

CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES

Résumé de l'avis du Contrôleur européen de la protection des données sur l'évolution future de l'espace de liberté, de sécurité et de justice

(le texte complet de l'avis en anglais, en français et en allemand est disponible sur le site internet du CEPD
www.edps.europa.eu)

(2014/C 224/04)

1. INTRODUCTION

1. L'objet du présent avis est de contribuer à l'évolution future des politiques de l'Union européenne dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice par une intégration plus poussée de la vie privée et de la protection des données dans les activités de toutes les institutions européennes. Il fait suite à deux communications adoptées par la Commission, le 11 mars 2014, sur l'avenir de la justice et des affaires intérieures⁽¹⁾, à la résolution adoptée par le Parlement européen, le 2 avril 2014, examinant le programme de Stockholm, et aux discussions au Conseil européen en vue de la conclusion par le Conseil, pour la première fois, d'orientations stratégiques de la programmation législative et opérationnelle conformément à l'article 68 du TFUE.
2. Il s'agit d'un moment critique pour le rôle de l'Union européenne dans la justice et les affaires intérieures. Nous arrivons à la fin de la période de transition fixée par le traité de Lisbonne, à l'issue de laquelle les pouvoirs de la Commission à engager des recours en manquement et les pouvoirs de la Cour de justice de l'Union européenne deviendront pleinement applicables aux législations européennes relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale⁽²⁾. Conformément au traité, la Charte des droits fondamentaux a pris le statut de droit primaire, et la Cour de justice, dans de récents arrêts, a clarifié les restrictions à la marge de manœuvre du législateur quand une mesure implique une ingérence dans ces droits⁽³⁾.
3. En outre, on peut dire que les inquiétudes quant à la vie privée et la protection des données se sont plus intensifiées que jamais au cours des cinq dernières années. En janvier 2012, la Commission a proposé une série de réformes législatives concernant la protection des données dans l'Union européenne⁽⁴⁾. Depuis juin 2013, les révélations sur la surveillance massive des citoyens de l'Union européenne par des agences de renseignement américaines et autres ont fortement porté atteinte à la confiance quant à la confidentialité des informations à caractère personnel. Plus récemment, en avril 2014, dans l'un des deux arrêts susmentionnés, la Cour de justice a annulé la directive relative à la conservation des données⁽⁵⁾ au motif de son ingérence excessive dans les droits fondamentaux. L'action au niveau européen en matière de protection des données a véritablement pris une dimension mondiale, ainsi qu'en atteste, par exemple, le niveau de couverture internationale et de lobbying autour de la réforme du cadre de la protection des données, qui a conduit à près de 4 000 amendements soumis en première lecture au Parlement européen⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Voir le point 8 ci-dessous.

⁽²⁾ Les dispositions transitoires cessent de s'appliquer le 1^{er} décembre 2014; article 10, protocole 36, sur les dispositions transitoires, annexé au traité de Lisbonne.

⁽³⁾ Voir, dans ce contexte, les arrêts du 9 novembre 2010, *Volker und Markus Schecke et Eifert* (C-92/09 et C-93/09), et en particulier du 8 avril 2014, *Digital Rights Ireland et Seitlinger e.a.* (C-293/12 et C-594/12). Dans le premier arrêt, la Cour de justice avait souligné la nécessité pour le législateur d'envisager d'autres solutions suffisamment moins intrusives pour une mesure particulière.

⁽⁴⁾ COM(2012) 11 final; COM(2012) 10 final.

⁽⁵⁾ Directive 2006/24/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 sur la conservation de données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, et modifiant la directive 2002/58/CE (JO L 105 du 13.4.2006, p. 54).

⁽⁶⁾ À l'issue de la première lecture, le Parlement européen a adopté la résolution législative du 12 mars 2014 concernant une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil 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 (règlement général sur la protection des données) [COM(2012) 011 – C7-0025/2012 – 2012/0011(COD)] (procédure législative ordinaire: première lecture).

4. Les défis juridiques, technologiques et sociétaux pour les décideurs politiques et les législateurs en matière de justice et d'affaires intérieures vont certainement s'intensifier au cours de la période qui sera couverte par les lignes directrices stratégiques. En outre, les nouvelles lignes directrices du Conseil européen offrent l'opportunité de proclamer une intention de restaurer la confiance dans la capacité de l'Union européenne à protéger efficacement les individus. Pour cette raison, nous suggérons au Conseil européen d'aborder explicitement les thèmes suivants dans les nouvelles lignes directrices:
- a) les volumes considérables de données à caractère personnel dont le traitement est requis par de nombreuses législations et politiques européennes en matière de liberté, de sécurité et de justice;
 - b) la fragilité de toute mesure qui ne respecte pas les droits fondamentaux, comme nous l'avons vu avec la directive relative à la conservation des données, mais qui vaut aussi pour d'autres initiatives en cours, telles que le paquet de mesures «Frontières intelligentes»⁽¹⁾ et les divers instruments liés aux dossiers passagers⁽²⁾;
 - c) l'importance d'adopter, dès que possible, un cadre solide et modernisé de protection des données au sein de l'Union européenne, qui devrait aussi servir de référence pour les politiques extérieures européennes; et
 - d) la nécessité d'intégrer les questions de vie privée et de protection des données dans le développement de toutes nouvelles politiques et législations en matière de liberté, de sécurité et de justice.
5. Ayant participé à un exercice similaire il y a cinq ans, nous proposons, dans le présent avis, de travailler avec les institutions européennes à l'amélioration de la qualité de la législation du point de vue de la protection des données, dans le cadre d'un nouveau modèle de coopération⁽³⁾.

6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

36. La valeur ajoutée de l'action de l'Union en matière de liberté, de sécurité et de justice est fréquemment remise en question, en particulier par les États membres. L'avantage tient à la garantie d'une approche cohérente, par exemple par la conception de systèmes interopérables proportionnés qui peuvent aussi être bénéfiques pour la sécurité et la protection des données. Selon nous, les nouvelles lignes directrices stratégiques sont une excellente opportunité pour les institutions de donner suite aux leçons tirées et de développer une boîte à outils destinée à remédier aux garanties souvent insuffisantes concernant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel.
37. L'Union doit montrer qu'elle a tiré les leçons des cinq dernières années, c'est-à-dire qu'elle ne peut adopter de mesures qui, à y regarder de plus près, interfèrent avec les droits fondamentaux et ne remplissent pas les critères de nécessité et de proportionnalité. Comme la Commission l'a répété à maintes reprises, la Charte doit désormais servir de référence pour les politiques et législations européennes. Le CEPD se tient prêt à apporter son assistance dans ce processus.
38. Les nouvelles lignes directrices du Conseil européen sont une bonne occasion pour l'Union de montrer son intention de restaurer la confiance en sa capacité à protéger efficacement les individus. Pour cette raison, nous suggérons que le Conseil européen aborde explicitement les thèmes suivants dans les nouvelles lignes directrices:
- a) les volumes considérables de données à caractère personnel dont le traitement est requis par de nombreuses législations et politiques européennes en matière de liberté, de sécurité et de justice;
 - b) la fragilité de toute mesure qui ne respecte pas les droits fondamentaux, comme nous l'avons vu avec la directive relative à la conservation des données, mais qui vaut aussi pour d'autres initiatives en cours, telles que le paquet de mesures «Frontières intelligentes» et les divers instruments liés aux dossiers passagers;

⁽¹⁾ Voir l'avis du CEPD du 18 juillet 2013 sur les propositions de règlement établissant un système d'entrée/sortie (EES) et de règlement établissant un programme d'enregistrement des voyageurs (RTP).

⁽²⁾ Ceci comprend un système européen pour les dossiers passagers [COM(2011) 32 final] et une proposition éventuelle sur le transfert de données de passagers à des pays tiers (http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/docs/2014_home_004_transfer_pnr_data_3rd_countries_en.pdf [consulté le 3 juin 2014]).

⁽³⁾ Voir, sur cette approche, de façon plus générale, le document stratégique 2014 du CEPD, «The EDPS as an advisor to EU institutions on policy and legislation: building on ten years of experience», publié sur le site web du CEPD.

- c) l'importance d'adopter dès que possible un cadre solide et modernisé de protection des données au sein de l'Union européenne, qui devrait aussi servir de référence pour les politiques extérieures européennes; et
- d) la nécessité d'intégrer les questions de vie privée et de protection des données dans le développement de toutes nouvelles politiques et législations en matière de liberté, de sécurité et de justice.
39. Des actions garantissant que les questions de vie privée et de protection des données sont totalement intégrées dans le développement de toute nouvelle politique et législation en matière de liberté, de sécurité et de justice pourraient être les suivantes:
- intégrer les questions de protection des données dans des analyses d'impact générales,
 - évaluer d'autres moyens moins intrusifs pour atteindre des objectifs politiques,
 - renforcer la qualité des données, ainsi que les droits et voies de recours des personnes concernées,
 - évaluer l'échange d'informations par rapport aux objectifs politiques, et
 - garantir que les accords internationaux conclus avec des pays tiers respectent le droit des citoyens européens à la protection des données.

Fait à Bruxelles, le 4 juin 2014.

Peter HUSTINX

Contrôleur européen de la protection des données
