

## **Observations du CEPD sur la proposition de règlement concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé et au matériel de reproduction des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques**

### **I. Introduction**

1. Le 6 mai 2013, la Commission européenne a publié une proposition de règlement concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé et au matériel de reproduction des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques (désignée ci-après la «proposition de règlement»).
2. Le CEPD n'a pas été consulté préalablement à l'adoption de la proposition. Néanmoins, le 7 janvier 2014, à la lumière de l'impact potentiel des contrôles de la chaîne agro-alimentaire sur les données à caractère personnel, la DG SANCO a décidé d'informer le CEPD de l'initiative et de lui demander des explications concernant le traitement de données à caractère personnel envisagé.
3. La proposition est actuellement en première lecture au Parlement et au Conseil. À cet égard, le groupe de travail conjoint des experts vétérinaires (santé publique) et des experts phytosanitaires du Conseil a examiné la proposition lors d'une réunion qui s'est tenue en décembre 2013. Un vote de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (ENVI) du Parlement européen est prévu pour le 20 février 2014. Nous nous réjouissons de l'existence d'une consultation à ce stade de la procédure. Toutefois, nous tenons à rappeler que, conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 45/2001, la Commission est tenue de consulter le CEPD lorsqu'elle adopte une proposition législative liée à la protection des droits et libertés des individus au regard du traitement de données à caractère personnel, ce qui signifie que nous aurions déjà dû être consultés au stade de la consultation interservices. Par conséquent, nous recommandons à la Commission de nous consulter plus tôt à l'avenir.

### **II. Observations générales**

*a) Applicabilité du cadre légal de la protection des données à la proposition de règlement*

4. La proposition de règlement énonce des règles relatives à la réalisation de contrôles officiels et d'autres activités officielles par les autorités compétentes des États

Adresse postale: rue Wiertz 60 – B-1047 Bruxelles, Belgique

Bureaux: rue Montoyer 30

Courriel: [edps@edps.europa.eu](mailto:edps@edps.europa.eu) – Site Internet: [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu)

Tél.: +32 (0) 2-283 19 00 – Fax: +32 (0) 2-283 19 50

membres et par la Commission, ainsi qu'à l'établissement d'un système informatisé de gestion de l'information et des données en lien avec des contrôles officiels dans le domaine de la sécurité alimentaire. La proposition de règlement a une vaste portée sur l'ensemble de la chaîne de production et de distribution des denrées alimentaires et des aliments pour animaux dans le marché intérieur. Par ailleurs, un large éventail de données, pas forcément à caractère personnel, peut être collecté/recueilli et traité conformément à ses dispositions.

5. Partant, afin de déduire l'application de la directive 95/46/CE et du règlement n° 45/2001 aux activités de contrôle régies par la proposition, il convient tout d'abord de préciser si et dans quelle mesure le traitement envisagé implique des «données à caractère personnel» au sens de la législation en vigueur, puis si les données portent sur des individus.

*b) Types de données traités et leur qualification de données «à caractère personnel»*

6. La proposition de règlement réforme le cadre légal des contrôles officiels et autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux, tel que prévu à l'article 1, paragraphe 2. En vue de la poursuite de cet objectif, les autorités compétentes des États membres (voir titre II, chapitres I à IV) ainsi que la Commission (voir titre VI, chapitre I) peuvent réaliser des contrôles officiels sur des opérateurs ainsi que sur les activités et opérations sous leur contrôle. Des contrôles peuvent être effectués par le biais d'inspections dans les locaux des opérateurs, par l'accès à leurs systèmes informatisés de gestion de l'information, à leurs animaux et leurs biens, à leurs documents et à toute autre information pertinente (article 14, paragraphe 1). En cas d'infraction aux règles applicables aux denrées alimentaires et aliments pour animaux, les autorités compétentes peuvent prendre des décisions susceptibles d'affecter les intérêts et les droits des opérateurs (voir, entre autres, article 6). Conformément à l'article 10, paragraphe 3, lu conjointement avec le considérant 32, *«les autorités compétentes sont habilitées à publier ou à rendre publiques sous une autre forme les informations concernant le classement des opérateurs individuels fondé sur les résultats des contrôles officiels»*. En outre, conformément à l'article 130, des informations et documents concernant des contrôles officiels seront échangés au moyen d'un nouveau réseau informatisé à l'échelle européenne, l'«IMSOC», qui apportera des mises à jour au système TRACES (*«Trade Control and Expert System»*) et le coordonnera à l'aide des systèmes existants gérés par la Commission (tels que le *«Rapid Alert System for Food and Feed»*, ou RASFF).
7. Compte tenu de ce qui précède, nous comprenons que deux ensembles généraux de données peuvent être traités dans le cadre du règlement: des données liées aux opérateurs (par exemple, les noms de personnes ou d'entreprises, le lieu d'établissement, les sites Internet, les classements, etc.) et des données liées aux avoirs des opérateurs (par exemple, les animaux et les biens).
8. L'article 2, paragraphe 1, point a), de la directive 95/46/CE et l'article 2, paragraphe 1, point a), du règlement n° 45/2001 définissent les «données à caractère personnel» comme toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable. En termes généraux, une information peut être considérée comme

«relative à» un individu si elle concerne celui-ci. Il est très probable que les données concernant des opérateurs (telles que les noms de personnes ou d'entreprises, le lieu d'établissement, les sites Internet, les classements, etc.) «portent» sur eux et soient «à caractère personnel» au sens de la directive 95/46/CE dès lors que l'opérateur est une «personne physique», tandis que le lien «personnel» entre les données relatives aux actifs des opérateurs et les opérateurs eux-mêmes est moins évident, bien qu'il puisse être déduit. En réalité, comme cela a été souligné par le groupe de travail «Article 29» dans son avis sur le concept de données à caractère personnel, *«dans certaines situations, les informations découlant des données concernent en premier lieu des objets, et non des personnes. (...) On peut considérer que des données 'concernent' une personne physique lorsque leur utilisation est susceptible d'avoir un impact sur certains des droits et intérêts d'une personne, compte tenu de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce. Il convient de relever qu'il n'est pas nécessaire que le résultat potentiel ait un impact majeur. Il suffit qu'une personne physique puisse être traitée différemment par rapport à d'autres personnes à la suite du traitement de ces données»* (mis en exergue par l'auteur)<sup>1</sup>. En effet, comme exposé ci-dessus, le résultat du traitement de données concernant des animaux et des produits des opérateurs peut conduire à des décisions (voir article 6) adressées à ces derniers et susceptibles d'affecter leur sphère juridique, satisfaisant ainsi la condition selon laquelle la *«personne physique [peut] être traitée différemment par rapport à d'autres personnes à la suite du traitement de ces données»*.

9. Toutefois, pour déclencher l'application de l'intégralité des règles en matière de protection des données pour les deux catégories d'informations identifiées ci-dessus/susmentionnées, une autre condition doit être satisfaite, à savoir que l'information doit porter sur une *«personne physique»* identifiée ou identifiable. Conformément à l'article 2, paragraphe 2, point 26), de la proposition de règlement, un «opérateur» désigne **toute personne physique ou morale** soumise à une ou plusieurs obligations prévues par les règles visées à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, à l'exception des autorités compétentes et des autres organismes chargés des contrôles officiels et des autres activités officielles. Partant, les opérateurs qui exercent leurs activités professionnelles en tant que personnes physiques sont des personnes concernées au sens des règles applicables à la protection des données. En outre, même les opérateurs qui agissent comme personnes morales peuvent être considérés comme des personnes concernées si *«le nom légal de la personne morale identifie une ou plusieurs personnes physiques»*<sup>2</sup> ou si d'autres informations sur les personnes morales peuvent aussi être considérées comme «concernant» des personnes physiques<sup>3</sup>, ou encore si le droit national, y compris celui transposant la directive 95/46/CE au niveau national, étend la protection des données à caractère personnel aux personnes morales.
10. En résumé, le cadre légal de la protection des données (directive 95/46/CE et règlement n° 45/2001) s'applique au traitement de données à caractère personnel envisagé par la proposition de règlement, à condition que les informations soient des

---

<sup>1</sup> Groupe de travail «Article 29», Avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel, WP 136, pages 10 et 12.

<sup>2</sup> Arrêt du 9 novembre 2010, Volker und Markus Schecke et Eifert (C-92/09 et C-93/09, Rec. p. I-11063), point 53.

<sup>3</sup> Groupe de travail «Article 29», Avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel, WP 136, pages 24 et 25.

«données à caractère personnel» au motif qu'elles concernent une personne identifiée ou identifiable.

11. Compte tenu de ce qui précède, nous proposons d'ajouter une disposition matérielle faisant référence aux règles nationales mettant en œuvre la directive 95/46/CE et le règlement n° 45/2001, également applicable, en vertu de son article 3, paragraphe 1, en conséquence du fait que la proposition confie à la Commission plusieurs tâches pouvant entraîner le traitement de données à caractère personnel (par exemple, réalisation de contrôles selon le titre IV, chapitre I; mise en place et gestion de systèmes de gestion de l'information, selon le titre VI, chapitre IV).

### **III. Observations spécifiques**

#### *a) Obligations de confidentialité du personnel des autorités compétentes – article 7*

12. Nous relevons que l'article 7, lu conjointement avec le considérant 26, donne pour instruction aux autorités compétentes des États membres d'exiger des membres de leur personnel responsables des contrôles officiels qu'ils ne révèlent pas les informations obtenues lorsqu'ils réalisent de tels contrôles, lesquels sont couverts par le secret professionnel. Il énumère ensuite certaines exceptions à l'obligation de secret professionnel susvisée, stipulant qu'elle doit être respectée à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie une divulgation et à condition que l'opérateur concerné ait été autorisé à commenter les informations avant leur divulgation et que de tels commentaires aient été pris en compte ou publiés avec les informations divulguées par les autorités compétentes.
13. En outre, le considérant 26 stipule que l'obligation de secret professionnel est sans préjudice de l'obligation d'informer la population lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une denrée alimentaire ou un aliment pour animaux peut présenter un risque pour la santé conformément à l'article 10 du règlement (CE) n° 178/2002, ajoutant qu'une publication d'informations en réponse à un tel risque pour la santé publique ne «devrait» pas affecter les droits des individus à l'égard de la protection de leurs données à caractère personnel, tel que prévu par la directive 95/46/CE.
14. Nous nous réjouissons que la proposition tienne compte du besoin de garantir la confidentialité des informations collectées/recueillies par les autorités compétentes des États membres dans le cadre de leurs activités et qu'elle donne des détails circonstanciés sur les conditions dans lesquelles des exceptions à l'obligation de secret peuvent être nécessaires.
15. Toutefois, nous tenons à souligner que le droit à la protection des données à caractère personnel est un droit fondamental en vertu du droit communautaire et que la directive 95/46/CE constitue le principal acte de législation communautaire dérivée qui le met en œuvre. Par conséquent, la conformité à la directive 95/46/CE devrait être réputée/jugée obligatoire et traitée comme telle dans le texte de la proposition. En outre, les règles nationales mettant en œuvre la directive 95/46/CE doivent s'appliquer à tout type de traitement de données à caractère personnel occasionné par la proposition de règlement, et pas uniquement aux circonstances dans lesquelles des

informations concernant les opérateurs sont divulguées conformément à l'article 10 du règlement (CE) n° 178/2002. Comme indiqué plus haut/Comme signalé précédemment, une disposition matérielle faisant référence à la fois à la directive 95/46/CE et au règlement (CE) n° 45/2001 devrait être ajoutée afin de préciser de façon claire que les règles relatives à la protection des données s'appliquent au traitement effectué par le personnel des autorités compétentes.

*b) Transparence des contrôles officiels – article 10*

16. Conformément à l'article 10, *«les autorités compétentes effectuent les contrôles officiels avec un niveau élevé de transparence et **rendent publiques les informations pertinentes concernant l'organisation et l'exécution des contrôles officiels**».*
17. Plus précisément, la proposition autorise les autorités compétentes à publier des informations sur les affaires dans lesquelles des mesures ont été prises, telles que le résultat de **non-conformité établie** des opérateurs, les cas dans lesquels les **sanctions** visées à l'article 136 ont été appliquées (paragraphe 1, points c) et d)), et le **classement des opérateurs individuels** fondé sur les résultats de contrôles officiels (paragraphe 3).
18. Nous tenons à attirer votre attention sur le fait que/à souligner que, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, *«aucune prééminence automatique ne saurait être reconnue à l'objectif de transparence sur le droit à la protection des données à caractère personnel»<sup>4</sup>.*
19. La publication de sanctions ou classements mentionnant l'identité de l'opérateur individuel ayant commis un manquement peut affecter son droit à la protection des données à caractère personnel. Pour cette raison, nous souhaitons rappeler que **la finalité, la nécessité et la proportionnalité des mesures devraient être suffisamment établies**, appréciant chaque situation à la lumière des circonstances particulières, **au cas par cas**, en tenant compte des circonstances pertinentes, telles que la gravité du manquement, le degré de responsabilité personnelle, le récidivisme et l'existence d'une menace pour la sécurité et la santé des êtres humains ou des animaux. Par exemple, en cas de menace pour la sécurité et la santé des êtres humains ou des animaux, la publication de sanctions et de résultats de contrôles serait très probablement/s'avère être un traitement proportionné et légitime de données à caractère personnel en vertu de l'article 10 du règlement (CE) n° 178/2002, qui dispose/stipule que *«lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une denrée alimentaire ou un aliment pour animaux peut présenter un risque pour la santé humaine ou animale, les pouvoirs publics prennent, en fonction de la nature, de la gravité et de l'ampleur de ce risque, des mesures appropriées pour informer la population de la nature du risque pour la santé».*
20. Hormis dans cette situation, nous relevons qu'une telle publication devrait être évitée lorsque des moyens moins restrictifs peuvent être utilisés pour atteindre le même objectif.

---

<sup>4</sup> Arrêt Volker und Markus Schecke et Eifert, précité, point 85, et arrêt du 29 juin 2010, Commission/Bavarian Lager (C-28/08 P, Rec. p. I-6055), points 75 à 79.

21. De plus, si et quand la publication intervient/est accessible sur internet, il est nécessaire que les États membres s'assurent que les données à caractère personnel des personnes concernées ne soient conservées en ligne que pendant une durée raisonnable, à l'issue de laquelle elles doivent systématiquement être supprimées.
22. Compte tenu de ce qui précède, nous recommandons de modifier l'article 10 de la proposition de règlement afin de veiller à ce que la transparence des contrôles soit garantie conformément au régime légal de la protection des données et à ce que la publication d'informations relatives à des «personnes concernées» (opérateurs individuels) soit évaluée au cas par cas.

*c) Système de gestion de l'information sur les contrôles officiels (IMSOC)*

23. Conformément à l'article 130 de la proposition, *«la Commission met en place et gère un système informatisé de gestion de l'information permettant l'exploitation intégrée des mécanismes et outils de gestion et de traitement des données, informations et documents concernant les contrôles officiels (ci-après 'l'IMSOC')»*.
24. Un vaste échange de données va intervenir au sein de ce système, y compris des données à caractère personnel au sens exposé ci-dessus. L'IMSOC intègre totalement et fournit les mises à jour nécessaires au système TRACES et à d'autres systèmes informatisés gérés par la Commission et utilisés pour l'échange rapide de données, d'informations et de documents en lien avec les risques pour la santé humaine, animale et végétale et pour le bien-être des animaux. Nous comprenons que l'IMSOC coordonnera aussi l'échange d'informations avec le système RASFF et sera utilisé pour faciliter l'assistance et la coopération administratives entre les autorités compétentes dans différents États membres, y compris l'assistance à et de pays tiers (article 105).
25. Concrètement, le système repose sur des informations saisies par les autorités compétentes au niveau national, puis traitées par la Commission au niveau européen. TRACES est un réseau transeuropéen pour la sécurité vétérinaire qui notifie, certifie et contrôle les importations, les exportations et la vente d'animaux et de produits animaliers et permet de suivre et retracer des expéditions dans le marché intérieur. Le RASFF collecte/recueille et diffuse des informations relatives à un risque grave pour la santé découlant de denrées alimentaires ou d'aliments pour animaux. Les notifications sont saisies dans le système par les autorités compétentes des États membres et diffusées par la Commission.
26. Toutefois, la proposition ne précise pas clairement le nombre exact de systèmes informatisés que l'IMSOC entend coordonner et les caractéristiques correspondantes. En outre, elle n'indique pas quels futurs systèmes pourront aussi y être intégrés. Nous recommandons un mécanisme clair garantissant, avant toute extension de fonctionnalités ou tout élargissement à de nouveaux domaines politiques, que les préoccupations relatives à la protection des données soient évaluées avec soin et, si nécessaire, des garanties supplémentaires ou des mesures techniques soient mises en œuvre dans l'architecture de l'IMSOC. Ceci nécessiterait au préalable une analyse d'impact et la consultation du CEPD et des autorités nationales chargées de la protection des données.

27. La proposition ne précise pas les responsabilités de la Commission en tant que «responsable du traitement». Elle ne confie pas non plus à la Commission la tâche d'appliquer les principes du «respect de la vie privée dès la conception» («*privacy by design*») à l'IMSOC. De ce fait, une disposition matérielle attribuant de façon claire des responsabilités à la Commission en qualité de responsable du traitement conformément à l'article 2, paragraphe 1, point d), du règlement n° 45/2001, y compris la nécessité d'inclure le principe du respect de la vie privée dès la conception dans l'IMSOC, devrait être ajoutée.
28. En outre, l'IMSOC doit garantir la sécurité du traitement de données à caractère personnel conformément à l'article 22 du règlement n° 45/2001. Une référence à cette disposition devrait être ajoutée à l'article 130, paragraphe 2, de la proposition, et une analyse des risques devrait être requise avant l'élargissement de l'IMSOC à de nouveaux domaines politiques ou avant l'ajout de nouvelles fonctionnalités avec un impact sur des données à caractère personnel.
29. Le système peut traiter des données liées à des infractions administratives pouvant avoir/susceptibles d'avoir un effet sur le droit d'un opérateur à fournir des travaux/services dans le marché intérieur. Il s'agit de données sensibles au sens de l'article 8, paragraphe 5, de la directive 95/46/CE. Il convient de préciser que des données sensibles ne peuvent être traitées que sur la base d'un motif spécifique visé à l'article 8 de la directive 95/46/CE.
30. En outre, les opérateurs qui peuvent être considérés comme des personnes concernées au regard des critères exposés ci-dessus/susmentionnés devraient être pleinement informés du traitement de leurs données à caractère personnel dans l'IMSOC. L'information doit être fournie par les autorités compétentes dès qu'elles procèdent au traitement de données à caractère personnel au niveau national et par la Commission pour la partie du traitement dont elle est responsable. À cette fin, la Commission doit remettre de façon proactive un avis relatif au respect de la vie privée conformément aux articles 10 et 11 du règlement n° 45/2001. Cela nécessiterait de la Commission qu'elle fournisse une première «couche» de notification relative à la protection des données et d'autres informations pertinentes aux personnes concernées sur son site Internet multilingue, y compris «pour le compte d'autorités compétentes», c'est-à-dire couvrant les informations requises par les articles 10 et 11 de la directive 95/46/CE. Dans la plupart des cas, il suffirait ensuite que les notifications remises par les autorités compétentes d'États membres mentionnent simplement la notification remise par la Commission, en la complétant uniquement si nécessaire pour se conformer à toute information complémentaire spécifique requise par la législation nationale.
31. La personne concernée doit bénéficier des droits qui lui sont conférés par la directive 95/46/CE et par le règlement n° 45/2001. Le règlement doit préciser à qui une demande d'accès peut être adressée et doit imposer aux autorités compétentes de coopérer à l'égard des demandes d'accès, si nécessaire. Toute rectification et suppression devrait être effectuée dès que possible et un délai devrait être fixé.
32. Enfin, s'agissant de l'échange d'informations avec des pays tiers, qui peut se dérouler dans le domaine de l'assistance et de la coopération administratives au sens de l'article 105 de la proposition, il convient de préciser que les autorités compétentes ou

les opérateurs dans un pays tiers qui n'offre pas une protection adéquate ne peuvent pas bénéficier d'un accès direct à l'IMSOC, à moins qu'il n'existe des clauses contractuelles appropriées. Ces clauses doivent être négociées au niveau européen.

*c) Pouvoirs des autorités compétentes et de la Commission*

33. L'article 14, paragraphe 1, dispose/stipule que les opérateurs doivent donner au personnel des autorités compétentes l'accès à «**leurs locaux**», «**leurs systèmes informatisés de gestion de l'information**» et «leurs documents et toute autre information pertinente».
34. Dans la même veine, l'article 115, paragraphe 3, dispose que, dans le cadre de contrôles dans des États membres prévus au paragraphe 1, les experts de la Commission peuvent réaliser des **vérifications sur place** et accompagner les membres du personnel des autorités compétentes lors de l'exécution des contrôles officiels.
35. Aucun des deux articles ne précise si les inspections peuvent se dérouler dans des locaux privés, bien que cette possibilité ne puisse pas être exclue puisque certains des «**locaux**» des «**opérateurs**» visés à l'article 14, paragraphe 1, peuvent coïncider **totale­ment ou partiellement avec leurs «locaux privés**». En outre, nous tenons à souligner que le pouvoir d'inspecter des locaux professionnels et privés est très intrusif et devrait être exercé dans le respect total du cadre légal applicable au niveau national, y compris toute **autorisation judiciaire préalable si une telle demande est formulée**.
36. Nous reconnaissons que les pouvoirs d'inspection de «systèmes informatisés de gestion de l'information» des opérateurs et de «leurs documents et toute autre information pertinente» sont prévus pour la poursuite d'objectifs légitimes, à savoir garantir la sécurité de produits agricoles sur le marché et assurer la conformité à la législation sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux. Toutefois, nous souhaiterions des **exigences de nécessité et de proportionnalité**, à savoir que ces pouvoirs doivent être limités à ce qui est approprié pour atteindre l'objectif poursuivi et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire à cette fin.
37. Il est donc essentiel, dans cette perspective, que les dispositions soient rédigées de façon claire en ce qui concerne leur portée humaine et matérielle, ainsi que les circonstances et les conditions dans lesquelles elles peuvent être utilisées. Par ailleurs, des garanties adéquates devraient être prévues contre le risque d'abus. **Cela ne devrait pas être fait par voie d'actes d'exécution**, comme prévu à l'article 14, paragraphe 4, de la proposition, mais par le Parlement européen et le Conseil au cours de la procédure législative.
38. Une **autorisation judiciaire préalable** devrait être requise pour accéder aux «systèmes informatisés de gestion de l'information» des opérateurs et à «leurs documents et toute autre information pertinente», si cela est exigé par la législation nationale.



39. En outre, nous recommandons d'imposer aux autorités compétentes de demander l'accès à ces dossiers par **décision formelle**, précisant la base légale et la finalité de la demande, ainsi que les informations requises, le délai dans lequel les informations doivent être fournies et le droit du destinataire de faire examiner la décision par les tribunaux.

Bruxelles, Belgique, le 20 février 2014