

Avis du contrôleur européen de la protection des données

sur la proposition de la Commission concernant une directive modifiant la directive 2006/43/CE concernant le contrôle légal des comptes annuels et des comptes consolidés, et sur la proposition de règlement relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public

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 données¹,

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 données², et notamment son article 28, paragraphe 2,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

1. INTRODUCTION

1.1. Consultation du CEPD

1. Le 30 novembre 2011, la Commission a adopté une proposition de modification de la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes³. La modification de la directive 2006/43/CE traite de l'agrément et de l'enregistrement des auditeurs et des cabinets d'audit, des principes concernant l'éthique professionnelle, le secret professionnel, l'indépendance et l'élaboration de rapports, ainsi que des règles en matière de surveillance. Le même jour, la Commission a adopté une proposition de règlement relatif au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public⁴, qui définit les conditions de mise en œuvre

¹ JO L 281 du 23 novembre 1995, p. 31.

² JO L 8 du 12 janvier 2001, p. 1.

³ COM(2011) 778.

⁴ COM(2011) 779.

de tels contrôles (ci-après la «proposition de règlement»). Ces propositions ont été transmises au CEPD pour consultation le 6 décembre 2011.

2. Le CEPD se réjouit d'être consulté par la Commission et recommande d'inclure une référence au présent avis dans le préambule de la directive. Une référence à la consultation du CEPD a déjà été incluse dans le préambule de la proposition de règlement.
3. Dans le présent avis, le CEPD aborde des questions concernant la directive 2006/43/CE qui vont au-delà de ce qui est couvert par les modifications proposées. Il souligne les implications potentielles de la directive elle-même sur le plan de la protection des données⁵. L'analyse présentée dans le présent avis est directement pertinente pour l'application de la législation existante et pour d'autres propositions en attente et éventuellement futures contenant des dispositions similaires, telles celles discutées dans les avis du CEPD sur le paquet législatif concernant la révision de la législation bancaire, les agences de notation de crédit, les marchés d'instruments financiers (MiFID/MIFIR) et l'abus de marché⁶. Par conséquent, le CEPD recommande de lire le présent avis en liaison étroite avec ses avis du 10 février 2012 sur les initiatives susmentionnées.

1.2. Objectifs et champ d'application de la proposition

4. La Commission considère les cabinets d'audit comme des acteurs du déclenchement de la crise financière, et elle tente de définir le rôle que les auditeurs ont joué dans la crise – ou bien le rôle qu'ils auraient dû jouer. La Commission affirme également que la qualité de l'audit des comptes est un facteur primordial pour rétablir la confiance placée dans le marché et ses acteurs.
5. La Commission indique qu'il faut aussi souligner que les auditeurs ont pour mission légale de vérifier les comptes des états financiers des sociétés qui bénéficient d'une limitation de leur responsabilité et/ou sont habilitées à offrir leurs services dans le secteur financier. Cette mission correspond à une fonction sociale: celle de fournir un avis sur l'exactitude et la fidélité des états financiers de ces sociétés.
6. En fin de compte, selon la Commission, la crise financière a mis en lumière des faiblesses dans le contrôle légal des comptes, en particulier pour ce qui concerne les entités d'intérêt public (EIP). Ces dernières présentent un intérêt public notable en raison de leur domaine d'activité, de leur taille, de leurs effectifs ou de leur statut juridique, ou parce qu'elles comptent un grand nombre de parties intéressées.
7. Pour répondre à ces inquiétudes, la Commission a publié une proposition visant à modifier la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes, qui traite de l'agrément et de l'enregistrement des auditeurs et des cabinets d'audit, des principes concernant l'éthique professionnelle, le secret professionnel, l'indépendance et l'élaboration de rapports, ainsi que des règles en matière de surveillance connexes. La Commission a également proposé un nouveau

⁵ Le CEPD n'a pas été consulté par la Commission quant à la proposition de directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes; la directive proprement dite a été adoptée le 17 mai 2006.

⁶ Avis du CEPD du 10 février 2012, disponible sur www.edps.europa.eu.

règlement sur le contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public établissant les conditions permettant de mener ces vérifications.

8. La Commission propose que la directive 2006/43/CE s'applique à des situations non couvertes par la proposition de règlement. Il est donc important d'introduire une distinction claire entre ces deux instruments juridiques. Cela signifie que les dispositions actuelles de la directive 2006/43/CE ayant exclusivement trait au contrôle légal des états financiers annuels et des états financiers consolidés des EIP sont déplacées et, le cas échéant, modifiées dans la proposition de règlement.

1.3. But de l'avis du CEPD

9. La mise en œuvre et l'application du cadre réglementaire des contrôles légaux des comptes peuvent, dans certains cas, porter atteinte aux droits des personnes physiques concernant le traitement de leurs données à caractère personnel. La directive 2006/43/CE, sous sa forme actuelle et modifiée, et la proposition de règlement contiennent des dispositions qui peuvent avoir des répercussions sur la protection des données à caractère personnel pour les personnes concernées.

2. ANALYSE DE LA PROPOSITION

2.1. Applicabilité de la législation en matière de protection des données

10. Le CEPD se félicite de l'attention spécifiquement accordée à la protection des données dans la proposition de règlement. Les considérants comme les dispositions de la proposition de règlement mentionnent la Charte des droits fondamentaux, la directive 95/46/CE et le règlement (CE) n° 45/2001⁷. Notamment, l'article 56 de la proposition de règlement énonce que les États membres appliquent la directive 95/46/CE au traitement des données à caractère personnel dans le cadre de la proposition de règlement et que le règlement (CE) n° 45/2001 s'applique au traitement des données à caractère personnel réalisé par l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), l'Autorité bancaire européenne (ABE) et l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) dans le contexte de la proposition de règlement.

11. Le CEPD se réjouit de ce type de disposition de fond mais propose de reformuler la disposition en mettant en exergue la pleine applicabilité de la législation existante en matière de protection des données et en remplaçant les nombreuses références dans plusieurs articles de la proposition de règlement par une disposition générale portant sur la directive 95/46/CE, ainsi que sur le règlement (CE) n° 45/2001. Le CEPD suggère d'explicitier la référence à la directive 95/46/CE en précisant que les dispositions s'appliqueront selon les règles nationales qui transposent cette directive.

12. Le CEPD recommande d'inclure également une disposition similaire dans la directive 2006/43/CE qui lui fait présentement défaut.

2.2. Dispositions concernant les échanges d'informations

⁷ À savoir les considérants 13, 14, 41, 42 et 47 et les articles 38, 56, 57 et 64.

2.2.1 *Échange d'informations entre autorités compétentes*

13. La directive actuelle et la proposition de règlement contiennent des dispositions permettant ou demandant aux autorités compétentes d'échanger des informations entre elles. En particulier, l'article 36 de la directive 2006/43/CE et l'article 48 de la proposition de règlement stipulent que les autorités compétentes s'échangent des informations et coopèrent aux enquêtes relatives à l'exécution de leurs tâches au titre des instruments législatifs.
14. Il est évident que, dans certains cas, ces échanges d'informations concernent des personnes physiques identifiées ou identifiables et, par conséquent, constituent un traitement de données à caractère personnel au titre de l'article 2, paragraphe b, de la directive 95/46/CE et de l'article 2, paragraphe b, du règlement (CE) n° 45/2001.
15. Le CEPD reconnaît l'importance d'assurer un échange rapide d'informations entre les autorités nationales compétentes de manière à surveiller efficacement les auditeurs légaux des comptes. Cependant, un juste équilibre entre le droit de recueillir et de communiquer des informations et le droit à la protection des données à caractère personnel est à rechercher. Il convient en particulier d'éviter le risque que les dispositions permettant ou demandant d'échanger des informations puissent être interprétées comme un blanc-seing autorisant l'échange de tous les types de données à caractère personnel.
16. Une condition essentielle de la législation relative à la protection des données est que les informations doivent être traitées pour des finalités spécifiques, explicites et légitimes et qu'elles ne peuvent pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités. Les données utilisées pour réaliser les finalités doivent en outre être appropriées, pertinentes et non excessives au regard de ces finalités⁸.
17. En ce qui concerne la limitation de la finalité, il convient de souligner que la directive 2006/43/CE et la proposition de règlement ne précisent pas quelles sont les finalités du système d'échange d'informations et, qui plus est, les finalités pour lesquelles les informations détenues par les autorités compétentes peuvent être consultées par d'autres autorités compétentes faisant valoir leurs pouvoirs d'enquête au titre de l'article 38 de la proposition de règlement.
18. En outre, la directive 2006/43/CE et la proposition de règlement ne précisent pas quel type de données seront enregistrées, déclarées et consultées, y compris toute donnée à caractère personnel de personnes identifiées ou identifiables.
19. Enfin, l'article 6 de la directive 95/46/CE et l'article 4 du règlement (CE) 45/2001 prévoit que les données à caractère personnel sont conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elle sont traitées ultérieurement. Le CEPD constate que les propositions n'énoncent aucune durée limite concrète pour la conservation des données à caractère personnel potentiellement traitées en vertu

⁸ Voir l'article 6 de la directive 95/46/CE et l'article 4 du règlement (CE) 45/2001.

de l'article 36 de la directive 2006/43/CE et de l'article 48 de la proposition de règlement. Cela est en contradiction avec les exigences énoncées par la législation relative à la protection des données et peut, à tout le moins, donner lieu à une diversité excessive en termes de mise en œuvre ou de pratique nationale.

20. Au vu de ce qui précède, le CEPD invite instamment le législateur à définir les finalités pour lesquelles des données à caractère personnel peuvent être traitées par les différentes entités concernées, à préciser le type d'informations à caractère personnel qui peuvent être traitées en vertu de la directive 2006/43/CE et de la proposition de règlement, et à fixer une durée de conservation des données précise, nécessaire et proportionnée pour le traitement susmentionné.

2.2.2. Échanges d'informations avec des pays tiers

21. Le CEPD prend note de la référence au chapitre IV de la directive 95/46/CE à l'article 13, paragraphe 1, de la proposition de règlement concernant la transmission des documents de travail pertinents concernant l'audit effectué. Par ailleurs, le CEPD prend note des références au respect de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001 à l'article 57, paragraphe 1, de la proposition de règlement concernant des accords sur les échanges avec des pays tiers.
22. Il prend également note de la référence au chapitre IV de la directive 95/46/CE à l'article 47, paragraphe 1, de la directive 2006/43/CE concernant les communications de documents d'audit ou d'autres documents détenus par des cabinets d'audit légaux dans certaines conditions.
23. En accord avec ses recommandations susmentionnées⁹, il préconiserait, toutefois, une référence plus générale dans un article spécifique de la directive 2006/43/CE et de la proposition de règlement.
24. Le CEPD se réjouit de la référence explicite à l'existence d'un niveau adéquat de protection des données à caractère personnel dans le pays tiers destinataire de ces dernières dans la directive 2006/43/CE, mais recommande d'ajouter qu'en l'absence d'un niveau adéquat de protection une évaluation soit effectuée au cas par cas. Il recommande également d'inclure une référence similaire et l'évaluation au cas par cas dans les dispositions pertinentes de la proposition de règlement.

2.3. Conservation des informations au titre de la proposition de règlement

25. L'article 30 de la proposition de règlement oblige les cabinets d'audit à conserver les documents et les informations concernant les fichiers clients et dossiers d'audit pendant cinq ans au moins. En vertu du paragraphe 2 du même article, cette période peut être prolongée par les États membres conformément aux règles nationales régissant la protection des données à caractère personnel et les procédures judiciaires. Si les informations conservées concernent des personnes physiques, cela implique le traitement de données à caractère personnel au sens de

⁹ Voir paragraphes 10 et 11 ci-dessus.

la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001 et, éventuellement, la création de bases de données générales.

26. L'article 6, paragraphe 1, point e), de la directive 95/46/CE prévoit que les données à caractère personnel doivent être conservées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement. Afin de respecter cette disposition, le CEPD propose de remplacer la période de conservation minimale de cinq ans par une période de conservation maximale. La période choisie devrait être nécessaire et proportionnée par rapport aux finalités pour lesquelles les données sont traitées¹⁰.

2.4. Pouvoir des autorités compétentes de se faire remettre les enregistrements téléphoniques et d'échanges de données

27. L'article 38 de la proposition de règlement stipule que les autorités compétentes sont investies de tous les pouvoirs d'enquête nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, y compris le pouvoir d'exiger les enregistrements téléphoniques et d'échanges de données ayant fait l'objet d'un traitement par les auditeurs légaux des comptes et les cabinets d'audit. Cette disposition sous-entend clairement que les échanges de données à caractère personnel auront lieu aux termes de la proposition de règlement. Il apparaît probable – ou tout au moins il ne saurait être exclu – que les enregistrements téléphoniques et d'échanges de données concernés comportent des données à caractère personnel au sens de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001 et, dans la mesure pertinente, de la directive 2002/58/CE (également connue sous le nom de «directive vie privée et communications électroniques»), c'est-à-dire des données se rapportant aux enregistrements téléphoniques et d'échanges de données de personnes physiques identifiées ou identifiables. Dans le cas présent, il convient de s'assurer que les conditions d'un traitement loyal et licite des données à caractère personnel, telles qu'elles sont fixées dans les directives et les règlements, sont totalement respectées¹¹.

28. Cela dit, le CEPD se réjouit que la proposition de règlement impose une autorisation judiciaire préalable dans tous les cas pour que les autorités compétentes puissent demander l'accès aux enregistrements téléphoniques et d'échanges de données, solution que le CEPD a recommandée pour d'autres propositions en matière de surveillance financière¹².

29. Le CEPD reconnaît que les objectifs poursuivis par la Commission dans la proposition de règlement sont légitimes. Il comprend la nécessité d'entreprendre des initiatives visant à renforcer la surveillance des marchés financiers afin de

¹⁰ Voir l'avis du CEPD du 10 février 2012 concernant les marchés d'instruments financiers (MiFID/MIFIR) (paragraphe 16), disponible sur www.edps.europa.eu

¹¹ Voir les avis du CEPD du 10 février 2012 concernant les agences de notation de crédit (paragraphe 23), les marchés d'instruments financiers (MiFID/MIFIR) (paragraphe 46) et l'abus de marché (paragraphe 26), disponibles sur www.edps.europa.eu.

¹² Voir les avis du CEPD du 10 février 2012 concernant les agences de notation de crédit (paragraphe 24), les marchés d'instruments financiers (MiFID/MIFIR) (paragraphe 47) et l'abus de marché (paragraphe 27), disponibles sur www.edps.europa.eu.

préservent leur solidité et de mieux protéger les investisseurs et l'économie en général. Cependant, les pouvoirs d'enquête concernant directement les données relatives aux échanges, compte tenu de leur nature potentiellement intrusive, doivent respecter les exigences de nécessité et de proportionnalité, c'est-à-dire qu'ils doivent être limités à ce qui est approprié pour réaliser l'objectif poursuivi et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour le réaliser. Dans cette perspective, il est donc essentiel que les dispositions soient claires quant à leur portée personnelle et matérielle ainsi que les circonstances et les conditions dans lesquelles elles peuvent être utilisées. En outre, des garanties appropriées devraient être fournies contre le risque d'abus.

30. Les notions d'«enregistrements téléphoniques et d'échanges de données» ne sont pas définies dans la proposition de règlement. La directive 2002/58/CE mentionne uniquement des «données relatives aux échanges» mais ne fait pas allusion aux «enregistrements téléphoniques et d'échanges de données»¹³. Il va sans dire que la signification exacte de ces notions détermine l'impact que le pouvoir d'enquête est susceptible d'avoir sur la vie privée et la protection des données des personnes concernées. Le CEPD suggère d'employer la terminologie déjà établie dans la définition de «données relatives aux échanges» ainsi que de mentionner l'article pertinent de la directive 2002/58/CE.
31. En l'absence d'une telle définition, les termes d'«enregistrements téléphoniques et d'échanges de données» nécessitent d'être clarifiés. Cette disposition pourrait faire référence aux enregistrements téléphoniques et d'échanges de données que les auditeurs et cabinets d'audit sont tenus de conserver au cours de leurs activités. Cependant, la proposition de règlement ne précise pas si des enregistrements téléphoniques et d'échanges de données doivent être collectés par les cabinets d'audit ni quels enregistrements doivent l'être. Dès lors, il est essentiel de définir avec précision les catégories d'enregistrements téléphoniques et d'échanges de données qui doivent être conservées et qui peuvent être exigées par les autorités compétentes. Conformément au principe de proportionnalité, ces données doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités de contrôle pour lesquelles elles sont traitées.
32. De l'avis du CEPD, les circonstances et les conditions d'utilisation des pouvoirs d'enquête des autorités compétentes devraient être définies de manière plus claire. L'article 38, paragraphe 1, point d), de la proposition de règlement n'indique pas les circonstances et les conditions dans lesquelles l'accès aux enregistrements téléphoniques et d'échanges de données peut être demandé. Il ne prévoit pas non plus de garanties procédurales importantes ni de protections contre le risque d'abus. Le CEPD recommande donc de limiter l'accès aux enregistrements téléphoniques et d'échanges de données aux cas de violations graves et identifiées de la proposition de règlement et lorsqu'il existe des raisons de suspecter (raisons

¹³ Article 2, paragraphe 1, point b), de la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques, JO L 201 du 31 juillet 2002, p. 37.

qui doivent être étayées par une preuve initiale concrète) qu'une violation a été commise¹⁴.

33. Le CEPD recommande d'introduire l'obligation, pour les autorités compétentes, de demander des enregistrements d'échanges téléphoniques et de données par décision officielle précisant la base juridique et l'objet de la demande, les informations demandées, le délai dans lequel les informations doivent être communiquées ainsi que le droit du destinataire de faire réexaminer la décision par une juridiction.

2.5. Publication obligatoire des sanctions

34. L'article 62 de la proposition de règlement habilite les autorités compétentes à imposer des sanctions aux personnes responsables d'une infraction de la proposition de règlement énoncée dans son annexe. L'annexe mentionne des infractions commises par des personnes physiques, telles que des auditeurs et des associés d'audit principaux. L'article 64 oblige les autorités compétentes à publier chaque sanction infligée pour cause d'infraction. L'obligation de publier ne serait atténuée que lorsque la publication causerait un préjudice disproportionné aux parties en cause, auquel cas les autorités compétentes devraient publier les sanctions de manière anonyme. Le considérant 41 de la proposition de règlement stipule également que les pouvoirs de sanction des autorités compétentes devraient être renforcés et que les autorités compétentes devraient aussi faire preuve de transparence quant aux mesures qu'elles appliquent. De plus, l'article 30, paragraphe 3, de la directive 2006/43/CE dispose que les États membres prévoient que les sanctions appliquées aux auditeurs légaux des comptes soient dûment rendues publiques.
35. Le CEPD note que l'article 64 et le considérant 41 de la proposition de règlement établissent que la publication des sanctions devrait se faire dans le respect des droits fondamentaux tels qu'inscrits dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE, en particulier le droit à la protection des données à caractère personnel.
36. L'analyse d'impact renvoie au fait que l'obligation de publier des sanctions peut avoir un impact négatif sur le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel quant aux personnes concernées, mais que leur publication est importante pour faire en sorte que les sanctions en question aient un effet dissuasif sur l'auteur de l'infraction et nécessaire pour faire en sorte qu'elles aient un effet dissuasif sur le grand public. Elle mentionne, par ailleurs, que la «publication de sanctions est considérée comme l'un des outils les plus dissuasifs pour prévenir les infractions, notamment en raison de l'atteinte à sa réputation que l'auteur de l'infraction devra subir». Un énoncé aussi général ne paraît pas suffisant pour démontrer la nécessité de la mesure proposée. Si la finalité générale contribue à l'effet dissuasif, il semble que la Commission aurait dû expliquer, notamment, pourquoi des sanctions financières plus lourdes (ou d'autres sanctions ne se résumant pas à publier le nom des auteurs et à les humilier) n'auraient pas été suffisantes. La finalité de la publication de sanctions devrait être mentionnée dans les articles concernés de la directive 2006/43/CE et de la proposition de règlement.

¹⁴ Voir les avis du CEPD du 10 février 2012 concernant les agences de notation de crédit (paragraphe 35) et l'abus de marché (paragraphe 33), disponibles sur www.edps.europa.eu.

37. Par ailleurs, le rapport d'analyse d'impact ne semble pas tenir compte de méthodes moins intrusives, comme une publication au cas par cas. Notamment, cette dernière option semblerait à première vue une solution plus proportionnée, prenant en considération des circonstances pertinentes, telles que la gravité de l'infraction, le degré de responsabilité de la personne en cause, les infractions commises précédemment, les pertes subies par les tiers, etc.
38. Le rapport d'analyse d'impact n'explique pas pourquoi la publication au cas par cas n'est pas une option suffisante. Il se contente de mentionner que la publication des sanctions infligées «contribuera à l'objectif visant à éliminer les options et appréciations dans toute la mesure du possible, en supprimant le pouvoir discrétionnaire dont jouissent les États membres pour ne pas exiger une telle publication». Selon le CEPD, la possibilité d'évaluer le cas compte tenu des circonstances particulières est davantage proportionnée et cette option est donc à privilégier par rapport à la publication obligatoire dans tous les cas. Ce pouvoir discrétionnaire permettrait, par exemple, à l'autorité compétente d'éviter la publication en cas de violations moins graves, lorsque la violation n'a pas causé de préjudice considérable, lorsque la partie s'est montrée coopérative, etc. L'évaluation réalisée dans l'analyse d'impact ne permet donc pas de dissiper les doutes quant à la nécessité et à la proportionnalité de la mesure. Une explication de la nécessité et de la proportionnalité d'une publication obligatoire des sanctions devrait figurer dans les considérants de la directive 2006/43/CE et de la proposition de règlement.
39. Compte tenu de ce qui précède, le CEPD est d'avis que la finalité, la nécessité et la proportionnalité de la mesure ne sont pas suffisamment établies et que, en tout état de cause, des garanties appropriées devraient être apportées contre les risques menaçant les droits de la personne. Le CEPD recommande que la finalité de la publication des sanctions soit mentionnée dans les articles concernés de la directive 2006/43/CE et de la proposition de règlement et qu'une explication de la nécessité et de la proportionnalité de la publication figure dans les considérants de la directive 2006/43/CE et de la proposition de règlement. Il recommande également que la publication soit décidée au cas par cas et qu'il soit possible de publier moins d'informations que ce qui est actuellement exigé.

2.6. Signalements des violations

40. L'article 66 de la proposition de règlement traite des mécanismes de signalement des infractions, également appelés mécanismes de dénonciation. Si ces systèmes peuvent s'avérer être des outils efficaces de conformité, ils posent d'importants problèmes du point de vue de la protection des données. Le CEPD se félicite de constater que la disposition proposée contient des garanties spécifiques, à développer davantage au niveau national, concernant la protection des personnes signalant une suspicion d'infraction et, de manière plus générale, la protection des données à caractère personnel. Le CEPD est conscient du fait que la proposition de règlement n'établit que les grandes lignes du mécanisme que les États membres devront mettre en place. Néanmoins, il souhaiterait recommander d'inclure de nouvelles précisions.

41. Quant à la nécessité de respecter la législation en matière de protection des données lors de la mise en œuvre pratique des mécanismes, le CEPD souhaiterait souligner notamment les recommandations formulées par le groupe de travail «Article 29» dans son avis de 2006 sur la dénonciation¹⁵. Notamment, lors de la mise en œuvre des mécanismes nationaux, les entités concernées devraient tenir compte de la nécessité de respecter la proportionnalité en limitant, dans la mesure du possible, les catégories de personnes autorisées à signaler des infractions, les catégories de personnes susceptibles d'être mises en cause et les violations pour lesquelles elles peuvent être mises en cause. En outre, la préférence donnée aux signalements confidentiels dont l'auteur est identifié par rapport aux signalements anonymes, la nécessité de prévoir la divulgation de l'identité des dénonciateurs lorsque le dénonciateur a fait de fausses déclarations à des fins malveillantes et la nécessité de respecter des périodes strictes de conservation des données devraient être respectées.
42. Les procédures prévues pour la réception des signalements d'infractions et leur suivi mentionnées à l'article 66, paragraphe 2, point a), doivent garantir que les droits de la défense des personnes accusées, comme le droit à être informé, le droit d'accès au dossier d'enquête et la présomption d'innocence, sont pleinement respectés. À cet effet, il conviendrait d'ajouter une disposition spécifique. À cet égard, le CEPD recommande d'utiliser la formulation de la proposition de la Commission relative à un règlement sur les opérations d'initiés et les manipulations de marché. L'article 29, point d)¹⁶ de cette proposition oblige les États membres à mettre en place des «procédures appropriées pour garantir que la personne mise en cause bénéficie de droits de la défense et du droit d'être entendue avant l'adoption d'une décision définitive la concernant ainsi que d'un droit de recours devant un tribunal contre toute décision rendue à son égard»¹⁷.
43. De plus, le CEPD souligne la nécessité d'introduire une référence spécifique à l'obligation de respecter la confidentialité de l'identité des dénonciateurs et des informateurs. Le CEPD attire l'attention sur le fait que les dénonciateurs se trouvent dans une position délicate¹⁸. Les personnes qui reçoivent ces informations devraient s'assurer que l'identité d'un dénonciateur n'est pas divulguée, notamment à la personne accusée d'avoir commis un acte répréhensible. La confidentialité de l'identité des dénonciateurs devrait être garantie à tous les stades de la procédure, dès lors que cela n'est pas contraire aux règles nationales régissant les procédures judiciaires.
44. Quant aux procédures judiciaires, il peut être nécessaire de divulguer l'identité dans le cadre d'enquêtes ou de procédures judiciaires ultérieures engagées suite à

¹⁵ Voir l'avis 1/2006 relatif à l'application des règles de l'UE en matière de protection des données aux mécanismes internes de dénonciation des dysfonctionnements dans les domaines de la comptabilité, des contrôles comptables internes, de l'audit, de la lutte contre la corruption et la criminalité bancaire et financière (avis du groupe de travail concernant la dénonciation), disponible sur: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/index_en.htm.

¹⁶ COM(2011)651.

¹⁷ Voir les avis du CEPD du 10 février 2012 concernant le paquet législatif relatif à la révision de la législation bancaire (paragraphe 35), aux marchés d'instruments financiers (MiFID/MIFIR) (paragraphe 68) et aux abus de marché (paragraphe 52-53), disponibles sur www.edps.europa.eu.

¹⁸ Voir l'avis du CEPD du 15 avril 2011 relatif aux règles financières applicables au budget annuel de l'Union, JO C 215, du 21 juillet 2011, p. 13-18.

la demande de renseignements (notamment s'il a été établi que le dénonciateur a fait de fausses déclarations à des fins malveillantes). Compte tenu de ce qui précède, le CEPD recommande d'ajouter au point b) de l'article 66, paragraphe 2, la disposition suivante: «l'identité de ces personnes doit être garantie à tous les stades de la procédure, à moins que sa communication ne soit requise par le droit national dans le contexte d'enquêtes ou de procédures judiciaires ultérieures».

45. En fin de compte, pour ce qui est de l'article 66, paragraphe 2, point c), le CEPD constate avec satisfaction que cette disposition demande aux États membres qu'ils garantissent la protection des données à caractère personnel concernant à la fois la personne qui signale des infractions et la personne accusée, conformément aux principes inscrits dans la directive 95/46/CE. Il suggère toutefois de remplacer les termes «conformément aux principes consacrés par la directive 95/46/CE» par «conformément à la directive 95/46/CE», afin que la référence à la directive soit plus générale et contraignante.

3. CONCLUSIONS

46. Le CEPD se félicite de l'attention spécifiquement accordée à la protection des données dans la proposition de règlement, mais a constaté que des améliorations supplémentaires étaient possibles.

47. Le CEPD formule les recommandations suivantes:

- reformuler l'article 56 de la proposition de règlement et insérer une disposition dans la directive 2006/43/CE en soulignant la pleine applicabilité de la législation existante en matière de protection des données et remplacer les multiples renvois dans différents articles de la proposition de règlement par une disposition générale qui renvoie à la directive 95/46/CE ainsi qu'au règlement (CE) n° 45/2001. Le CEPD suggère d'explicitier la référence à la directive 95/46/CE en précisant que les dispositions s'appliqueront selon les règles nationales qui transposent cette directive;
- préciser le type d'informations à caractère personnel qui peuvent être traitées dans le cadre de la directive 2006/43/CE et de la proposition de règlement, définir les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel peuvent être traitées par les autorités compétentes concernées et fixer une durée de conservation précise, nécessaire et proportionnée pour le traitement susmentionné;
- compte tenu des risques que représentent les transferts de données vers des pays tiers, le CEPD recommande d'ajouter à l'article 47 de la directive 2006/43/CE qu'en l'absence d'un niveau de protection adéquat une évaluation soit effectuée au cas par cas. Il recommande également d'inclure une référence similaire et l'évaluation au cas par cas dans les dispositions pertinentes de la proposition de règlement;
- remplacer la période de conservation minimale de cinq ans, à l'article 30 de la proposition de règlement par une période de conservation maximale. La

période choisie devrait être nécessaire et proportionnée aux finalités pour lesquelles les données sont traitées;

- mentionner la finalité de la publication de sanctions dans les articles concernés de la directive 2006/43/CE et de la proposition de règlement et expliquer la nécessité et la proportionnalité de la publication dans les considérants de la directive 2006/43/CE et de la proposition de règlement. Il recommande également que la publication soit décidée au cas par cas et qu'il soit possible de publier moins d'informations qu'actuellement;
- prévoir des garanties appropriées concernant la publication obligatoire de sanctions pour garantir le respect de la présomption d'innocence, le droit d'opposition des personnes concernées, la sécurité/exactitude des données et leur effacement après un laps de temps approprié;
- ajouter une disposition à l'article 66, paragraphe 2, de la proposition de règlement énonçant que «l'identité de ces personnes doit être garantie à tous les stades de la procédure, à moins que sa communication ne soit requise par le droit national dans le contexte d'enquêtes ou de procédures judiciaires ultérieures»;
- supprimer les mots «aux principes consacrés par» de l'article 66, paragraphe 2, point c), de la proposition de règlement.

Fait à Bruxelles, le 13 avril 2012

(signé)

Giovanni BUTTARELLI
Contrôleur adjoint