



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

CES/2003/10
7 avril 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DE STATISTIQUE ET
COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

CONFÉRENCE DES STATISTICIENS EUROPÉENS

Cinquante et unième réunion plénière
(Genève, 10-12 juin 2003)

**ASPECTS JURIDIQUES – LÉGISLATION EN VIGUEUR
DANS LES PAYS NORDIQUES**

Document présenté par Statistics Sweden¹

I. INTRODUCTION

1. On trouvera présentés ici certaines des questions juridiques qui concernent l'accès aux microdonnées ainsi qu'un aperçu de la législation en vigueur dans les pays nordiques. Cette communication a été établie à partir du rapport des services de statistique des pays nordiques sur l'accès aux microdonnées dans les pays nordiques. («Access to microdata in the Nordic countries»).
2. Les instituts nationaux de statistique (INS) dépendent de la confiance que leur témoignent les répondants et sont tenus de respecter la confidentialité et de protéger l'intégrité de la personne. La volonté de communiquer des informations dépend de la capacité qu'ont les services de statistique de garantir l'anonymat des répondants.
3. La protection du caractère confidentiel des données personnelles et de gestion est un principe fondamental des statistiques officielles. La société a le devoir de protéger l'individu contre toute atteinte inacceptable à son intégrité. En même temps, ce besoin de protection doit être mis en balance avec le besoin légitime d'utiliser des informations concernant des individus

¹ Établi par Brigitta Pettersson.

aux fins de l'établissement de statistiques ou de travaux de recherche par exemple. Les microdonnées rassemblées à des fins statistiques présentent un intérêt vital pour les chercheurs et ces dernières années, la demande de microdonnées statistiques pour la recherche a augmenté. Les chercheurs ont également besoin de données de plus en plus détaillées. Toute législation destinée à protéger l'intégrité des personnes à l'égard du traitement de données à caractère personnel suppose une bonne dose de compromis. Par ailleurs, il ne faut pas que la législation restreigne indûment l'utilisation des technologies nouvelles, qui comportent des risques, mais aussi des avantages.

4. La protection des données confidentielles recueillies à des fins statistiques est régie par différents textes de loi et prescriptions juridiques. Il est important que les règlements appliqués aux statistiques et à la confidentialité soient dépourvus de toute ambiguïté et bien adaptés à leur objet. La clarté est en effet nécessaire pour que s'instaure un climat de confiance, en particulier avec les répondants. La législation relative à la confidentialité et à la protection de l'intégrité de la personne détermine dans une certaine mesure la possibilité qu'ont les INS de permettre l'accès aux microdonnées. La législation définit les limites posées à la divulgation de données, à des fins de recherche par exemple, et apporte des garanties administratives et techniques auxquelles elle donne un fondement juridique. Dans les pays nordiques, les textes importants dans ce domaine sont les lois sur les statistiques et les lois relatives à la protection des données auxquelles il convient d'ajouter la législation en vigueur dans l'Union européenne au sujet de la confidentialité des données statistiques.

II. RÈGLES GÉNÉRALES

5. L'utilisation des données statistiques est souvent régie par des textes de lois ou des codes de pratique. Dans les pays nordiques, se sont des textes de lois sur les statistiques aux termes desquels les informations communiquées à des fins statistiques, soit en réponse à une obligation soit volontairement, ne peuvent en principe être utilisées que pour la production de statistiques. Certaines exceptions prévoient toutefois que des données peuvent être utilisées à des fins de recherche et de planification publique. Toutefois, lorsque des données sont exploitées pour la recherche, la condition est qu'il n'y ait pas d'incompatibilité entre cette exploitation et le but dans lequel ont été recueillies les données. Le traitement des données, qui englobe leur publication, doit aussi être conforme aux règlements en vigueur au sujet de la protection de l'intégrité de la personne.

6. Les lois générales relatives à la protection des données à caractère personnel en vigueur dans les pays nordiques² s'appliquent aussi à la production de statistiques et à la publication de microdonnées. Elles s'inspirent de 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. Ces lois, qui régissent les conditions fondamentales à remplir pour le traitement de données à caractère personnel,

² Danemark – loi n° 429 du 31 mai 2000 sur le traitement des données à caractère personnel; Finlande – loi n° 523 de 1999 sur les données à caractère personnel; Islande – loi n° 77 de 2000 sur la protection de la personne par rapport au traitement des données à caractère personnel; Norvège – loi de 2000 sur les données à caractère personnel – Suède – loi n° 204 de 1998 sur les données à caractère personnel.

sont plus ou moins sur le même modèle dans les pays nordiques et concernent toutes les formes de traitement, y compris l'enregistrement, le stockage, la publication, le regroupement, la correction, la suppression, etc.

7. Aux termes des lois relatives aux données à caractère personnel, les données doivent être:
 - Traitées loyalement et licitement;
 - Collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités. Un traitement ultérieur à des fins historiques, statistiques ou scientifiques n'est cependant pas réputé incompatible;
 - Adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont recueillies et/ou exploitées;
 - Exactes et, si nécessaire, mises à jour; toutes les mesures raisonnables doivent être prises pour que les données inexactes ou incomplètes au regard des finalités pour lesquelles elles ont été recueillies ou sont exploitées, soient effacées ou rectifiées.
 - Conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées. Les données à caractère personnel peuvent cependant être conservées au-delà de la période précitée en vue de leur utilisation à des fins historiques, statistiques ou scientifiques.
8. Lorsque des données concernant une personne sont recueillies auprès de la personne elle-même, le responsable du traitement des données donne à cette personne des indications sur la façon dont seront exploitées les données en question.
9. Le traitement des données personnelles sensibles est soumis à des règles très strictes. Les données sensibles sont celles qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale et se rapportent aussi à la santé ou à la vie sexuelle. Le principe fondamental est que de telles données ne peuvent être exploitées qu'avec le consentement de la personne concernée. Cela étant, des données sensibles peuvent être traitées sans le consentement des personnes concernées à des fins de recherche et pour l'établissement de statistiques, à la condition que ce traitement soit nécessaire et que l'utilité publique du projet l'emporte clairement sur le risque d'une atteinte à l'intégrité de la personne.
10. Par ailleurs, au Danemark, en Norvège et en Suède, tout projet scientifique impliquant le traitement de données personnelles sensibles sans le consentement des personnes concernées doit au préalable être notifié et approuvé par l'Agence de protection des données. Cette règle s'applique à toutes les enquêtes, qu'elles soient conduites par des administrations publiques, des individus ou des entreprises. (En Suède, l'approbation de l'Agence nationale de protection des données n'est pas nécessaire si le traitement des données a été approuvé par un comité de recherche.) Lorsque l'Agence de protection des données approuve leur traitement, des données personnelles peuvent être publiées et utilisées pour des projets de recherche, à moins que

les règles relatives à la confidentialité n'en disposent autrement. Cela signifie que les INS peuvent prendre d'autres questions en considération, même si l'Agence de protection des données (ou, en Suède, un comité de recherche) a approuvé le traitement de telles informations. L'Agence de protection des données considère uniquement si le traitement est conforme aux dispositions des lois sur les données à caractère personnel. Les INS doivent aussi déterminer si les données peuvent être publiées sans que soient divulguées des informations à caractère personnel.

III. CONFIDENTIALITÉ

11. Les données, même les données anonymes recueillies à des fins statistiques, sont confidentielles. Les informations statistiques sont confidentielles, quelle qu'en soit la source. De même, tant qu'elles sont en possession des INS, les données provenant d'administrations publiques sont confidentielles. La législation en vigueur dans les pays nordiques interdit la divulgation de données confidentielles à des personnes non autorisées. En Finlande et en Norvège, les dispositions relatives à la confidentialité sont régies par les lois sur les statistiques. En Suède, elles font l'objet d'un texte spécial, à savoir la loi sur le secret de l'information, qui précise ce qui doit être gardé confidentiel dans le cadre des actions de l'État et des collectivités locales. Selon la loi sur le secret de l'information, la confidentialité s'applique généralement par rapport à des questions, des opérations et des autorités publiques particulières. Sauf disposition contraire de la loi sur le secret de l'information, elle ne s'attache pas aux informations communiquées à une autre autorité.

12. Selon le principe qui prévaut dans les pays nordiques, des données confidentielles ne peuvent être communiquées à un tiers qu'à des fins d'enquêtes statistiques et de recherches. L'accès aux données peut être accordé sous des formes qui ne permettent pas l'identification directe ou indirecte des personnes ou autres entités concernées, par exemple des entreprises. Dans la pratique, les INS des pays nordiques n'autorisent l'accès qu'à des données ou microdonnées anonymes, sans nom, adresse et numéro d'identification.

13. Les législations nationales ne contiennent souvent pas de définition visant à préciser si un individu ou une entreprise est identifiable. Toutefois, selon la définition donnée à l'article 13 du règlement (CE) n° 322/97 du Conseil du 17 février 1997, «pour déterminer si une unité statistique est identifiable, il est tenu compte de tous les moyens qui pourraient raisonnablement être utilisés par un tiers pour identifier ladite unité statistique».

14. Il est difficile d'éviter une identification indirecte, en particulier lorsque l'ensemble de données comporte une multitude d'informations détaillées pouvant par exemple avoir une distribution asymétrique, comme dans le cas des données intégrées employeur/employé. La divulgation des données est également un problème dans le cas de statistiques portant sur un domaine limité ou concernant des données de gestion dont le seul producteur est une entité unique.

15. Qu'elle soit présente par la loi ou par un devoir de non-divulgence, l'obligation de confidentialité s'applique aussi aux destinataires des données. Les INS peuvent aussi imposer une clause limitant le droit des chercheurs de communiquer ou d'utiliser les données. Les violations des restrictions visant à préserver la confidentialité des données sont punissables. En Suède cependant, il est impossible d'imposer des restrictions lorsque les données sont

communiquées à d'autres autorités si bien que le service suédois de statistique doit également vérifier si, d'après la loi sur le secret de l'information, les données ainsi communiquées seront confidentielles pour l'autorité qui les reçoit. Dans le cas contraire, quiconque peut accéder aux données en vertu du chapitre 2 de la loi sur la liberté de la presse qui impose aux autorités de garantir l'accès aux données qui ne sont pas considérées comme confidentielles.

16. Toutes les exceptions à ce principe qui garantit l'accès du public aux informations officielles doivent être explicitement énoncées dans la loi sur le secret de l'information. Celle-ci ne contient pas de disposition générale sur le transfert de la confidentialité entre les autorités publiques, les règles de confidentialité appliquées par l'autorité qui communique les données suffisant généralement à garantir le besoin de confidentialité de l'autorité qui reçoit les données. Certaines dispositions prévoient cependant que dans certaines situations particulières, les données communiquées à une autre autorité restent confidentielles. L'une d'elles précise que si une autorité reçoit, à des fins de recherche, des données d'une autre autorité classées comme confidentielles, elle aussi doit respecter le caractère confidentiel des données en question. Dans la pratique, cela signifie que l'accès des chercheurs travaillant pour des autorités, par exemple des universités, à des microdonnées ne pose généralement pas de problème. Cela dit, il n'existe pas de telles dispositions pour la divulgation de données à des fins statistiques ou pour la planification publique.

17. Outre des lois et règlements sur le secret de l'information, les pays nordiques appliquent tous une forme quelconque de contrôle exigeant la confirmation écrite que le chercheur a signé une déclaration sur la confidentialité. Des contrats sont conclus qui introduisent des limites à l'accès aux microdonnées en spécifiant les personnes, les projets, les variables et les périodes pour lesquelles les données peuvent être utilisées. Cela étant, ainsi qu'il a déjà été indiqué, la Suède n'impose pas de restrictions pour les données communiquées à une autre autorité.

18. Dans la pratique, les INS des pays nordiques n'autorisent l'accès aux microdonnées statistiques que pour des recherches précises. En principe, l'accès aux microdonnées n'est accordé qu'à des autorités, institutions officiellement agréées ou chercheurs offrant toutes les garanties.

IV. COMMUNICATION DES MICRODONNÉES

19. La législation en vigueur dans les pays nordiques ne contient aucune disposition au sujet des modalités selon lesquelles sont communiquées les microdonnées. Pour autant que sont remplies les conditions générales énoncées dans la législation, l'INS peut utiliser la méthode de son choix, les modalités selon lesquelles sont communiquées les microdonnées se rattachant en gros aux catégories suivantes: accès à l'extérieur, accès sur place, accès hors ligne et accès en ligne.

20. En Norvège et en Suède, des ensembles de données concernant des personnes ou des entreprises peuvent être communiqués à des chercheurs travaillant à l'extérieur du service de statistique. Cette démarche est également beaucoup pratiquée en Finlande, mais surtout pour les données à caractère personnel. En revanche, il est rare que des données de gestion soient communiquées à des utilisateurs extérieurs et si oui, uniquement après des mesures rigoureuses d'inspection et de protection des données consistant à effacer des entreprises importantes et à introduire des bruits de manière aléatoire.

21. Au Danemark, le service de statistique opère différemment. Ayant pour principe de ne pas divulguer de données à l'extérieur du service, il a mis sur pied un système selon lequel des chercheurs extérieurs peuvent, à partir d'une station de travail située dans les locaux de Statistics Denmark, accéder à des données de fichiers anonymes ou ne comportant pas de variables d'identification. Les utilisateurs peuvent aussi accéder à des microdonnées à partir d'un ordinateur spécial à Statistics Denmark et ils ont la possibilité de travailler avec cet ordinateur depuis leur propre bureau au moyen d'une communication Internet codée. Cela étant, tous les ensembles de données ne peuvent pas être ainsi consultés; les données particulièrement sensibles sont exclues du système et celles qui concernent les entreprises font l'objet de contrôles rigoureux.

V. COMMUNICATIONS DE MICRODONNÉES AUX CHERCHEURS D'AUTRES PAYS

22. D'après la Directive 95/46/CE, les États membres doivent prévoir que le transfert vers un pays tiers (extérieur à l'UE et à l'EEE) de données à caractère personnel ne peut avoir lieu que si le pays tiers en question assure un niveau de protection adéquat et que si les lois nationales mettant en œuvre d'autres dispositions de la Directive sont respectées avant le transfert. Cela étant, la Commission peut constater qu'un pays tiers garantit un niveau de protection adéquat, auquel cas des données à caractère personnel peuvent être transférées à partir des États membres sans qu'aucune garantie supplémentaire ne soit nécessaire. D'après la Directive, le niveau de protection des données doit être apprécié au regard de toutes les circonstances relatives à un transfert ou à une catégorie de transferts de données et par rapport à certaines conditions. Le groupe de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel créé en vertu de cette Directive a donné des indications au sujet de cette appréciation.

23. La Suisse³, la Hongrie⁴ et le mécanisme de la «sphère de sécurité» mis en place aux États-Unis d'Amérique ont été reconnus comme offrant une protection adéquate. Pour que les organismes des États-Unis d'Amérique puissent se conformer à la Directive CE, le Ministère du commerce des États-Unis d'Amérique a, en consultation avec la Commission européenne, défini le principe de la «sphère de sécurité» qui a été approuvé par l'Union européenne en juillet 2000⁵. Le fait d'adhérer à ce principe garantit aux organismes de l'UE qu'une entreprise offre un niveau de protection «adéquat» conformément à la Directive. Toutefois

³ Décision de la Commission du 26 juillet 2000 conformément à la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des données à caractère personnel communiquées en Suisse.

⁴ Décision de la Commission du 26 juillet 2000 conformément à la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des données à caractère personnel communiquées en Hongrie.

⁵ Décision de la Commission du 26 juillet 2000 conformément à la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, relative à la pertinence de la protection assurée par les principes de la «sphère de sécurité» et par les questions souvent posées y afférentes, publiés par le Ministère du commerce des États-Unis d'Amérique.

le principe de la «sphère de sécurité», ne couvre pas tous les organismes des États-Unis d'Amérique.

24. La Commission européenne⁶ a également reconnu que la loi canadienne sur la protection des renseignements personnels et des documents électroniques offrait une protection adéquate pour certaines données à caractère personnel transférées de l'Union européenne vers le Canada. Toutefois, la loi canadienne et la décision de la Commission ne s'appliquent pas aux données à caractère personnel détenues par des organismes publics aux niveaux tant fédéral que provincial ou aux données à caractère personnel détenues par des organismes privés et utilisées à des fins non lucratives, telles que les données utilisées par les œuvres de charité ou les données relatives à l'emploi.

25. Pour les transferts de données vers des destinataires établis dans des organismes non couverts par les décisions susmentionnées et vers d'autres pays, les destinataires établis dans l'UE doivent prévoir, avant l'exportation des données, des garanties supplémentaires comme les clauses contractuelles types adoptées par la Commission en juin 2001⁷.

26. Dans les pays nordiques, les règles de confidentialité applicables aux données utilisées à l'extérieur des services de statistique s'appliquent aussi en principe aux données communiquées à d'autres pays, moyennant certaines restrictions. Les lois des pays nordiques relatives aux données à caractère personnel contiennent des dispositions analogues à celles de la Directive qui restreignent la communication de données à un pays tiers. En vertu de ces lois, il est en principe interdit de transférer vers un pays tiers des données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement, à moins que le pays tiers en question ne garantisse un niveau de protection adéquat.

27. En Suède, ces situations sont également régies par la loi sur le secret de l'information. D'après cette loi, des données confidentielles ne peuvent être communiquées à une autorité ou à une organisation internationale à l'extérieur de la Suède à moins que 1) ces données ne soient communiquées conformément à des dispositions spéciales de la législation, ou 2) que, dans un même type de cas, les données puissent être communiquées à une autorité suédoise et que l'autorité détenant les données ne juge leur divulgation manifestement compatible avec l'intérêt national.

28. La réglementation de l'UE comporte des dispositions spéciales autorisant la communication de microdonnées à Eurostat. Il n'existe pas d'autre disposition spéciale relative aux microdonnées statistiques. En Suède, la communication de microdonnées à une autorité étrangère à des fins de recherche n'est donc possible que si le fait de communiquer ces données est compatible avec l'intérêt national. Des microdonnées peuvent être communiquées à des chercheurs privés dans d'autres pays s'il est manifeste que la personne concernée par

⁶ Décision de la Commission du 20 décembre 2001, conformément à la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, relative au niveau de protection adéquat des données à caractère personnel assuré par la loi canadienne sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques.

⁷ Décision 2001/497/CE de la Commission définissant des clauses contractuelles types pour le transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers.

ces données ne subira de ce fait aucune perte ou aucun autre type de préjudice. Dans la pratique, le service suédois de statistique est restrictif pour ce qui concerne la communication de microdonnées aux chercheurs d'autres pays. Le service norvégien de statistiques ne communique pour sa part que des microdonnées anonymes, les destinataires devant par ailleurs satisfaire aux autres conditions fixées pour la communication de données.

29. En Finlande, les règles applicables à la confidentialité des données valent aussi pour la communication de données à l'extérieur du service de statistique. La seule exception est que le transfert de données en dehors de la Finlande requiert l'approbation du Directeur général qui, cependant, doit au préalable soumettre la demande à l'office de protection des données, lequel exige une description des mesures qui seront prises pour garantir le caractère confidentiel des données en dehors de la Finlande.

30. Le Danemark et l'Islande ne permettent pas aux chercheurs d'autres pays d'accéder à leurs microdonnées.

31. La communication d'informations à Eurostat est régie par les réglementations de l'UE relatives aux statistiques. Les États membres sont en principe liés par ces réglementations lors de la communication de microdonnées aux fins de l'établissement de statistiques communautaires.

RÉFÉRENCES

Access to Microdata in the Nordic Countries (2003). Statistics Sweden.
