

Journal officiel

de l'Union européenne

C 2



Édition
de langue française

Communications et informations

52^e année
7 janvier 2009

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
I <i>Résolutions, recommandations et avis</i>		
AVIS		
Commission		
2009/C 2/01	Avis de la Commission du 22 décembre 2008 concernant les projets de rejet d'effluents radioactifs provenant du réacteur de recherche JULES HOROWITZ et de l'entrepôt de matières fissiles MAGENTA, implantés en France sur le site de Cadarache, conformément à l'article 37 du traité Euratom	1
Contrôleur européen de la protection des données		
2009/C 2/02	Avis du contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil instituant un programme communautaire pluriannuel visant à protéger les enfants lors de l'utilisation de l'internet et d'autres technologies de communication	2
2009/C 2/03	Avis du contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission	7
II <i>Communications</i>		
COMMUNICATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS ET ORGANES DE L'UNION EUROPÉENNE		
Commission		
2009/C 2/04	Autorisation des aides d'État dans le cadre des dispositions des articles 87 et 88 du traité CE — Cas à l'égard desquels la Commission ne soulève pas d'objection ⁽¹⁾	18

FR

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	<i>Page</i>
2009/C 2/05	Autorisation des aides d'État dans le cadre des dispositions des articles 87 et 88 du traité CE — Cas à l'égard desquels la Commission ne soulève pas d'objection	21
2009/C 2/06	Autorisation des aides d'État dans le cadre des dispositions des articles 87 et 88 du traité CE — Cas à l'égard desquels la Commission ne soulève pas d'objection	23

IV *Informations*

INFORMATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS ET ORGANES DE L'UNION EUROPÉENNE

Commission

2009/C 2/07	Taux d'intérêt appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement: 2,5 % au 1 ^{er} janvier 2009 — Taux de change de l'euro	25
-------------	---	----

Avis au lecteur (voir page 3 de la couverture)



I

(Résolutions, recommandations et avis)

AVIS

COMMISSION

AVIS DE LA COMMISSION

du 22 décembre 2008

concernant les projets de rejet d'effluents radioactifs provenant du réacteur de recherche JULES HOROWITZ et de l'entrepôt de matières fissiles MAGENTA, implantés en France sur le site de Cadarache, conformément à l'article 37 du traité Euratom

(Le texte en langue française est le seul faisant foi.)

(2009/C 2/01)

Le 29 avril 2008, la Commission européenne a reçu du gouvernement de la France, en application de l'article 37 du traité Euratom, les données générales relatives aux projets de rejet d'effluents radioactifs provenant du réacteur de recherche JULES HOROWITZ et de l'entrepôt de matières fissiles MAGENTA, installations implantées sur le site de Cadarache.

Sur la base de ces données et des informations complémentaires communiquées par les représentants du gouvernement français lors de la réunion du groupe d'experts des 15 et 16 septembre 2008, la Commission a formulé l'avis suivant:

- 1) la distance séparant les deux installations du point le plus proche d'un autre État membre, en l'occurrence l'Italie, est de 110 km environ, tandis que l'Espagne se trouve à 230 km;
- 2) en fonctionnement normal, les rejets d'effluents radioactifs liquides et gazeux provenant des deux installations n'entraîneront pas une exposition susceptible d'affecter la santé de la population dans un autre État membre;
- 3) les déchets radioactifs solides provenant des deux installations sont temporairement entreposés sur le site avant d'être acheminés vers un centre de stockage agréé par le gouvernement français. Les éléments combustibles usés provenant du réacteur de recherche seront temporairement entreposés sur le site avant d'être acheminés vers l'usine de retraitement de La Hague;
- 4) pour les deux installations, dans le cas de rejets non concertés d'effluents radioactifs à la suite d'un accident du type et de l'ampleur considérés dans les données générales, les doses reçues dans un autre État membre ne seraient pas susceptibles d'affecter la santé de la population.

EN CONCLUSION, la Commission estime que, tant dans les conditions normales de fonctionnement qu'en cas d'accident du type et de l'ampleur envisagés dans les données générales, la mise en œuvre des projets de rejet d'effluents radioactifs provenant du réacteur de recherche JULES HOROWITZ ou de l'entrepôt de matières fissiles MAGENTA, tous deux implantés sur le site de Cadarache en France, n'est pas susceptible d'entraîner une contamination radioactive des eaux, du sol, ou de l'espace aérien d'un autre État membre.

CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES

Avis du contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil instituant un programme communautaire pluriannuel visant à protéger les enfants lors de l'utilisation de l'internet et d'autres technologies de communication

(2009/C 2/02)

LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 286,

vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment son article 8,

vu la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ⁽¹⁾,

vu le règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données ⁽²⁾, et notamment son article 41,

vu la demande d'avis formulée par la Commission européenne conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001, reçue le 4 mars 2008,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

I. INTRODUCTION

Consultation du CEPD

1. Le 4 mars 2008, la Commission a soumis pour avis au CEPD la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil instituant un programme communautaire pluriannuel visant à protéger les enfants lors de l'utilisation de l'internet et d'autres technologies de communication (ci-après dénommée «proposition»), conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001. Cette consultation devrait être explicitement mentionnée dans le préambule de la décision.

⁽¹⁾ JOL 281 du 23.11.1995, p. 31.

⁽²⁾ JOL 8 du 12.1.2001, p. 1.

Contexte de la proposition

2. Le nouveau programme pluriannuel (ci-après dénommé «programme») est présenté dans le prolongement des programmes «Safer Internet» (1999-2004) et «Safer Internet plus» (2005-2008).

3. Il prévoit quatre lignes d'action:

- réduire le volume de contenus illicites et s'attaquer aux comportements préjudiciables en ligne,
- promouvoir un environnement en ligne plus sûr,
- sensibiliser le public,
- établir une base de connaissances.

4. Le programme est présenté comme étant cohérent et complémentaire par rapport aux politiques, programmes et actions communautaires pertinents. Compte tenu du nombre de mesures réglementaires existantes en matière de protection des enfants dans le cadre des nouvelles technologies, il privilégie l'action plutôt que la réglementation. L'accent est mis sur l'efficacité des initiatives à prendre et l'adaptation à l'évolution des nouvelles technologies. Dans cette optique, le programme prévoit le renforcement des échanges d'informations et de bonnes pratiques.

5. En tant qu'instrument cadre, le programme n'entre pas dans le détail des actions à prendre mais prévoit des appels à propositions et des appels d'offres dans le cadre des quatre lignes d'actions définies.

Éléments fondamentaux de l'avis du CEPD

6. Les lignes d'action générales du programme portent sur la protection des enfants qui utilisent l'internet et d'autres technologies de communication, sans s'attarder sur les aspects liés à la vie privée ⁽³⁾. Tout en adhérant sans réserve à l'objectif de la proposition, le CEPD mettra en exergue les aspects précités dans le présent avis.

⁽³⁾ Certaines références à la vie privée figurent dans l'analyse d'impact (3.2. Risques spécifiques: divulgation d'informations à caractère personnel; 3.3. Les groupes cibles; 5.2. Analyse de l'impact des options stratégiques), mais ces aspects ne sont pas développés en profondeur.

7. Le CEPD juge essentiel que les initiatives prévues soient compatibles avec le cadre juridique existant cité dans la proposition ⁽¹⁾, en particulier la directive 2000/31/CE sur le commerce électronique, la directive 2002/58/CE «vie privée et communications électroniques» et la directive 95/46/CE relative à la protection des données ⁽²⁾.

8. Il convient de tenir compte de la protection des données à caractère personnel en ce qui concerne les différents aspects du programme et les différents acteurs qui y sont associés. La protection des données à caractère personnel des enfants constitue naturellement la principale préoccupation, mais elle n'est pas la seule: les données à caractère personnel liées à des personnes et à des contenus qui font l'objet d'un examen aux fins de la protection des enfants devraient également être prises en considération.

9. Ces questions seront développées comme suit dans le présent avis:

— le chapitre II examinera le lien entre la protection des données et la sécurité des enfants, en se focalisant sur le fait que la protection des données relatives aux enfants est une mesure indispensable en vue d'une plus grande sécurité et de la prévention des abus,

— au chapitre III, l'avis fera ressortir le fait que le traitement de données à caractère personnel est également inhérent au signalement, au filtrage et au blocage des contenus ou des personnes suspects sur l'internet:

— au premier point, la question du signalement des personnes ou des faits suspects sera analysée sous l'angle de la protection des données,

— le deuxième point s'attardera sur le rôle des outils techniques,

— la responsabilité du secteur privé pour ce qui est du contrôle exercé sur les données des utilisateurs et sur le contenu des données fera l'objet du dernier point.

II. PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL ET SÉCURITÉ DES ENFANTS

10. Le CEPD approuve sans réserve l'objectif du programme et les lignes d'action définies pour améliorer la protection des enfants sur l'internet. En particulier, la réduction du volume de contenus illicites ou préjudiciables et la sensibilisation des enfants et des autres acteurs concernés sont des mesures décisives qu'il convient de développer.

⁽¹⁾ Exposé des motifs, 2.1. Contexte législatif; Résumé de l'analyse d'impact, 1.2. État de la situation: législation.

⁽²⁾ — directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur («directive sur le commerce électronique») (JO L 178 du 17.7.2000, p. 1),

— 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 (directive vie privée et communications électroniques) (JO L 201 du 31.7.2002, p. 37),

— 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 (JO L 281 du 23.11.1995, p. 31).

11. Le CEPD souhaite rappeler qu'une protection appropriée des informations à caractère personnel relatives aux enfants constitue une première étape essentielle pour garantir la sécurité de ceux-ci lorsqu'ils naviguent sur l'internet. Ce lien entre vie privée et sécurité des enfants est mentionné explicitement dans la récente «Déclaration du Comité des ministres sur la protection de la dignité, de la sécurité et de la vie privée des enfants sur l'Internet» ⁽³⁾. Cette déclaration rappelle le droit des enfants à la «dignité, à une protection et à une attention particulières nécessaires à leur bien-être, à une protection contre toutes formes de discrimination ou d'interférence arbitraire ou illicite dans leur vie privée et contre des attaques illégales à leur honneur et à leur réputation».

12. Comme exemples de risques liés à la protection de la vie privée des enfants, la déclaration cite la traçabilité des activités des enfants, qui peut les exposer à des activités criminelles telles que des sollicitations à des fins sexuelles ou d'autres activités illégales. Elle considère également que les pratiques de profilage et la conservation des données à caractère personnel concernant les activités des enfants peuvent comporter des risques d'utilisation abusive, par exemple à des fins commerciales ou de recherche d'informations par des établissements d'enseignement ou des employeurs potentiels. La déclaration préconise dès lors le retrait ou la suppression, dans un délai raisonnablement court, des contenus et des traces laissés par les enfants sur l'internet, ainsi que le développement et la promotion de l'information des enfants, en particulier en ce qui concerne la maîtrise des outils d'accès à l'information, le développement de l'analyse critique des contenus qu'ils véhiculent et l'appropriation des compétences utiles en matière de communication.

13. Le CEPD souscrit à ces conclusions. Il considère notamment qu'il est essentiel de sensibiliser les enfants aux risques liés à la communication spontanée de coordonnées personnelles telles que le nom réel, l'âge ou le lieu de résidence.

14. Le point 3 des mesures ⁽⁴⁾ proposées dans le programme pluriannuel vise spécifiquement à «sensibiliser le public», par des actions ciblées sur les enfants, les parents, les gardiens et les éducateurs, aux possibilités et aux risques liés à l'utilisation de technologies en ligne et aux «moyens d'assurer la sécurité en ligne». Parmi les moyens cités dans la proposition, la diffusion d'informations appropriées et la mise à disposition de points de contact auprès desquels les parents et les enfants peuvent obtenir des réponses aux questions qu'ils se posent quant au moyen d'assurer la sécurité en ligne, constituent deux instruments utiles qui devraient tenir compte explicitement de cette dimension de la protection des données à caractère personnel des enfants.

15. Le CEPD souhaite souligner que les autorités chargées de la protection des données (DPA) sont des interlocuteurs appropriés dans ce contexte. Elles devraient être mentionnées en tant que telles dans la proposition, en particulier lorsque cette dernière prévoit la promotion de la coopération et du partage d'informations, d'expériences et de bonnes pratiques au niveau national et européen ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Déclaration adoptée par le Comité des Ministres le 20 février 2008, lors de la 1018^{ème} réunion des Délégués des Ministres, disponible à l'adresse suivante: [wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl\(20.02.2008\)&Ver=0001](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl(20.02.2008)&Ver=0001).

⁽⁴⁾ Actions, point 3.

⁽⁵⁾ Annexe I, Actions, point 1.

16. Plusieurs initiatives peuvent être citées pour illustrer les actions entreprises récemment à cet égard dans les États membres de l'UE ou de l'EEE. La DPA suédoise réalise une étude annuelle sur l'attitude des jeunes à l'égard de l'internet et la surveillance, tout comme la DPA du Royaume-Uni ⁽¹⁾, qui a mené une enquête portant sur 2 000 enfants âgés de 14 à 21 ans. En janvier 2007, la DPA norvégienne a lancé, en collaboration avec le ministère de l'éducation, une campagne éducative à l'intention des écoles ⁽²⁾. Au Portugal, un protocole a été signé entre la DPA et le ministère de l'éducation en vue de promouvoir une culture de la protection des données sur l'internet et, en particulier, sur les réseaux sociaux ⁽³⁾. À la suite de ce projet, les réseaux sociaux portugais comportent désormais une interface et une mascotte destinées aux enfants âgés de 10 à 15 ans.
17. Ces exemples illustrent le rôle actif et décisif que jouent les acteurs de la protection des données lorsqu'il s'agit de la protection des enfants sur l'internet, ainsi que la nécessité de les inclure explicitement en tant qu'interlocuteurs dans le programme pluriannuel.

III. PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL ET DES DROITS DES AUTRES PARTIES PRENANTES

I. Signalement et échange d'informations

18. Parmi les principales actions détaillées au point 2 de la proposition («Lutter contre les contenus illicites et s'attaquer aux comportements préjudiciables en ligne» ⁽⁴⁾) figure la mise à la disposition du public de points de contact pour le signalement des contenus illicites et des comportements préjudiciables en ligne. Il ne fait aucun doute que si l'on veut que cette lutte soit efficace, il faut que les contenus illicites ou les comportements préjudiciables soient signalés aux services compétents. Des points de contact ont déjà été créés en ce qui concerne la protection des enfants, mais également, par exemple, dans le cadre de la lutte contre le spam ⁽⁵⁾.
19. Le CEPD constate néanmoins que la notion de «contenu illicite» reste imprécise: l'on ne sait pas qui est habilité à définir ce qu'est un contenu illicite, ni selon quels critères. Ceci est d'autant plus inquiétant que le signalement éventuel d'un tel contenu pourrait avoir des répercussions considérables.
20. En outre, comme on l'a souligné ci-dessus, dans le cadre d'un programme comme celui qui est à l'examen, les données à caractère personnel en jeu sont non seulement celles des enfants, mais aussi celles de l'ensemble des personnes liées d'une manière ou d'une autre aux informations circulant sur le réseau. Il peut s'agir, par exemple, des données de la personne soupçonnée de comportement préjudiciable et signalée comme suspecte, mais aussi de celles de la personne signalant un comportement ou un

contenu suspect, ou de la victime. S'il est vrai que ces informations sont nécessaires pour que le système de signalement soit efficace, le CEPD considère qu'il importe de rappeler qu'elles devraient toujours être traitées conformément aux principes relatifs à la protection des données.

21. Certaines des données en question pourraient même nécessiter une protection particulière si elles devaient être considérées comme des données sensibles au sens de l'article 8 de la directive 95/46/CE. Tel pourrait être le cas des données relatives aux auteurs d'infractions ainsi qu'aux victimes d'abus, en particulier en ce qui concerne la pédopornographie. Soulignons qu'au niveau national, certains systèmes de signalement ont rendu nécessaire une modification de la législation sur la protection des données afin de permettre le traitement des données judiciaires d'auteurs présumés ou de victimes ⁽⁶⁾. Le CEPD insiste pour que tout système de signalement à mettre en place tienne compte du cadre existant en matière de protection des données. Afin que ce cadre soit respecté, il est essentiel de faire la preuve que le système présente une utilité publique et, également, qu'il y ait des garanties quant à son contrôle, qui doit être exercé en principe par les services répressifs.

II. Le rôle des instruments techniques du point de vue de la vie privée

22. L'utilisation d'instruments techniques est considérée comme l'une des solutions permettant de s'attaquer aux contenus illicites et aux comportements préjudiciables ⁽⁷⁾. L'analyse d'impact ⁽⁸⁾ comporte des exemples de ce type d'instruments, parmi lesquels figurent l'identification de l'âge, la reconnaissance des visages (pour que les services répressifs puissent identifier les victimes) ou les technologies de filtrage. Selon la proposition, ces instruments devraient être mieux adaptés aux besoins pratiques et être accessibles aux parties prenantes concernées.
23. Le CEPD a déjà pris clairement position ⁽⁹⁾ en faveur de l'utilisation des nouvelles technologies pour renforcer la protection des droits des personnes. Il estime que le principe de «privacy by design» (respect de la vie privée dès la conception) devrait faire partie intégrante de l'évolution technologique qui implique le traitement de données à caractère personnel. Le CEPD encourage dès lors résolument la mise en place de projets visant à développer les technologies dans ce sens.
24. Il importe en particulier de développer des systèmes qui permettront de faire en sorte que les données à caractère personnel des enfants soient dévoilées le moins possible en les protégeant de manière fiable, mais aussi de donner l'occasion aux enfants d'utiliser de manière plus sûre les nouveaux instruments de la société de l'information tels que les réseaux sociaux.

⁽¹⁾ Voir Annexe I, «www.ico.gov.uk/youngpeople».

⁽²⁾ Voir «www.dubestemmer.no».

⁽³⁾ Voir «dadus.cnpd.pt».

⁽⁴⁾ Annexe I de la proposition.

⁽⁵⁾ Voir, par exemple, le site internet créé par les autorités belges à cet effet: www.ecops.be.

⁽⁶⁾ Voir la loi belge du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, en particulier l'article 3, paragraphe 6, qui concerne le traitement des données par le Centre européen pour enfants disparus et sexuellement exploités.

⁽⁷⁾ Annexe I, actions, point 1.

⁽⁸⁾ Analyse d'impact, point 3.1.

⁽⁹⁾ Rapport annuel 2006 du CEPD, point 3.5.1 «Évolutions technologiques».

25. Il convient néanmoins de rappeler qu'en fonction de la manière dont ils sont utilisés, les instruments technologiques peuvent avoir des conséquences diverses pour les personnes. S'ils sont utilisés pour filtrer ou bloquer des informations, ils peuvent empêcher les enfants d'avoir accès à des contenus qui pourraient être préjudiciables, mais ils peuvent également empêcher une personne d'avoir accès à des informations légitimes.
26. Même si, en l'occurrence, la préoccupation principale concerne la liberté d'accéder à l'information, il y aura également des conséquences du point de vue de la vie privée. En effet, le filtrage, en particulier sous ses formes les plus récentes qui utilisent la gestion de l'identité, peut fonctionner sur la base de critères donnés, y compris des données à caractère personnel telles que l'âge de la personne connectée au réseau (afin d'éviter que des adultes ou des enfants aient accès à un contenu particulier), le contenu des informations et les données relatives au trafic liées à l'identité de l'auteur des informations. En fonction de la manière dont ces informations seront traitées (automatiquement), il pourrait y avoir, pour les personnes concernées, des conséquences sur leur droit à communiquer en ligne.
27. Il faut dès lors utiliser avec prudence les instruments de filtrage ou de blocage visant à contrôler l'accès aux réseaux, en tenant compte des effets pervers qu'ils pourraient avoir et en tirant pleinement parti des possibilités qu'offre la technologie pour renforcer le respect de la vie privée.
28. Le CEPD se félicite de la précision apportée dans l'analyse d'impact ⁽¹⁾, selon laquelle aucune des options proposées ne devrait porter préjudice au droit au respect de la vie privée et à la liberté d'expression. Il partage également le point de vue selon lequel l'un des principaux objectifs est de responsabiliser l'utilisateur, et ce, pour qu'il pose de meilleurs choix et qu'il agisse de manière adéquate pour protéger les enfants ⁽²⁾.
- III. *La responsabilité des fournisseurs de services*
29. Dans la proposition, la collaboration entre l'ensemble des parties prenantes est considérée comme un élément essentiel en vue de renforcer la protection des enfants qui utilisent les technologies de la communication. En ce qui concerne ces parties prenantes, la proposition ⁽³⁾ prévoit la participation des entreprises, en particulier par l'intermédiaire de l'autorégulation.
30. Responsables de la fourniture de services en matière de télécommunications et de contenu, ces entreprises pourraient avoir une certaine influence sur le signalement, le filtrage ou le blocage des informations lorsque celles-ci sont considérées comme illégales ou préjudiciables. Néanmoins, la mesure dans laquelle l'on peut, du point de vue juridique, leur confier une telle mission pourrait donner lieu à des divergences de vues.
31. Il va de soi que, dans une perspective de sensibilisation des enfants et des autres acteurs concernés, la collaboration des entreprises est la bienvenue. La mise en place, sur les sites internet, de systèmes d'alarme et de modérateurs afin d'exclure les contenus inappropriés constitue également un élément essentiel de la responsabilité des fournisseurs de contenu.
32. Pour ce qui est des fournisseurs de services de *télécommunications*, le contrôle des télécommunications, qu'il s'applique au contenu protégé par les droits de propriété intellectuelle ou à d'autres contenus illicites, constitue toutefois une question sujette à discussion. Ce problème soulève la question de l'intervention d'un acteur commercial, qui propose un service particulier (de télécommunications) dans un domaine où il n'est en principe pas censé intervenir, à savoir, le contrôle du contenu des télécommunications. Le CEPD rappelle qu'en principe, ce contrôle ne devrait pas être exercé par les fournisseurs de services, et certainement pas de manière systématique. Si ce contrôle s'avère nécessaire dans certaines circonstances particulières, il doit relever en principe des services répressifs.
33. Dans l'avis qu'il a rendu le 18 janvier 2005, le groupe «Article 29» a rappelé, à cet égard ⁽⁴⁾, qu'«aucune obligation systématique de surveillance et de collaboration ne peut être imposée aux fournisseurs d'accès, conformément à l'article 15 de la directive 2000/31/CE sur le commerce électronique. [...] Comme indiqué à l'article 8 de la directive sur la protection des données, le traitement de données relatives aux infractions, aux condamnations pénales ou aux mesures de sûreté ne peut être effectué que dans des conditions strictes, telles que prévues par les États membres. Même si tout individu a naturellement le droit d'exploiter des données judiciaires dans le cadre de litiges le concernant, le principe ne va pas jusqu'à permettre l'examen approfondi, la collecte et la centralisation de données à caractère personnel par des tiers, y compris, notamment, la recherche systématique à grande échelle, comme le balayage d'Internet [...]. De telles enquêtes sont de la compétence des autorités judiciaires».

34. Dans un domaine où la liberté d'expression, l'accès à l'information, le droit au respect de la vie privée et d'autres droits fondamentaux sont en jeu, cette intervention des acteurs privés soulève la question de la proportionnalité des moyens employés. Le Parlement européen a adopté récemment une résolution dans laquelle il souligne qu'il faut trouver une solution respectant les droits fondamentaux des personnes ⁽⁵⁾. Le point 23 de cette résolution dispose qu'«Internet est une vaste plate-forme pour l'expression culturelle, l'accès à la connaissance et la participation démocratique à la créativité européenne, créant des ponts entre générations dans la société de l'information; [le Parlement] engage la Commission et les États membres à éviter l'adoption de mesures allant à l'encontre des droits de l'homme, des droits civiques et des principes de proportionnalité, d'efficacité et d'effet dissuasif, telles que l'interruption de l'accès à Internet».

⁽¹⁾ Analyse d'impact, point 5.2.

⁽²⁾ À cet égard, les filtres devraient être placés par les parents et pourraient être désactivés afin que l'adulte garde pleinement le contrôle de l'effet de filtrage.

⁽³⁾ Considérant 8 du préambule; annexe 1, point 1. 4; résumé de l'analyse d'impact, point 3.1.

⁽⁴⁾ Document de travail du groupe «Article 29» sur les questions de protection des données liées aux droits de propriété intellectuelle, WP 104.

⁽⁵⁾ Résolution du Parlement européen du 10 avril 2008 sur les industries culturelles en Europe, (2007/2153(INI)), point 23.

35. Le CEPD estime qu'il convient de trouver un équilibre entre l'objectif, légitime, consistant à lutter contre les contenus illicites, et la nature des moyens employés, qui doit être adéquate. Il rappelle que toute action de surveillance des réseaux de télécommunications, si elle s'avère nécessaire dans des circonstances particulières, devrait relever de la compétence des services répressifs.

IV. CONCLUSION

36. Le CEPD soutient la proposition instituant un programme pluriannuel visant à protéger les enfants lors de l'utilisation de l'internet et d'autres technologies de la communication. Il note avec satisfaction que ce programme est axé sur le développement de nouvelles technologies et l'élaboration d'actions concrètes en vue de protéger plus efficacement les enfants.

37. Le CEPD rappelle que la protection des données à caractère personnel est une condition essentielle de la sécurité des enfants lorsqu'ils utilisent l'internet. Il faut éviter que les informations personnelles des enfants soient utilisées à mauvais escient, et ce, en suivant les lignes directrices proposées dans le programme, en particulier les suivantes:

- sensibiliser les enfants et les autres parties prenantes telles que les parents et les éducateurs,
- encourager l'élaboration de meilleurs pratiques par les entreprises,
- encourager le développement d'instruments technologiques respectueux de la vie privée,

— favoriser l'échange de bonnes pratiques et de connaissances pratiques entre les services concernés, et notamment ceux qui sont chargés de la protection des données.

38. Il convient de mettre ces actions en œuvre sans oublier que la protection des enfants se fait dans un environnement où les droits d'autres personnes peuvent être en jeu. Toute initiative en matière de collecte, de blocage ou de signalement d'informations devrait respecter les droits fondamentaux des personnes concernées et être conforme au cadre législatif concernant la protection des données. Le CEPD rappelle en particulier que la surveillance des réseaux de télécommunications, si elle s'avère nécessaire dans des circonstances particulières, devrait relever de la compétence des services répressifs.

39. Le CEPD note que le programme à l'examen constitue un cadre général dans lequel s'inscriront de nouvelles actions concrètes. Il considère que certaines des observations formulées dans le présent avis sont un premier pas et pourraient être développées en pratique, en fonction des projets qui doivent encore être mis en place conformément aux lignes directrices du programme. Il recommande que les services chargés de la protection des données soient étroitement associés à la conception de ces projets concrets. Il renvoie également aux activités du groupe «Article 29» sur le sujet, et en particulier au travail que ce groupe consacre actuellement aux réseaux sociaux ⁽¹⁾.

Fait à Bruxelles, le 23 juin 2008.

Peter HUSTINX

Contrôleur européen de la protection des données

⁽¹⁾ Voir le document de travail 1/2008 sur la protection des données à caractère personnel de l'enfant, WP 147, et, pour un aperçu plus général, le programme de travail 2008-2009 du groupe de travail, notamment en ce qui concerne les réseaux sociaux, qui est disponible à l'adresse suivante:
http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/workinggroup/wpdocs/2008_fr.htm.

Avis du contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission

(2009/C 2/03)

LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 286,

vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment son article 8,

vu la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ⁽¹⁾,

vu le règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données ⁽²⁾, et notamment son article 41,

vu la demande d'avis formulée par la Commission européenne conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001, reçue le 15 mai 2008,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

I. INTRODUCTION

La proposition

1. Le 30 avril 2008, la Commission a adopté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (ci-après dénommée «la proposition») ⁽³⁾. La Commission a transmis la proposition au CEPD pour consultation, conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001 et ce dernier l'a reçue le 15 mai 2008.
2. La proposition vise à apporter un certain nombre de modifications substantielles au règlement (CE) n° 1049/2001 du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission ⁽⁴⁾. Dans son exposé des motifs, la Commission énonce les motifs de réexamen du règlement existant. Elle mentionne l'«Initiative européenne en matière de transparence» ⁽⁵⁾, qui appelle à une plus grande transparence, le règlement concernant l'application de la convention d'Aarhus ⁽⁶⁾ aux institutions et aux organes de la Communauté européenne, qui renvoie au règlement (CE) n° 1049/2001 pour ce qui concerne l'accès aux documents contenant des informations environnementales, ainsi que la jurisprudence de la Cour de

justice et les plaintes réglées par le médiateur européen concernant le règlement (CE) n° 1049/2001.

Consultation du CEPD

3. Le CEPD se félicite de faire l'objet d'une consultation et recommande qu'il soit fait référence à cette consultation dans les considérants de la proposition, comme cela a été fait dans un certain nombre d'autres textes législatifs sur lesquels le CEPD a été consulté, conformément au règlement (CE) n° 45/2001.
4. L'attention du CEPD a été notamment attirée par le fait que la proposition contient une disposition (article 4, paragraphe 5) traitant du lien délicat entre l'accès aux documents et les droits relatifs au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel. L'examen de cette disposition constituera l'élément central du présent avis.
5. Toutefois, l'avis ne se limitera pas à cette analyse. Il la fera précéder d'observations relatives au contexte de la proposition et à son champ d'application. Après l'analyse de l'article 4, paragraphe 5, d'autres points seront traités, tels que le droit d'accès aux données à caractère personnel au titre du règlement (CE) n° 45/2001.

II. CONTEXTE ET CHAMP D'APPLICATION DE LA PROPOSITION

Contexte

6. La proposition a été précédée par une consultation publique. Dans son exposé des motifs, la Commission indique qu'elle a tenu compte des vues exprimées par la plupart des personnes interrogées lors de cette consultation publique.
7. Après l'adoption de la proposition, une audition publique organisée par la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures s'est tenue le 2 juin 2008 au Parlement européen. Elle a permis à un certain nombre de personnes concernées d'exprimer leur avis sur la proposition. Le CEPD a également formulé une série d'observations préliminaires. À cette occasion, les représentants de la Commission européenne, répondant aux différentes remarques entendues, ont souligné que la proposition reflétant l'état actuel des réflexions, mais que la Commission était disposée à discuter du texte et à examiner des contributions susceptibles de l'améliorer, sans exclure d'autres solutions de rechange.

⁽¹⁾ JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

⁽²⁾ JO L 8 du 12.1.2001, p. 1.

⁽³⁾ COM(2008) 229 final.

⁽⁴⁾ JO L 145 du 31.5.2001, p. 43.

⁽⁵⁾ Procès-verbal de la 1721^{ème} réunion de la Commission du 9 novembre 2005, point 6; voir également les documents SEC(2005) 1300 et SEC(2005) 1301.

⁽⁶⁾ Règlement (CE) n° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus (JO L 264 du 25.9.2006, p. 13).

8. Voyant dans cette approche ouverte une occasion à saisir, le CEPD envisage d'enrichir le débat en soumettant une variante pour l'article 4, paragraphe 5, proposé. En outre, cette ouverture s'inscrit parfaitement dans la notion de transparence: promouvoir la bonne gouvernance et assurer la participation de la société civile (voir, par exemple, l'article 15, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).
9. Malgré les incertitudes qui pèsent sur le sort du traité de Lisbonne à l'heure d'émettre le présent avis, il ne faudrait pas laisser de côté la perspective du cadre juridique prévu par le nouveau traité.
10. La proposition est fondée sur l'article 255 du traité CE, qui garantit un droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Lorsque le traité de Lisbonne entrera en vigueur, cet article sera remplacé par l'article 15 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui étend le droit d'accès aux documents de l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'Union. Il modifie l'article 255, notamment en introduisant un principe général d'ouverture (article 15, paragraphe 1) et en faisant obligation au Parlement européen et au Conseil d'assurer la publicité des documents relatifs aux procédures législatives.
- Champ d'application: la notion de «documents»*
11. La proposition s'applique à tous les documents visés par la définition figurant à l'article 3, point a), de la proposition. Cette définition est libellée comme suit: «*document*»: *tout contenu quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel) établi par une institution et formellement transmis à un ou plusieurs destinataires ou autrement enregistré, ou reçu par une institution; des données contenues dans des systèmes de stockage, de traitement et d'extraction électroniques sont des documents dès lors qu'elles peuvent être extraites sous une forme imprimée ou sous la forme d'une copie électronique à l'aide des outils disponibles pour l'exploitation du système;*».
12. Si cette définition est citée in extenso, c'est qu'elle soulève quelques questions fondamentales ayant trait au champ d'application du règlement:
- l'objet du droit d'accès: s'agit-il d'un bout de papier (ou son équivalent électronique) ou prend-il un sens plus large: toute information concernant les activités des institutions de l'UE ou toute information détenue par celles-ci, abstraction faite de l'existence ou non d'un document?
 - quel est le sens de la limitation du champ d'application du règlement aux documents ayant été formellement transmis à un ou plusieurs destinataires ou autrement enregistrés, ou reçus par une institution?
 - la différence entre le champ d'application du règlement (CE) n° 1049/2001 et celui du règlement (CE) n° 45/2001.
13. Le point de départ du règlement est l'accès aux documents et non l'accès aux informations en tant que telles. C'est cette notion qui est retenue à l'article 255 du TCE. Le traité de Lisbonne n'apporterait aucune modification substantielle. Le nouveau traité se limite à préciser que le support sur lequel les documents existent n'est pas un facteur décisif. Toutefois, le Tribunal de première instance a déclaré dans l'arrêt «WWF» qu'«il serait contraire à l'impératif de transparence dont découle le règlement (CE) n° 1049/2001 que des institutions se prévalent de l'inexistence de documents pour échapper à l'application de ce règlement» (7). C'est pourquoi le Tribunal estime que les institutions concernées doivent procéder, dans toute la mesure du possible et d'une manière non arbitraire et prévisible, à l'établissement et à la conservation de la documentation concernant leurs activités. Dans le cas contraire, le droit d'accès aux documents ne peut être exercé effectivement.
14. Dans ces conditions, d'une part, la proposition inclut explicitement dans la notion de document «les données contenues dans des systèmes de stockage, de traitement et d'extraction électroniques», lorsque celles-ci peuvent être extraites. Le CEPD note que cette définition se rapproche de celle du traitement des données à caractère personnel énoncée dans le règlement (CE) n° 45/2001 et qu'elle accroît les possibilités de chevauchement avec le règlement (CE) n° 1049/2001. Les demandes d'accès à de simples listes de noms et/ou d'autres données à caractère personnel étant sans doute destinées à s'accroître, notamment en raison du développement des outils disponibles pour l'exploitation des systèmes électroniques, il apparaît d'autant plus important de se pencher sur les éventuels points de tension entre les règlements, ainsi que sur les relations avec d'autres instruments disponibles, tels que le droit d'accès aux données à caractère personnel (voir les points 64 à 67 ci-dessous).
15. D'autre part, la Commission propose qu'un document ne soit réputé «exister» que s'il a été transmis à des destinataires ou diffusé au sein de l'institution ou autrement enregistré. Le CEPD note que l'on comprend fort mal dans quelle mesure cette formulation restreindrait le champ d'application du règlement et irait donc à l'encontre des principes d'ouverture et de participation du public. Malheureusement, l'exposé des motifs fournit peu d'indications à cet égard. Dès lors, le CEPD propose que la notion de «document» soit clarifiée dans la proposition de la Commission, soit dans le dispositif même, soit dans un considérant.
16. Sans entrer dans une analyse détaillée des interprétations auxquelles ces dispositions fondamentales pourraient donner lieu, le CEPD souligne que, en dépit des modifications que la Commission propose d'apporter à la notion de «document», une différence subsiste entre le champ d'application du règlement (CE) n° 1049/2001 et celui du règlement (CE) n° 45/2001. Ce dernier règlement ne s'applique,

(7) Arrêt du 25 avril 2007, dans l'affaire T-264/04 WWF European Policy Programme contre Conseil, point 61.

d'après son article 3, paragraphe 2, qu'au «traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier». Le règlement (CE) n° 1049/2001 s'applique à tous les documents détenus par une institution.

17. Bien que le traitement manuel des données à caractère personnel perde de son importance, il est nécessaire de prendre en considération le fait que les dossiers sur support papier sont encore en usage au sein des institutions et organes de l'Union européenne. Si ces dossiers sur papier n'ont pas un caractère structuré, il ne peuvent être pleinement couverts par le règlement (CE) n° 45/2001. Toutefois, ces documents pouvant contenir des données à caractère personnel, il faut veiller à ce que l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 5, puisse s'y appliquer également.

18. Il convient de tenir dûment compte de cette différence entre les champs d'application afin de veiller à ce que l'intérêt légitime de la personne concernée soit également pris en considération lorsqu'il s'agit de dossiers sur papier. Cela constitue une raison supplémentaire pour estimer que le simple «renvoi» au règlement (CE) n° 45/2001, ainsi qu'il est expliqué ci-dessous (voir points 38 à 40), n'est pas satisfaisant car il ne fournirait pas de critères pour juger des cas où les données à caractère personnel figurant dans les documents ne relèvent pas du champ d'application du règlement (CE) n° 45/2001.

III. ARTICLE 4, PARAGRAPHE 5

Appréciation générale de la disposition

19. L'article 4, paragraphe 5, de la proposition traite du rapport entre l'accès aux documents et les droits relatifs au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel et il remplace l'actuel article 4, paragraphe 1, point b), qui faisait l'objet de nombreuses critiques en raison de son ambiguïté quant au lien précis entre ces droits fondamentaux. Ledit article a également été contesté devant le Tribunal de première instance⁽⁸⁾. Un pourvoi sur des questions de droit est actuellement pendant devant la Cour de justice⁽⁹⁾.

20. Dans cette perspective, il existe de bonnes raisons pour remplacer l'article 4, paragraphe 1, point b), et le CEPD comprend que la Commission ait saisi cette occasion pour proposer de le faire. Cependant, il n'appuie pas la disposition proposée, telle que formulée par la Commission.

21. En premier lieu, le CEPD n'est pas convaincu que le moment soit bien choisi pour apporter une modification, alors qu'un pourvoi, dans lequel des questions fondamentales sont en jeu, est pendant devant la Cour de justice.

22. En deuxième lieu et surtout: la proposition ne fournit pas la solution qui convient. Elle comporte une règle à caractère général (la deuxième phrase de l'article 4, paragraphe 5), qui:

— ne tient pas compte de l'arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire *Bavarian Lager*,

— ne satisfait pas à la nécessité d'établir un juste équilibre entre les droits fondamentaux en jeu,

— n'est pas viable puisqu'elle renvoie à la législation communautaire sur la protection des données, qui n'apporte pas de réponse claire lorsqu'une décision relative à l'accès du public doit être prise.

En outre, la proposition contient une règle spécifique (la première phrase de l'article 4, paragraphe 5) qui est bien définie en principe, mais dont la portée est bien trop limitée.

Le moment n'est pas bien choisi pour apporter une modification

23. Le CEPD est pleinement conscient des interactions, ainsi que des tiraillements qui pourraient se produire, entre l'accès aux documents et les droits relatifs au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel. Dans son document de référence intitulé «Accès du public aux documents et protection des données», publié en juillet 2005, il procédait à une analyse approfondie des questions résultant de l'application simultanée des règlements (CE) n° 1049/2001 et (CE) n° 45/2001.

24. Le CEPD insistait notamment sur le fait que l'accès du public aux documents, d'une part, et la protection de la vie privée et des données, d'autre part, sont des droits fondamentaux qui sont consacrés par toute une série de dispositions législatives au niveau européen et qu'ils constituent des éléments essentiels de la notion de bonne gouvernance. Il n'existe aucune hiérarchie entre ces droits et, dans certains cas, l'application simultanée des réglementations ne conduit pas à une réponse évidente. Selon le document de référence du CEPD, la solution peut se trouver dans l'exception en faveur de la protection de la vie privée énoncée à l'actuel article 4, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 1049/2001. Le document explique que cette disposition impose trois conditions, qui doivent être toutes remplies pour que l'exception à l'accès du public aux documents s'applique:

— la vie privée de la personne concernée doit être en jeu,

— l'accès du public doit affecter sérieusement la personne concernée,

— l'accès du public n'est pas autorisé par la législation relative à la protection des données.

⁽⁸⁾ Arrêt du 8 novembre 2007, dans l'affaire T-194/04 *Bavarian Lager* contre Commission. Deux autres affaires sont toujours pendantes concernant cette même question.

⁽⁹⁾ Affaire pendante C-28/08P, *Commission* contre *Bavarian Lager*, JO C 79, p. 21.

25. Le Tribunal de première instance a confirmé dans ses grandes lignes l'analyse du CEPD dans l'affaire Bavarian Lager, où il était appelé à interpréter la relation entre les règlements (CE) n° 45/2001 et (CE) n° 1049/2001, ainsi que l'exception concernant la protection des données à caractère personnel figurant dans ce dernier règlement. Les principaux éléments de cet arrêt seront utilisés pour étayer le présent avis. La Commission a décidé de former un pourvoi contre l'arrêt du TPICE; l'affaire est pendante devant la Cour de justice. Dans cette affaire, le CEPD est d'avis que l'arrêt du TPICE devrait être confirmé.

26. Il est dès lors permis de douter que le moment actuel soit le plus indiqué pour modifier la disposition relative à la relation entre l'accès aux documents et la protection des données à caractère personnel alors que l'affaire est pendante devant la Cour de justice. Cette affaire ne porte pas seulement sur l'interprétation du libellé actuel de l'article 4, paragraphe 1, point b) ⁽¹⁰⁾, mais elle soulève également des questions plus fondamentales à propos de l'équilibre à établir entre les droits fondamentaux en jeu ⁽¹¹⁾. Dans ces conditions, il serait préférable d'attendre l'arrêt et de ne pas adopter le règlement entre-temps.

La modification ne tient pas compte de l'arrêt du Tribunal de première instance

27. S'il est préférable d'attendre l'arrêt de la Cour de justice, c'est également en raison du fond de la disposition proposée. Dans son exposé des motifs, la Commission prétend que les modifications proposées visent également à prendre en compte l'arrêt du TPICE dans l'affaire Bavarian Lager. Or, la modification *ne* correspond *pas* à la position adoptée par celui-ci.

28. Le CEPD relève notamment que la proposition de la Commission supprime toute référence à l'atteinte à «la vie privée et à l'intégrité» de l'individu en tant que un seuil nécessaire pour justifier le refus d'octroyer l'accès à des documents contenant des données à caractère personnel. Ce faisant, la proposition de la Commission altère fortement l'équilibre atteint jusqu'ici par le législateur, tel qu'il est interprété par le TPICE. La proposition déplace le centre de gravité de la problématique de l'accès aux documents contenant des données à caractère personnel du règlement (CE) n° 1049/2001 au règlement (CE) n° 45/2001.

29. Il est important, aussi longtemps que l'arrêt du TPICE restera le point de référence dans cette matière délicate, que les modifications proposées prennent véritablement en

⁽¹⁰⁾ Il est clair qu'il relève du pouvoir discrétionnaire du législateur de modifier le texte d'une disposition législative. Le fait que l'interprétation du texte fasse l'objet d'un litige porté devant la Cour n'y change rien.

⁽¹¹⁾ Concernant cet équilibre, voir les points 31 à 37 ci-après.

compte cet arrêt, sans s'en écarter sensiblement. L'arrêt du Tribunal de première instance ne se limite pas à donner une interprétation de certaines dispositions pertinentes tant du règlement (CE) n° 1049/2001 que du règlement (CE) n° 45/2001, mais il établit également un juste équilibre entre les droits protégés par ces deux règlements. Le CEPD souligne qu'il importe que le législateur maintienne cet équilibre, tout en clarifiant éventuellement les dispositions concernées.

30. Le CEPD consacrera les paragraphes ci-après du présent avis à préciser davantage les raisons pour lesquelles, contrairement au point de vue exprimé par la Commission, l'article 4, paragraphe 5, de la proposition ne tient pas compte de la jurisprudence de la Cour.

La deuxième phrase de l'article 4, paragraphe 5, ne satisfait pas à la nécessité d'établir un juste équilibre

31. L'article 4, paragraphe 5, deuxième phrase, est libellé comme suit: «Les autres informations à caractère personnel sont divulguées conformément aux règles régissant le traitement licite de ces données, fixées par la législation communautaire en matière de protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.»

32. Cette disposition implique que l'autorité qui doit prendre une décision dans le cadre d'une demande d'accès doit fonder sa décision, non pas sur le règlement (CE) n° 1049/2001, mais sur le règlement (CE) n° 45/2001. Elle renvoie donc au règlement relatif à la protection des données, ce qui correspond à la thèse ⁽¹²⁾ soutenue par la Commission dans l'affaire Bavarian Lager devant le Tribunal de première instance.

33. Cette thèse a été réfutée par le tribunal sur la base du libellé actuel de l'article 4, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 1049/2001. Le tribunal a fondé ce rejet en déclarant que la divulgation ne peut être refusée que si la vie privée ou l'intégrité d'une personne seraient compromises. Toutefois, ce raisonnement du tribunal n'est pas seulement une interprétation textuelle, mais il reflète le résultat d'une mise en balance des deux droits fondamentaux en jeu que sont l'accès du public et la protection des données.

34. Ce besoin d'établir un juste équilibre entre ces droits fondamentaux, qui caractérise ce qu'on qualifie habituellement d'«approche équilibrée», a également été mis en évidence dans un certain nombre de documents traitant du conflit

⁽¹²⁾ En vertu de laquelle c'est le règlement n° 45/2001 qui devient le critère décisif et non plus le règlement (CE) n° 1049/2001.

entre ces deux droits. Ce fut le cas, par exemple, dans l'avis 5/2001 du Groupe de l'article 29 ⁽¹³⁾ et dans le document de référence du CEPD. C'est une approche similaire qui est également suivie dans le projet de convention du Conseil de l'Europe relative à l'accès aux documents officiels, qui établit que les parties contractantes peuvent limiter le droit d'accès aux documents officiels afin de protéger, entre autres, «la vie privée et d'autres intérêts privés légitimes» ⁽¹⁴⁾.

35. D'une part, le droit d'accès du public aux documents doit être respecté, ce qui signifie en tout état de cause:

— qu'il convient de se conformer à l'objet du règlement (CE) n° 1049/2001. Le règlement devrait conférer le plus large effet possible au droit d'accès du public ⁽¹⁵⁾. Cela signifie qu'en principe, tous les documents des institutions devraient être accessibles au public ⁽¹⁶⁾. Par conséquent, les exceptions au droit doivent être interprétées et appliquées de façon restrictive, afin de ne pas tenir en échec l'application du principe général consacré dans le règlement ⁽¹⁷⁾,

— étant donné la nature du droit d'accès du public, un demandeur d'accès ne peut être tenu de justifier sa demande et n'a donc pas à démontrer un quelconque intérêt pour avoir accès au document demandé ⁽¹⁸⁾.

36. D'autre part, le droit à la protection des données doit être respecté:

— la protection des données à caractère personnel s'inscrit dans un système d'équilibres subtils qui n'interdit pas le traitement de ces données, mais qui soumet celui-ci à une série de mesures de sauvegarde et de garanties. Le traitement de données à caractère personnel est autorisé si la personne concernée y consent sans la moindre ambiguïté ou si le traitement est nécessaire à la sauvegarde d'autres intérêts publics ou privés (article 5 du règlement (CE) n° 45/2001),

— les dispositions du règlement (CE) n° 45/2001 doivent nécessairement être interprétées à la lumière des droits fondamentaux, notamment le droit au respect de la vie privée ⁽¹⁹⁾,

— le traitement des données à caractère personnel doit dès lors se faire conformément au principe de proportionnalité et il ne peut effectivement et spécifiquement porter atteinte à un intérêt légitime de la personne concernée.

37. Cet équilibre ne peut être garanti par un simple renvoi au règlement (CE) n° 45/2001, qui «vise à assurer la protection des libertés et des droits fondamentaux des personnes physiques, notamment de leur vie privée, lors du traitement de données à caractère personnel» ⁽²⁰⁾. Si elle respecte sans doute le droit à la protection des données, cette solution ne respecte pas celui à l'accès du public.

La deuxième phrase de l'article 4, paragraphe 5, n'offre pas une solution viable

38. Le règlement (CE) n° 45/2001 ne fournit pas une réponse claire pour le cas où une institution ou un organe communautaire doit statuer sur une demande d'accès du public. En bref ⁽²¹⁾, l'article 5 du règlement autorise le traitement de données à caractère personnel s'il est «nécessaire à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public» ou s'il est «nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis». En d'autres termes, la licéité du traitement n'est pas déterminée par l'intérêt de la protection des données en soi, mais par la nécessité du traitement en vue d'un autre intérêt (qu'il soit énoncé dans une obligation juridique ou non). Cela porte à conclure que, puisque la nécessité n'est pas déterminée par l'article 5 du règlement (CE) n° 45/2001 lui-même (ni par aucune autre disposition de ce règlement), la disposition législative visant à protéger l'autre intérêt — ici, le droit d'avoir accès à des documents — devrait fournir des indications appropriées à cet égard.

39. Cependant, à moins que la disposition particulière de la première phrase de l'article 4, paragraphe 5, ne s'applique, il ressort de la proposition que toutes les demandes d'accès à des documents contenant des données à caractère personnel devraient être évaluées sur la base d'un renvoi au règlement (CE) n° 45/2001. Ce renvoi ne fournirait pas les indications nécessaires pour pondérer les intérêts. Cela conduirait à un résultat indésirable (une situation sans issue).

⁽¹³⁾ Avis 5/2001 sur le rapport spécial du médiateur européen au Parlement européen à la suite du projet de recommandation adressé à la Commission européenne dans le cadre de la plainte 713/98/JJH du 17 mai 2001, WP 44, disponible sur le site web du groupe de travail.

⁽¹⁴⁾ Article 3, point f, du projet de convention, dont le texte est actuellement mis au point au sein du Conseil de l'Europe. La dernière version du projet est disponible en cliquant sur le lien suivant: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc08/EDOC11631.htm>.

⁽¹⁵⁾ Article 1^{er} et considérant 4 du règlement; le considérant 4 portera le numéro 6, lorsque le règlement aura été modifié conformément à la proposition.

⁽¹⁶⁾ Considérant 11 du règlement; le considérant 11 portera le numéro 17, lorsque le règlement aura été modifié conformément à la proposition.

⁽¹⁷⁾ Point 94 de l'arrêt du Tribunal de première instance dans le cadre de l'affaire Bavarian Lager et jurisprudence mentionnée audit point.

⁽¹⁸⁾ Point 107 de l'arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire Bavarian Lager, développé au point 40 ci-après.

⁽¹⁹⁾ Voir notamment, dans ce sens, l'arrêt de la Cour of justice dans l'affaire Österreichischer Rundfunk.

⁽²⁰⁾ Point 98 de l'arrêt.

⁽²¹⁾ Voir la note de référence du CEPD pour de plus amples explications concernant l'article 5.

40. Enfin, il y a lieu de noter que le renvoi au règlement (CE) n° 45/2001 ne règle pas l'incompatibilité entre le droit d'accès du public et l'obligation de démontrer la nécessité du transfert de données à caractère personnel énoncée à l'article 8, point b), du règlement (CE) n° 45/2001. Ainsi que l'a constaté le Tribunal de première instance dans l'arrêt «Bavarian Lager»: «En effet, si on exigeait que le demandeur démontre le caractère nécessaire du transfert, en tant que condition supplémentaire imposée dans le règlement (CE) n° 45/2001, cette exigence serait contraire à l'objectif du règlement (CE) n° 1049/2001, à savoir l'accès aussi large que possible du public aux documents détenus par les institutions.»⁽²²⁾.

La portée de la première phrase de l'article 4, paragraphe 5, est bien trop limitée

41. La première phrase de l'article 4, paragraphe 5, de la proposition se lit comme suit: «*Les noms, titres et fonctions des titulaires de charges publiques, fonctionnaires et représentants de groupes d'intérêt agissant dans le cadre de leurs activités professionnelles sont divulgués, sauf si, en raison de circonstances particulières, la divulgation de ces informations nuirait aux personnes concernées.*» Elle énonce une règle particulière pour certains types de données ayant trait à une catégorie spécifique de personnes.

42. À titre de première remarque préliminaire, le CEPD note qu'il ne fait pas de doute que la première phrase de l'article 4, paragraphe 5, respecte le droit d'accès du public. Dans les cas évoqués dans cette phrase, l'accès aux documents sera normalement accordé. De l'avis du CEPD, cette disposition respecte également le droit à la protection des données. Elle s'applique au cas traité par le Tribunal de première instance dans l'affaire Bavarian Lager, ainsi qu'à des situations comparables. Comme le déclare le Tribunal, dans de tels cas, «la divulgation des noms ne conduit pas à une ingérence dans la vie privée des personnes concernées» et celles-ci ne pourraient pas «considérer qu'elles bénéficiaient d'un traitement confidentiel»⁽²³⁾.

43. En deuxième remarque préliminaire, on peut affirmer que la disposition est en principe bien définie et qu'elle remplit la condition relative à la sécurité juridique. Elle établit les différents titres auxquels les personnes agissent et limite le champ des données à caractère personnel qui peuvent être divulguées. Indépendamment du fait de savoir si ces limitations sont appropriées, elles sont libellées avec clarté. Par ailleurs, elles sont conformes aux dispositions du règlement (CE) n° 45/2001: la divulgation des données constitue un traitement licite, puisqu'elle est fondée sur l'obligation légale

énoncée à l'article 4, paragraphe 5, et son objet est limité, à savoir assurer l'accès du public aux documents.

44. Pour ce qui est de la limitation du champ d'application *ratione personae*, certaines données relatives à des titulaires d'une charge publique, à des fonctionnaires ou à des représentants de groupes d'intérêt doivent être communiquées. Il semble que la disposition vise simplement à intégrer les conséquences de l'arrêt rendu par le Tribunal de première instance dans de l'affaire Bavarian Lager. La question se pose de savoir pourquoi cette disposition ne vise pas une catégorie plus vaste de personnes concernées, dans le cadre de leurs activités professionnelles. Les arguments en faveur de l'hypothèse selon laquelle, dans ce cadre, les données à caractère personnel devraient être normalement communiquées sont également valables en ce qui concerne:

— les salariés du secteur privé ou les travailleurs non salariés, qui n'entrent pas dans la catégorie des *représentants de groupes d'intérêt*, à moins qu'il n'y ait une raison de penser que la divulgation nuirait à la personne concernée,

— les chercheurs universitaires présentant le résultat de leurs recherches,

— les experts présentant leur domaine de compétence dans le cadre de la sphère publique,

— les enseignants et professeurs dans l'exercice de leurs fonctions d'enseignement.

45. Ces exemples indiquent qu'il aurait été utile de s'attacher à élaborer une disposition plus large, portant sur les données relatives à différentes catégories de personnes, lorsqu'elles agissent à titre professionnel.

46. Une deuxième limite, *ratione materiae* cette fois, apparaît dans la première phrase de l'article 4, paragraphe 5, de la proposition, concernant les éléments de données. Seuls les noms, titres et fonctions peuvent être divulgués. Cela exclut les données révélant des aspects de la vie privée de la personne concernée, même si ces données n'ont pas le statut de données sensibles au sens de l'article 10 du règlement (CE) n° 45/2001. On pourrait penser à l'adresse, au numéro de téléphone et à l'adresse électronique privés ou à d'autres données, telles que les revenus et les dépenses, ayant trait à de hauts fonctionnaires ou à des responsables politiques.

47. Toutefois, cela exclut aussi des éléments de données qui n'ont rien à voir avec la vie privée de la personne concernée, tels que son adresse (physique et électronique) au bureau, ainsi que des informations plus générales ayant trait à la fonction qu'elle occupe.

⁽²²⁾ Point 107 de l'arrêt du Tribunal de première instance. N.B.: l'article 8 du règlement n° 45/2001 impose également d'autres obligations, qui ne soulèvent toutefois pas de difficultés dans le cadre qui nous occupe.

⁽²³⁾ Voir en particulier les points 131, 132 et 137 de l'arrêt.

48. L'approche adoptée dans la proposition se heurte à un problème plus fondamental: il est rare qu'un nom figure dans un document sans être accompagné d'autres indications. Le nom est d'ordinaire relié à d'autres données concernant la personne. Par exemple, l'affaire *Bavarian Lager* portait sur l'accès au procès verbal d'une réunion. On peut supposer que le procès verbal d'une réunion mentionne, non seulement les noms des personnes présentes, mais aussi leur contribution à la discussion qui s'y est déroulée. Cette contribution pourrait parfois même avoir le statut de donnée sensible aux sens de l'article 10 du règlement (CE) n° 45/2001, par exemple lorsqu'une opinion politique est formulée. On peut par conséquent difficilement imaginer que des données particulières puissent être prises en considération en dehors de leur contexte.

IV. UNE SOLUTION DE RECHANGE

Le législateur doit fournir des indications claires

49. Le règlement (CE) n° 1049/2001 devrait lui-même fournir des indications aux institutions et aux organes appelés à traiter des demandes d'accès aux documents contenant des données à caractère personnel, tout en préservant pleinement le juste équilibre entre les deux droits fondamentaux en jeu.

50. Selon le CEPD, il est nécessaire d'approfondir la discussion quant à la manière de traduire ces indications en une disposition législative particulière. Comme le passé l'a montré, il s'agit d'une question qui comporte des aspects difficiles et fondamentaux. La disposition devrait être rédigée aussi soigneusement que possible, avec l'apport des différentes parties intéressées.

Solution de rechange

51. En guise de contribution au débat, le CEPD suggère le texte suivant concernant l'accès du public aux données à caractère personnel:

1. Les données à caractère personnel ne sont pas divulguées si une telle divulgation est susceptible de porter atteinte à la vie privée ou à l'intégrité de la personne concernée. Elle ne saurait y porter atteinte:

a) si les données ont trait uniquement aux activités professionnelles de la personne concernée, à moins qu'en raison de circonstances particulières, il n'y ait une raison de penser que la divulgation nuirait à ladite personne;

b) si les données ont trait uniquement à une personne évoluant dans la sphère publique, à moins qu'en raison de circonstances particulières, il n'y ait une raison de penser que la divulgation nuirait à ladite personne ou à d'autres personnes qui lui seraient liées;

c) si les données ont déjà été rendues publiques avec le consentement de la personne concernée.

2. Les données à caractère personnel sont en tout état de cause divulguées si un intérêt public supérieur l'exige. Dans ce cas, l'institution ou l'organe sont tenus de préciser la nature de l'intérêt public en donnant les raisons pour lesquelles, en l'espèce, celui-ci l'emporte sur les intérêts de la personne concernée.

3. L'institution ou l'organe qui refuse l'accès à un document en s'appuyant sur le paragraphe 1 examine la possibilité d'accorder un accès partiel.

52. Cette disposition s'explique de la façon suivante:

53. La première phrase du paragraphe 1 contient la règle de base et prend en compte la nécessité d'établir un juste équilibre entre les droits fondamentaux en jeu. L'exception au droit d'accès du public ne peut s'appliquer que si la divulgation porterait atteinte à la vie privée ou à l'intégrité de la personne concernée. Cette disposition renvoie au respect de la vie privée (respect de la vie privée et familiale au sens de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union et de l'article 8 de la CEDH) et non à la protection des données (au sens de l'article 8 de la charte).

54. Toutefois, il est pleinement tenu compte du droit à la protection des données à caractère personnel, qui est inscrit dans un système d'équilibres subtils visant à protéger la personne concernée (voir aussi le point 36 ci-dessus). La disposition précise l'obligation légale de divulgation des données à caractère personnel, comme prévu à l'article 5, point b), du règlement (CE) n° 45/2001.

55. Il faut noter que le règlement (CE) n° 45/2001 n'interdit pas le traitement des données à caractère personnel, dans la mesure où celui-ci est fondé sur un motif juridique justifiant le traitement en vertu de l'article 5, point b), du règlement (CE) n° 45/2001. L'application de ce motif juridique dans un cas donné doit être examinée à la lumière de l'article 8 de la CEDH et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. À cet égard, il y a lieu de faire un renvoi à l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire *Österreichischer Rundfunk* ⁽²⁴⁾. L'introduction, au paragraphe 1 de la disposition, de la notion d'«atteinte à la vie privée ou à l'intégrité de la personne concernée» marque bien que c'est ce critère précis qui décide de l'octroi de l'accès du public aux données à caractère personnel.

⁽²⁴⁾ Arrêt de la Cour du 20 mai 2003, *Rechnungshof* (C-465/00) contre *Österreichischer Rundfunk* et autres et *Christa Neukomm* (C-138/01) et *Joseph Lauer* (C-139/01) contre *Österreichischer Rundfunk*. Affaires jointes C-465/00, C-138/01 et C-139/01 [recueil 2003, page I-4989].

56. Le terme «intégrité», qui a également été introduit dans le texte actuel de l'article 4, paragraphe 1, point b), se rapporte à l'intégrité physique d'une personne. Il peut apporter une valeur ajoutée, par exemple dans les cas où la divulgation de données à caractère personnel pourrait donner lieu à une menace contre l'intégrité physique de la personne, sans que cela ait un lien direct avec son droit au respect à la vie privée.
57. La deuxième phrase du paragraphe 1 de la disposition proposée vise à fournir des indications à l'institution ou à l'organe appelés à statuer sur une demande d'accès du public. Elle distingue trois situations où la divulgation de données à caractère personnel ne devrait normalement pas entraîner une atteinte pour la personne concernée.
- La première situation correspond au cas évoqué dans la première phrase de l'article 4, paragraphe 5, de la proposition de la Commission. Son libellé est beaucoup plus ample et plus fonctionnel et il tient compte des observations critiques formulées par le CEPD à propos du texte actuel. La disposition admet que, dans ce cas également, il pourrait exister une raison de penser que la divulgation nuirait à la personne concernée. Dans un tel cas, l'institution ou l'organe communautaire doivent examiner si cette éventualité est susceptible de se produire. En d'autres mots, l'accès est la réponse par défaut. Enfin, les termes «une raison de penser» sont tirés de l'article 8, point b), du règlement (CE) n° 45/2001.
 - Le deuxième cas prévoit l'autorisation d'un accès encore plus large lorsque les données concernent des personnages évoluant dans la sphère publique y sont associées. On pourrait y inclure les responsables politiques ou d'autres personnes dont les fonctions ou le comportement justifient normalement un accès plus large du public fondé sur son droit de savoir. Encore une fois, cela est soumis à une restriction: la conclusion peut s'avérer différente dans une situation donnée. Dans ce cas, il convient également de tenir compte d'éventuelles répercussions négatives sur les membres de la famille.
 - Le troisième cas porte sur les données qui sont déjà dans le domaine public, avec le consentement de la personne concernée. On peut, par exemple, penser aux données à caractère personnel publiées sur un site web ou sur un blog.
58. Le paragraphe 2 reconnaît qu'il peut exister un intérêt supérieur exigeant l'accès du public. Certaines données peuvent être indispensables pour que le public puisse se faire un avis éclairé à propos du processus législatif ou du fonctionnement des institutions européennes d'une manière plus générale. On peut, par exemple, penser aux liens (financiers) entre une institution et certains groupes de pression. Puisqu'il contient une exception à une exception, ce paragraphe comporte des mesures de sauvegarde supplémentaires. C'est au cas par cas que l'institution ou l'organe doit expliciter l'application de la disposition.
59. Le paragraphe 3 oblige l'institution ou l'organe à envisager un accès partiel, par exemple en masquant les noms figurant dans les documents. Cet outil supplémentaire, qui permet d'assurer un juste équilibre entre les droits fondamentaux en jeu, ne devrait être utilisé que si le refus est justifié.
60. Enfin, le CEPD souligne que cette solution éviterait l'apparition de situations sans issue, comme indiqué ci-dessus au point 39.
- V. Y A-T-IL LIEU DE MODIFIER LE RÈGLEMENT (CE) N° 45/2001?**
61. Il ressort de l'arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire *Bavarian Lager* que la nécessité de clarifier la relation entre l'accès du public aux documents et la protection des données s'impose d'urgence en raison notamment des différentes interprétations qui peuvent être données dans le cadre de l'article 8, point b), du règlement (CE) n° 45/2001. La controverse apparue notamment dans l'affaire *Bavarian Lager* portée devant le Tribunal de première instance était liée, concernant les données, au sens des termes «*démontre la nécessité de leur transfert*» dans le cadre de l'accès du public. Prise au sens littéral, cette disposition signifierait que le demandeur d'un document au titre du règlement (CE) n° 1049/2001 aurait à prouver qu'il a un motif convaincant pour le faire, ce qui irait à l'encontre d'un des objectifs du règlement relatif à l'accès du public, à savoir assurer l'accès aussi large que possible du public aux documents détenus par les institutions⁽²⁵⁾. Pour trancher la question, le Tribunal de première instance a décidé que, lorsque des données à caractère personnel sont transférées afin de donner effet au droit d'accès aux documents, le demandeur n'est pas tenu de démontrer la nécessité de leur divulgation. De même, il a déclaré qu'un transfert de données qui ne tombe pas sous l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 1, point b), ne saurait porter atteinte aux intérêts légitimes de la personne concernée⁽²⁶⁾.
62. Cette solution était nécessaire afin de concilier les deux règlements de manière satisfaisante, mais elle est remise en cause par la Commission dans le pourvoi qu'elle a formé devant la Cour de justice. La Commission y affirme

⁽²⁵⁾ Voir point 107 de l'arrêt du TPICE.

⁽²⁶⁾ Voir points 107 et 108 de l'arrêt du TPICE.

qu'aucune disposition du règlement 45/2001 ni du règlement 1049/2001 n'exige ou n'autorise l'invalidation de cette disposition [article 8, point b)] en vue de permettre à une norme du règlement 1049/2001 de prendre effet.»⁽²⁷⁾.

63. Le CEPD estime que le meilleur moyen d'aplanir cette divergence serait d'introduire dans le règlement (CE) n° 1049/2001 modifié, un considérant, codifiant la décision du Tribunal de première instance. Ce considérant pourrait se lire comme suit: «Lorsque des données à caractère personnel sont transférées afin de donner effet au droit d'accès aux documents, le demandeur n'a pas besoin de démontrer le caractère nécessaire de la divulgation au sens de l'article 8, point b), du règlement (CE) n° 45/2001».

VI. DROIT D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ET DROIT D'ACCÈS À SES PROPRES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL

64. Il faut distinguer le droit d'accès aux documents tel qu'il est prévu au règlement (CE) n° 1049/2001 de celui qui figure à l'article 13 du règlement (CE) n° 45/2001. Le droit d'accès prévu dans le règlement (CE) n° 1049/2001 accorde à tout un chacun un droit d'accès général à l'égard des documents en vue de garantir la transparence des organes publics. L'article 13 du règlement (CE) n° 45/2001 a une portée plus limitée en ce qui concerne les bénéficiaires du droit d'accès, car celui-ci étant réservé à la personne concernée pour les informations qui la regardent, notamment en vue de permettre à celle-ci de vérifier les données qui la concernent. En outre, c'est au droit d'accès au titre de l'article 13 du règlement (CE) n° 45/2001 que se réfère l'article 8, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

65. **Dans ces conditions, le CEPD estime que le règlement (CE) n° 1049/2001 devrait préciser que l'existence du droit d'accès aux documents est sans préjudice du droit d'accès à ses propres données à caractère personnel au titre du règlement (CE) n° 45/2001.**

66. Par ailleurs, le CEPD recommande au législateur d'étudier la possibilité d'introduire, dans le règlement modifié, un accès d'office de la personne concernée à ses propres données à caractère personnel. En effet, il s'avère dans la pratique que les citoyens, qui ne sont pas toujours au courant de l'existence du droit d'accès à leurs propres données à caractère personnel, tel qu'énoncé à l'article 13 du règlement (CE) n° 45/2001, demandent l'accès au titre du règlement (CE) n° 1049/2001. L'accès au document peut leur être refusé si une des exceptions prévues au règlement (CE) n° 1049/2001 s'applique ou bien il peut être estimé qu'une demande d'accès particulière ne relève pas du champ d'application dudit règlement. Dans un tel cas de figure, lorsque

l'institution ou l'organe connaît la raison d'être de cette demande d'accès (à savoir l'accès du demandeur à ses propres données à caractère personnel), ils devraient être tenus d'accorder d'office cet accès.

67. Il serait possible de clarifier ces deux aspects en incluant des déclarations spécifiques dans les considérants du règlement (CE) n° 1049/2001 modifié, éventuellement en liaison avec le considérant 11 du règlement existant. Un premier (ou une partie de) considérant pourrait préciser que le droit d'accès du public aux documents est sans préjudice du droit d'accès aux données à caractère personnel au titre du règlement (CE) n° 45/2001. Un deuxième (ou une deuxième partie de) considérant pourrait contenir la notion d'accès d'office d'un demandeur à ses propres données à caractère personnel. Lorsqu'une personne demande à accéder à ses données à caractère personnel, l'institution devrait, de sa propre initiative, examiner si elle y a droit au titre du règlement (CE) n° 45/2001.

VII. UTILISATION ULTÉRIEURE DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL FIGURANT DANS LES DOCUMENTS PUBLICS

68. Il est une autre question qu'il convient d'examiner et, éventuellement, de clarifier dans la proposition de la Commission: l'utilisation ultérieure des données à caractère personnel contenues dans les documents publics. En effet, lorsque l'accès à des documents est accordé, l'utilisation des données à caractère personnel qu'ils contiennent peut être soumise aux règles applicables à la protection des données à caractère personnel, et notamment au règlement (CE) n° 45/2001 et aux dispositions législatives nationales mettant en œuvre la directive 95/46/CE. La réutilisation, la diffusion et le traitement ultérieur de ces données à caractère personnel de la part du demandeur, pour les institutions accordant l'accès ou par des tiers ayant accès au document devraient s'effectuer dans le cadre de la législation pertinente en matière de protection des données.

69. Par exemple, si une liste de noms ou de coordonnées de fonctionnaires est divulguée en réponse à une demande d'accès, il ne convient pas que cette liste soit utilisée pour cibler les fonctionnaires concernés avec une campagne de commercialisation ou pour en établir le profil, à moins de le faire en conformité avec la législation applicable en matière de protection des données.

70. Dès lors, il serait souhaitable que le législateur saisisse cette occasion pour mettre en évidence cette relation. Cette approche serait cohérente avec le choix opéré par le législateur dans le cadre de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public. Dans ce

⁽²⁷⁾ Voir la requête de la Commission dans l'affaire C-80/08P mentionnée dans le note de bas de page n° 7.

texte, en effet, le respect total des principes relatifs à la protection des données à caractère personnel conformément à la directive 95/46/CE est une des conditions qui sont explicitement mentionnées pour la réutilisation des informations du secteur public ⁽²⁸⁾.

71. Dans cette perspective, le CEPD suggère d'insérer un considérant libellé comme suit: «Lorsque l'accès à un document est accordé, l'utilisation ultérieure des données à caractère personnel qu'il contient est soumise aux règles applicables à la protection des données à caractère personnel, et notamment aux dispositions législatives nationales mettant en oeuvre la directive 95/46/CE».

VIII. CONCLUSION

72. L'attention du CEPD a été notamment attirée par le fait que la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission contient, en son article 4, paragraphe 5, une disposition traitant de la relation délicate entre l'accès aux documents et les droits relatifs au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel. Le présent avis partage, dans une certaine mesure, les raisons qui ont conduit à remplacer l'existant article 4, paragraphe 1, point b), par une nouvelle disposition, mais il ne peut approuver la disposition en tant que telle.

73. Cette disposition est critiquable pour les motifs suivants:

1. le CEPD n'est pas convaincu que le moment soit bien choisi pour apporter une modification, alors qu'un recours est pendant devant la Cour de justice. Des questions fondamentales y sont en jeu;
2. la proposition ne fournit pas la solution qui convient. Elle comporte une règle à caractère général (la deuxième phrase de l'article 4, paragraphe 5) qui:
 - ne tient pas compte de l'arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire Bavarian Lager,
 - ne satisfait pas à la nécessité d'établir un juste équilibre entre les droits fondamentaux en jeu,
 - n'est pas viable puisqu'elle renvoie à la législation communautaire sur la protection des données qui n'apporte pas de réponse claire lorsqu'une décision relative à l'accès du public doit être prise;
3. elle contient une règle spécifique (la première phrase de l'article 4, paragraphe 5) qui est bien définie en principe, mais dont la portée est bien trop limitée.

74. En guise de contribution au débat, le CEPD suggère d'introduire l'exception suivante concernant l'accès du public aux données à caractère personnel:

1. *Les données à caractère personnel ne sont pas divulguées si une telle divulgation est susceptible de porter préjudice à la vie privée ou à l'intégrité de la personne concernée. Elle ne saurait y porter atteinte:*

a) *si les données ont trait uniquement aux activités professionnelles de la personne concernée, à moins qu'en raison de circonstances particulières, il n'y ait une raison de penser que la divulgation nuirait à ladite personne;*

b) *si les données ont trait uniquement à une personne évoluant dans la sphère publique, à moins qu'en raison de circonstances particulières, il n'y ait une raison de penser que la divulgation nuirait à ladite personne ou à d'autres personnes qui lui seraient liées;*

c) *si les données ont déjà été rendues publiques avec le consentement de la personne concernée.*

2. *Les données à caractère personnel sont en tout état de cause divulguées si un intérêt public supérieur l'exige. Dans ce cas, l'institution ou l'organe sont tenus de préciser la nature de l'intérêt public en donnant les raisons pour lesquelles, en l'espèce, celui-ci l'emporte sur les intérêts de la personne concernée.*

3. *L'institution ou l'organe qui refuse l'accès à un document en s'appuyant sur le paragraphe 1 examine la possibilité d'accorder un accès partiel.*

75. L'avis recense plusieurs autres points sur lesquels la réglementation en matière d'accès du public doit être clarifiée, principalement dans sa relation avec les dispositions du règlement (CE) n° 45/2001. Ces éclaircissements, qui peuvent être apportés par l'ajout de considérants ou, éventuellement, de dispositions législatives, portent sur les sujets suivants:

a) la notion de «document», de manière à assurer l'application la plus large possible de la réglementation sur l'accès du public;

b) l'interprétation de l'article 8, point b), du règlement (CE) n° 45/2001 dans le cadre de l'accès du public, afin de veiller à ce que le demandeur ne doive pas démontrer la nécessité de la divulgation.

c) la relation entre le droit d'accès aux documents publics et le droit d'accès à ses propres données à caractère personnel au titre du règlement (CE) n° 45/2001, pour

⁽²⁸⁾ Voir considérant 21 et article 1er, paragraphe 4, de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public (JO L 345 du 31.12.2003, p. 90).

assurer que le droit d'accès aux documents publics soit sans préjudice du droit d'accès à ses propres données à caractère personnel;

- d) l'obligation, pour l'institution, d'examiner de sa propre initiative si la personne qui demande l'accès à des données la concernant en vertu de la réglementation relative à l'accès du public est en droit de le faire au titre du règlement (CE) n° 45/2001;
- e) l'utilisation ultérieure des données à caractère personnel contenues dans les documents publics, en vue de s'as-

surer qu'elle est soumise aux règles applicables en matière de protection des données à caractère personnel.

Fait à Bruxelles, le 30 juin 2008.

Peter HUSTINX

Contrôleur européen de la protection des données

II

*(Communications)*COMMUNICATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS ET ORGANES DE
L'UNION EUROPÉENNE

COMMISSION

**Autorisation des aides d'État dans le cadre des dispositions des articles 87 et 88 du traité CE
Cas à l'égard desquels la Commission ne soulève pas d'objection****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

(2009/C 2/04)

Date d'adoption de la décision	8.10.2008
Aide n°	N 679/07
État membre	France
Région	—
Titre (et/ou nom du bénéficiaire)	Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme «DEFI COMPOSITE»
Base juridique	Régime N 121/06
Type de la mesure	Aide individuelle
Objectif	Recherche et le développement
Forme de l'aide	Subvention directe, Subvention remboursable
Budget	Montant global de l'aide prévue: 63,638 Mio EUR
Intensité	50 %
Durée	4 ans
Secteurs économiques	Industrie manufacturière
Nom et adresse de l'autorité chargée de l'octroi	OSEO Innovation 27-31, Av. du Général Leclerc F-94710 Maisons-Alfort Cedex
Autres informations	—

Le texte de la décision dans la (les) langue(s) faisant foi, expurgé des données confidentielles, est disponible sur le site:

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/

Date d'adoption de la décision	5.11.2008
Aide n°	N 234/08
État membre	Suède
Région	—
Titre (et/ou nom du bénéficiaire)	Stöd för investeringar i solvärme
Base juridique	Förordning om stöd för investeringar i solvärme; Förordning (1988:764) om statligt stöd till näringslivet
Type de la mesure	Régime
Objectif	Protection de l'environnement
Forme de l'aide	Subvention directe
Budget	Montant global de l'aide prévue: 15,5 Mio SEK
Intensité	60 %
Durée	1.7.2008-30.6.2013
Secteurs économiques	Tous les secteurs
Nom et adresse de l'autorité chargée de l'octroi	Boverket Box 534 S-371 23 Karlskrona
Autres informations	—

Le texte de la décision dans la (les) langue(s) faisant foi, expurgé des données confidentielles, est disponible sur le site:

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/

Date d'adoption de la décision	18.11.2008
Aide n°	N 256/08
État membre	Allemagne
Région	Brandenburg
Titre (et/ou nom du bénéficiaire)	Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung von Forschung und Entwicklungsvorhaben im Land Brandenburg — Große Richtlinie
Base juridique	Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung von Forschung und Entwicklungsvorhaben im Land Brandenburg — Große Richtlinie
Type de la mesure	Régime
Objectif	Recherche et le développement, Innovation
Forme de l'aide	Subvention directe
Budget	Dépenses annuelles prévues: 11,66 Mio EUR Montant global de l'aide prévue: 70 Mio EUR
Intensité	80 %
Durée	2008-31.12.2013

Secteurs économiques	—
Nom et adresse de l'autorité chargée de l'octroi	Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB) Steinstraße 104-106 D-14480 Potsdam
Autres informations	—

Le texte de la décision dans la (les) langue(s) faisant foi, expurgé des données confidentielles, est disponible sur le site:

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/

**Autorisation des aides d'État dans le cadre des dispositions des articles 87 et 88 du traité CE
Cas à l'égard desquels la Commission ne soulève pas d'objection**

(2009/C 2/05)

Date d'adoption de la décision	26.11.2008
Aide n°	NN 47/04 ex N/344/A/1999
État membre	Pays-Bas
Région	—
Titre (et/ou nom du bénéficiaire)	Programma Beheer
Base juridique	De artikelen 2 en 4 van de Kaderwet LNV-subsidies, artikel 29, eerste lid, van de Wet agrarisch grondverkeer; Subsidieregeling natuurbeheer 2000 (SN) en Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer (SAN) en de Wet Inrichting Landelijk gebied (WILG)
Type de la mesure	Régime: gestion de l'espace naturel: aide à l'investissement, aides compensatoires, aides agroenvironnementales et à la sylviculture, assistance technique
Objectif	Maintien, réhabilitation et entretien des zones naturelles et des paysages traditionnels
Forme de l'aide	Compensation des coûts réels des activités et des mesures agroenvironnementales concernant les pertes de revenus
Budget	Maximum 28 Mio EUR par an en 2000 à 58 Mio EUR par an en 2013
Intensité	Au maximum 100 % des coûts réels
Durée	Du 1.1.2000 au 31.12.2013
Secteurs économiques	Propriétaires fonciers, agriculture; production primaire, sylviculture
Nom et adresse de l'autorité chargée de l'octroi	Ministerie van LNV Postbus 20401 2500 EK Den Haag NEDERLAND
Autres informations	—

Le texte de la décision dans la (les) langue(s) faisant foi, expurgé des données confidentielles, est disponible sur le site:

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/

Date d'adoption de la décision	26.11.2008
Aide n°	N 14/07
État membre	Royaume-Uni
Région	England
Titre	Natural England Management Agreement Scheme
Base juridique	Natural Environment § Rural Communities Act 2006; Countryside and Rights of Way Act 2000 (amended)
Type de la mesure	Régime d'aide
Objectif	Préservation et amélioration de l'environnement naturel

Forme de l'aide	Subventions
Budget	250 Mio GBP
Intensité	Jusqu'à 100 %
Durée	2008-2013
Secteurs économiques	Secteur agricole
Nom et adresse de l'autorité chargée de l'octroi	Natural England Endcliffe Deepdale Business Park Ashford Road Bakewell Derbyshire UNITED KINGDOM
Autres informations	—

Le texte de la décision dans la (les) langue(s) faisant foi, expurgé des données confidentielles, est disponible sur le site:

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/

Date d'adoption de la décision	26.11.2008
N° de l'aide	N 380/08
État membre	Italie
Région	Lombardia
Titre (et/ou nom du bénéficiaire)	Aiuti al settore forestale — 10 000 ettari di boschi e sistemi verdi multifunzionali
Base juridique	Legge regionale n. 27/2004 articolo 16; delibera di Giunta regionale n. 2513 dell'11 maggio 2006; delibera di Giunta regionale n. 3839 del 20 dicembre 2006
Type de la mesure	Régime d'aide
Objectif	Amélioration des forêts et création de systèmes verts multifonctionnels
Forme de l'aide	Subvention directe
Budget	200 000 000 EUR
Intensité	L'intensité maximale prévue est de 100 %
Durée	Jusqu'au 31.12.2013
Secteurs économiques	Forestier
Nom et adresse de l'autorité chargée de l'octroi	Regione Lombardia — Direzione Generale Agricoltura Via Pola 12/14 20124 Milano MI ITALIA

Le texte de la décision dans la (les) langue(s) faisant foi, expurgé des données confidentielles, est disponible sur le site:

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/

**Autorisation des aides d'État dans le cadre des dispositions des articles 87 et 88 du traité CE
Cas à l'égard desquels la Commission ne soulève pas d'objection**

(2009/C 2/06)

Date d'adoption de la décision	4.12.2008
N° de l'aide	N 645/07
État membre	Espagne
Région	—
Titre (et/ou nom du bénéficiaire)	Proyecto de Orden APA de medidas urgentes para reparar los daños causados por inundaciones acaecidas por el desbordamiento del río Ebro en marzo y abril de 2007
Base juridique	Proyecto de Orden APA/2007, por la que se desarrolla el artículo 4 del Real Decreto-Ley n° 3/2007, de 13 de abril, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por las inundaciones producidas por desbordamientos en la cuenca del río Ebro durante la última semana del mes de marzo y la primera del mes de abril de 2007
Type de la mesure	Régime
Objectif	Compensation de pertes dues à un événement exceptionnel
Forme de l'aide	Subvention directe et avantages fiscaux
Budget	2 287 535 EUR
Intensité	Max. 80 %
Durée	Ad hoc
Secteurs économiques	Agriculture
Nom et adresse de l'autorité chargée de l'octroi	Entidad Estatal de Seguros Agrarios Ministerio de Agricultura C/ Miguel Angel 23, 5ª planta 28010 Madrid ESPAÑA
Autre informations	—

Le texte de la décision dans la (les) langue(s) faisant foi, expurgé des données confidentielles, est disponible sur le site:

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/

Date d'adoption de la décision	4.12.2008
Aide n°	N 358/08
État membre	Pays-Bas
Région	—
Titre (et/ou nom du bénéficiaire)	Garantstelling landbouwondernemingen
Base juridique	Kaderwet LNV-subsidies en Regeling LNV-subsidies
Type de la mesure	Garantie

Objectif	La mesure consiste à accorder une subvention à l'ensemble du secteur agricole sous la forme de l'octroi d'une garantie visant à encourager les investissements à des fins telles que l'établissement sur une exploitation agricole abandonnée, la reprise, le maintien ou le développement d'une PME agricole
Forme de l'aide	Après le paiement d'une prime, garantie à hauteur de 80 % d'un prêt à l'investissement dans le domaine agricole
Budget	Les paiements effectifs sur les garanties n'excéderont pas la moyenne de 3,6 Mio EUR par an
Intensité	Garantie générale: 3,33 %, garantie spéciale jeune exploitant: 5,83 %, garantie plus: 3,33 %, garantie plus concernant les emprunts à taux non-préférentiel: 3,15 %
Durée	2009-2014
Secteurs économiques	Secteur agricole
Nom et adresse de l'autorité chargée de l'octroi	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit Postbus 20401 2500 EK Den Haag NEDERLAND
Autres informations	—

Le texte de la décision dans la (les) langue(s) faisant foi, expurgé des données confidentielles, est disponible sur le site:

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/

IV

(Informations)

INFORMATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS ET
ORGANES DE L'UNION EUROPÉENNE

COMMISSION

**Taux d'intérêt appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de
refinancement ⁽¹⁾:****2,5 % au 1^{er} janvier 2009****Taux de change de l'euro ⁽²⁾****6 janvier 2009**

(2009/C 2/07)

1 euro =

Monnaie		Taux de change	Monnaie		Taux de change
USD	dollar des États-Unis	1,3332	AUD	dollar australien	1,8727
JPY	yen japonais	125,84	CAD	dollar canadien	1,5850
DKK	couronne danoise	7,4530	HKD	dollar de Hong Kong	10,3369
GBP	livre sterling	0,91760	NZD	dollar néo-zélandais	2,2700
SEK	couronne suédoise	10,5675	SGD	dollar de Singapour	1,9719
CHF	franc suisse	1,5018	KRW	won sud-coréen	1 753,58
ISK	couronne islandaise		ZAR	rand sud-africain	12,4521
NOK	couronne norvégienne	9,3850	CNY	yuan ren-min-bi chinois	9,1138
BGN	lev bulgare	1,9558	HRK	kuna croate	7,2835
CZK	couronne tchèque	26,410	IDR	rupiah indonésien	14 665,20
EEK	couronne estonienne	15,6466	MYR	ringgit malais	4,6789
HUF	forint hongrois	266,67	PHP	peso philippin	62,570
LTL	litas lituanien	3,4528	RUB	rouble russe	38,8859
LVL	lats letton	0,7070	THB	baht thaïlandais	46,755
PLN	zloty polonais	4,0200	BRL	real brésilien	2,9517
RON	leu roumain	4,0675	MXN	peso mexicain	17,7949
TRY	lire turque	2,0256	INR	roupie indienne	64,8270

⁽¹⁾ Taux appliqué lors de la dernière opération effectuée avant le jour indiqué. Dans le cas d'un appel d'offres à taux variable, le taux d'intérêt est le taux marginal.

⁽²⁾ Source: taux de change de référence publié par la Banque centrale européenne.

AVIS AU LECTEUR

Les institutions ont décidé de ne plus faire figurer dans leurs textes la mention de la dernière modification des actes cités.

Sauf indication contraire, les actes auxquels il est fait référence dans les textes ici publiés s'entendent comme les actes dans leur version en vigueur.