

## **Avis du Contrôleur européen de la protection des données**

**sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de coopération douanière entre l'Union européenne et le Canada en ce qui concerne les questions liées à la sécurité de la chaîne d'approvisionnement**

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<sup>1</sup>,

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, et notamment son article 41<sup>2</sup>,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

### **I. Introduction**

#### *1.1. Consultation du CEPD*

1. Le 28 mars 2012, la Commission a adopté une proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de coopération douanière entre l'Union européenne et le Canada en ce qui concerne les questions liées à la sécurité de la chaîne d'approvisionnement<sup>3</sup> (ci-après, le «projet d'accord»). La proposition a été envoyée au CEPD le même jour.

#### *1.2. Contexte et objectif de la proposition*

2. Les relations entre l'UE et le Canada dans le domaine des douanes reposent sur l'accord de coopération douanière et d'assistance mutuelle en matière douanière

---

<sup>1</sup> JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

<sup>2</sup> JO L 8 du 12.01.2001, p. 1.

<sup>3</sup> COM(2011) 937 final.

(ACAM) de 1998<sup>4</sup>. L'article 23 de l'ACAM permet aux parties contractantes de développer cet accord en vue d'intensifier la coopération douanière.

3. La proposition vise à étendre l'ACAM par un nouvel accord complémentaire (ci-après, le «projet d'accord») et à établir une base juridique pour la coopération douanière entre l'UE et le Canada sur les questions liées à la sécurité de la chaîne d'approvisionnement et à la gestion des risques qui lui est liée, sur le modèle de la coopération actuelle avec les États-Unis, au sujet de laquelle le CEPD a adopté un avis le 9 février 2012<sup>5</sup>.

### *1.3 Objectif de l'avis du CEPD*

4. D'après la proposition, le projet d'accord vise aussi à établir une base juridique pour l'échange d'informations<sup>6</sup>. Si l'échange de données à caractère personnel n'est pas le principal objectif de la proposition, d'importants échanges de données à caractère personnel auront lieu, notamment concernant les opérateurs. Le présent avis examinera la manière dont l'échange de ce type de données à caractère personnel est réglementé dans le projet d'accord. Il analysera également les dispositions pertinentes de l'ACAM dans la mesure où elles affectent les traitements de données à caractère personnel effectués en vertu du projet d'accord. Compte tenu du fait que le projet d'accord fournit la base juridique d'une coopération renforcée, l'avis émet en outre des recommandations en vue des décisions ou accords futurs nécessitant l'échange de données à caractère personnel qui pourraient être adoptés sur la base du projet d'accord.

## **II. Observations générales**

### *II.1. Portée de la proposition et de l'avis*

5. La proposition faisant l'objet du présent avis prend appui sur l'ACAM. Comme bon nombre de problèmes mis en évidence découlent des dispositions de l'ACAM, la proposition ne peut y remédier directement. Il en est ainsi de la question de la limitation des finalités (voir la section III.2 ci-après). Pour autant, il n'est pas inutile de soulever ces points dans la mesure où cette discussion pourrait orienter une éventuelle renégociation future de l'ACAM. Parallèlement, il convient d'interpréter l'ACAM de façon restrictive afin d'éviter toute violation de la législation de l'UE relative à la protection des données.

---

<sup>4</sup> Accord entre la Communauté européenne et le Canada sur la coopération douanière et l'assistance mutuelle en matière douanière (JO L 7 du 13.01.1998, p. 37).

<sup>5</sup> Accord entre la Communauté européenne et les États-Unis d'Amérique intensifiant et élargissant le champ d'application de l'accord de coopération douanière et d'assistance mutuelle en matière douanière afin d'y inclure la coopération relative à la sécurité des conteneurs et aux questions connexe (JO L 304 du 30.9.2004, pp. 32-37). Voir également la récente proposition de décision du Conseil relative à une position à prendre par l'Union au sein du comité mixte de coopération douanière Union européenne-États-Unis concernant la reconnaissance mutuelle du programme relatif aux opérateurs économiques agréés de l'Union européenne et du programme de partenariat douane-commerce contre le terrorisme des États-Unis (COM(2011) 937 final) et l'avis du CEPD du 9 février 2012, disponible à la page suivante: [http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2012/12-02-09\\_EU\\_US\\_Joint\\_Customs\\_FR.pdf](http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2012/12-02-09_EU_US_Joint_Customs_FR.pdf).

<sup>6</sup> Voir p. 2.

## *II.2. Traitement des données à caractère personnel*

6. Comme le CEPD l'a déjà affirmé dans le contexte de son avis sur la coopération douanière entre l'UE et les États-Unis, ce type de coopération implique que certaines informations échangées incluront des données à caractère personnel. L'exposé des motifs le reconnaît également, en énonçant que l'échange d'informations se fera sous réserve de la «confidentialité des informations et des obligations en matière de protection des données à caractère personnel»<sup>7</sup>.
7. Bien que la plupart des informations échangées se rapporteront à des personnes morales, des données à caractère personnel<sup>8</sup> seront traitées, notamment si l'opérateur commercial est lui-même une personne physique ou si le nom légal de la personne morale agissant en tant qu'opérateur identifie une personne physique<sup>9</sup>. L'arrêt rendu par la Cour de justice de l'UE dans l'affaire *Schecke* a souligné l'importance de la protection des données dans de tels cas. Lorsque le nom légal de la personne morale identifie une ou plusieurs personnes physiques, la personne morale peut se prévaloir du droit à la protection des données à caractère personnel<sup>10</sup>.

## **III. Observations particulières**

### *III.1. Niveau de protection et applicabilité du cadre de l'UE relatif à la protection des données*

8. Le CEPD se réjouit de la référence à l'article 16 de l'ACAM<sup>11</sup>, aux termes duquel les données à caractère personnel ne peuvent être échangées que si la partie contractante qui les reçoit s'engage à les protéger d'une manière qui est au moins équivalente à celle applicable à ce cas particulier dans la partie contractante qui peut fournir les données<sup>12</sup>.
9. Le CEPD salue aussi le fait que, d'après la proposition, l'échange d'informations sera soumis aux exigences de confidentialité et de respect de la vie privée énoncées dans la législation des parties contractantes<sup>13</sup>.
10. Pour ce qui est des données à caractère personnel traitées dans l'UE (en ce compris l'envoi et la réception de données), ces exigences sont fixées par la

---

<sup>7</sup> Voir p. 2.

<sup>8</sup> Les données à caractère personnel sont définies à l'article 2, point a), de la directive 95/46/CE et à l'article 2, point a), du règlement (CE) n° 45/2001 comme «*toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable*».

<sup>9</sup> Comme l'a jugé la Cour de justice de l'UE dans l'arrêt du 9 novembre 2010 rendu dans les affaires jointes C-92/09 et C-93/09, *Volker und Markus Schecke*, JO C 13 du 15.1.2011, p. 6. Voir également l'avis du CEPD sur la proposition de décision du Conseil relative à une position à prendre par l'Union au sein du comité mixte de coopération douanière UE-Japon concernant la reconnaissance mutuelle des programmes relatifs aux opérateurs économiques agréés dans l'Union européenne et au Japon, JO C 190 du 14.7.2010, p. 2.

<sup>10</sup> Point 53 de l'arrêt cité à la note de bas de page 11.

<sup>11</sup> Voir l'article 4, point d), du projet d'accord et l'exposé des motifs de la proposition.

<sup>12</sup> Voir l'article 16, paragraphe 4, de l'ACAM.

<sup>13</sup> Voir l'article 4, point d), du projet d'accord et l'exposé des motifs de la proposition.

directive 95/46/CE et la législation nationale de transposition, qui s'appliquent au traitement de données à caractère personnel effectué (dans le cadre de l'ancien premier pilier) par les autorités douanières nationales, et par le règlement (CE) n° 45/2001, qui s'applique aux services compétents de la Commission européenne<sup>14</sup>. Toutefois, l'usage répété du terme «sécurité» fait naître des doutes quant à la portée de l'accord. Afin de garantir la sécurité juridique, le CEPD recommande de clarifier ce que ce terme recouvre exactement en rapport avec la sécurité du système d'information ou au-delà de celui-ci. En l'absence de toute justification précise, toute extension à des questions ne relevant pas de la politique commerciale commune doit être exclue du champ d'application de l'accord.

11. L'article 25 de la directive 95/46/CE et l'article 9 du règlement (CE) n° 45/2001 permettent en principe le transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers à condition que ceux-ci garantissent un niveau adéquat de protection. La Commission européenne a jugé que le Canada offrait un niveau adéquat de protection uniquement pour ce qui est des activités de traitement relevant du champ d'application de la loi canadienne sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques (loi «PIPEDA»)<sup>15</sup>. Le traitement des données à caractère personnel effectué par les autorités douanières canadiennes n'est toutefois pas réglementé par la loi PIPEDA, mais par la loi canadienne sur le respect de la vie privée, qui n'est pas couverte par la décision d'adéquation.
12. Par conséquent, il convient de prévoir des garanties adéquates dans tout accord prévoyant le transfert de données à caractère personnel, sous le contrôle des autorités de l'UE chargées de la protection des données. Ces garanties devraient notamment comprendre le respect des principes de limitation des finalités, de qualité des données, de nécessité et de proportionnalité. Les exigences suivantes devraient également être prises en considération: transparence, sécurité des données et droits d'accès, de rectification et de recours des personnes concernées<sup>16</sup>.

### *III.2. Limitation des finalités*

13. Les observations qui suivent abordent respectivement l'ACAM et le projet d'accord. L'article 16, paragraphe 2, de l'ACAM limite la finalité de l'échange de données à l'assistance mutuelle. Ce terme est trop large et n'est pas défini

---

<sup>14</sup> Voir la définition de l'«autorité douanière» à l'article 1<sup>er</sup> du projet d'accord.

<sup>15</sup> Décision 2002/2/CE de la Commission du 20 décembre 2001 constatant, conformément à la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, le niveau de protection adéquat des données à caractère personnel assuré par la loi canadienne sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques (JO L 2 du 4.1.2002, pp. 13-16).

<sup>16</sup> Voir l'annexe du document de travail du groupe de travail «Article 29» du 24 juillet 1998 sur les transferts de données à caractère personnel vers des pays tiers (WP12), disponible à la page suivante: [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/1998/wp12\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/1998/wp12_fr.pdf).

Ces principes ont également été adoptés par le groupe de contact à haut niveau UE/États-Unis en tant que principes régissant les échanges d'informations dans le domaine répressif; voir le rapport final du groupe de contact à haut niveau UE/États-Unis sur le partage de l'information et la protection de la vie privée et des données à caractère personnel, document n° 9831/08 du Conseil, disponible à la page suivante: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/privacy/news/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/news/index_fr.htm), ainsi que l'avis du CEPD du 11 novembre 2008, JO C 128 du 6.6.2009, p. 1.

dans le texte. En outre, certaines exceptions s'appliquent. Premièrement, la partie qui a reçu le renseignement peut l'utiliser à d'autres fins si la partie qui l'a envoyé lui donne son consentement écrit, qui peut être soumis à des restrictions. Deuxièmement, cette limitation des finalités ne fait pas obstacle à l'utilisation des renseignements par la partie qui les a reçus dans le cadre d'actions judiciaires ou administratives engagées pour non-respect de la législation douanière<sup>17</sup>.

14. Si la seconde exception est légitime au regard de la législation de l'UE relative à la protection des données<sup>18</sup>, à condition d'être appliquée de manière restrictive et au cas par cas, la première est en revanche contraire au principe de la limitation des finalités. Le CEPD recommande de restreindre et de mieux définir la finalité de l'échange de données prévu dans les accords concernés ou les révisions qui pourraient suivre.
15. En ce qui concerne le projet d'accord, l'article 4, point d), prévoit que les parties contractantes «coopèrent en échangeant les informations relatives à la sécurité de la chaîne d'approvisionnement et à la gestion des risques». L'échange d'informations à d'autres fins n'est toutefois pas exclu.
16. Le CEPD recommande de modifier cette disposition comme suit: «coopèrent en échangeant **uniquement** des informations relatives à la sécurité de la chaîne d'approvisionnement et à la gestion des risques». En outre, les termes «sécurité de la chaîne d'approvisionnement» et «gestion des risques» doivent être définis. Le CEPD rappelle qu'en principe, toutes les finalités possibles des transferts de données à caractère personnel doivent être précisées et compatibles avec la finalité initiale pour laquelle ces données ont été collectées. Il convient également de préciser que les personnes concernées doivent être dûment informées.

### *III.3. Portée des transferts et catégories de données à échanger*

17. Pour ce qui est de l'ampleur de l'échange de données, le CEPD salue le fait que la communication des informations aux autorités douanières ne peut avoir lieu que sur la base du besoin d'en connaître<sup>19</sup>, ce qui devrait exclure la possibilité de transferts massifs de données à caractère personnel sur la base de l'ACAM.
18. Toutefois, les catégories de données pouvant être échangées devraient être définies dans le projet d'accord et dans toute décision adoptée en vertu de celui-ci et entraînant un échange de données à caractère personnel.
19. Le projet d'accord peut donner lieu au traitement de données à caractère personnel liées à des violations de la législation douanière. Le CEPD rappelle que la législation de l'UE relative à la protection des données restreint<sup>20</sup> le

---

<sup>17</sup> Voir l'article 16, paragraphe 3.

<sup>18</sup> Voir l'article 26, paragraphe 1, point d), de la directive 95/46/CE et l'article 9, paragraphe 6, point d), du règlement (CE) n° 45/2001.

<sup>19</sup> Voir l'article 16, paragraphe 5.

<sup>20</sup> Voir l'article 10, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 45/2001 et l'article 8, paragraphe 5, de la directive 95/46/CE ainsi que les dispositions nationales de transposition.

traitement de données à caractère personnel relatives à des infractions. Ces catégories de données sont soumises à des garanties plus strictes prévues par le droit de l'UE et peuvent faire l'objet d'un contrôle préalable du CEPD et des autorités nationales de l'UE chargées de la protection des données. Cela doit être précisé dans toute décision ou accord ultérieur imposant le traitement de données sensibles.

#### *III.4. Recours*

20. La législation de l'UE relative à la protection des données reconnaît aux personnes concernées le droit de recours administratif et judiciaire. Ces droits s'appliquent également aux données traitées en vertu de l'ACAM et du projet d'accord (voir la section III.1).
21. Le CEPD s'inquiète cependant de l'efficacité des voies de recours offertes aux citoyens de l'UE pour ce qui est des données à caractère personnel traitées par les autorités douanières canadiennes, étant donné que la loi canadienne sur le respect de la vie privée n'accorde pas de droit de recours aux citoyens n'ayant pas la nationalité canadienne ou n'ayant pas leur résidence permanente au Canada<sup>21</sup>.
22. Le CEPD recommande que tout instrument juridique ultérieur prévoyant l'échange de données sur la base de l'ACAM ou du projet d'accord précise les voies de recours administratives et judiciaires et qu'il comprenne l'obligation d'informer adéquatement les personnes concernées sur les moyens de recours qui s'offrent à elles.
23. De même, la loi canadienne sur le respect de la vie privée autorise uniquement les citoyens canadiens et les résidents permanents au Canada à consulter ou rectifier les informations qui les concernent et qui sont détenues par des organes publics. Les citoyens de l'UE doivent se voir reconnaître les mêmes droits, conformément à l'article 4, point d), du projet d'accord, et être dûment informés. Cela doit être précisé dans tout accord ou décision ultérieure prévoyant l'échange de données à caractère personnel.

#### *III.5. Mesures de sécurité*

24. Le projet d'accord vise également à fournir une base juridique à la création de «points de contact pour l'échange d'informations relatives à la sécurité de la chaîne d'approvisionnement»<sup>22</sup> et à la mise en place «le cas échéant, [d']une interface d'échange de données, y compris en ce qui concerne les données avant l'arrivée ou avant le départ»<sup>23</sup>. Toute décision future établissant des points de contact ou une interface d'échange de données doit contenir des mesures de

---

<sup>21</sup> La limitation des droits de recours aux ressortissants nationaux et aux résidents permanents a également été abordée dans l'avis du CEPD du 9 décembre 2011 sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne sur l'utilisation et le transfert des données des dossiers passagers (données PNR) au ministère américain de la sécurité intérieure, JO C 35 du 9.2.2012, p. 16.

<sup>22</sup> Voir l'exposé des motifs de la proposition et l'article 4, point e), du projet d'accord.

<sup>23</sup> Voir l'exposé des motifs de la proposition et l'article 4, point f), du projet d'accord.

sécurité adéquates, et notamment une évaluation des incidences sur la protection des données, un plan de sécurité et des audits réguliers. En outre, la protection de la vie privée et des données doit être intégrée dès le stade de la conception. Le respect de la vie privée dès la conception est un des éléments essentiels du nouveau cadre de protection des données proposé par la Commission européenne en janvier 2012<sup>24</sup>.

### *III.6. Contrôle*

25. L'article 5 du projet d'accord prévoit que le comité mixte de coopération douanière UE-Canada (CMCD), institué à l'article 20 de l'ACAM, «veille au bon fonctionnement [de l']accord» et qu'il «examine toutes les questions liées à son application». Le CEPD recommande d'ajouter que le respect «des exigences en matière de respect de la vie privée et de confidentialité figurant dans la législation des parties contractantes»<sup>25</sup> est contrôlé par les autorités nationales de l'UE chargées de la protection des données (pour les traitements effectués par les États membres), le CEPD (pour les traitements effectués par les services compétents de la Commission) et le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (pour les traitements effectués par les autorités compétentes canadiennes).

### *III.7. Consultation du CEPD sur les décisions futures du CMCD*

26. L'article 5 du projet d'accord énonce que le CMCD est habilité à adopter des décisions pour mettre en œuvre le projet d'accord, dans le respect du droit interne respectif des parties contractantes, en ce qui concerne certains aspects tels que la «transmission des données». Le CEPD rappelle qu'il doit être consulté au préalable sur toute position devant être adoptée par l'UE au sein du CMCD concernant des décisions relatives au traitement de données à caractère personnel.

## **IV. Conclusion**

27. Le CEPD salue la référence à l'applicabilité des exigences des parties contractantes en matière de confidentialité et de respect de la vie privée ainsi que la référence à l'article 16 de l'ACAM. Il recommande toutefois d'ajouter si

---

<sup>24</sup> Dans sa communication sur une approche globale de la protection des données à caractère personnel dans l'Union européenne, la Commission a jugé que le respect de la vie privée dès la conception était important pour renforcer la responsabilité du responsable du traitement et la sécurité des données, COM(2010) 609 final, pp. 12-13. Ce principe est confirmé dans la proposition d'un règlement relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (COM(2012)11 final) et la proposition d'une directive relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (COM(2012)10 final), adoptées par la Commission le 25 janvier 2012. Dans ses avis sur cette communication et les propositions, le CEPD a souligné l'importance de cette approche pour garantir le respect des principes de protection des données; voir les avis du CEPD du 14 janvier 2011 (JO C 181/01 du 22.6.2011) et du 7 mars 2012, disponibles à la page: [www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2012/12-03-07\\_EDPS\\_Reform\\_package\\_FR.pdf](http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2012/12-03-07_EDPS_Reform_package_FR.pdf).

<sup>25</sup> Conformément à l'article 4, point d), du projet d'accord.

possible les points suivants au texte du projet d'accord ou aux décisions ou accords futurs adoptés en vertu de celui-ci:

- préciser que les questions qui ne relèvent pas de la politique commerciale commune sont exclues du champ d'application de l'accord;
- restreindre et mieux définir la portée des échanges de données à caractère personnel;
- spécifier les catégories de données à échanger;
- en ce qui concerne le traitement de données sensibles, prévoir des garanties adéquates et soumettre, le cas échéant, le traitement au contrôle préalable des autorités nationales de l'UE chargées de la protection des données et du CEPD;
- garantir à l'ensemble des personnes concernées les droits d'accès, de rectification et de recours judiciaire et administratif effectif;
- informer les personnes concernées des caractéristiques du traitement comme exposé ci-dessus;
- exiger des mesures de sécurité adéquates;
- indiquer que le respect de la législation des parties contractantes en matière de protection des données à caractère personnel est contrôlé par les autorités nationales de l'UE chargées de la protection des données, le CEPD et le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada;
- consulter le CEPD sur les décisions futures du CMCD concernant le traitement de données à caractère personnel.

Fait à Bruxelles, le 12 avril 2012

**(signé)**

Giovanni BUTTARELLI

Contrôleur adjoint européen de la protection des données