



11987/04/FR
WP 100

Avis sur «Dispositions davantage harmonisées en matière d'informations»

Version: 25 novembre 2004

Pour

Discussion
 Adoption

Le présent groupe de travail a été créé en vertu de l'article 29 de la directive 95/46/CE. Il s'agit d'un organe consultatif européen indépendant sur la protection des données et de la vie privée. Ses tâches sont définies à l'article 30 de la directive 95/46/CE et à l'article 15 de la directive 2002/58/CE.

Le secrétariat est assuré par la Direction E (services, droits d'auteur, propriété industrielle et protection des données) de la Commission européenne, Direction générale Marché intérieur, B-1049 Bruxelles, Belgique, Bureau n° C100-6/136.

Site web: www.europa.eu.int/comm/privacy

AVIS

AVANCEMENT CONCERNANT L'ACTION 6 DU PROGRAMME DE TRAVAIL POUR UNE MEILLEURE MISE EN APPLICATION DE LA DIRECTIVE SUR LA PROTECTION DES DONNÉES DISPOSITIONS D'AVANTAGE HARMONISÉES EN MATIÈRE D'INFORMATIONS

I. Contexte – Le cadre juridique européen

La directive européenne sur la protection des données 95/46/CE («la directive») contient des dispositions générales visant à assurer que les personnes concernées soient informées de leurs droits en matière de protection des données. Ces exigences sont contenues dans les articles suivants:

- l'article 6, paragraphe 1, point a), qui stipule que les données à caractère personnel doivent être «traitées loyalement et licitement»¹;
- l'article 10, qui indique les informations minimales à fournir à la personne concernée au cas où les données la concernant sont directement collectées auprès d'elle;
- l'article 11, qui indique les informations minimales à fournir à la personne concernée au cas où les données la concernant sont collectées auprès d'un tiers;
- l'article 14, qui stipule que la personne concernée doit être informée avant que des données personnelles la concernant soient divulguées à des tiers.

De manière générale, les exigences de la directive distinguent deux types d'informations. Ce sont:

a) les informations essentielles, à savoir — l'identité du responsable du traitement et, le cas échéant, de son représentant, ainsi que les finalités du traitement, sauf si la personne concernée possède déjà ces informations et b) toute «information supplémentaire» telle que – les destinataires des données, le caractère obligatoire ou non de la réponse aux questions et l'existence d'un droit d'accès et de rectification, dans la mesure où, compte tenu des circonstances particulières dans lesquelles les données sont collectées, ces informations supplémentaires sont nécessaires pour assurer, à l'égard de la personne concernée, un traitement loyal des données.

En outre, le groupe de travail Article 29 (le groupe de travail) a formulé des orientations supplémentaires dans sa recommandation 2/2001 (WP43, 17 mai 2001) concernant certaines exigences minimales pour la collecte en ligne de données à caractère personnel

¹ Comme expliqué par le considérant n° 38 de la directive, «... le traitement loyal des données suppose que les personnes concernées puissent connaître l'existence des traitements et bénéficier, lorsque des données sont collectées auprès d'elles, d'une information effective et complète au regard des circonstances de cette collecte...».

dans l'UE. Dans sa recommandation de 2001, le groupe de travail a donné d'importantes indications concrètes sur la manière dont les règles énoncées dans la directive devaient être appliquées aux tâches de traitement les plus courantes accomplies via Internet. Il a mis l'accent, en particulier, sur le moment, la manière et la nature des informations à fournir à l'utilisateur individuel; il s'agissait de la première tentative de définir, au niveau européen, un ensemble minimal d'obligations d'une manière qui puisse être aisément suivie par des responsables du traitement gérant des sites web. Le présent avis du groupe de travail s'inscrit dans le prolongement de cette recommandation et aborde la question de la mise à disposition d'informations davantage harmonisées tant en ligne qu'hors ligne.

II. Le cadre de mise en œuvre

Le premier rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la directive sur la protection des données (COM (2003) 265 final) examine l'application des dispositions de la directive en matière d'information. Le rapport conclut que *la mise en œuvre des articles 10 et 11 de la directive présente un certain nombre de divergences. Dans une certaine mesure, celles-ci sont le résultat d'une application incorrecte, par exemple une législation qui dispose que des informations supplémentaires doivent toujours être fournies à la personne concernée indépendamment du «test de nécessité» prévu par la directive, mais également d'interprétations et de pratiques différentes par les autorités de contrôle.*

Effectivement, les lois des États membres varient considérablement en ce qui concerne la nature des informations à fournir, la forme sous laquelle elles doivent être fournies et le moment auquel elles doivent être fournies. Elles diffèrent également en ce qui concerne la nature des informations supplémentaires qui peuvent devoir être fournies pour assurer un traitement loyal. Certains États membres répètent les exemples donnés dans la directive, d'autres donnent des exemples un peu différents et d'autres encore ne donnent pas d'exemples du tout. Si certains États membres restent assez proches des exigences de la directive, d'autres s'en sont écartés considérablement. Des renseignements plus détaillés sur la législation nationale sont fournis dans l'**analyse technique** de la transposition de la directive 95/46/CE dans les États membres qui accompagne le premier rapport sur sa mise en œuvre.

(http://europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/lawreport/data-directive_en.htm)

Ces différences ont amené la Commission à la conclusion suivante:

«Les obligations actuelles, caractérisées par leur diversité autant que par leur chevauchement, en matière d'informations que les responsables du traitement doivent fournir aux personnes concernées introduit des contraintes inutiles pour les opérateurs économiques, sans contribuer à améliorer le niveau de protection.»

III. Le programme de travail pour une meilleure mise en application de la directive sur la protection des données (2003-2004)

Afin d'assurer une approche plus cohérente des exigences en matière d'information, la Commission a inclus une action spécifique «Dispositions davantage harmonisées en matière d'informations» (action 6) dans le programme de travail pour une meilleure mise

en application de la directive. Dans cette action, deux domaines de travail parallèles sont identifiés:

1. Action visant à assurer la cohérence entre les exigences nationales en matière d'information et la directive:
«Dans la mesure où les obligations en matière d'informations imposées aux responsables du traitement ne sont pas conformes à la directive, on espère qu'une solution pourra être trouvée rapidement à travers le dialogue avec les États membres et l'adoption par ceux-ci de mesures législatives correctrices»
2. La collaboration du groupe de travail Article 29 dans la recherche d'une interprétation plus uniforme de l'article 10.

Afin de faire avancer les choses en ce qui concerne le deuxième volet de l'action 6 du programme de travail, le présent avis du groupe de travail vise à établir une approche commune pour une solution pragmatique qui pourrait conférer une valeur ajoutée pratique pour la mise en œuvre des principes généraux de la directive avec pour objectif d'élaborer des dispositions davantage harmonisées en matière d'informations.

Une telle approche pragmatique ne dispense évidemment pas les responsables du traitement de leurs obligations actuelles de vérifier que leur traitement satisfait à l'ensemble des exigences et conditions définies dans le droit national applicable afin de le rendre licite.

IV. Les raisons qui justifient l'élaboration d'un régime européen d'information sur la protection des données davantage harmonisé

Quatre raisons principales d'interpréter les articles 10 et 11 de façon plus harmonisée ont été identifiées. Ce sont:

1. La nécessité de faciliter la mise en conformité dans l'UE

L'enquête Flash Eurobaromètre de 2003 sur les pratiques des entreprises a clairement indiqué que la conformité aux exigences actuelles en matière d'information faisait problème. Les réponses des entreprises montrent qu'elles ne respectent pas toujours la législation sur la protection des données en fournissant aux personnes les informations auxquelles elles ont légalement droit. Par exemple, seulement 37 % des entreprises ont déclaré communiquer systématiquement aux personnes concernées l'identité du responsable du traitement et seulement 46 % ont déclaré toujours informer les personnes concernées de la finalité des données.

Si l'enquête Eurobaromètre a indiqué que les grandes entreprises avaient davantage tendance à fournir les informations pertinentes que les petites, les contributions au processus d'évaluation concernant la directive ont souligné les difficultés même pour les grandes entreprises souhaitant se conformer à la diversité actuelle d'exigences en matière d'information².

² Voir, par exemple, l'avis de l'EPOF (European Privacy Officers Forum):

2. La nécessité de mieux sensibiliser les citoyens aux droits en matière de protection des données

Les résultats de l'enquête spéciale Eurobaromètre sur la protection des données ont révélé le faible niveau de sensibilisation des citoyens aux droits en matière de protection des données.

Seulement 42 % des citoyens de l'UE sont au courant que ceux qui collectent des informations à caractère personnel sont tenus de fournir aux personnes concernées un certain nombre d'informations dont, au moins, leur identité et la finalité de la collecte de données.

Des avis plus simples qui facilitent la sensibilisation des citoyens pourraient contribuer à améliorer les niveaux actuels de compréhension des droits et responsabilités en matière de protection des données.

3. La nécessité de présenter des informations avec un contenu cohérent et approprié à la situation de la collecte de données

Alors que la directive fait clairement la distinction entre les informations de base et d'éventuelles «informations supplémentaires», cette distinction n'a pas toujours été reprise dans les interprétations nationales. Il en résulte que, dans certains cas, toutes les exigences nationales en matière d'information s'appliquent dans toutes les situations de collecte de données à caractère personnel. Une telle interprétation ne reflète pas l'esprit de l'article 10 qui fait clairement la distinction entre les informations essentielles et d'éventuelles «informations supplémentaires» qui ne devraient être fournies que dans la mesure où elles sont nécessaires pour garantir un traitement loyal, compte tenu des circonstances spécifiques dans lesquelles les données sont collectées.

L'exigence de fournir des informations complètes dans toutes les situations de collecte de données à caractère personnel, indépendamment du test de nécessité prévu par la directive, ne tient pas compte des limitations de temps ou d'espace dans un certain nombre de situations de collecte de données.

4. La nécessité d'améliorer la qualité de la protection des données dans la perspective des personnes concernées.

Les avis en ligne tendent à être très longs et à contenir des termes juridiques et du jargon de spécialistes. La valeur de ces avis a été mise en cause dans une étude effectuée en 2002 par Consumers' International et intitulée «Privacy@net, An International comparative study of consumer policy on the Internet». Celle-ci

recommandait d'améliorer les informations relatives à la protection de la vie privée en les abrégant et en les rendant plus lisibles³.

V. Progrès accomplis jusqu'à présent – Discussions internationales

La nécessité d'améliorer l'information sur la protection des données a également été reconnue au niveau international et d'importantes mesures ont déjà été prises à l'occasion des manifestations suivantes:

1. **la 25^e conférence internationale des commissaires à la protection des données personnelles, à Sydney.** Celle-ci a abouti à un accord sur la résolution incluse à l'annexe 1. Cette résolution a mis en évidence la nécessité d'une plus grande cohérence au niveau mondial et souligné que les avis doivent inclure:

- les informations qui sont les plus importantes à connaître pour les personnes;
- les informations que les personnes seront vraisemblablement les plus intéressées de connaître et
- l'emploi d'un langage simple, direct et sans ambiguïté.

2. L'atelier de Berlin, en mars 2004, qui a réuni des experts des secteurs public et privé intéressés par la mise en pratique de la résolution de la 25^e conférence internationale. Ces discussions ont abouti à un protocole d'accord dont le texte intégral est repris à l'annexe 2. Ce protocole d'accord a confirmé les principaux points de la résolution de la 25^e conférence internationale, soulignant l'importance de la compréhension, du langage simple, de la brièveté et de la cohérence. En outre, le protocole d'accord examine:

- **la manière dont des avis multistrates pourraient s'insérer dans un cadre pour assurer la conformité.**

Le protocole d'accord suggère que les informations destinées aux personnes concernées pourraient, dans des circonstances appropriées, être fournies dans un format multistrates où chaque couche devrait leur présenter les informations nécessaires pour comprendre leur position et prendre des décisions. Le protocole d'accord soutient également l'idée d'un cadre de conformité. L'idée est que dans un format d'avis multistrates, le format total (c'est-à-dire toutes les couches prises ensemble) doit être conforme à la législation applicable, tandis que chaque couche individuelle doit communiquer les informations nécessaires pour permettre à la personne concernée de prendre une décision informée sur le moment.

- **Certains des concepts essentiels à inclure dans les avis succincts**

Il souligne également la nécessité d'encourager des formats cohérents pour les avis.

³<http://www.consumersinternational.org/publications/searchdocument.asp?PubID=30 & regionid = 135 & langid = 1>

3. **En septembre 2004, les résultats de travaux qui démontrent la nécessité d'avis aisément compréhensibles concernant le traitement loyal et le respect de la vie privée ont été présentés lors de la 26e conférence internationale des commissaires à la protection des données et de la vie privée organisée à Wrocław, Pologne.** Les avis doivent être succincts, avec des catégories d'information et de texte limitées et ils doivent être rédigés dans un langage simple. Afin de faciliter la compréhension et la mémorisation – et de promouvoir une sensibilisation plus large à la problématique de la protection des données – ils devraient utiliser de préférence un format commun ou un modèle normalisé. Des avis «stratifiés», avec des informations complètes disponibles sur demande, peuvent être utilisés pour communiquer les informations disponibles et assurer la conformité à la législation applicable.

À la conférence de Wrocław, il a également été fait mention de recherches menées par MSN en Allemagne et à Hong Kong pour tester la réaction des personnes à des avis stratifiés réels. Aux deux endroits, malgré des préoccupations différentes, les personnes préféraient l'approche stratifiée aux avis traditionnels et considéraient qu'ainsi présentés, les propos sur le respect de la vie privée étaient davantage axés sur le client. Les possibilités offertes par l'approche des avis stratifiés pour une utilisation internationale et dans les transactions par Internet ont notamment été relevées.

VI. Vers une solution pragmatique – Avis d'information dans l'UE

À ce stade, une étape importante serait de parvenir à un accord sur la valeur ajoutée pratique de l'élaboration d'avis d'information qui assureraient une interprétation davantage harmonisée des dispositions pertinentes de la directive dans toute l'Union européenne et qui répondraient simultanément aux objectifs suivants:

- Mise en conformité facilitée
- Sensibilisation améliorée concernant les droits et responsabilités en matière de protection des données
- Qualité améliorée des informations sur la protection des données

Dans l'espoir d'encourager une approche cohérente de l'information des personnes concernées, une proposition est énoncée ci-dessous. Cette proposition est basée sur une analyse des exigences juridiques inscrites dans les législations nationales sur la protection des données des États membres de l'UE et tenant compte de la Résolution de la 25e conférence internationale des commissaires à la protection des données, du Mémorandum de Berlin qui répond aux préoccupations du secteur privé, des besoins des personnes concernées et, plus important, de la directive 95/46/CE.

Principes de la proposition

- **Soutien du principe que les informations fournies aux personnes concernées doivent utiliser un langage et une présentation qui soient faciles à comprendre.** La compréhension par les personnes concernées est un

objectif important afin que ces dernières puissent prendre des décisions informées et qu'elles possèdent un niveau de connaissance et de compréhension suffisant pour influencer les pratiques des responsables du traitement des données. Dans ce contexte, il est important de veiller à ce que l'information soit communiquée de manière appropriée aux personnes ayant des besoins particuliers (par exemple, aux enfants).

- **Soutien du concept d'un format multistrates pour les avis aux personnes concernées.** Les avis multistrates peuvent contribuer à améliorer la qualité des informations sur la protection des données reçues en focalisant chaque strate sur les informations dont la personne a besoin pour comprendre sa position et prendre des décisions. Lorsque l'espace/le temps de communication est limité, les formats multistrates peuvent améliorer la lisibilité des avis.
- **Acceptation d'avis succincts comme légalement acceptable au sein d'une structure multistrates qui, dans sa totalité, assure la conformité.** La somme totale des strates doit répondre aux exigences nationales spécifiques, tandis que chaque strate individuelle sera jugée acceptable pour autant que le tout reste conforme. De cette manière, les entreprises peuvent utiliser, dans leurs communications aux consommateurs, un avis succinct pertinent concernant la protection des données dans l'UE pour autant qu'elles veillent à ce que les consommateurs puissent aisément accéder aux informations requises par le régime national de protection des données.

Quelles informations donner dans les avis sur le respect de la vie privée dans l'UE?

- Selon la directive, une distinction peut être faite entre deux types d'informations à donner aux personnes concernées lors de la collecte d'informations à caractère personnel. Ce sont: les informations essentielles **qui devraient être fournies en toutes circonstances** lorsque la personne concernée ne les possède pas déjà, notamment l'identité du responsable du traitement des données et de son représentant, le cas échéant, ainsi que l'objet du traitement des données.
- D'autres informations qui devraient être fournies si elles sont nécessaires pour garantir un traitement équitable **eu égard aux circonstances spécifiques dans lesquelles les données sont collectées.**

Au-delà de cela, il existe également une troisième catégorie d'informations qui est requise au niveau national et qui dépasse les exigences de la directive: elle comprend des informations telles que le nom ou l'adresse du commissaire à la protection des données, les renseignements sur la base de données et la référence aux lois locales.

Le groupe de travail approuve, dans le présent avis, le principe que les informations sur le traitement équitable ne doivent pas nécessairement être contenues dans un document unique. Au contraire, pour autant que l'ensemble satisfait aux exigences légales, il pourrait y avoir jusqu'à trois strates d'informations fournies aux personnes, comme suit:

Strate 1 – L’avis succinct

Celle-ci doit communiquer aux personnes les informations de base requises au titre de l’article 10 de la directive, à savoir, l’identité du responsable et les finalités du traitement – sauf lorsque les personnes sont déjà au courant – et **toute information supplémentaire qui, au vu des circonstances particulières du cas, doivent être préalablement fournies pour garantir un traitement équitable**. De plus, une indication claire doit être donnée quant à la manière dont la personne peut accéder aux informations supplémentaires.

En outre, dans certaines situations en rapport avec la protection de la vie privée, il pourrait être utile d’utiliser même des avis très succincts, notamment lorsque l’espace disponible pour les informations est extrêmement limité. Ainsi, des avis très succincts pourraient être conçus pour l’affichage des téléphones mobiles et autres appareils de taille réduite. Parfois même, l’utilisation de pictogrammes peut fournir l’avis nécessaire aux personnes concernées. Des exemples manifestes sont l’information sur l’installation de caméras vidéo ou l’utilisation de RFID cachées dans les produits.

L’appendice 1 est un exemple d’avis succinct qui pourrait être adapté pour utilisation par une entreprise commerciale opérant à l’échelle européenne.

Strate 2 – L’avis condensé.

Les personnes doivent pouvoir accéder à tout moment à un avis comprenant toutes les informations pertinentes requises au titre de la directive. À savoir:

- le nom de la société;
- l’objet du traitement des données;
- les destinataires ou catégories de destinataires des données;
- le caractère obligatoire ou volontaire de la réponse aux questions ainsi que les conséquences possibles d’une absence de réponse;
- la possibilité de transfert à des tiers;
- le droit d’accès, de rectification et d’opposition;
- les choix ouverts à la personne.

De plus, un point de contact doit être fourni pour les questions et les informations sur les mécanismes de recours au sein de la société elle-même ou des renseignements sur l’agence de protection des données la plus proche.

L’avis condensé doit être communiqué en ligne ainsi qu’en version imprimée sur demande écrite ou téléphonique. Les responsables du traitement des données sont encouragés à présenter cet avis sous forme de tableau pour faciliter la comparaison.

L’appendice 2 est un exemple d’avis condensé.

L’appendice 3 démontre la manière dont un modèle d’avis condensé pourrait être utilisé pour donner aux passagers des vols transatlantiques les mêmes informations proposées pour l’avis succinct par le groupe de travail Article 29 dans son avis 8/2004 du

30 septembre 2004. Les deux exemples sont conçus pour les transactions par Internet mais peuvent être aisément réadaptés pour les transactions hors ligne.

Strate 3 – L’avis complet.

Cette strate doit inclure toutes les exigences légales et spécificités nationales. Il peut être possible d’inclure une déclaration complète concernant la protection de la vie privée avec éventuellement des liens supplémentaires vers des points de contact nationaux.

* * * * *

Les exemples sont bien adaptés pour l’activité en ligne, en particulier là où il suffit de cliquer sur un hyperlien à partir de l’avis succinct ou condensé. Ils peuvent être aisément adaptés au format papier pour les transactions hors ligne, pour autant que la personne puisse disposer d’un moyen simple (par exemple, un numéro de téléphone gratuit) d’obtenir les informations requises.

Appendices

- Appendice 1 exemple d’avis succinct
- Appendice 2 exemple d’avis condensé
- Appendice 3 exemple d’avis condensé pour passagers des transports aériens