

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

L'autorité de contrôle

Poullet, Yves

Published in:
Revue française d'administration publique

Publication date:
1999

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):
Poullet, Y 1999, 'L'autorité de contrôle: "Vues" de Bruxelles', *Revue française d'administration publique*, numéro 89, pp. 69-81.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

L'AUTORITÉ DE CONTRÔLE : « VUES » DE BRUXELLES

Yves POULLET (*)

Directeur du CRID
Professeur à la faculté de droit (FUNDP Namur)

« Considérant que l'institution, dans les États membres, d'autorités de contrôle exerçant en toute indépendance leurs fonctions est un élément essentiel de la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel » : c'est dans ces termes que le considérant n° 62 de la directive 95/46/CE justifie l'obligation des États de créer des autorités de contrôle de protection des données et en esquisse le rôle.

L'article 28 traduit longuement cette double assertion. Mon propos est d'examiner la portée de ces dispositions par rapport à la situation présente de l'autorité de contrôle française et de prolonger ainsi la réflexion magistrale de Guy Braibant (1). Il s'agira notamment d'analyser la manière dont les premières législations nationales prises en application de la directive ont adapté leurs dispositions relatives à l'autorité de contrôle. À cet égard, nous n'avons pu prendre en considération que les législations italienne (2), grecque (3), britannique (4), portugaise (5) et belge (6), ainsi que le projet de loi néerlandais (7). Cette vue de Bruxelles prend cependant sous ma plume une autre signification, nationale cette fois : l'autorité belge de contrôle était sans doute la seule à avoir copié aussi fidèlement le modèle français. C'est donc nourri de cette expérience belge et du vote récent de la loi belge (8) que je souhaite également m'adresser au lecteur français.

(*) L'auteur s'exprime à titre purement personnel et son opinion n'engage en aucune manière la Commission belge de protection de la vie privée dont il est par ailleurs membre.

1. Braibant (G.), *Données personnelles et société de l'information - Rapport au Premier ministre*, Paris, La documentation française, 1998, p.129 à 136 et p. 235 à 240. Nous reviendrons amplement sur ce rapport qui contient dans sa deuxième partie de nombreuses réflexions de droit comparé.

2. Loi italienne portant protection des données, 31 décembre 1996.

3. Loi n° 2472 sur la protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel, 1997

4. Data Protection Act, 1998, 16/7/98

5. Loi n° 67/98 du 26 octobre 1998, *da proteccao de datos pessoais*, disponible à http://www.cnpd.pt/Lcis/lei_6798.htm.

6. Loi transposant la directive n° 95/46/CE du 24 octobre 1995, adopté par la Chambre des représentants le 5 novembre 1998 et non évoquée par le Sénat (décision du 1er décembre 1998), Sénat, sess. 98-99, doc. 1-1151/2.

7. Wetsontwerp 25892 bescherming persoonsgegevens, Tweede kamer n° 4, 10 mars 1998.

Quelques repères directement déduits de la lecture du texte européen aideront le lecteur dans les réflexions qui suivent.

Le préambule note avec force que l'institution d'autorités de contrôle est un élément essentiel de la protection des données. Cette affirmation n'est pas sans conséquence pour le regard que l'Union européenne jette sur tout système de protection de données au sein et en dehors de l'Union européenne.

Le premier paragraphe de l'article 28 décrit, en quelques caractéristiques, la ou les autorité(s) de contrôle que chaque État a la responsabilité de mettre sur pied. Les compétences, les modes de saisine et d'exercice de ses compétences sont précisés dans les paragraphes suivants. Leur lecture laisse entendre une double révolution du rôle des autorités : le « chien de garde » fait place à l'autorité quasi juridictionnelle, et le rôle préventif de l'organe s'efface au profit du contrôle *a posteriori* dont il est désormais clairement chargé.

Cet accroissement de compétences a des conséquences sur les caractéristiques de l'autorité de contrôle qui appellent quelques remarques.

LE PRINCIPE DE L'EXISTENCE D'UNE AUTORITÉ DE CONTRÔLE EXERÇANT SES FONCTIONS EN PLEINE INDÉPENDANCE

Le préambule de la directive affirme le caractère essentiel de l'existence d'une autorité exerçant ses fonctions en complète indépendance dans la protection des données à caractère personnel. L'assertion est justifiée. On la retrouve dans une décision de 1989 de la Cour européenne des droits de l'homme (?) qui note, à propos du refus par une autorité communale de l'accès à un dossier, qu'un tel refus, même consacré légalement, « ne cadre avec le principe de proportionnalité que si la réglementation charge un organe indépendant (...) de prendre la décision finale ».

La Cour de Strasbourg met ainsi en évidence la nécessité, dans des débats où s'affrontent la liberté de la personne concernée et celle d'autrui (voire les intérêts collectifs ou ceux de l'État), de prévoir l'institution d'organes chargés, dans le cas d'espèce, de peser les intérêts et libertés respectives des uns et des autres⁽¹⁰⁾. Cette

8. La Commission belge de protection de la vie privée était régie par les articles 23 et suiv. de 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 (publiée au *Moniteur belge* du 18 mars 1993). Le texte voté par la Chambre des représentants, le 5 novembre 1998 (Chambre des représentants, Session ordinaire 1998-1999, doc. 1566/11 - 97/98) et devenu définitif maintient, sous réserve de modifications mineures, l'actuelle situation de l'autorité de contrôle. Ainsi, cette autorité restera composée de huit membres et de huit suppléants désignés par le Parlement sous la présidence d'un magistrat. Ses compétences consistent et consisteront toujours en des avis, des investigations et des conciliations. Il nous paraît que cette composition et ces compétences rangent la Commission belge comme la CNIL dans la catégorie des commissions représentatives, modèle que Braibant oppose aux modèles du commissaire ou de l'autorité collégiale : Braibant (G.), *op.cit.*, p. 235 et suiv.

9. CEDH, 7 juillet 1989, *Gaskin c. Royaume Uni*, in : *RTDH*, 1990, p. 358 et s., obs. P. Lambert.

10. Sur cette affirmation, entre autres, Maisl (H.), « Les autorités de contrôle et la défense de la vie privée », in : Actes du colloque du 15 novembre 1996 : *Privacy : new risks and opportunities*, Bruxelles, Cahier du CRID, n° 13, 1997, p. 79 ; Léonard (Th.), Pouillet (Y.), « Les libertés et opportunités de la protection des données nominatives », in : Rigaux (F.), *La vie privée, une liberté parmi les autres*, Trav. Fac. droit Namur, n° 17, Bruxelles, Larbier, 1992, p. 249 et 250. Cette conception des législations centrées sur la notion de *privacy* et le rôle central attribué à l'autorité de protection des données cadrent parfaitement avec l'analyse proposée : la réglementation de protection des données ne se résume-t-elle pas dans un débat entre la liberté du ficher et celle du fiché ? Ce débat ne peut être résolu une fois pour toutes. Sa solution exige que l'autorité chargée d'arbitrer ce débat puisse peser les intérêts en jeu et ce, au regard d'une évolution technologique qui interdirait de figer les solutions mais oblige à apprécier combien celle-ci modifie les équilibres fragiles à peine définis. Ainsi, le rôle essentiel des autorités de protection des données est d'être un lieu de dialogue et de négociation.

pesée n'est légitime, ajouterai-je, que dans la mesure où l'organe qui y procède est indépendant des intérêts en jeu, en particulier de ceux qui réclament de pouvoir procéder au traitement de données⁽¹¹⁾.

La création d'autorités exerçant de manière indépendante le contrôle, voire l'application de quelques principes « standards », est une caractéristique d'un droit plus procédural⁽¹²⁾ que de contenu, droit mis en place par les réglementations modernes qui entourent la technologie informationnelle ou ses impacts sur la société. On évoque la création des autorités de protection des données, des organes de réglementation en matière de télécommunications, des commissions d'accès aux documents administratifs, voire des observatoires de tout genre créés en matière de nouvelles technologies. Sans doute, n'est-ce pas le lieu de rappeler ici les caractéristiques des technologies modernes de l'information et de la communication qui amènent le droit à mettre en place des institutions « relais » capables, dans un cadre réglementaire réduit à quelques principes, d'aider à la formulation de solutions *ad hoc*, prenant en compte les données technologiques et la flexibilité requise par la société de l'information, dans le respect des libertés individuelles.

L'intervention d'autorités indépendantes distingue fondamentalement l'option européenne de celle présente dans les autres instruments internationaux de protection, tels la convention n° 108 du Conseil de l'Europe⁽¹³⁾ ou les principes directeurs de l'OCDE⁽¹⁴⁾.

C'est donc naturellement que l'existence d'une telle autorité a été considérée d'emblée comme l'une des conditions nécessaires du jugement d'adéquation de la protection offerte par les pays tiers et, dès lors, que les flux de l'Europe vers ces pays n'étaient pas interdits, conformément à l'article 25 de la directive. Comme le note le document de discussion adopté par le groupe de travail institué par l'article 29 de la directive⁽¹⁵⁾, « il existe également en Europe un large consensus suivant lequel un système de « contrôle externe », sous la forme d'une autorité indépendante de contrôle, est un élément essentiel d'un système satisfaisant de protection des données ».

11. Sans doute serait-il utile de s'interroger sur la façon dont la directive établissant l'autorité de contrôle comme un élément essentiel de la protection d'un droit constitutionnel voire supra constitutionnel ne remet pas en cause, dans ce domaine du moins, le principe du Conseil constitutionnel français (décision CTP n° 86-210 et CNCL n° 86-217) suivant lequel « l'existence d'une autorité indépendante ne constitue pas une condition indispensable pour que soient satisfaites des exigences de caractère constitutionnel comme la protection des libertés publiques... et n'est qu'une modalité possible de garantie de ces exigences, à la discrétion du législateur... ». À propos de ce principe, les réflexions de Teigen-Colly (C.), « Les instances de régulation et la Constitution », *RDSP*, 1990, p. 234 et de Autin (J.-L.), « Les autorités administratives indépendantes et la Constitution », *La revue administrative*, 1988, p. 333 et suiv.

12. Cf. à cet égard, les réflexions de Burkert (H.), « Institutions of Data Protection : An Attempt at a functional explanation of European National Data Protection Laws », *Computer Law Journal*, 3, 1982, p. 167-188 ; Pouillet (Yves), « Le droit de l'informatique existe-t-il ? », in : *Droit de l'informatique : Enjeux - Nouvelles responsabilités*, Colloque du jeune barreau de Bruxelles, Ed. du Jeune Barreau, 1993, p. 1-43 (spéc. 35 et suiv.) ; Maisl (H.), « Les autorités administratives indépendantes : protection des libertés ou nouveau mode de régulation sociale », in : *Les autorités administratives indépendantes*, Paris, PUF, 1988, p. 75 et suiv.

13. Des travaux sont en cours au Conseil de l'Europe pour modifier la convention n° 108 en particulier pour y ajouter le principe de la nécessité d'autorités indépendantes.

14. On notera comme seule exception notable à ce silence des traités internationaux sur la question de l'existence d'une autorité indépendante de contrôle, l'article 8 des Lignes de conduite des Nations Unies, adoptées par l'Assemblée générale (résolution 45/95) le 14 décembre 1990.

15. Il s'agit du document de travail adopté le 24 juillet 1998 (doc. XV D/5025/98).

Il est remarquable de constater que le groupe de travail évaluera la qualité de ce contrôle non sur des critères « formels » comme le statut ou la nature de l'autorité mais bien suivant l'effectivité des mécanismes d'information, de contrôle et de sanction à disposition de ces autorités. Ainsi, la mise en place d'un système privé de vérification et de labellisation des pratiques de sites en matière de protection des données pourrait répondre à ces exigences (16).

Les pays de l'Union européenne ont, pour leur part, depuis longtemps consacré l'existence d'autorités « publiques » de contrôle (17). La directive en son article 28 reprend cette caractéristique, elle ajoute que ces autorités nationales sont uniques ou plurielles et exercent leur fonction en complète indépendance. Le choix européen ravive le débat constitutionnel, lancé il y a vingt ans en France à propos des « autorités administratives indépendantes », dont, historiquement et de manière emblématique, la CNIL – qui se voit confirmée dans sa triple qualification par la directive – est la figure de proue (18).

UN RÔLE NOUVEAU

La lecture de la directive (19) laisse percevoir deux modifications importantes du rôle de l'autorité de contrôle, par rapport à celui traditionnellement dévolu aux premières commissions de protection des données.

L'objectif était, selon l'expression de Tricot (20), « de créer au sein de l'État une instance largement indépendante qui soit en quelque sorte l'organe de la conscience sociale ». Organe de la conscience sociale, sorte d'ombudsman ou de « chien de garde », selon la formule de Flaherty (21), l'autorité aboyait face aux initiatives de

16. Sur cette approche pragmatique et au cas par cas de préférence à une approche formelle, lire Pouillet (Y.) et Havelange (B.), *Élaboration d'une méthodologie pour évaluer l'adéquation du niveau de protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel*, Bruxelles, décembre 1996, Commission européenne, DG XV, contrat EDT/95/B5-3000/165. Cette étude a servi de base aux décisions du groupe de travail. Elles seront l'objet d'une publication prochaine par la Commission et sont d'ores et déjà résumées dans le rapport présenté par Pouillet (Y.), « La protection adéquate dans les flux transfrontières de données », lors de la 19ème conférence internationale des Commissaires à la protection des données, 17-19 septembre 1997, texte disponible sur le site de la Commission belge de protection des données.

17. Dès 1970, la première loi de protection des données à savoir celle du *Land* de Hesse consacrait l'existence d'une autorité de protection des données. Pour un tableau comparatif de l'ensemble des « autorités » indépendantes en charge de la protection des données dans les pays de l'Union européenne, cf. Braibant (Guy), *op.cit.*, p. 239.

18. « L'expression d'autorités administratives indépendantes est une expression du législateur, utilisée par lui pour la première fois dans la loi du 6 janvier 1978 pour qualifier la nouvelle Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ». Teigen-Colly (C.), « Les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution », in : Colliard (C.A.) et Timsit (G.), *Les autorités administratives indépendantes*, Paris, PUF, 1988, p. 21. Cette qualification résultait de la volonté du sénateur Tricot. Voir aussi : Chevalier (Jacques), « Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes », *JCP*, 1986, 1, 3254 ; Gazier (F.), Cannac (Y.), *Étude sur les autorités administratives indépendantes*, Paris, Conseil d'État (coll. « Étude et documents »), 1983-1984.

19. Pour une analyse complète du dispositif de la directive, lire Boulanger (M.-H.), Terwangne (C. de), Louveaux (S.), Leonard (T.), Moreau (D.), Pouillet (Y.), « La directive 95/46 relative à la protection des données à caractère personnel et à la libre circulation des données (3ème partie) », *JIDE*, 1997, p. 176, n° 81 et s.

20. Cette formule de B. Tricot est reprise par H. Maisl, dans son remarquable article, « Les autorités de contrôle et la défense de la vie privée », in : *Actes du colloque de Bruxelles*, *op.cit.*, p. 78.

21. Flaherty (D.H.), *Protecting Privacy in a Surveillance Society*, Chapel Hill, N.C., 1989, p. 281 et suiv. ; cf. du même auteur : « My model for how the Data Protection Agency should function is a watchdog for the articulation and promotion of privacy interests in the face of competing values » (« Balancing Risks and benefits in P.I. Systems », *Proceedings of the XVth intern. Conference of D.P. & Privacy Commissioners*, Manchester, 27-30 septembre 1993, p. 33).

l'État, s'informait, surveillait, dénonçait, maniait le bâton, jouait de son influence, en appelait au public. Elle ne réglementait ni ne jugeait (22), laissant aux juridictions compétentes le soin de sanctionner les infractions que, le cas échéant, elle avait dénoncées (23).

Certes, la directive maintient voire amplifie ces rôles : rôle consultatif lors de l'élaboration des mesures réglementaires ou administratives relatives (24) à la protection des droits et libertés des personnes, rôle de collecte d'information, notamment par les obligations administratives de notification des traitements auprès de l'autorité de contrôle, rôle d'investigation voire de dénonciation à la justice, rôle d'information favorisant une prise de conscience de la population ou de ses représentants, notamment par la publication de ses avis, d'un rapport ou par la saisine du Parlement.

La directive y ajoute cependant quelques nouvelles tâches. Cette volonté de renforcer le rôle de l'autorité ressort clairement des modifications successives du texte. Ainsi, le texte de la proposition du 30 juillet 1992 qui modifiait déjà le texte initial de 1990 (25) affirmait que l'autorité devait disposer de pouvoirs effectifs de contrôle mais ne mentionnait expressément que le pouvoir d'investigation et de recommandation. Il fut dès lors demandé explicitement à la Commission de préciser « si ces pouvoirs impliquent la possibilité de prendre des mesures contraignantes » (26). Les précisions apportées au texte, introduites dans la proposition dite modifiée soumise au Parlement européen le 18 avril 1994, lèvent cette ambiguïté et énumèrent des pouvoirs effectifs d'intervention et de décision de l'autorité de contrôle (27). Le contrôle préalable pour certains traitements « susceptibles de présenter des risques particuliers au regard des droits et libertés des personnes concernées », contrôle prévu par l'article 20 (28), en est un premier exemple. Plus significativement, l'article 28-3 confère à l'autorité des pouvoirs effectifs d'intervention. La décision de verrouillage, d'effacement ou de destruction des données, l'interdiction temporaire ou définitive d'un traitement sont les exemples non limitatifs cités. On ajoutera que l'homologation d'un code de

22. On renverra à ce propos aux réflexions de F. Garcia et Y. Cannac (*op.cit.*, p. 14, p. 22) et à la remarquable synthèse de Gérard Timsit, in : Colliard (C.A.) et Timsit (G.), *op.cit.*, p. 31 et suiv.

23. La loi française n'autorisait pas la CNIL à poursuivre elle-même auprès des tribunaux les infractions dont elle avait connaissance. Tout au plus se voyait-elle reconnaître le droit de dénoncer de telles infractions au parquet, laissant à celui-ci le soin de décider de la suite à donner.

24. Peut-être, le mot « relatives » est-il mal choisi : l'autorité a-t-elle à intervenir uniquement lorsque les mesures ont trait directement à la protection des données personnelles ou ne devrait-elle pas également intervenir lorsque des mesures ayant un tout autre objectif (par exemple, « sécuriser » le lien entre un certificat et une personne, certificat délivré à l'appui d'une signature électronique) peuvent avoir une incidence en matière de protection des données (possibilité pour l'autorité de certification de se procurer des données auprès du registre national des personnes physiques).

25. Proposition de directive du Conseil des Communautés européennes relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, COM (90) 314 -C- 0323/90 SYN 287.

26. À cet égard, voir notamment, l'avis de la Commission belge de protection des données du 17 novembre 1992.

27. Document de travail établi par le secrétariat général du Conseil à l'attention du groupe des questions économiques, Doc. 6285/94, Bruxelles 18 avril 1994. Ce document contient un article 30 relatif à l'autorité de contrôle qui ne sera plus par la suite changé.

28. Ainsi, on pourrait considérer que des opérations d'interconnexion automatique de fichiers dans le secteur public doivent faire l'objet d'un contrôle préalable mettant en évidence les risques encourus pour les libertés des citoyens et les bénéfices attendus par l'administration ; ce système existe aux États-Unis dans le cadre du *Privacy Act* de 1974, sect. 552 (a) O.

conduite (article 27) ⁽²⁹⁾ constitue un exemple supplémentaire de ce pouvoir de décision. L'autorité de l'organe en charge de la protection des données n'est plus seulement morale ⁽³⁰⁾, elle est juridique au plein sens du terme.

L'autorité de contrôle est certes un organe de régulation mais ses pouvoirs ne sont plus seulement, comme l'affirmait Herbert Maisl ⁽³¹⁾, de définir pas à pas avec les différents responsables de traitement, de manière tâtonnante et non coercitive, une déontologie respectueuse des principes de la protection des données, mais de pouvoir intervenir pleinement et de manière autoritaire pour assurer l'effectivité de ces principes. Ainsi, si la régulation « peut s'entendre comme fait d'un ensemble d'interventions opérées par une ou plusieurs autorités pour garantir ou améliorer le bon fonctionnement d'un système » ⁽³²⁾, le pouvoir de régulation, confié désormais et nécessairement à l'autorité de contrôle, exclut encore le pouvoir direct de réglementation, c'est-à-dire l'adoption de règles de droit à caractère obligatoire, impersonnel et général. Il couvre non seulement des interventions mineures d'administration ⁽³³⁾, mais tout le champ des interventions de contrôle, c'est-à-dire l'examen de l'application concrète des réglementations, celui des interventions décisionnelles ou de régulation de conflits. L'autorité de contrôle, « saisie par toute personne ou association la représentant d'une demande relative à la protection de ses droits et libertés ⁽³⁴⁾ » prendra les décisions indiquées.

Que l'autorité de contrôle soit désormais une autorité agissant par voie de décisions certes individuelles mais obligatoires, ressort également de la précaution, prise par l'article 28, de prévoir la possibilité d'un recours juridictionnel contre de telles décisions.

Sans doute, sur ce dernier point, les solutions des États membres divergent : certains y verront l'opportunité de consacrer ou de maintenir ⁽³⁵⁾ le rôle juridictionnel de l'autorité et de prévoir les garanties constitutionnellement attachées à la fonction juridictionnelle ; d'autres estimeront que les recours ne peuvent être formés qu'après d'une instance juridictionnelle traditionnelle qu'elle soit judiciaire ou administrative. Si la première solution devait être retenue, il sera nécessaire de prévoir l'organisation de l'autorité de contrôle en deux organes

29. À cet égard, dans les lois récentes prises en application de la directive, relevons notamment le principe développé par l'article 23 de la loi portugaise du 26 octobre 1998 qui oblige l'autorité de contrôle à veiller, lors de l'homologation d'un code de conduite, à la prise en considération de l'intérêt des personnes concernées. La loi italienne de 1996 permet au garant d'établir lui-même les codes de conduite.

30. À propos des autorités indépendantes voir l'arrêt de la cour de cassation du 10 février 1998 relatif à la recommandation n° 91-09 du 17 juillet 1989 de la Commission des clauses abusives (*Dalloz*, 1998, 1, p. 593 et s. note D. Mazeaud). L'annotateur constate, à la suite de l'arrêt, que la Commission assume un rôle quasi normatif, élabore un « pré-droit » destiné à devenir la norme juridique.

31. Herbert Maisl estime que le rôle des autorités administratives indépendantes est de « définir progressivement et empiriquement une déontologie » non des normes juridiques au plein sens du terme : Maisl (H.), art. cité, in : Collard (C.A.) et Timsit (G.), *op. cit.*, p. 85.

32. Jongen (E.), « Les autorités administratives indépendantes de régulation de l'audiovisuel en Europe », *Ann. Dr. Louvain*, 1994, p. 144.

33. Ainsi, l'autorité de contrôle gère et continuera à gérer le fichier des traitements publics. Rien n'interdit que la loi lui confie d'autres tâches ; on notera à cet égard que les lois récentes grecque (art. 13) et portugaise prévoient la tenue du registre des oppositions par les autorités de contrôle.

34. Ainsi, la réglementation devra prévoir la possibilité d'une action collective devant l'autorité de contrôle. Une interprétation littérale du texte de la directive dénie cependant la possibilité d'un recours devant l'autorité de contrôle formé par une entreprise qui se plaindrait de la violation par son concurrent de la réglementation de protection de la vie privée. On notera qu'en Belgique, un nombre de décisions judiciaires importantes en matière de protection des données concernent de tels recours.

35. C'est déjà le cas en Autriche et en Finlande.

distincts, l'un conservant un rôle d'ombudsman et l'autre de chambre juridictionnelle ⁽³⁶⁾.

La tendance au renforcement des pouvoirs effectifs d'investigation et de décision des autorités de contrôle s'opère conjointement avec celle de diminuer leurs interventions *a priori* dont elles étaient traditionnellement investies ⁽³⁷⁾ au profit du renforcement de leurs interventions *a posteriori* ⁽³⁸⁾.

L'explication d'un tel mouvement est à rechercher dans l'évolution technologique. L'architecture en réseaux multiplie les lieux de traitements, autresfois identifiés dans des centres de traitements informatiques aisément contrôlables et dont l'activité était relativement stable. Cette nouvelle architecture associée à l'interactivité des réseaux et à leur ouverture, ainsi que les potentialités foisonnantes des outils logiciels interdisent toute fixation ou détermination *a priori* des utilisations de données qui y circulent.

Bref, le contrôle administratif à l'entrée ne suffit plus. Il importe que l'activité des autorités de contrôle se concentre sur la réalité du terrain et y opère en connaissance de cause, c'est-à-dire en étant parfaitement informé des potentialités présentes et futures des technologies et de leur « plasticité » ⁽³⁹⁾ tout comme des stratégies des acteurs. La présence de personnes ayant une compétence et une expertise technique ⁽⁴⁰⁾ au sein des commissions, la rencontre des milieux professionnels, l'organisation de conférences avec l'ensemble des acteurs intéressés paraissent devoir être les préoccupations majeures des autorités de protection qui doivent abandonner leurs habitudes de réunions closes entre « gens qui savent ».

Certes, si l'écoute et la recherche de consensus échouent, le recours à des méthodes contraignantes s'impose. C'est sans doute ce qui a amené les auteurs de la directive à prévoir, avec raison, l'extension des compétences des autorités de contrôle vers des pouvoirs effectifs de sanctions et de décision, voire de saisine directe des tribunaux.

Cet accroissement des pouvoirs effectifs de décision de l'autorité s'accompagne d'une transformation de son mode de délibération. Ainsi, progressivement, s'instituent, devant les autorités de contrôle, des procédures à l'allure juridictionnelle où les droits de la défense et le principe du contradictoire

36. Le *Data Protection Act* anglais distingue ainsi le « *Commissioner* » et le « *Tribunal* » (*Data Protection Act 1998*, chapitre 29, sect. 6).

37. En particulier par l'obligation de notification à la charge des responsables de traitements, obligation qui reste prévue par la directive mais assortie d'un nombre croissant d'exceptions (art. 17 et 18 de la directive).

38. G. Braibant (*op. cit.*, p. 132) le note dans les termes suivants : « les pouvoirs de contrôle *a priori* de l'autorité de contrôle étant réduits, il convient de renforcer et d'étendre ses pouvoirs de contrôle *a posteriori* de manière à maintenir globalement le niveau de protection existant, voire de l'améliorer en le rendant plus efficace ». Le projet de loi grand ducal, relatif au respect du droit à la vie privée à l'égard du traitement des données à caractère personnel (Ch. des députés, sess. ord. 96-97, n° 4257, 23 oct. 1997) distinguait d'ailleurs deux organes, celui traditionnel de la commission chargée d'émettre des avis et de recevoir les notifications, et celui de l'organe qualifié d'autorité de contrôle chargé du contrôle *a posteriori* qui, « pour l'exécution de ses missions, se voit conférer des pouvoirs d'investigation et d'intervention ».

39. À cet égard, on notera avec intérêt, les recommandations récemment adressées par le groupe dit de l'article 29 institué par la directive européenne à propos d'outils logiciels dits « *Privacy Enhancing Technologies* » comme les P3P (*Platform for Privacy Preferences*) ou les techniques d'anonymisation.

40. La loi belge, récemment votée par le Parlement, exige que les membres de la Commission fassent désormais preuve d'une compétence technique. À notre avis, cette exigence déduite du texte de la directive qui réclame que l'autorité de contrôle exerce ses missions avec compétence, est exagérée : ce qui importe est que chaque autorité soit dotée d'un nombre suffisant d'experts techniques qui puissent éclairer la prise de décision des organes.

sont consacrés⁽⁴¹⁾. Les législations prises en application de la directive ou en légère anticipation par rapport à celle-ci prévoient toutes la possibilité pour les autorités de prendre des décisions d'office⁽⁴²⁾, de prononcer des interdictions voire des sanctions. Ainsi, les articles 65 et suivants du projet de loi hollandais actuellement en discussion au Parlement prévoient un système d'amendes administratives. Leur prononcé suppose un rapport motivé dans une langue compréhensible par le responsable concerné et invite ce dernier à donner son point de vue oralement ou par écrit.

De même la récente loi grecque consacre le droit de l'autorité d'émettre des décisions individuelles⁽⁴³⁾ et de prononcer des sanctions. La loi italienne octroie à l'autorité de contrôle le pouvoir d'infliger des sanctions en cas de déclarations incomplètes, inexactes ou non mises à jour⁽⁴⁴⁾ et l'autorise à « interdire en tout ou en partie, le traitement des données, ou en ordonner le blocage dès lors (...) qu'il existe un risque concret de porter préjudice à une ou plusieurs personnes concernées »⁽⁴⁵⁾.

Au Royaume-Uni, le *Data Protection Act* de 1998 permet au commissaire de délivrer des « *Enforcement Notice* » chaque fois qu'il estime que le non respect d'une disposition de la loi risque d'entraîner un dommage à une personne concernée. Ceux-ci peuvent conduire à l'interdiction du traitement, au blocage, à la destruction de données⁽⁴⁶⁾. De telles décisions sont portées à la connaissance du responsable qui peut les contester selon une procédure réglée par la loi ; elles sont susceptibles d'appel devant un tribunal, spécialement créé⁽⁴⁷⁾. Leur non respect est sanctionné par une « *Offence* ».

La loi portugaise du 26 octobre 1998 autorise de même l'autorité de contrôle à prendre des décisions à portée obligatoire susceptibles de recours devant le tribunal central administratif⁽⁴⁸⁾. À travers ces divers exemples de droit étranger, se trouve illustré le principe posé par le Conseil constitutionnel français : « le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de ses prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dès lors que (...) l'exercice du pouvoir de sanction ne soit assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis »⁽⁴⁹⁾.

41. Ainsi, se trouve remis en cause, le principe affirmé par le Conseil constitutionnel français (déc. n° 86-217, D.C. 80° considérant) « la répression ne saurait être confiée à des organes indépendants ». Cf. également à propos du CSA, la décision n° 87-237 DC du 30 décembre 1987 (*Rec.*, 1987, p. 63).

42. En Grèce, l'article 19 stipule que l'autorité émet des « directives dans le but de l'application individuelle des règlements... ».

43. La loi grecque (article 21) prévoit de même des sanctions qui peuvent consister en un avertissement, une amende, la révocation provisoire ou définitive de l'autorisation, la destruction du fichier, des données ou la suspension du traitement (art. 21). Ces sanctions, ajoute l'article, sont imposées après audition de l'intéressé et proportionnelles à la gravité de la faute.

44. Art. 39 de la loi italienne portant protection des données à caractère personnel.

45. Art. 32.1. e). Cf. l'article 36 f de la *LORTAD* espagnole du 29 octobre 1992 qui prévoit la même compétence.

46. Cf. section 40 et s. du chapitre 29 du *Data Protection Act*.

47. Section 48 du chapitre 29. Le tribunal voit son existence consacrée par la section 6. de la première partie loi.

48. L'article 22 de la loi portugaise reprend le libellé de la directive. À noter qu'en matière de flux transfrontières, l'autorité a compétence pour juger du caractère adéquat de la protection offerte par le pays tiers et peut ainsi bloquer le flux transfrontières.

49. Il s'agit de la décision dite COB (Commission des opérations de bourse) du 28 juillet 1989.

La seule exception à cette extension de compétence imposée par la directive est sans doute belge. La loi récemment votée ne prétend pas modifier les articles fixant la compétence de la Commission de protection de la vie privée, celle-ci restant essentiellement un organe consultatif, appelée à jouer le cas échéant un rôle de médiation voire à émettre des recommandations mais jamais de décisions. Cette exception apparaît peu justifiable au regard du texte et de l'objectif de la directive et des exigences que celle-ci impose en matière de coopération entre autorités de contrôle⁽⁵⁰⁾. Elle met en péril, en tout cas, l'effectivité du contrôle exercé par une autorité qui certes peut aboyer mais en aucune manière imposer le respect des principes législatifs.

POUR UNE RELECTURE DU CONCEPT D'AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE

La transformation du rôle de l'autorité de contrôle invite à quelques réflexions sur les caractéristiques de celle-ci. Certes, comme nous le notions d'emblée, l'article 28.1 de la directive confirme l'audace française de 1978, consacrant la CNIL comme autorité administrative indépendante⁽⁵¹⁾. La description par la directive des compétences de cette autorité, nous venons de le montrer, devrait conduire à renforcer singulièrement son autorité, jusque là plus morale que de droit. En ce qui concerne les deux autres caractéristiques souvent présentées comme difficilement conciliables, la directive s'exprime comme suit : « ... une ou plusieurs autorités publiques (...) exerçant en toute indépendance les missions dont elles sont investies ».

Guy Braibant affirmait en effet que le mot « indépendante » appliqué à la CNIL est « contradictoire ». Il s'expliquait comme suit : « Dans notre tradition politique, en effet, l'administration n'est pas, du moins en principe, indépendante. Elle est subordonnée au gouvernement et, à travers lui, au Parlement. L'indépendance est réservée par la Constitution à l'autorité judiciaire et l'on voit combien d'ailleurs elle est relative »⁽⁵²⁾.

Cette contradiction interne des mots « publique » (*a fortiori* administrative) et « indépendante » appliqués à l'autorité de contrôle explique sans doute le choix final des auteurs de la directive qui proclame au bénéfice de l'autorité une

50. L'article 28.6 de la directive prévoit que « chaque autorité de contrôle a compétence pour exercer sur le territoire de l'État membre dont elle relève, les pouvoirs dont elle est investie conformément au § 3. Chaque autorité peut être appelée à exercer ses pouvoirs sur demande d'une autorité d'un autre État membre ». Ainsi, si une multinationale voit les traitements d'une filiale allemande bloquée par l'autorité de contrôle allemande, qu'en sera-t-il de la filiale belge pour laquelle la Commission belge se trouvera sans moyens d'action ?

51. Cf. à cet égard, la déclaration d'Herbert Maisl, père fondateur de la loi de 1978 à qui on demandait à l'automne 1977, quelle serait la nature juridique de la CNIL : « Ce sera une autorité administrative, puisqu'elle est dotée d'un pouvoir réglementaire ; elle sera indépendante, puisque placée au sein de l'État, elle ne relèvera ni du pouvoir hiérarchique, ni d'un pouvoir de tutelle » ; Maisl (H.), « Protection des libertés ou régulation sociale », in : C.A. Colliard et G. Timsit, *op. cit.*, p. 76).

52. Braibant (Guy), « Droit d'accès et droit à l'information », in : *Mélanges Charlier*, Service public et libertés, Paris, Émile Paul, 1981, p. 708.

indépendance non de nature mais dans l'exercice de ses fonctions⁽⁵³⁾ en ajoutant, comme le relève Simitis⁽⁵⁴⁾, que cette indépendance doit pouvoir s'exercer de manière complète ce qui exclut toute forme de tutelle ministérielle.

Cette précision terminologique ne signifie donc pas l'abandon du principe de l'indépendance. Au contraire, la directive en fait, nous l'avons dit, un élément essentiel à la protection des libertés. Le renforcement de l'autorité de l'organe, ainsi considéré comme vital, conduit par ailleurs non seulement à en souligner la nécessité mais également à s'interroger sur une évolution de la signification de ce terme.

Pourquoi cette évolution et dans quel sens ? Les premières commissions de protection de la vie privée ont été voulues et conçues comme des champions de la défense des libertés. Face aux dangers et risques que représentaient les technologies de l'information, il fallait créer des organes de défense des libertés au profit des personnes concernées, considérées comme la partie faible. Ces « champions » de la liberté pouvaient d'autant plus facilement se permettre d'être partisans, au service d'une cause, qu' hormis quelques pays, leur rôle était d'abord consultatif. Il s'agissait de rappeler aux décideurs la voix de la « conscience sociale ».

L'indépendance se concevait dès lors comme le refus de toute allégeance par rapport aux responsables des traitements, qu'ils soient publics ou privés. Cette vue, illustrée par le discours fameux de Flaherty⁽⁵⁵⁾, rappelant aux commissions leur devoir partisan, soulève quelques difficultés lorsque l'organe – désormais « autorité » au plein sens du terme – se voit reconnaître le droit d'intervention, de décision et de sanctions. Sans doute, leur indépendance se rapproche-t-elle de celle des juges qui ne peuvent être partisans mais neutres, c'est-à-dire sans allégeance aucune ni du côté des responsables de traitements, ni du côté des personnes concernées, mais sont les garants de l'application impartiale d'une législation⁽⁵⁶⁾.

À ce renforcement de l'autorité des organes de contrôle doit correspondre une absolue nécessité de renforcer à la fois leur indépendance et leur effectivité afin que ces dernières ne soient pas considérées comme un « écran commode »⁽⁵⁷⁾ ou un « alibi » pour le pouvoir⁽⁵⁸⁾.

Sans doute, l'efficacité dont dépend l'effectivité du contrôle plaide pour une diminution du nombre de leurs membres et une augmentation des effectifs à temps plein, même si nous paraît utile la présence de « sages » auquel ce noyau dur de

53. La première version de la directive parlait d'autorité indépendante. Il semble que l'expression : « exerçant en toute indépendance » ait été préférée au mot « indépendant », réservé aux autorités judiciaires. Toute la littérature germanique va dans le même sens, le mot "indépendant étant l'exclusivité du seul pouvoir judiciaire.

54. Simitis (S.), « From the Market to the Polis : the EU Directive on the Protection of personal Data », *Iowa Law Review*, 80, 1995, p. 463.

55. Discours prononcé à la conférence internationale des commissaires de protection des données d'Ottawa et largement développé par l'auteur dans l'ouvrage publié en 1989 : *Protecting Privacy in Surveillance Society*, Chapel Hill, p. 394-397.

56. À noter à cet égard que le « tribunal » anglais est composé à parts égales de représentants des responsables de traitement et des personnes concernées.

57. Selon l'expression célèbre de Sabourin, « Les autorités administratives indépendantes : une catégorie nouvelle ? », *AJDA*, 1983, p. 275 à 293.

58. À cet égard, l'expression provocatrice de Hollar (A.), « Les nouvelles lois relatives à la liberté de communication », *Les Petites Affiches*, 9 février 1987, p. 6 : « L'autorité administrative indépendante n'existe que pour les professeurs et les naüfs ». Cf. également le nombre d'expressions provocatrices reprises par Timsit dans ses conclusions du colloque sur les autorités administratives, colloque organisé avec M. Colliard, *op. cit.*, p. 313).

membres permanents devrait de manière régulière faire rapport et avec lesquels la politique de la commission soit discutée et tracée. Cette proposition que l'on voit percer dans le rapport de Guy Braibant m'apparaît heureuse⁽⁵⁹⁾. Elle permet, au niveau de ce comité consultatif des sages, d'organiser une représentation plus large des différentes composantes de la société civile, sans oublier les représentants, tant des responsables de fichiers que des personnes concernées, sans affecter une gestion journalière chaque jour plus exigeante. Le choix du président de l'autorité de contrôle et surtout la procédure de désignation de celui-ci nous apparaissent d'une importance majeure : c'est lui qui incarne l'organe aux yeux du public et devra prendre la responsabilité des décisions et sanctions dont l'autorité est désormais investie⁽⁶⁰⁾.

L'indépendance des autorités de contrôle s'évalue classiquement selon deux types de critères, organiques et fonctionnels. P. Sabourin note que la tradition constitutionnaliste française a « consacré la prédominance des critères organiques sur les critères fonctionnels »⁽⁶¹⁾. Cette prédominance semble être à juste titre remise en cause par la directive aux termes de laquelle l'indépendance de l'organe s'évalue dans l'exercice en pleine indépendance de ses prérogatives.

On ne peut cependant faire l'économie des éléments statutaires tels que le mode de désignation des membres et les garanties qui leur sont accordées.

Aucun mode de désignation n'est parfait. Il importe peu qu'elle soit le fait du gouvernement ou du pouvoir législatif, car l'État a du mal à couper le cordon ombilical entre lui-même et l'autorité⁽⁶²⁾. Sans doute, devrait-on accorder plus d'importance à la procédure de recrutement des membres du noyau dur et en particulier de son président, à la transparence des débats, à la motivation du choix qu'à l'organe constitutionnel en charge de la nomination.

Les garanties statutaires doivent garantir l'absence « de toute subordination hiérarchique, de tutelle ou de contrôle ou vis-à-vis de toute pression d'origine privée émanant de groupements à fin lucrative ou désintéressée et conduisent alors à récuser toute formule de défense ou de représentation des opinions ou des intérêts »⁽⁶³⁾. À cet égard, le régime des incompatibilités et de l'immunité est très révélateur et doit sans doute être renforcé à partir du moment où l'exercice du pouvoir de l'autorité gagne en efficacité. « Il faut empêcher les membres d'être juge et partie en leur enjoignant de se consacrer entièrement à leur tâche »⁽⁶⁴⁾.

59. Cf. Braibant, *op. cit.*, p. 130. Le rapport après avoir affirmé que « la mutation de la CNIL sera et doit être profonde » semble ne pas remettre en cause le nombre important de membres de la CNIL même s'il estime que compte tenu des nouvelles missions de l'autorité, celle-ci ne comprendrait probablement pas dix-sept membres.

60. Le choix des commissaires nous paraît devoir être l'objet d'une attention extrême. Sans doute, sur le modèle de ce qui récemment a été proposé par la Communauté flamande de Belgique pour le choix du médiateur, une procédure en deux temps est-elle nécessaire. La définition du profil doit faire l'objet de discussions parlementaires de même que le choix des personnalités chargées d'évaluer les candidats. La commission d'experts transmet alors ses préférences au Parlement qui choisit. Ce système est également prévu par le *Freedom of Information and Protection of Privacy Act* (1993) de l'État canadien de Colombie britannique.

61. Sabourin (P.), « Les autorités administratives indépendantes », *AJDA*, 1983, p. 277.

62. À cet égard, la phrase célèbre de Braibant (art. cité, *Mélanges Charlier*, 1981, p. 708) : « L'avenir dira si ce nouveau type d'institutions renforce effectivement le système de protection des libertés ou si au contraire, il a surtout pour effet de l'alourdir ».

63. Gazier (F.), Cannac (Y.), *Étude sur les autorités administratives indépendantes*, Paris, Conseil d'État (coll. « Étude et documents »), 1983-1984, p. 14.

64. Sabourin (P.), *op. cit.*, p. 282.

L'interdiction de toute révocation du mandat et la proclamation de l'immunité des membres de l'autorité constituent d'autres corollaires significatifs de cette indépendance.

Les critères « fonctionnels » de l'indépendance apparaissent à notre avis plus décisifs encore dans l'évaluation de l'indépendance de l'organe de contrôle. Sabourin résume comme suit quelques indicateurs de cette indépendance.

1°) Le pouvoir de s'informer et d'informer les intéressés en même temps que l'opinion publique est un élément déterminant de la vie d'une institution indépendante. Ces deux critères : l'étendue des pouvoirs et l'obligation de rendre des comptes sont liés. Comment peut-on parler d'« indépendance », si l'autorité de contrôle n'a point les moyens de prendre en toute indépendance une décision et au lieu d'un simple avis ou recommandation dont elle devra mendier le respect dans un rapport de force par nature inégale ? Mais dans le même temps, c'est dans la transparence et le dialogue permanent avec les intéressés et l'opinion publique que se renforcera l'indépendance de l'autorité ; c'est par ce contrôle, que tout abus de cet indépendance sera évité et le cas échéant sanctionné.

2°) « Il reste à montrer, ajoute Sabourin (65), que les moyens matériels et financiers concourent à cerner également la notion d'autorité administrative indépendante ». Ainsi, la maîtrise de son personnel, c'est-à-dire la possibilité de le choisir (voire de lui proposer un statut adapté aux besoins et aux fonctions de l'autorité), et de son budget (si possible autonome et discuté directement devant le Parlement) sont deux conditions minimales d'une réelle indépendance.

Efficacité, indépendance, ... unité ou pluralité. Sur le dernier point, relatif au caractère unique ou pluriel de l'autorité de contrôle, l'article 28 premier alinéa mentionne l'alternative et laisse le choix à chaque État membre. Sans doute, dans l'esprit des auteurs de la directive, l'option n'avait d'autre sens que de permettre, en particulier dans des États fédérés, de maintenir des autorités de contrôle distinctes au plan fédéral et des États fédérés.

Néanmoins, la question du choix entre une ou plusieurs autorités de contrôle doit être posée non seulement en fonction du critère constitutionnel du fédéralisme mais aussi d'autres critères. Un premier critère auquel on songe est géographique. Sans doute, au moment où les pouvoirs de contrôle et d'intervention *a posteriori* de l'autorité s'accroissent en même temps que le devoir d'information de la population, serait-il bon que des antennes locales déconcentrées voient le jour.

Un autre critère pourrait être sectoriel. La distinction entre les traitements publics et les traitements privés qui fondait, dans nombre de législations européennes, des dispositions propres à chacun de ces types de traitements est abolie par la directive. Faut-il pour autant condamner l'éclosion d'autorités de contrôle spécifiques ? La Belgique qui a institué, dès 1990, un comité de surveillance près de la Banque Carrefour de sécurité sociale, et s'apprête peut-être à créer un comité *ad hoc* auprès du Registre national ou de l'Institut national de statistiques, défend une autre option. Il est clair que la spécificité de l'objet du contrôle confié à une autorité rend cette dernière plus efficace et mieux informée. Cette solution rend cependant l'autorité plus sensible aux *desiderata* du secteur et risque de créer une certaine confusion. Pour ne reprendre que l'exemple de la sécurité sociale, comment prendre en compte le caractère médical d'une partie des

65. Sabourin (P.), *op. cit.*, eod. loco.

données et la compétence de l'autorité générale de contrôle ? Cette situation risque d'aboutir à des conflits de compétence ou, pire, à des « jurisprudences » contradictoires. Certes, des solutions peuvent exister afin de prévenir de tels risques, telles que la présence de représentants de l'autorité de contrôle générale, au sein des autorités spécifiques ou le pouvoir d'évocation par cette autorité de certaines décisions. Chacune doit être évaluée, mais il est clair que le bilan coûts / avantages de ces différentes possibilités n'est pas facile à déterminer (66).

*

En affirmant d'emblée le caractère essentiel pour la protection des données des autorités de contrôle et en accroissant leurs pouvoirs, la directive renforce sans nul doute les mécanismes administratifs de régulation sociale et ne se contente pas de miser sur les vertus du contrôle judiciaire *a posteriori*. Bref, demain plus qu'aujourd'hui, c'est des discussions menées par les autorités avec les différents groupes de personnes intéressées (les personnes concernées, les responsables de traitement), des décisions qu'elle prendra en connaissance de cause qu'émergeront des solutions équilibrées respectueuses des libertés.

Contraintes à jouer un rôle de premier plan et, espérons-le, disposant de moyens effectifs d'intervention, les autorités de contrôle se doivent de relever plusieurs défis : celui de leur indépendance car même si nos législateurs doivent veiller à garantir les conditions minimales de cette indépendance, celle-ci ne se décrète pas mais se gagne par la qualité du débat public que ces autorités parviendront à susciter et par la qualité tant de leur écoute que de leur intervention ; celui de l'expertise technique, tant la technologie sans cesse mouvante est à la fois la source des risques encourus par nos libertés et permet de leur apporter des solutions ; celui de leur coopération (67), seul moyen de lutter face à des délocalisations de traitements dans des lieux non soumis à leur compétence ; celui de leur éclatement car, pénétrées du souci d'être présentes dans chaque secteur, elles risquent vite d'être écartelées entre des tensions contradictoires et de perdre leur âme singulière.

La directive invite chaque État membre à relever de manière originale ce quadruple défi. De la façon dont il le fera, dépend, nous en sommes persuadés, la survie de nos libertés.

66. Sur ce bilan et pour des propositions concrètes, le lecteur se référera à l'avis n° 30/96 du 13 novembre 1996 relatif à l'avant-projet de loi adaptant la loi du 8 décembre 1992... avis publié in : Doc. Parl. 1566/10-97/98 sess. ord. 98-99, 6 nov. 1998, p. 110 et suiv. (en particulier p. 136 et 137).

67. « Chaque autorité peut être appelée à exercer ses pouvoirs sur demande d'une autorité d'un autre État membre. Les autorités de contrôle coopèrent entre elles dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de leur mission, notamment en échangeant toute information utile » (article 28 -6 de la directive).