées, au moins, du caractère volontaire de l'enquête et de la possibilité de refuser de répondre à une ou plusieurs questions; des finalités du traitement; de l'identité du responsable du traitement; du fait que les données seront transmises à Eurostat, lequel pourra accorder l'accès aux chercheurs; et de l'existence des droits d'accès, de rectification, de verrouillage et d'effacement des données; à moins que le traitement ne relève des exceptions à ces droits prévues par les lois nationales en matière de protection des données.

III. CONCLUSIONS

42. Le CEPD a maintes fois reconnu l'importance de l'élaboration, de la production et de la diffusion de données statistiques. Néanmoins, il est préoccupé par le traitement de données sensibles dans cette enquête spécifique et la possibilité d'identifier les victimes et les auteurs de violences physiques et sexuelles. Il formule donc en particulier les recommandations suivantes:

- la description des variables «identification du répondant» et «qui a été l'auteur des violences» devrait être modifiée pour éviter une identification *directe* inutile des personnes concernées. En outre, afin d'éviter également une identification *indirecte*, le CEPD recommande d'anonymiser les microdonnées dès que possible au sens du considérant 26 de la directive 95/46/CE et du considérant 8 du règlement (CE) n° 45/2001 (aucune possibilité d'identification, compte tenu de l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement utilisés);
- au cas où, en raison du niveau d'informations détaillées nécessaires aux fins de l'enquête, une anonymisation des microdonnées au sens de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001 ne peut être garantie avant la transmission à Eurostat ou avant l'octroi de l'accès aux chercheurs, les données qui sont anonymisées au sens du règlement (CE) n° 831/2002 (minimisation des risques d'identification) sont susceptibles d'être traitées;
- les données confidentielles devraient uniquement être utilisées si nécessaire, c'est-à-dire si les mêmes finalités ne peuvent être atteintes en utilisant des microdonnées anonymes, et si cette nécessité est clairement justifiée dans la proposition;
- dans ces cas, «l'intérêt public important» justifiant le traitement de données sensibles devrait être davantage précisé et explicitement mentionné dans le texte de la proposition. Il conviendrait également de s'assurer que toutes les catégories de données à caractère personnel qui doivent être collectées et traitées sont pertinentes et non excessives au regard de cette finalité spécifique. Les données rendues publiques devraient dans tous les cas être rendues anonymes au sens de la directive 95/46/CE, du règlement (CE) n° 45/2001 et de l'article 19 du règlement (CE) n° 223/2009;
- jusqu'à ce que les données soient rendues anonymes au sens de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001, des mesures techniques et organisationnelles appropriées pour garantir la confidentialité et la sécurité des données à caractère personnel traitées devraient être mises en œuvre, comme le prévoient les articles 16 et 17 de la directive 95/46/CE, et les articles 21 et 22 du règlement (CE) n° 45/2001, compte tenu des risques représentés par le traitement et le caractère sensible des données à protéger. En outre, le traitement sera soumis au contrôle préalable du CEPD;
- le CEPD rappelle que les personnes concernées devront être suffisamment informées avant la collecte de leurs données, conformément aux lois nationales en matière de protection des données;

-
- enfin, le CEPD apprécierait d'être consulté en ce qui concerne le réexamen du règlement (CE) n° 831/2002 et les dispositions pratiques relatives au système de codage des données et à l'échange de microdonnées qui seront adoptées par voie d'actes d'exécution.

Fait à Bruxelles, le 19 septembre 2011.

Giovanni BUTTARELLI
*Contrôleur adjoint européen de la protection
des données*
