



**Avis conjoint 2/2022 de l'EDPB
et du CEPD sur la proposition
de règlement du Parlement
européen et du Conseil fixant
des règles harmonisées pour
l'équité de l'accès aux données
et de l'utilisation des données
(règlement sur les données)**

Adopté le 4 mai 2022

Synthèse

Par l'intermédiaire du présent avis conjoint, le comité européen de la protection des données (EDPB) et le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) entendent attirer l'attention sur un certain nombre de préoccupations générales concernant la proposition de règlement sur les données et invitent instamment les co-législateurs à prendre des mesures décisives.

L'EDPB et le CEPD notent que la proposition s'appliquerait à une gamme très étendue de produits et services, y compris aux objets connectés (« l'internet des objets »), aux dispositifs médicaux ou sanitaires et aux assistants virtuels. Certains produits et services peuvent même traiter des catégories particulières de données à caractère personnel, telles que des données relatives à la santé ou des données biométriques. Dans la mesure où la proposition n'exclut pas explicitement certains types de données de son champ d'application, les données révélant des informations très sensibles sur les personnes pourraient être partagées et utilisées selon les règles établies dans la proposition.

S'ils saluent les efforts consentis pour garantir que la proposition ne nuise pas au cadre actuel de la protection des données, l'EDPB et le CEPD estiment que des garanties supplémentaires doivent être mises en place pour éviter d'amoindrir la protection des droits fondamentaux à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel dans la pratique. Premièrement, des garanties supplémentaires s'avèrent d'autant plus nécessaires que les droits d'accès, d'utilisation et de partage des données prévus par la proposition s'étendraient probablement à d'autres entités, notamment à des entreprises, et non plus uniquement aux personnes concernées, en fonction du titre juridique en vertu duquel le dispositif est utilisé. Deuxièmement, l'EDPB et le CEPD sont vivement préoccupés par les dispositions de la proposition relatives à l'obligation de fournir des données aux organismes du secteur public et aux institutions, organes ou organismes de l'Union en cas de « besoin exceptionnel ». Enfin, l'EDPB et le CEPD s'inquiètent du fait que le mécanisme de surveillance instauré par la proposition puisse donner lieu à une supervision fragmentée et incohérente.

1. Les droits d'accès, d'utilisation et de partage des données

Afin de limiter les risques d'une interprétation ou d'une mise en œuvre de la proposition susceptible d'entacher ou de compromettre l'application de la législation existante en matière de protection des données, l'EDPB et le CEPD appellent les co-législateurs à préciser explicitement que, s'agissant du traitement des données à caractère personnel, c'est la législation en matière de protection des données qui « prévaut » en cas de conflit avec les dispositions de la proposition.

Aux fins de favoriser la minimisation des données, les produits devraient être conçus de manière à offrir aux personnes concernées la possibilité d'utiliser les dispositifs de manière anonyme ou de la manière la moins susceptible de porter atteinte à leur vie privée, indépendamment du titre juridique apposé dessus. Les détenteurs de données doivent également limiter autant que possible la quantité de données qui quittent l'appareil (par exemple en anonymisant les données).

Qui plus est, l'amélioration du droit à la portabilité des données, mentionnée au considérant 31 comme l'un des objectifs de la proposition, nécessiterait, dans la mesure où des données à caractère personnel sont concernées, une responsabilisation efficace des personnes concernées, de façon à ce qu'elles aient davantage de contrôle sur leurs données à caractère personnel. Étant donné que la définition d'un « utilisateur » englobe les personnes morales, l'exercice de ce droit par une entreprise prend la forme d'une obligation commerciale du fabricant/détenteur des données de fournir l'accès aux données aux entreprises et d'autoriser leur exploitation, plutôt que le « droit » des individus d'accéder à leurs données à caractère personnel et de les transférer. Dans les

faits, d'après la notion d'« utilisateur » adoptée par la proposition, les personnes ne bénéficient du droit à la portabilité améliorée que de manière incidente, en fonction du titre juridique en vertu duquel elles utilisent le produit ou le service connexe (propriété ou location) plutôt que de leur relation avec les informations concernant leur utilisation privée du produit ou du service.

En conséquence, pour parvenir à une responsabilisation efficace des personnes à l'égard de leurs données à caractère personnel, la notion d'utilisateur visée à l'article 2, paragraphe 5, de la proposition et reprise dans l'ensemble du texte doit être intégrée et précisée comme suit: a) ajouter dans la définition des utilisateurs « et les personnes concernées »; b) établir une distinction claire entre les situations où l'utilisateur est la personne concernée de celles où l'utilisateur n'est pas la personne concernée.

En outre, l'EDPB et le CEPD recommandent de préciser que, lorsque l'utilisateur n'est pas la personne concernée, toute donnée à caractère personnel générée par l'utilisation d'un produit ou d'un service connexe doit uniquement être mise à la disposition de l'utilisateur en se conformant notamment aux articles 6 et 9 du RGPD et à la condition que, le cas échéant, les exigences de l'article 5, paragraphe 3, de la directive « vie privée et communications électroniques » soient satisfaites. Des considérations similaires s'appliquent à la mise à disposition de données à des tiers à la demande d'un utilisateur professionnel.

L'EDPB et le CEPD mettent en avant la nécessité de veiller à ce que l'accès, l'utilisation et le partage des données à caractère personnel par des utilisateurs autres que les personnes concernées, ainsi que par des tiers et des détenteurs de données, se fassent dans le plein respect de toutes les dispositions du RGPD, du RPDUE et de la directive « vie privée et communications électroniques », notamment en informant les personnes concernées de l'accès des responsables du traitement à leurs données à caractère personnel et en facilitant l'exercice des droits des personnes concernées par les responsables du traitement. L'EDPB et le CEPD rappellent également qu'il est important de s'assurer que tout traitement ultérieur de données à caractère personnel soit conforme, en particulier, à l'article 6, paragraphe 4, du RGPD et, compte tenu de la possibilité d'une prise de décision automatisée, y compris d'un profilage, aux obligations pertinentes prévues à l'article 22 du RGPD.

L'EDPB et le CEPD conseillent en outre d'inclure dans la proposition des limitations ou des restrictions claires concernant l'utilisation des données à caractère personnel générées par l'utilisation d'un produit ou d'un service par toute autre entité que les personnes concernées, notamment lorsque, à partir des données en question, il serait possible de tirer des conclusions précises concernant leur vie privée ou lorsque leur utilisation impliquerait autrement d'importants risques pour les droits et libertés des personnes concernées. Plus particulièrement, l'EDPB et le CEPD préconisent d'introduire des limitations claires concernant l'utilisation des données à caractère personnel générées par l'utilisation d'un produit ou de services connexes à des fins de marketing direct ou de publicité, de suivi des employés, d'évaluation du risque de crédit ou encore pour déterminer l'admissibilité à l'assurance maladie, ou pour calculer ou modifier les primes d'assurance. Cette recommandation ne préjuge pas d'autres limitations qui pourraient s'avérer appropriées, par exemple pour protéger les personnes vulnérables, et plus particulièrement les mineurs, ou en raison de la nature particulièrement sensible de certaines catégories de données (par exemple, les données relatives à l'utilisation d'un dispositif médical ou les données biométriques) ni des protections offertes par la législation de l'Union en matière de protection des données.

2. L'obligation de mettre les données à disposition en raison d'un « besoin exceptionnel »

Pour ce qui concerne le chapitre V de la proposition, l'EDPB et le CEPD s'inquiètent vivement de la légalité, la nécessité et la proportionnalité de l'obligation de mettre les données à la disposition des organismes du secteur public et aux institutions, organes ou organismes de l'Union en cas de « besoin exceptionnel ».

L'EDPB et le CEPD rappellent que toute limitation du droit aux données à caractère personnel doit être fondée sur une base juridique suffisamment accessible et prévisible et être formulée avec suffisamment de précision pour permettre aux personnes d'en comprendre la portée. Conformément aux principes de nécessité et de proportionnalité, la base juridique doit également définir l'étendue et les modalités d'exercice des pouvoirs des autorités compétentes et être assortie de garanties suffisantes pour protéger les individus contre toute ingérence arbitraire.

L'EDPB et le CEPD observent que les circonstances justifiant l'accès ne sont pas précisément explicitées et estiment qu'il est nécessaire que les législateurs définissent de manière beaucoup plus rigoureuse les situations d'urgence ou de besoin exceptionnel. Par ailleurs, l'EDPB et le CEPD considèrent que certains organismes du secteur public et institutions, organes ou organismes de l'Union devraient être exclus du champ d'application du chapitre V en tant que tel et ne devraient pouvoir contraindre les détenteurs de données à mettre les données à disposition qu'en fonction des pouvoirs prévus par la législation sectorielle.

3. Mise en œuvre et exécution

L'EDPB et le CEPD mettent en exergue le risque de difficultés opérationnelles susceptibles de résulter de la désignation de plus d'une autorité compétente chargée de l'application et de l'exécution de la proposition. L'EDPB et le CEPD sont extrêmement préoccupés par le fait que cette architecture de gouvernance engendrera de la complexité et de la confusion tant pour les organismes que pour les personnes concernées, donnera lieu à une divergence des approches réglementaires à travers l'Union et nuira ainsi à la cohérence du contrôle et de l'exécution.

L'EDPB et le CEPD se félicitent de la désignation des autorités de contrôle de la protection des données en tant qu'autorités compétentes chargées de contrôler l'application de la proposition en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel, ce qui s'avère important pour éviter les incohérences et les éventuels conflits entre les dispositions de la proposition et les lois sur la protection des données, ainsi que pour préserver le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel tel que défini par l'article 16 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et par l'article 8 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

L'EDPB et le CEPD demandent aux co-législateurs de désigner également les autorités nationales de contrôle de la protection des données en tant qu'autorités compétentes chargées de la coordination dans le cadre de cette proposition. Les autorités de contrôle de la protection des données possèdent une expertise unique, à la fois juridique et technique, dans le contrôle de la conformité du traitement des données. Qui plus est, l'EDPB et le CEPD sont d'avis que, compte tenu du fait que le RGPD s'applique lorsque les données à caractère personnel et non personnel figurant dans un ensemble de données sont inextricablement liées, le rôle des autorités de protection des données devrait prévaloir dans l'architecture de gouvernance de la proposition.

Compte tenu du rôle de supervision du CEPD en qualité d'autorité de protection des données pour les institutions, organes et agences de l'Union européenne et du fait que certaines de ces institutions, organes et agences de l'Union européenne peuvent également agir en tant qu'utilisateur ou détenteur de données au sens de la présente proposition, l'EDPB et le CEPD recommandent d'intégrer une référence au CEPD en tant qu'autorité compétente pour la supervision de l'ensemble de la proposition dans la mesure où elle concerne les institutions, organes et agences de l'Union.

Table des matières

1	Contexte	6
2	Champ d'application de l'avis	7
3	Analyse	8
3.1	Remarques générales.....	8
3.2	Lien de la proposition avec la législation de l'UE en matière de protection des données...	10
3.3	Lien de la proposition avec la législation sur les marchés numériques et l'acte sur la gouvernance des données.....	12
3.4	Dispositions générales (Chapitre I de la proposition)	14
3.4.1	Article premier: Objet et champ d'application	14
3.4.2	Article 2: Définitions.....	14
3.5	Partage de données entre entreprises et consommateurs et interentreprises (Chapitre II de la proposition)	15
3.6	Obligations applicables aux détenteurs de données légalement tenus de rendre des données disponibles et clauses relatives à l'accès aux données et à l'utilisation des données interentreprises (Chapitres III et IV de la proposition).....	20
3.7	Accès aux données et utilisation de ces dernières par les organismes du secteur public et les institutions, organes ou organismes de l'Union (Chapitre V).....	23
3.8	Garanties en matière de données à caractère non personnel dans un contexte international (Chapitre VII de la proposition)	28
3.9	Mise en œuvre et exécution (Chapitre IX de la proposition).....	29

Le comité européen de la protection des données et le contrôleur européen de la protection des données

vu l'article 42, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1725 du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE,

vu l'accord EEE et, en particulier, son annexe XI et son protocole 37, tels que modifiés par la décision du Comité mixte de l'EEE n° 154/2018 du 6 juillet 2018,

ONT ADOPTÉ L'AVIS CONJOINT SUIVANT

1 CONTEXTE

1. La proposition de règlement sur les données (la « proposition ») est adoptée conformément à la communication « Une stratégie européenne pour les données » (la « stratégie pour les données »)¹.
2. Le comité européen de la protection des données (« EDPB ») et le contrôleur européen de la protection des données (« CEPD ») font remarquer que, d'après la Commission, « [l]es citoyens ne feront confiance aux innovations fondées sur les données et ne les adopteront que s'ils sont convaincus que tout partage de données à caractère personnel dans l'UE sera subordonné à la pleine conformité avec les règles strictes de l'Union en matière de protection de la vie privée »².
3. Comme précisé dans son exposé des motifs, la proposition « est [...] un pilier essentiel de la stratégie pour les données et la deuxième grande initiative annoncée dans ce cadre. En particulier, [elle] contribue à la création d'un cadre de gouvernance intersectoriel pour l'accès aux données et l'utilisation de ces dernières en légiférant sur des questions qui ont une incidence sur les relations entre les acteurs de l'économie fondée sur les données, afin d'encourager le partage horizontal des données entre les secteurs ». Les objectifs spécifiques de la proposition sont les suivants:
 - « Faciliter l'accès aux données et l'utilisation de ces dernières par les consommateurs et les entreprises, tout en préservant les incitations à investir dans les moyens de créer de la valeur à partir des données ».
 - « Prévoir l'utilisation, par les organismes du secteur public et les institutions, agences ou organes de l'Union, de données détenues par les entreprises dans certaines situations où il est nécessaire, à titre exceptionnel, de disposer de ces données ».

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions « Une stratégie européenne pour les données », 19 février 2020, COM(2020) 66 final.

² Une stratégie européenne pour les données, Introduction, page 1.

- « Faciliter le passage des services d’informatique en nuage aux services de traitement des données à la périphérie ».
- « Mettre en place des garanties contre le transfert illicite de données, sans notification, par les fournisseurs de services informatiques en nuage ».
- « Prévoir l’élaboration de normes d’interopérabilité pour les données destinées à être réutilisées entre les secteurs »³.

2 CHAMP D’APPLICATION DE L’AVIS

4. Le 23 février 2022, la Commission a publié la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant des règles harmonisées pour l’équité de l’accès aux données et de l’utilisation des données (le « règlement sur les données ») ou (la « proposition »).
5. Le 23 février 2022, la Commission a sollicité un avis conjoint de l’EDPB et du CEPD (l’« avis ») concernant la proposition sur le fondement de l’article 42, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1725 (le RPDUE).
6. **La proposition revêt une importance particulière pour la protection des droits et libertés fondamentaux des personnes à l’égard du traitement de leurs données à caractère personnel. Le champ d’application de l’avis est limité aux aspects de la proposition qui ont trait à des données à caractère personnel et qui impliquent de telles données, lesquelles constituent l’un des principaux piliers de la proposition.**
7. L’EDPB et le CEPD saluent le considérant 7 de la proposition, dans lequel il est explicitement mentionné que la proposition complète, sans y porter atteinte, les dispositions de droit de l’Union relatives à la protection des données et à la vie privée, en particulier le RGPD et la directive « vie privée et communications électroniques ».
8. L’EDPB et le CEPD soulignent qu’il est **nécessaire d’assurer et de préserver le respect et l’application de l’acquis de l’Union dans le domaine de la protection des données à caractère personnel. Lorsque des données à caractère personnel sont impliquées dans le contexte de la proposition, il est essentiel d’éviter absolument dans le texte juridique de la proposition toute incohérence et tout conflit éventuel avec le RGPD, la directive « vie privée et communications électroniques » ou le RPDUE.** Cela vaut non seulement dans un souci de sécurité juridique, mais également pour éviter que la proposition n’ait pour effet de porter atteinte, directement ou indirectement, aux droits fondamentaux à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, tels que définis par les articles 7 et 8 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne (la « charte ») et l’article 16 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (le « TFUE »).
9. Étant donné que, comme expliqué plus en détail dans le présent avis, la proposition soulève plusieurs préoccupations concernant la protection des droits fondamentaux au respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel, **l’objectif du présent avis n’est pas de fournir une liste exhaustive de tous les problèmes, ni de toujours fournir des propositions alternatives de**

³ Exposé des motifs, p. 3.

suggestions de formulation. Le présent avis a plutôt pour objectif d'aborder les principaux points critiques de la proposition au regard de la vie privée et de la protection des données.

3 ANALYSE

3.1 Remarques générales

10. L'EDPB et le CEPD reconnaissent l'objectif de révéler le potentiel des informations à être extraites des données afin d'obtenir des connaissances précieuses à la fois pour des valeurs communes importantes ainsi que pour la santé, la science, la recherche et l'action pour le climat. Ils soulignent en outre que le RGPD permet déjà cela vis-à-vis des données à caractère personnel.
11. L'EDPB et le CEPD reconnaissent également l'importance de l'objectif d'offrir un droit plus efficace à la portabilité des données, et accueillent favorablement cet objectif, en vue de faciliter l'innovation, de promouvoir la concurrence et de permettre aux consommateurs qui utilisent des produits ou des services liés de contrôler véritablement la manière dont les données générées par leur utilisation du produit ou du service lié sont utilisées⁴.
12. La proposition vise à établir des règles harmonisées relatives au fait de mettre des données, générées par l'utilisation d'un produit ou d'un service lié, à la disposition de l'utilisateur de ce produit ou service et, en ce qui concerne les détenteurs de données, au fait de mettre des données à la disposition de destinataires de données⁵. L'EDPB et le CEPD reconnaissent donc que le champ d'application prévu de la proposition ne concerne pas exclusivement les données à caractère personnel, mais s'appliquerait davantage à la fois aux données à caractère personnel et non personnel générées par l'utilisation de produits ou de services au sens de la proposition.
13. L'EDPB et le CEPD observent cependant que le droit amélioré à la portabilité s'étendrait à **une large gamme de produits et services susceptibles de révéler des données très sensibles** au sujet des individus, y compris des enfants et d'autres catégories vulnérables de personnes concernées. La proposition vise explicitement les données générées par l'internet des objets et l'internet des corps, notamment les véhicules, les équipements domestiques et les biens de consommation, les dispositifs médicaux et sanitaires⁶. Les données générées par ces objets connectés feront l'objet des droits et obligations d'accès aux données introduits par la proposition. En conséquence, des données issues des lieux et environnements les plus privés de la personne concernée sont susceptibles d'être traitées, de même que des données de santé extrêmement sensibles.
14. La proposition n'établit aucune distinction entre les données à caractère personnel, telles que définies à l'article 4, paragraphe 1, du RGPD, et les autres données à caractère non personnel pour définir la portée des droits d'accès, de partage et d'utilisation des données. En outre, **les droits d'accès, d'utilisation et de partage des données prévus par la proposition s'étendraient probablement, dans la pratique, à d'autres entités, notamment à des entreprises, et non plus uniquement à la personne concernée**, en fonction du titre juridique en vertu duquel le produit est utilisé. Les droits et obligations en matière de partage des données que la proposition entend mettre en place génèrent donc un

⁴ Exposé des motifs, p. 13.

⁵ Article 1, paragraphe 1, de la proposition.

⁶ Considérant 14 de la proposition.

risque important que des données à caractère personnel soient collectées, partagées et utilisées à l'insu de la personne concernée, notamment si elles ne sont pas spécifiées conformément aux recommandations formulées dans le présent avis, notamment en cas d'exercice du droit à la portabilité des données par un utilisateur qui n'est pas la personne concernée. Parmi les exemples de cas d'utilisation problématiques figurent, sans limitation aucune, les dispositifs permettant de localiser des produits ou des services portés ou exploités par des personnes concernées qui ne sont pas des « utilisateurs » au sens de la proposition.

15. L'EDPB et le CEPD sont interpellés par le fait que la proposition, dans sa version actuelle, favoriserait largement une évolution vers une « marchandisation » des données à caractère personnel, dans le contexte de laquelle les données à caractère personnel seraient considérées comme un simple bien échangeable. Non seulement cela porterait atteinte à la notion même de la dignité humaine et à l'approche centrée sur l'être humain que l'UE souhaite défendre dans sa stratégie pour les données, mais cela risquerait également d'ébranler les droits à la vie privée et à la protection des données en tant que droits fondamentaux⁷.
16. L'EDPB et le CEPD reconnaissent et saluent les efforts déployés afin de garantir que la proposition soit sans incidence sur le régime actuel de protection des données prévu par le RGPD et la directive « vie privée et communications électroniques ». Cela étant dit, l'EDPB et le CEPD estiment que **des garanties supplémentaires doivent être mises en place** pour éviter d'amoindrir la protection des droits fondamentaux à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel dans la pratique.
17. Dans la suite du présent avis, l'EDPB et le CEPD formulent des recommandations sur la manière de rendre les principes, les garanties et les obligations en matière de protection des données plus efficaces dans le cadre de la proposition. Compte tenu de la vaste portée des droits et obligations énoncés dans la proposition au regard de l'accès, de l'utilisation et du partage des données, la formulation de références générales au RGPD ne sauraient suffire. L'EDPB et le CEPD estiment que des précisions supplémentaires sont nécessaires, notamment lorsque le texte de la proposition risque de donner lieu à une mauvaise interprétation si une référence plus complète à la législation sur la protection des données (à la fois au RGPD et à la directive « vie privée et communications électroniques ») n'est pas explicitement mise en avant. L'EDPB et le CEPD considèrent que, en l'absence de telles précisions, il existe un risque que la proposition amenuise le niveau de protection des personnes concernées, contrairement aux objectifs déclarés de la Commission.
18. Ces recommandations se justifient également par le manque de clarté de la portée des droits et obligations en matière d'accès, de partage et d'utilisation des données (qu'elles soient à caractère non personnel et/ou personnel) par les détenteurs de données, les utilisateurs (en tant que personnes non concernées par les données) et les tiers ou les destinataires, tels qu'ils sont définis dans la proposition.
19. En conséquence, l'EDPB et le CEPD font remarquer que, compte tenu du fait que le droit amélioré à la portabilité s'étendrait à un large éventail de produits et de services susceptibles de révéler des données très sensibles au sujet des individus, aux fins de ne pas affaiblir le niveau de protection des

⁷ Voir également sur ce point https://edpb.europa.eu/system/files/2021-05/edpb_statementondga_19052021_en_0.pdf, p. 4.

données à caractère personnel, la proposition devrait préciser, de manière explicite et claire, que le traitement des données à caractère personnel par les détenteurs de données, les utilisateurs (en tant que personnes non concernées) et les tiers ou les destinataires est soumis à l'ensemble des conditions et des règles prévues par la législation relative à la protection des données⁸.

3.2 Lien de la proposition avec la législation de l'UE en matière de protection des données

20. L'EDPB et le CEPD notent que l'article 1, paragraphe 3, de la proposition précise que «[l]e droit de l'Union relatif à la protection des données à caractère personnel, de la vie privée et de la confidentialité des communications et de l'intégrité des équipements terminaux s'applique aux données à caractère personnel traitées en lien avec les droits et obligations énoncés dans le présent règlement», et que la proposition «est sans préjudice de l'applicabilité du droit de l'Union sur la protection des données à caractère personnel, en particulier le règlement (UE) 2016/679 et la directive 2002/58/CE, y compris en ce qui concerne les pouvoirs et compétences des autorités de contrôle». En outre, la même disposition établit que « [e]n ce qui concerne les droits énoncés au chapitre II du présent règlement, et lorsque les utilisateurs sont les personnes concernées par des données à caractère personnel soumises aux droits et obligations énoncées dans ledit chapitre, les dispositions du présent règlement complètent le droit à la portabilité des données prévu à l'article 20 du règlement (UE) 2016/679 ».
21. L'EDPB et le CEPD accueillent très favorablement l'objectif de l'article 1, paragraphe 3, de la proposition, qui est de garantir que l'application des règles et principes existants en matière de protection des données ne soit pas affectée ni compromise. Dans sa déclaration sur le paquet «Services numériques» et la stratégie pour les données⁹, l'EDPB a invité la Commission à garantir la sécurité juridique et à renforcer la cohérence avec le cadre existant en matière de protection des données. Plus particulièrement, l'EDPB a encouragé la Commission à veiller à ce que les règles et principes en matière de protection des données prévalent chaque fois que des données à caractère personnel sont traitées.
22. L'EDPB et le CEPD notent avec satisfaction que le texte de compromis de l'acte sur la gouvernance des données, tant dans ses considérants que dans son dispositif, indique explicitement qu'en cas de conflit entre les dispositions de l'acte sur la gouvernance des données et le droit de l'Union ou le droit national sur la protection des données à caractère personnel adopté conformément au droit de l'Union, ce dernier devrait prévaloir¹⁰.
23. L'EDPB et le CEPD recommandent vivement de modifier l'article 1, paragraphe 3, de la proposition de façon à l'aligner sur la formulation de l'acte sur la gouvernance des données afin de renforcer la cohérence entre la proposition, l'acte sur la gouvernance des données et la législation existante en matière de protection des données à caractère personnel. L'EDPB et le CEPD estiment qu'il convient

⁸ Voir plus particulièrement le paragraphe 22 et la note de bas de page 8 de l'avis.

⁹ Déclaration de l'EDPB sur le paquet « Services numériques » et la stratégie pour les données, 18 novembre 2021.

¹⁰ Article 1, paragraphe 2, point a) et considérant 3 a) du projet de règlement sur la gouvernance européenne des données (acte sur la gouvernance des données) - texte susceptible d'être révisé, décembre 2021, disponible à l'adresse <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/11/30/promoting-data-sharing-presidency-reaches-deal-with-parliament-on-data-governance-act/>.

d'intégrer une référence au règlement (UE) 2018/1725 (RPDUE) à l'article 1, paragraphe 3, ainsi qu'au considérant 30¹¹.

24. L'EDPB et le CEPD estiment que cette déclaration explicite doit être présente à la lumière des entités qui sont susceptibles de bénéficier du droit d'accès, d'utilisation et de partage des données générées par l'utilisation de produits ou de services connexes. La proposition confère ces droits à l'« utilisateur », lequel est défini comme « *une personne physique ou morale qui possède ou loue un produit ou reçoit un service* »¹². Le considérant 18 précise qu'un utilisateur peut être *une entreprise ou un consommateur* qui a acheté ou loué le produit. En conséquence, dans la pratique, le droit d'accès, d'utilisation et de partage des données est susceptible de s'étendre à d'autres entités qu'à la personne concernée, y compris à des entreprises, en fonction du titre juridique en vertu duquel le produit est utilisé¹³.
25. L'EDPB et le CEPD reconnaissent que d'autres entités que la personne concernée peuvent avoir une raison légitime d'accéder aux données générées par l'utilisation d'un produit ou d'un service lié. Parallèlement, ils estiment qu'il existe également un risque important que les droits d'accès, de partage ou d'utilisation des données générées par l'utilisation d'un produit ou d'un service lié soient exercés de manière à porter indûment atteinte aux droits et libertés des personnes concernées. À titre d'illustration, un employeur qui a acheté des assistants vocaux virtuels et les a mis à la disposition de ses employés pourrait utiliser le droit d'accès pour accéder à l'historique de leurs recherches.
26. Afin de limiter les risques d'une interprétation ou d'une mise en œuvre de la proposition susceptible d'entacher ou de compromettre l'application de la législation existante en matière de protection des données, l'EDPB et le CEPD appellent les co-législateurs à renforcer la formulation de l'article 1, paragraphe 3, en précisant explicitement qu'en cas de conflit avec les dispositions de la proposition, la législation en matière de protection des données « **prévaut** » pour autant qu'elle concerne le traitement des données à caractère personnel.
27. Enfin, l'EDPB et le CEPD préconisent également d'**établir une nette distinction**, dans les articles 3, 4, 5, 6 et 8 de la proposition, entre les droits des personnes concernées d'accéder et d'utiliser les données générées par leur propre utilisation de produits ou de services liés et les droits ou obligations éventuels d'autres acteurs. L'accès et le partage des données à caractère personnel **par d'autres utilisateurs que la personne concernée** ne devraient être possibles que dans la mesure où tous les principes et règles applicables en matière de protection des données autorisent un tel traitement des données à caractère personnel¹⁴.

¹¹ Si l'article 1, paragraphe 2, point d), de la proposition indique que le règlement s'applique « *aux organismes du secteur public et aux institutions, organes et organismes de l'Union qui demandent aux détenteurs de données de rendre des données disponibles lorsqu'il existe un besoin exceptionnel de disposer de ces données pour exécuter une mission d'intérêt public, ainsi qu'aux détenteurs de données qui fournissent ces données en réponse à une telle demande* » (c'est-à-dire aux institutions européennes qui présentent des demandes conformément au chapitre V), il n'exclut pas les institutions européennes ni de la notion d'« utilisateur » ni de celle de « destinataire ». En tout état de cause, toute demande émanant d'une institution de l'UE devrait également satisfaire aux dispositions du RPDUE (en plus des exigences énoncées au chapitre V).

¹² Dans sa version anglaise, l'article 2, paragraphe 5, de la proposition indique « a services », mais devrait être corrigé en faveur du singulier « service ».

¹³ Voir également le considérant 18 de la proposition.

¹⁴ Dans la mesure où il a trait aux données à caractère personnel, la nature du droit amélioré à la portabilité des données doit être clarifiée:

28. Par exemple, l'EDPB et le CEPD seraient favorables à un considérant précisant que, conformément au RGPD, l'exécution d'un contrat ne peut constituer une base juridique pour le traitement de données à caractère personnel que si la personne concernée est une partie ou si des mesures sont prises à la demande de la personne concernée avant la conclusion d'un contrat. En outre, ce considérant devrait également mentionner que l'exigence de « nécessité » n'est pas satisfaite par la simple insertion d'une clause contractuelle prévoyant le traitement. Le responsable du traitement devrait être en mesure de démontrer en quoi l'objet principal du contrat spécifique conclu avec la personne concernée ne peut être effectivement exécuté en l'absence du traitement spécifique des données à caractère personnel concernées¹⁵.

3.3 Lien de la proposition avec la législation sur les marchés numériques et l'acte sur la gouvernance des données

29. L'EDPB et le CEPD notent que la proposition vise à **compléter**¹⁶ la proposition d'une **législation sur les marchés numériques**¹⁷ ainsi que l'acte sur la gouvernance des données¹⁸.
30. L'EDPB et le CEPD font observer que les **entreprises désignées comme contrôleurs d'accès en vertu de la législation sur les marchés numériques** ne sont pas des **tiers** éligibles au partage de données conformément à la proposition¹⁹.
31. L'EDPB et le CEPD notent que la proposition **ne précise pas clairement le lien avec certaines dispositions clés de la législation sur les marchés numériques** consacrées au partage des données, notamment avec l'article 6, paragraphe 1, point h)²⁰ et l'article 6, paragraphe 1, point i)²¹, de la législation sur les marchés numériques. Sur ce point, l'EDPB et le CEPD recommandent d'aligner la proposition sur le texte final de la législation sur les marchés numériques approuvé par les co-législateurs.

en cas d'exercice de ce droit par une entreprise, il s'agirait de l'obligation commerciale pour le fabricant/le détenteur des données de fournir à l'entreprise l'accès aux données, sous réserve de toutes les conditions et limites du RGPD, plutôt que d'un « droit » de transférer et de faire traiter des données à caractère personnel.

¹⁵ Lignes directrices 2/2019 du CEPD sur le traitement des données à caractère personnel au titre de l'article 6, paragraphe 1, point b), du RGPD dans le cadre de la fourniture de services en ligne aux personnes concernées, version 2.0, 8 octobre 2019.

¹⁶ Exposé des motifs de la proposition, pages 4 et 5.

¹⁷ COM(2020) 842 final.

¹⁸ [COM\(2020\) 767 final](#).

¹⁹ Article 5, paragraphe 2, de la proposition.

L'EDPB et le CEPD prennent également note de l'exclusion du champ d'application du droit amélioré à la portabilité des données des données générées par l'utilisation de produits ou de services liés fournis par des micro ou petites entreprises conformément à l'article 7, paragraphe 1.

²⁰ Article 6, paragraphe 1, point h), de la proposition de législation sur les marchés numériques, qui exigerait des contrôleurs d'accès, entre autres, qu'ils fournissent aux utilisateurs finaux les outils facilitant l'exercice de la portabilité des données, conformément au RGPD, dont la fourniture d'un accès continu et en temps réel. Note: au moment de la rédaction, soit au 01/04/2022, il n'existe pas encore de copie du texte de compromis qui soit disponible au public (contrairement à l'acte sur la gouvernance des données).

²¹ Article 6, paragraphe 1, point i), de la proposition de législation sur les marchés numériques, qui exigerait des contrôleurs d'accès qu'ils procurent un accès et une utilisation continus et en temps réel pour les données agrégées ou non agrégées que lorsqu'ils sont directement liés à l'utilisation faite par l'utilisateur final en lien avec les produits ou services que l'entreprise utilisatrice concernée fournit par l'intermédiaire du service de plateforme essentiel concerné, et lorsque l'utilisateur final opte pour un tel partage de données en manifestant son consentement au sens du RGPD.

32. L'EDPB et le CEPD considèrent plus particulièrement que certaines contraintes relatives aux **types de données à mettre à disposition**, par exemple les données concernant les requêtes, clics et vues (provenant de recherches en ligne) visées à l'article 6, paragraphe 1, point j), de la législation sur les marchés numériques, qui doivent être mises à disposition sous une forme anonymisée²², devraient également s'appliquer, *mutatis mutandis*, dans le contexte du partage des données relatives aux requêtes effectuées auprès d'assistants virtuels.
33. Pour ce qui concerne l'acte sur la gouvernance des données, l'EDPB et le CEPD remarquent que la proposition inclut une **définition différente** de celle trouvée dans l'acte sur la gouvernance des données s'agissant du terme «détenteur de données»²³, ce qui peut être à l'origine d'une incertitude juridique. Qui plus est, la définition du «détenteur de données» dans la proposition devrait être davantage précisée²⁴.
34. L'EDPB et le CEPD estiment que le dispositif de la proposition devrait préciser si, et sous quelles conditions, un «destinataire de données»²⁵ peut être un «**fournisseur de services de partage de données**»²⁶ (ou de «services d'intermédiation de données»²⁷), comme mentionné dans l'acte sur la gouvernance des données. Le considérant 35 fait référence au cas où le tiers est un fournisseur d'un service d'intermédiation de données au sens de l'acte sur la gouvernance des données, et précise en outre que, **dans ce cas, les garanties pour la personne concernée prévues par l'acte sur la gouvernance des données s'appliquent**. Cependant, le fond du considérant 35 de la proposition n'est pas repris dans une disposition du dispositif de la proposition. L'EDPB et le CEPD recommandent de **préciser les garanties spécifiques** pour les personnes concernées contenues dans l'acte sur la gouvernance des données qui seraient applicables au partage de données par des détenteurs de données à des tiers en tant qu'intermédiaires conformément à la proposition. Par ailleurs, conformément aux remarques formulées à la section 3.2, la proposition devrait préciser que ces garanties **complètent** celles prévues par le RGPD, ainsi que par la directive «vie privée et communications électroniques»²⁸, et notamment, aux termes de cette directive, l'exigence du consentement de l'utilisateur final au traitement de ses données par le tiers.

²² Voir également l'avis du CEPD n° 02/2021 concernant la proposition de législation sur les marchés numériques, 10 février 2021, paragraphe 32, page 12, « le contrôleur d'accès doit être en mesure de démontrer que les données anonymisées de requêtes, de clics et de vues ont été testées de manière adéquate au regard des risques éventuels de ré-identification ».

²³ La proposition contient une définition du « détenteur de données » à l'article 2, paragraphe 6, et la proposition d'acte sur la gouvernance des données à l'article 2, paragraphe 5.

²⁴ La signification de « par le contrôle de la conception du produit et des services liés » pourrait devoir être précisée.

²⁵ Tel que défini à l'article 2, paragraphe 7, de la proposition.

²⁶ « fournisseurs de services d'intermédiation des données » dans le texte de compromis du Conseil, LIMITE, 10 décembre 2021 [à vérifier et mettre à jour dès que/si une version publique est disponible]

²⁷ Voir l'article 9 de la proposition d'acte sur la gouvernance des données.

²⁸ Directive « vie privée et communications électroniques »: article 5, paragraphe 3.

3.4 Dispositions générales (Chapitre I de la proposition)

3.4.1 Article premier: Objet et champ d'application

35. L'EDPB et le CEPD notent que, du fait du recours à des notions très larges, tels que «produit» et «service lié» à l'article 1, paragraphe 1, de la proposition, le champ d'application est également très large et mériterait d'être davantage détaillé²⁹.
36. L'article 1, paragraphe 4, de la proposition stipule qu'elle n'a pas d'incidence sur les actes juridiques de l'Union et nationaux prévoyant l'accès aux données, leur partage et leur utilisation à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris le règlement (UE) 2021/784 et les [propositions sur les preuves électroniques COM (2018) 225 et 226], pas plus qu'elle n'en a sur les dispositions respectives de la directive (UE) 2015/849 et du règlement (UE) 2015/847. Enfin, la proposition ne porte pas atteinte aux compétences des États membres en ce qui concerne les activités relatives à la sécurité publique, à la défense, à la sécurité nationale, aux douanes et à l'administration fiscale, ainsi qu'à la santé et à la sécurité des citoyens conformément au droit de l'Union.
37. Il n'est cependant clairement indiqué si l'article 1, paragraphe 4, de la proposition a un quelconque lien pertinent avec ces règlements et cette directive. Le fait de déclarer que la proposition n'a aucune incidence sur ces législations ne signifie pas que les opérations de traitement des données réalisées en vertu de la proposition ne peuvent pas être utilisées aux fins de ces législations. L'EDPB et le CEPD recommandent de préciser davantage les liens éventuels avec les cadres juridiques susmentionnés³⁰.

3.4.2 Article 2: Définitions

38. La définition des « données » à l'article 2, paragraphe 1, de la proposition pourrait, en fonction de la nature des données en question, inclure également des données à caractère personnel, ce qui implique que les règles de la proposition peuvent s'appliquer en parallèle de celles du RGPD. Le terme « données » est employé indifféremment dans la proposition pour désigner les données à caractère personnel et non personnel, ce qui est susceptible de prêter à confusion. Par exemple, au considérant 24, la référence à la possibilité pour les détenteurs de données d'utiliser des données générées par l'utilisateur sur le fondement d'un accord contractuel ne précise pas à quel type de données elle se réfère. Si cet exemple fait également référence aux données à caractère personnel, il s'avère alors incomplet vis-à-vis des obligations qui incombent aux responsables du traitement en vertu du RGPD, et pourrait donc aisément être mal interprété.
39. L'EDPB et le CEPD recommandent donc aux co-législateurs de compléter l'article 2 de la proposition par une définition des « données à caractère personnel » (telles que définies par le RGPD) et des « données à caractère non personnel ». De la même manière, l'EDPB et le CEPD conseillent d'ajouter les définitions de « personne concernée » et de « consentement » à l'article 2 de la proposition, dans la mesure où ces termes sont fréquemment employés dans la proposition et ses considérants. L'article 2, paragraphe 5, de la proposition définit l'« utilisateur » comme une personne physique ou morale qui

²⁹ Voir l'avis n° 8/2014 du groupe de travail « article 29 » sur les récentes évolutions relatives à l'internet des objets, adopté le 16 septembre 2014.

³⁰ Voir également la section 3.7 de l'avis concernant l'accès aux données et leur utilisation par les organismes du secteur public et les institutions, organes et organismes de l'Union conformément au chapitre V de la proposition.

possède ou loue un produit ou reçoit un service. Par souci de clarté et pour parvenir à une responsabilisation efficace des personnes à l'égard de leurs données à caractère personnel, l'EDPB et le CEPD recommandent de compléter cette définition par la mention «et la personne concernée» (et d'inclure une définition de la personne concernée comme ayant la même signification que dans le RGPD) ainsi que de distinguer clairement les cas où l'utilisateur est la personne concernée de ceux où l'utilisateur n'est pas la personne concernée.

3.5 Partage de données entre entreprises et consommateurs et interentreprises (Chapitre II de la proposition)

40. Le chapitre II de la proposition est consacré aux données générées par l'utilisation de produits ou de services liés. La proposition définit un « produit » comme « *un objet mobilier corporel [...] qui obtient, génère ou recueille des données concernant son utilisation ou son environnement, qui est en mesure de communiquer des données par l'intermédiaire d'un service de communications électroniques accessible au public et dont la fonction première n'est pas le stockage et le traitement de données* ». Un « service lié », quant à lui, est défini comme « *un service numérique, y compris un logiciel, intégré dans un produit ou interconnecté avec celui-ci de telle sorte que son absence empêcherait le produit de remplir l'une de ses fonctions* ». En outre, la proposition précise à l'article 7, paragraphe 2, que lorsqu'elle fait référence à des produits ou à des services liés, cette référence s'entend également comme incluant les assistants virtuels³¹, dans la mesure où ceux-ci sont utilisés pour accéder à un produit ou un service lié ou pour le contrôler.
41. L'EDPB et le CEPD considèrent que la définition du produit recouvre, en partie, la **notion d'«équipement terminal»³² au sens de l'article 5, paragraphe 3, de la directive «vie privée et communications électroniques»**. L'article 5, paragraphe 3, de la directive «vie privée et communications électroniques» exige le consentement de l'abonné ou de l'utilisateur final avant le stockage d'informations, ou l'obtention de l'accès à des informations déjà stockées, dans l'équipement terminal d'un abonné ou d'un utilisateur final, à moins que ce stockage ou cet accès ne soit strictement nécessaire pour permettre au fournisseur d'un service de la société de l'information de fournir le service expressément demandé par l'abonné ou l'utilisateur. En outre, toute opération de traitement de données à caractère personnel postérieure à ces opérations de traitement, y compris le traitement de données à caractère personnel obtenues en accédant à des informations dans

³¹ L'article 2, paragraphe 4, définit l'assistant virtuel.

³² Aux termes de l'article 1, paragraphe 1, point a), de la directive 2008/63/CE de la Commission du 20 juin 2008 relative à la concurrence dans les marchés des équipements terminaux de télécommunications, les « équipements terminaux » incluent « *tout équipement qui est connecté directement ou indirectement à l'interface d'un réseau public de télécommunications pour transmettre, traiter ou recevoir des informations; [...]* ».

Voir également les lignes directrices 02/2021 de l'EDPB sur les assistants vocaux virtuels, version 2.0, adoptées le 7 juillet 2021, paragraphe 25: « *Conformément à la définition d'un « équipement terminal », les téléphones intelligents, les télévisions intelligentes et les dispositifs IoT similaires sont des exemples de terminaux. Même si les VVA sont en soi des services logiciels, ils fonctionnent toujours au moyen d'un dispositif physique tel qu'une enceinte intelligente ou une télévision intelligente. Les VVA utilisent des réseaux de communications électroniques pour accéder aux dispositifs physiques qui constituent des « équipements terminaux ». au sens de la directive « vie privée et communications électroniques ». Par conséquent, les dispositions de l'article 5, paragraphe 3, de la directive « vie privée et communications électroniques » s'appliquent chaque fois qu'un VVA conserve des informations dans le dispositif physique qui y est lié ou accède à ces informations* ».

l'équipement terminal, doit également avoir une base juridique au titre de l'article 6 du RGPD pour être licite³³.

42. L'EDPB et le CEPD notent avec satisfaction la clarification apportée par le considérant 15 de la proposition, qui indique clairement que les produits tels que les ordinateurs personnels, serveurs, tablettes et smart phones, les caméras, webcams, systèmes d'enregistrement du son et scanners de texte ne seraient pas couverts par la proposition. Cela étant dit, l'EDPB et le CEPD sont d'avis que l'article 2, paragraphe 2, de la proposition définit un « produit » en de tels (larges) termes que ces dispositifs pourraient en réalité entrer dans le champ d'application de la définition incluse dans le dispositif de la proposition. L'EDPB et le CEPD estiment dès lors qu'il est nécessaire de modifier la définition du « produit » de façon à exclure explicitement certains produits tels que les ordinateurs personnels, serveurs, tablettes et smart phones, les caméras, webcams, systèmes d'enregistrement du son et scanners de texte, également dans le dispositif de la proposition³⁴.
43. L'EDPB et le CEPD notent avec satisfaction que l'article 4, paragraphe 5, de la proposition prévoit que, lorsque l'utilisateur n'est pas une personne concernée, les éventuelles données à caractère personnel générées par l'utilisation d'un produit ou d'un service lié ne sont rendues disponibles par le détenteur de données que s'il existe une base juridique valable en vertu de l'article 6, paragraphe 1, du règlement (UE) 2016/679 et, le cas échéant, si les conditions énoncées à l'article 9 dudit règlement sont remplies. Puisque la proposition confère le droit d'accéder et d'utiliser les données générées par l'utilisation de produits ou de services liés aux « utilisateurs » (lesquels englobent des entités autres que les personnes concernées), l'EDPB et le CEPD estiment que cette précision constitue une garantie importante. Toutefois, étant donné que la licéité du traitement des données à caractère personnel est régie par l'article 6 du RGPD dans son ensemble, **l'EDPB et le CEPD recommandent de remplacer la référence à l'article 6, paragraphe 1, du RGPD dans l'article 4, paragraphe 5, de la proposition par une référence à l'article 6 du RGPD dans son ensemble et, plus généralement, à toutes les conditions et règles prévues par la législation sur la protection des données.** Qui plus est, étant donné que l'accès aux données générées par l'utilisation de produits ou de services liés peut également impliquer l'accès à des informations stockées sur l'équipement terminal d'un abonné ou d'un utilisateur, l'EDPB et le CEPD recommandent de préciser que les données ne seront mises à disposition de l'utilisateur par le détenteur des données qu'à la condition que, le cas échéant, les conditions de **l'article 5, paragraphe 3, de la directive «vie privée et communications électroniques»** soient remplies.
44. L'EDPB et le CEPD rappellent que lorsque le consentement est requis en vertu de l'article 5, paragraphe 3, de la directive «vie privée et communications électroniques», le consentement au titre de l'article 6 du RGPD constituerait très probablement la base juridique appropriée en ce qui concerne

³³ Voir les lignes directrices 01/2020 de l'EDPB sur le traitement des données à caractère personnel dans le contexte des véhicules connectés et des applications liées à la mobilité, paragraphe 41, pour un raisonnement similaire concernant les véhicules connectés (les « lignes directrices 01/2020 de l'EDPB »). Voir également CEPD, avis 5/2019 relatif aux interactions entre la directive « vie privée et communications électroniques » et le RGPD, en particulier en ce qui concerne la compétence, les missions et les pouvoirs des autorités de protection des données.

³⁴ L'EDPB et le CEPD souhaitent souligner que le fait de constater que la définition du « produit » dans la proposition recouvre, en partie, la définition de l'« équipement terminal » au sens de l'article 5, paragraphe 3, de la directive «vie privée et communications électroniques», ne doit pas être compris comme une recommandation en faveur d'une révision de la définition du « produit » de sorte à l'aligner sur celle de l'« équipement terminal ».

tout traitement de données à caractère personnel après le stockage d'informations ou l'obtention de l'accès à des informations déjà stockées dans l'équipement terminal d'un abonné ou d'un utilisateur³⁵.

45. Des considérations similaires s'appliquent à la mise à disposition de données à des tiers à la demande d'un utilisateur professionnel en vertu de l'article 5, paragraphe 6, de la proposition. En outre, l'EDPB et le CEPD recommandent d'aligner davantage la formulation de l'article 5, paragraphe 6, sur celle de l'article 4, paragraphe 5, de la proposition, en stipulant que les données générées par l'utilisation d'un produit ou d'un service lié ne sont rendues disponibles «par le détenteur des données au tiers» que lorsque toutes les conditions et règles prévues par la législation sur la protection des données sont respectées, notamment s'il existe une base juridique valable en vertu de l'article 6 et, le cas échéant, si les conditions énoncées à l'article 9 du RGPD et à l'article 5, paragraphe 3, de la directive «vie privée et communications électroniques» sont remplies.
46. En conséquence, l'EDPB et le CEPD mettent en avant la nécessité de veiller à ce que **l'accès, l'utilisation et le partage des données à caractère personnel par des utilisateurs autres que les personnes concernées se fassent dans le plein respect de toutes les obligations du RGPD et de la directive «vie privée et communications électroniques»**, notamment en informant les personnes concernées de l'accès des responsables du traitement à leurs données à caractère personnel et en facilitant l'exercice des droits des personnes concernées par les responsables du traitement.
47. Pour ce qui concerne, en particulier, **l'article 3, paragraphe 1**, et l'article 4, paragraphe 1, de la proposition, l'EDPB et le CEPD estiment que, pour favoriser la **minimisation des données**, les produits devraient être conçus de manière à ce que les **personnes concernées** (indépendamment du titre juridique apposé sur le dispositif) aient la possibilité **d'utiliser les produits couverts par la proposition, notamment les dispositifs de l'internet des corps («IdC») ou de l'internet des objets («IdO»), de manière anonyme** ou de la manière la moins susceptible de porter atteinte à leur vie privée. Les détenteurs de données doivent également limiter autant que possible la quantité de données qui quittent l'appareil (par exemple en anonymisant les données)³⁶. La proposition devrait clairement préciser cet aspect afin de renforcer le contrôle exercé par les personnes concernées sur leurs données à caractère personnel. **L'article 3, paragraphe 2, point a)**, de la proposition, qui renvoie à l'obligation de communiquer des informations à l'utilisateur sur la nature et le volume des données susceptibles d'être générées par l'utilisation du produit, ne devrait pas être interprété comme portant préjudice au principe de minimisation des données du RGPD. Enfin, l'EDPB et le CEPD notent que l'article 3 devrait mentionner explicitement quelle(s) entité(s) sera (seront) tenue(s) de se conformer aux obligations énumérées à l'article 3, paragraphes 1 et 2, de la proposition. Pour des raisons de sécurité juridique, l'EDPB et le CEPD recommandent de stipuler clairement quelle(s) entité(s) sera (seront) responsable(s) de chacune des obligations répertoriées.
48. L'EDPB et le CEPD remarquent que **la limitation de la tenue de registres** concernant l'accès des entreprises aux données en vertu de **l'article 4, paragraphe 2**, et l'accès des tiers aux données en vertu de **l'article 5, paragraphe 3**, de la proposition ne devrait pas être interprétée comme portant atteinte

³⁵ Voir les lignes directrices 01/2020 de l'EDPB sur le traitement des données à caractère personnel dans le contexte des véhicules connectés et des applications liées à la mobilité, paragraphe 17.

³⁶ Voir l'avis n° 8/2014 du groupe de travail « article 29 » sur les récentes évolutions relatives à l'internet des objets, adopté le 16 septembre 2014.

aux obligations du RGPD en matière de sécurité des données à caractère personnel et de responsabilité. Ces dispositions devraient mentionner cet aspect important de manière explicite.

49. L'EDPB et le CEPD notent également que, aux termes de l'**article 5, paragraphe 9**³⁷, de la proposition, le droit de l'utilisateur de partager des données avec des tiers **«ne porte pas atteinte aux droits d'autres parties en matière de protection des données»**. L'EDPB et le CEPD soulignent d'ailleurs la nécessité de préciser la **portée** et le sens de cette disposition. En outre, afin d'assurer la **cohérence** avec le droit des personnes concernées au titre de l'article 20 du RGPD que la proposition entend compléter, l'EDPB et le CEPD recommandent de faire référence, dans un considérant, aux critères de **mise en balance** du droit à la portabilité et **des préoccupations relatives à la protection des données relatives à d'autres personnes**, tels qu'ils sont définis dans les lignes directrices de l'EDPB sur la portabilité des données³⁸.
50. L'**article 6** de la proposition précise que les tiers traitent les données mises à leur disposition en application de l'article 5 uniquement aux fins et dans les conditions convenues avec l'utilisateur, et sous réserve des droits de la personne concernée eu égard aux données à caractère personnel, et supprime les données lorsqu'elles ne sont plus nécessaires à la finalité convenue. Qui plus est, l'article 6, paragraphe 2, point b), prévoit que le tiers s'abstient d'utiliser les données qu'il reçoit à des fins de profilage de personnes concernées, à moins que cela ne soit nécessaire pour fournir le service demandé par l'utilisateur. S'agissant du cas où l'utilisateur est une entité autre que la personne concernée, l'EDPB et le CEPD rappellent qu'il est important de veiller à ce que **tout traitement ultérieur des données à caractère personnel soit conforme à l'article 6, paragraphe 4, du RGPD et, plus particulièrement dans le cas du profilage, aux obligations pertinentes prévues par l'article 22 du RGPD, le cas échéant**. En cas de traitement de catégories particulières de données à caractère personnel (par exemple, des données concernant la santé ou la vie sexuelle), le consentement explicite de la personne concernée sera en principe requis, à moins qu'une autre exception à l'interdiction visée à l'article 9 du RGPD puisse être invoquée. Lorsque l'article 5, paragraphe 3, de la directive «vie privée et communications électroniques» s'applique, les données ne doivent être traitées qu'avec le consentement de l'abonné ou de l'utilisateur, à moins que cela ne soit strictement nécessaire pour fournir un service de la société de l'information expressément demandé par l'abonné ou l'utilisateur³⁹.
51. Dans un souci de sécurité juridique, et afin d'éviter une éventuelle interprétation selon laquelle les réglementations en matière de protection des données pertinentes dans le contexte des obligations de traitement des données à caractère personnel par des tiers conformément à l'article 6, paragraphe 1, de la proposition sont uniquement celles qui font référence aux droits des personnes concernées (chapitre III du RGPD), comme le recommandent également les paragraphes 43 et 45 de l'avis, l'EDPB et le CEPD préconisent de compléter le libellé de l'article 6, paragraphe 1, «et sous réserve des droits de la personne concernée eu égard aux données à caractère personnel», faisant référence au RGPD, en le remplaçant par le texte suivant: «et lorsque toutes les conditions et règles prévues par la législation en matière de protection des données sont respectées, notamment s'il existe

³⁷ L'article 4 de la proposition devrait contenir une disposition similaire en tenant compte de l'article 4, paragraphe 1.

³⁸ Voir les lignes directrices du groupe de travail « article 29 » (approuvées par l'EDPB) sur le droit à la portabilité des données, pages 11 et 12.

³⁹ Voir également les lignes directrices de l'EDPB sur le traitement des données à caractère personnel dans le contexte des véhicules connectés et des applications liées à la mobilité, version 2.0, adoptées le 9 mars 2021, paragraphe 15.

une base juridique valable en vertu de l'article 6 et, le cas échéant, si les conditions énoncées à l'article 9 du RGPD et à l'article 5, paragraphe 3, de la directive "vie privée et communications électroniques" sont remplies et sous réserve des droits de la personne concernée eu égard aux données à caractère personnel».

52. S'agissant de l'article 6, paragraphe 2, point a), l'EDPB et le CEPD saluent l'interdiction pour le tiers de contraindre, tromper ou manipuler l'utilisateur de quelque manière que ce soit⁴⁰. L'EDPB et le CEPD se félicitent également de la référence aux « pièges à utilisateurs » au considérant 34 de la proposition. L'EDPB et le CEPD remarquent toutefois que les facteurs susceptibles d'influencer la prise de décision peuvent être différents selon que l'utilisateur est également la personne concernée ou non. **L'EDPB et le CEPD recommandent donc de stipuler explicitement que l'article 6, paragraphe 2, point a), de la proposition interdit toute forme de contrainte, de tromperie ou de manipulation des personnes concernées** (indifféremment selon que l'utilisateur soit également la personne concernée ou non).
53. Des considérations similaires s'appliquent à l'article 6, paragraphe 2, point b), de la proposition: le tiers s'abstient d'utiliser les données qu'il reçoit à des fins de profilage de personnes physiques, à moins que cela ne soit nécessaire pour fournir le service demandé par la personne concernée. Par ailleurs, l'EDPB et le CEPD sont d'avis que « le service » devant être fourni par le tiers à la demande de l'utilisateur (qui peut être une entité différente de la personne concernée) n'est pas défini dans la proposition. Il est donc possible que ces « services » puissent porter gravement atteinte aux droits et libertés des personnes ou avoir des répercussions considérables sur les personnes concernées.
54. En conséquence, l'EDPB et le CEPD conseillent d'inclure dans la proposition des limitations ou des restrictions claires concernant l'utilisation des données à caractère personnel générées par l'utilisation d'un produit ou d'un service par toute autre entité que la personne concernée (qu'il s'agisse de l'« utilisateur », du « détenteur de données » ou d'un « tiers »), notamment lorsque, à partir des données en question, il serait possible de tirer des conclusions précises concernant leur vie privée ou lorsque leur utilisation impliquerait autrement d'importants risques pour les droits et libertés des personnes concernées.
55. Plus particulièrement, l'EDPB et le CEPD préconisent d'introduire des limitations concernant l'utilisation des données à caractère personnel générées par l'utilisation d'un produit ou de services connexes à des fins de marketing direct ou de publicité, de suivi des employés, d'évaluation du risque de crédit ou encore pour déterminer l'admissibilité à l'assurance maladie, ou pour calculer ou modifier les primes d'assurance. Cette recommandation ne préjuge pas d'autres limitations qui pourraient s'avérer appropriées, par exemple pour protéger les personnes vulnérables, et plus particulièrement les mineurs, ou en raison de la nature particulièrement sensible de certaines catégories de données (par exemple, les données relatives à l'utilisation d'un dispositif médical) ni des protections offertes par la législation de l'Union en matière de protection des données.
56. En outre, l'EDPB et le CEPD rappellent le principe général selon lequel le tiers, en tant que responsable du traitement, est également soumis au principe de minimisation des données et que les techniques d'anonymisation doivent être utilisées chaque fois que cela est possible. Le respect du principe de

⁴⁰ Ainsi que cela est établi au considérant 34, qui renvoie aux « pièges à utilisateurs ».

minimisation des données est particulièrement important en présence de données susceptibles de révéler des aspects intimes de la vie privée d'une personne⁴¹.

3.6 Obligations applicables aux détenteurs de données légalement tenus de rendre des données disponibles et clauses relatives à l'accès aux données et à l'utilisation des données interentreprises (Chapitres III et IV de la proposition)

57. Le chapitre III traite des conditions, y compris de la compensation, dans lesquelles les données sont rendues disponibles lorsqu'un détenteur de données est tenu de mettre des données à la disposition d'un destinataire de données en application du chapitre II ou d'une autre législation de l'Union ou d'un État membre.
58. Sur ce point, l'article 8 de la proposition ne prévoit aucun rôle pour la personne concernée, ni ne fait aucune référence à cette dernière, puisque les modalités et conditions du partage des données doivent être définies dans un accord entre le détenteur et le destinataire des données. En effet, dans les cas où l'utilisateur est une entité différente de la personne concernée, cette dernière n'est pas partie au contrat en vertu de la proposition. Cet état de fait risque de porter gravement atteinte à l'efficacité des droits en matière de protection des données. Dans ce contexte, d'autres risques peuvent émaner des services d'intermédiation et de courtage en données, qui pourraient relier des données initialement considérées comme à caractère non personnel à des personnes concernées bien précises⁴².
59. En tout état de cause, l'EDPB et le CEPD soulignent que le droit à la protection des données à caractère personnel consacré par l'article 16, paragraphe 1, du TFUE et par l'article 8 de la charte, en tant que droit lié à chaque personne physique, est inaliénable et ne saurait faire l'objet d'une dérogation par un quelconque accord entre le détenteur des données et le destinataire des données⁴³.
60. Conformément à l'article 8, paragraphe 3, de la proposition, un détenteur de données s'abstient de toute discrimination entre des « catégories comparables de destinataires de données » et, aux termes de l'article 8, paragraphe 4, de la proposition, un détenteur de données ne met pas de données à la disposition d'un destinataire de données sur une base d'exclusivité. Ces obligations ne devraient toutefois pas porter atteinte au droit à l'autodétermination informationnelle des personnes concernées, en vertu duquel elles sont en droit d'opérer une discrimination entre les destinataires de leurs données à caractère personnel (notamment lorsqu'elles consentent au traitement, par exemple lorsque les conditions de l'article 5, paragraphe 3, de la directive « vie privée et communications électroniques » sont applicables ou que le traitement repose sur le consentement au sens de l'article 6 du RGPD). En conséquence, l'EDPB et le CEPD invitent les co-législateurs à employer une formulation

⁴¹ Voir la déclaration de l'EDPB sur le paquet « Services numériques » et la stratégie pour les données, adoptée le 18 novembre 2021, qui met en avant « l'importance de l'obligation relative à la protection des données dès la conception et par défaut, qui est particulièrement pertinente dans le contexte des « objets connectés » (par exemple, l'internet des objets et l'internet des corps), en raison des risques importants pour les libertés et droits fondamentaux des personnes concernées ».

⁴² Plus les données à caractère non personnel sont associées à d'autres informations disponibles, plus le risque de ré-identification des personnes concernées augmente. Voir également l'avis conjoint 03/2021 de l'EDPB et du CEPD sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la gouvernance européenne des données (acte sur la gouvernance des données), point 73.

⁴³ Voir la déclaration de l'EDPB sur le paquet « Services numériques » et la stratégie pour les données adoptée le 18 novembre 2021, page 6.

qui renforce effectivement la conformité au RGPD des détenteurs et des destinataires de données. Plus particulièrement, l'EDPB et le CEPD recommandent que la précision apportée au considérant 41 selon laquelle ces obligations sont sans préjudice du RGPD soit reprise dans le texte même de l'article 8.

61. Conformément à l'article 9 de la proposition, toute compensation exigée par le détenteur des données à des tiers doit être raisonnable et, dans le cas des PME, elle ne saurait excéder les coûts encourus pour la mise à disposition des données, sauf indication contraire dans les législations sectorielles.
62. Pour ce qui concerne l'article 9 de la proposition consacrée à la compensation pour la mise à disposition de données, l'EDPB et le CEPD recommandent vivement de lever toute ambiguïté entourant les transactions monétaires accompagnant le partage des données à caractère personnel. Aux termes du considérant 42 de la proposition, le droit d'exiger une compensation pour la mise à disposition de données à des tiers *« ne [doit] pas être [interprété] comme prévoyant le paiement des données elles-mêmes, mais le paiement, dans le cas des micro, petites et moyennes entreprises, des frais encourus et des investissements nécessaires pour mettre des données à disposition »*. Cependant, cette affirmation, lue en conjonction avec le considérant 46, semble sous-entendre qu'au contraire, en cas de partage de données entre grandes entreprises ou lorsque le détenteur des données est une petite ou moyenne entreprise et que le destinataire des données est une grande entreprise, le droit du détenteur des données de fixer une « compensation raisonnable » à la charge des tiers peut être considéré comme une incitation à la monétisation des données à caractère personnel.
63. Sur ce point, l'EDPB et le CEPD rappellent que la protection des données est un droit fondamental consacré par l'article 8 de la charte et que les données à caractère personnel ne peuvent être considérées comme un bien échangeable.
64. Dans les cas où les parties ne s'entendent pas sur les modalités et conditions de mise à disposition des données, la proposition envisage d'autres moyens de régler les litiges susceptibles de survenir entre les détenteurs et les destinataires des données. En vertu de l'article 10 de la proposition, ces parties peuvent demander l'aide d'organismes de règlement des litiges certifiés par les États membres. Néanmoins, lorsque des données à caractère personnel sont mises à la disposition de tiers à la demande d'utilisateurs **qui ne sont pas les personnes concernées**, ces dernières seraient totalement exclues de toute participation à une procédure de règlement des litiges portant sur le partage de leurs données à caractère personnel entre le détenteur des données et le destinataire des données. Qui plus est, compte tenu des interactions et des chevauchements complexes entre les droits de la personne concernée en vertu du RGPD et les droits et obligations établis par la proposition, il convient de prendre en considération le fait que la décision des parties de soumettre un litige à un organisme de règlement des litiges peut interférer avec le droit de la personne concernée d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle.
65. De manière plus générale, l'EDPB et le CEPD préconisent vivement d'énoncer clairement que le règlement des litiges au titre de l'article 10 ne doit pas empiéter sur les droits des personnes concernées et les obligations des responsables du traitement définis dans le RGPD. En outre, les paragraphes 5 et 9 de l'article 10 doivent être modifiés de façon à prendre en considération le fait que les personnes concernées ne doivent pas être privées de leur droit de demander réparation devant une autorité de contrôle.

66. La proposition encourage également l'adoption par le détenteur de données de mesures techniques de protection appropriées, y compris des contrats intelligents, afin d'empêcher l'accès non autorisé aux données et de garantir le respect des droits et obligations découlant de la proposition ainsi que des conditions contractuelles convenues pour la mise à disposition des données (article 11). Sur ce point, il convient d'exposer plus clairement comment les contrats intelligents peuvent constituer le moyen de fournir aux détenteurs et aux destinataires de données des garanties adéquates que les données communiquées sont protégées contre toute divulgation ou tout accès non autorisé et que les modalités et conditions convenues pour le partage de ces données sont remplies. À des fins de cohérence avec l'article 32 du RGPD, l'EDPB et le CEPD insistent sur le fait que, pour ce qui concerne les données à caractère personnel, l'article 11, paragraphe 1, doit inclure une référence à l'obligation d'appliquer des mesures techniques et organisationnelles appropriées de façon à garantir un niveau de sécurité adapté au risque qu'implique le traitement des données à caractère personnel.
67. S'agissant de l'article 11, paragraphe 2, l'EDPB et le CEPD conseillent de stipuler clairement que, dans la mesure où il s'agit de données à caractère personnel, l'autorisation du détenteur des données de partager les données ne saurait remplacer l'exigence d'une base juridique appropriée conformément au RGPD ou, alternativement, de préciser que cette autorisation s'applique en cas de traitement de données à caractère non personnel. Par ailleurs, ce même paragraphe doit être modifié de façon à indiquer que toute instruction du détenteur des données ou de l'utilisateur (qui n'est pas nécessairement la personne concernée) de détruire les données mises à la disposition des destinataires des données ainsi que toute copie de ces dernières ne doit pas porter atteinte au droit de la personne concernée à la limitation du traitement en vertu de l'article 18 du RGPD.
68. Pour ce qui concerne les exceptions prévues par l'article 11, paragraphe 3, la proposition devrait préciser comment et par qui les situations décrites aux points a) et b) peuvent être jugées applicables. Ces exceptions doivent en outre tenir compte non seulement du préjudice pour le détenteur des données et ses intérêts, mais aussi et surtout, du préjudice pour les personnes concernées ainsi que pour leurs droits et intérêts au regard de leurs droits à la vie privée et à la protection des données. Partant, l'EDPB et le CEPD recommandent d'ajouter à l'article 11 un nouveau paragraphe stipulant explicitement que le paragraphe 2, point b), s'applique en cas d'éventuel préjudice pour les personnes concernées ou d'atteinte à leurs droits et intérêts.
69. Enfin, la référence, à l'article 12, paragraphe 1, au fait que le détenteur de données est tenu, en application de l'article 5 de la proposition, de mettre les données à disposition à la demande d'un utilisateur, suggère qu'en ce qui concerne les données à caractère personnel, et malgré ce qui est affirmé au considérant 24 lorsque l'utilisateur est une entité différente de la personne concernée⁴⁴, la proposition pourrait être interprétée comme créant une base juridique en vertu de l'article 6, paragraphe 1, point c), du RGPD pour le partage des données à caractère personnel. Il convient donc d'ajouter des garanties appropriées, spécifiques et efficaces pour la protection des droits et intérêts

⁴⁴ Le considérant 5 de la proposition, lorsqu'il indique qu'«il conviendrait de ne pas interpréter [cette dernière] comme reconnaissant ou créant **une base juridique permettant au détenteur de données** de détenir des données, d'y avoir accès ou **d'en effectuer le traitement**» semble être en contradiction avec l'article 5 de la proposition qui établit l'obligation pour le détenteur de données de rendre les données disponibles à la demande d'un utilisateur, puisque selon la définition de l'article 4, paragraphe 2, du RGPD, le «traitement» des données à caractère personnel englobe toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées sur des données ou des ensembles de données à caractère personnel, y compris «la communication par transmission, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition». Toutefois, si le considérant 5 concerne le traitement des données par le détenteur des données à ses propres fins, cela devrait être explicité.

des personnes concernées s’agissant des données à caractère personnel, en particulier lorsque l’utilisateur n’est pas la personne concernée. En conséquence, compte tenu des interactions et des chevauchements complexes entre les droits de la personne concernée en vertu du RGPD et les droits et obligations établis par la proposition, il y a lieu de modifier l’article 12, paragraphe 2, de la proposition afin de préciser que toute clause contractuelle figurant dans un accord de partage de données entre détenteurs et destinataires de données qui, au détriment des personnes concernées, porte atteinte à l’application de leurs droits à la vie privée et à la protection des données, y déroge ou en modifie les effets, n’est pas contraignante pour cette partie.

70. Au chapitre IV, article 13 de la proposition, l’EDPB et le CEPD insistent sur le fait que la proposition stipule qu’« *[u]ne clause contractuelle est abusive si elle est d’une nature telle que son utilisation s’écarte fortement des bonnes pratiques commerciales en matière d’accès aux données et d’utilisation de celles-ci, et qu’elle est contraire à la bonne foi et à la loyauté* ». Parallèlement à ce qui est mentionné ci-dessus, s’agissant de la cohérence des définitions avec le RGPD, cette disposition n’est pas assez claire étant donné que la notion de données à caractère personnel ou non personnel ou encore celle d’ensembles de données mixtes restent abstraites tout au long du texte.
71. L’accès aux données et leur utilisation constituent un traitement de données à caractère personnel au sens de l’article 4, paragraphe 2, du RGPD. En conséquence, lorsque des données à caractère personnel sont impliquées dans le traitement, les obligations visées dans le RGPD et applicables aux contrôleurs et aux sous-traitants s’appliquent. Il en va de même dans les cas où des ensembles de données mixtes (c’est-à-dire combinant des données à caractère personnel et non personnel) sont concernés.
72. À cette fin, l’EDPB et le CEPD demandent instamment aux co-législateurs de clarifier dans la proposition les exigences et obligations pertinentes des responsables du traitement et des sous-traitants au moment du traitement de données à caractère personnel, de la manière décrite dans le présent avis⁴⁵.

3.7 Accès aux données et utilisation de ces dernières par les organismes du secteur public et les institutions, organes ou organismes de l’Union (Chapitre V)

73. S’agissant du fait de «mettre les données à la disposition» des organismes du secteur public et des institutions, organes ou organismes de l’Union (les «organismes du secteur public») en raison d’un «besoin exceptionnel» (Chapitre V de la proposition), l’EDPB et le CEPD se montrent extrêmement préoccupés par la **licéité, la nécessité et la proportionnalité** de l’obligation de mettre les données à la disposition des organismes du secteur public et des institutions, organes ou organismes de l’Union.
74. L’article 14 de la proposition prévoit que, sur demande, un détenteur de données (exception faite des PME) met des données à la disposition d’un organisme du secteur public ou d’une institution, d’un organe ou d’un organisme de l’Union **démontrant l’existence d’un besoin exceptionnel d’utiliser les données demandées**. La proposition ne fait aucune référence aux mesures législatives à adopter pour fournir la base juridique de cette obligation. L’EDPB et le CEPD font observer que l’article 1, paragraphe 2, point d), de la proposition fait mention d’une mission d’intérêt public⁴⁶. Dans le même

⁴⁵ Voir en particulier les paragraphes 39 et 67 du présent avis. Voir aussi les paragraphes 43, 45, 46 et 51 du présent avis.

⁴⁶ Voir également le considérant 5 de la proposition.

ordre d'idées, l'article 15, point c), de la proposition fait référence à une mission d'intérêt public «*explicitement prévue par la loi*». Cela sous-entend que la proposition interprète l'article 6, paragraphe 1, point c), du RGPD comme une base juridique pour le traitement effectué par l'organisme du secteur public, l'institution, l'organe ou l'organisme de l'Union concerné. L'EDPB et le CEPD remarquent cependant que ni les missions d'intérêt public pertinentes, ni les organismes du secteur public, les institutions, les organes ou les organismes de l'Union qui se sont vus confier ces missions d'intérêt public n'ont été clairement identifiés dans la proposition. En lieu et place, la proposition énonce un certain nombre de conditions qui donneraient lieu à une obligation légale pour le détenteur des données de fournir des données à caractère personnel.

75. L'article 17, paragraphe 1, point d), de la proposition prévoit que, lorsqu'un organisme du secteur public ou une institution, un organe ou un organisme de l'Union qui demande des données en vertu de l'article 14, paragraphe 1, il ou elle indique dans sa demande **la base juridique de la demande de données**. Pour des raisons de sécurité juridique, l'EDPB et le CEPD estiment que l'article 17, paragraphe 1, point d), devrait préciser que la demande doit mentionner clairement la disposition juridique qui confie explicitement la mission d'intérêt public à l'organisme du secteur public, à l'institution, à l'organe ou à l'organisme de l'Union qui présente la demande.
76. L'article 15 de la proposition envisage trois cas alternatifs possibles dans lesquels le besoin exceptionnel d'utiliser des données est réputé exister. En ce qui concerne les cas a) et b) de l'article 15 de la proposition, l'EDPB et le CEPD sont d'avis que l'exigence «*explicitement prévue par la loi*» devrait être expressément incluse, puisque toute limitation de l'exercice du droit aux données à caractère personnel doit être «*prévue par la loi*» [article 52, paragraphe 1, de la charte, tel que confirmé par la jurisprudence consolidée de la CJUE].
77. Les limitations doivent avoir une base juridique dûment **accessible et prévisible**, formulée de façon **suffisamment précise pour permettre aux individus d'en comprendre la portée**. Conformément aux principes de nécessité et de proportionnalité, la base juridique doit également définir **l'étendue et les modalités** d'exercice du pouvoir des autorités compétentes et être assortie de **garanties suffisantes** pour protéger les individus contre toute ingérence arbitraire⁴⁷.
78. Dans ce contexte, l'EDPB et le CEPD observent en premier lieu que les **circonstances** justifiant l'accès ne sont pas étroitement précisées. La proposition fait référence à un «**besoin exceptionnel**», qui justifierait la demande de données, en rapport avec une «**urgence publique**» (définie au sens large⁴⁸). L'EDPB et le CEPD notent que le considérant 57 précise que l'existence d'une urgence publique est déterminée conformément aux procédures respectives des États membres ou des organisations internationales compétentes. L'EDPB et le CEPD préconisent d'inclure cette précision importante dans le dispositif de la proposition. Qui plus est, tous deux estiment qu'il est **nécessaire que les co-législateurs définissent de manière beaucoup plus stricte les situations d'urgence ou de besoin exceptionnel**. La définition de l'«urgence publique» visée à l'article 2, paragraphe 10, de la

⁴⁷ Voir, entre autres, CJUE, C-175/20, « SS » SIA/Valsts iepēmumu dienests, ECLI:EU:C:2022:124, point 83.

⁴⁸ L'article 2, paragraphe 10, définit une « urgence publique » comme « *une situation exceptionnelle, ayant une incidence négative sur la population de l'Union, d'un État membre ou d'une partie de celui-ci, entraînant un risque de répercussions graves et durables sur les conditions de vie ou la stabilité économique, ou la détérioration substantielle d'actifs économiques dans l'Union ou les États membres concernés* »

proposition devrait donc être modifiée de façon à définir plus clairement les types de situations qui seraient qualifiées d'urgence publique.

79. Le cas visé à l'article 15, point c), de la proposition présente en réalité deux scénarios d'utilisation très différents: un premier cas dans lequel l'accès aux données serait accordé pour satisfaire un intérêt public; un second cas dans lequel l'accès aux données serait accordé pour réduire la charge administrative. S'agissant du premier cas d'utilisation, dans lequel le manque de données disponibles empêche l'organisme du secteur public de remplir une mission spécifique d'intérêt public, il s'avère **particulièrement problématique** au regard de l'exigence de « qualité de la législation » (ce qui inclut la prévisibilité) et laisse présager d'atteintes des droits fondamentaux. Quant au deuxième cas d'utilisation, la **simple réduction de la charge administrative peut difficilement compenser les conséquences sur les droits et libertés fondamentaux des personnes concernées**. Dans le même temps, elle ne satisferait pas à l'exigence de la nécessité de l'ingérence dans les droits et libertés fondamentaux. Sur ce point, l'EDPB et le CEPD préconisent en particulier une délimitation plus explicite des circonstances dans lesquelles la demande peut être formulée.
80. L'EDPB et le CEPD remarquent que les **catégories de données à caractère personnel** auxquelles les organismes du secteur public peuvent accéder ne sont pas suffisamment détaillées⁴⁹. Néanmoins, l'obligation de fournir des données pourrait s'étendre aux données à caractère personnel issues des appareils formant l'IdO⁵⁰ et de l'IdC. Ces informations pourraient concerner des catégories particulières de données à caractère personnel et d'autres données sensibles, telles que la localisation, qui permettraient de tirer des déductions revêtant un caractère intime sur la vie de la personne concernée.
81. L'EDPB et le CEPD notent également que les **garanties pour les personnes concernées** ne sont pas suffisamment explicitées dans la proposition. Plus spécifiquement, l'article 17, paragraphe 2, point c), de la proposition (qui concerne le **contenu des demandes** de données par l'autorité publique) fait référence au respect des objectifs légitimes du détenteur de données, mais pas aux risques pour les droits et libertés de *la personne concernée*. Conformément à l'article 19, paragraphe 1, point b), de la proposition, l'organisme du secteur public *ayant reçu des données* met en œuvre les mesures techniques et organisationnelles garantissant les droits et libertés des personnes concernées. À cet égard, l'EDPB et le CEPD soulignent que les mesures susmentionnées doivent être adoptées avant tout *au moment de la collecte* des données, plutôt qu'après leur transmission.
82. L'article 17, paragraphe 2, point d), de la proposition précise que la demande concerne, dans la mesure du possible, les données à caractère *non personnel*. Cette garantie s'accompagne de la disposition de l'article 18, paragraphe 5, selon laquelle, lorsque le respect de la demande requiert la divulgation de données à caractère personnel, le détenteur de données s'efforce de les pseudonymiser, dans la mesure où la demande peut-être satisfaite au moyen de données pseudonymisées. L'EDPB et le CEPD sont d'avis que l'article 18, paragraphe 5, devrait être modifié de façon à ce que le détenteur des données soit tenu, et non qu'il doive uniquement « s'efforcer », de pseudonymiser les données. En conséquence, l'EDPB et le CEPD invitent les co-législateurs à supprimer l'expression « s'efforcer » en ce qu'elle semble limiter l'obligation du détenteur de données et rappellent que la pseudonymisation atténue les risques pour les personnes concernées en réduisant

⁴⁹ Le considérant 56 fait mention de « données détenues par une entreprise ».

⁵⁰ Considérant 14.

la quantité de données à caractère personnel traitées et les conséquences d'une éventuelle violation des données. En outre, l'EDPB et le CEPD conseillent aux co-législateurs de tenir compte du fait que d'autres garanties appropriées conformément au RGPD peuvent devoir être mises en œuvre par le détenteur des données, notamment des mesures techniques et organisationnelles adéquates garantissant la minimisation, l'intégrité et la confidentialité des données à caractère personnel.

83. De façon plus générale, l'EDPB et le CEPD observent que l'organisme du secteur public jouit d'un **large pouvoir discrétionnaire** lorsqu'il demande des données conformément à la proposition, puisque c'est sa demande (et non la proposition elle-même) qui précise notamment quelles sont les données demandées [article 17, paragraphe 1, point a)]; le «besoin exceptionnel» [point b)], qui n'est déterminé qu'en cas d'urgence publique selon des procédures établies; la finalité de la demande, ainsi que l'utilisation prévue et la durée «de cette utilisation» [lettre c)].
84. L'EDPB et le CEPD considèrent que la proposition devrait **définir plus clairement l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir de l'organisme du secteur public** afin de protéger les individus contre toute ingérence arbitraire⁵¹. Plus spécifiquement, l'EDPB et le CEPD rappellent que, conformément à une jurisprudence de la CJUE⁵², la législation constituant la base juridique des mesures en question doit prévoir des règles claires et précises régissant **la portée et l'application** des mesures en cause et imposant des **exigences minimales**, de telle sorte que les personnes dont les données à caractère personnel sont concernées disposent de **garanties suffisantes** permettant de protéger efficacement ces données contre les risques d'abus. Cette législation doit indiquer en quelles circonstances et sous quelles conditions une mesure prévoyant le traitement de telles données peut être prise, garantissant ainsi que l'ingérence soit limitée au strict nécessaire. La nécessité de telles garanties est d'autant plus grande lorsque la protection des catégories particulières de données à caractère personnel est en jeu.
85. Par ailleurs, l'EDPB et le CEPD notent que, conformément à l'article 17, paragraphe 3, de la proposition, les organismes du secteur public **ne mettent pas les données à disposition en vue de leur réutilisation au sens de la directive (UE) 2019/1024**. L'article 17, paragraphe 4, autoriserait toutefois l'échange de données entre organismes du secteur public en vue de l'accomplissement des tâches prévues à l'article 15 ou le partage de données avec des tiers en cas d'externalisation des « inspections techniques ou d'autres fonctions » par des organismes du secteur public. Compte tenu du vaste champ d'application de l'article 15, la limitation relative à la réutilisation des données, y compris des données à caractère personnel, n'est pas définie de manière suffisamment étroite. En outre, le considérant 65 de la proposition précise que « [l]es données mises à la disposition des organismes du secteur public et des institutions, organes et organismes de l'Union en raison d'un besoin exceptionnel ne devraient être utilisées qu'aux fins pour lesquelles elles ont été demandées, à moins que le détenteur de données qui a mis les données à disposition n'ait expressément consenti à ce que les données soient utilisées à d'autres fins ». L'EDPB et le CEPD rappellent que dans la mesure où la demande concerne

⁵¹ Voir sur ce point les lignes directrices du CEPD portant sur l'évaluation du caractère proportionné des mesures limitant les droits fondamentaux à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, 19 décembre 2019, faisant notamment référence aux garanties suivantes: la notification à la personne concernée; la disposition prévoyant la conservation des données dans l'Union européenne; la disposition prévoyant la destruction irréversible des données à la fin de la période de conservation. Voir également CJUE, C-175/20, « SS » *SIA/Valsts ieņēmumu dienests*, ECLI:EU:C:2022:124, point 64, mais aussi points 83 et 84.

⁵² Voir CJUE, C-623/17, *Privacy International/Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs*, ECLI:EU:C:2020:790, point 68.

des données à caractère personnel, tout traitement pour une finalité autre que celle pour laquelle les données à caractère personnel ont été recueillies serait régi par l'article 6, paragraphe 4, du RGPD et/ou l'article 6 du RPDUE, nonobstant toute expression d'accord par le détenteur des données. L'EDPB et le CEPD recommandent dès lors de modifier lesdites dispositions en conséquence.

86. L'**article 21** de la proposition autorise la transmission ultérieure des données par les organismes du secteur public **à des personnes physiques ou morales en vue de mener des travaux de recherche compatibles avec la finalité pour laquelle les données ont été demandées**. L'EDPB et le CEPD rappellent la nécessité de prévoir des **garanties appropriées**, compte tenu de la nature potentiellement sensible des données en question, conformément à l'article 89 du RGPD et à l'article 13 du RPDUE.
87. L'EDPB et le CEPD rappellent aussi, comme indiqué dans la déclaration de l'EDPB sur le paquet «Services numériques» et la stratégie pour les données, qu'*«[i]l convient d'accorder une attention particulière aux garanties en matière de traitement à des fins de recherche scientifique, qui doivent assurer que la gestion des données est effectuée de manière légale, responsable et éthique, telles que les exigences en matière d'habilitation des chercheurs qui auront accès à de grandes quantités de données à caractère personnel potentiellement sensibles»*⁵³. L'EDPB et le CEPD préconisent d'intégrer ces exigences dans la proposition.
88. Pour ce qui concerne l'article 18 de la proposition, l'EDPB et le CEPD considèrent que la référence à la « législation sectorielle » (définissant les besoins spécifiques concernant la disponibilité des données en vertu de l'article 18, paragraphe 2) devrait être précisée. Une remarque spécifique porte sur l'article 18, paragraphe 6, qui établit la compétence de l'autorité visée à l'article 31 en cas, notamment, de contestation visant l'exécution de la demande. L'autorité présentant la demande pouvant être une institution, un organe ou un organisme de l'UE, l'article 31 devrait mentionner le CEPD et inclure une référence au règlement (UE) 2018/1725. Il convient également d'inclure dans cette disposition une référence à la notification de la demande à la personne concernée et à la possibilité pour la personne concernée (et pas seulement pour le détenteur des données) de contester la demande, ainsi qu'à son droit à un recours juridictionnel effectif contre la demande.
89. Concernant l'article 19 de la proposition, l'EDPB et le CEPD observent que la définition générale des objectifs dilue également la garantie prévue par l'article 19, paragraphe 1, point a). En outre, la période de conservation des données applicable en fonction de la finalité du traitement des données doit être clairement définie dès le départ.
90. L'article 16, paragraphe 2, de la proposition précise que « [I]es organismes du secteur public [...] *n'exercent pas* les droits découlant du présent chapitre *en vue de mener des activités à des fins de prévention et de détection des infractions pénales ou administratives, d'enquêtes et de poursuites en la matière, d'exécution de sanctions pénales, ou d'administration douanière ou fiscale*. Le présent chapitre *n'affecte pas* le droit de l'Union et le droit national applicables en matière de prévention et de détection des infractions pénales ou administratives, d'enquêtes et de poursuites en la matière, d'exécution de sanctions pénales ou administratives, ou d'administration douanière ou fiscale » (mise en italique par nos soins).

⁵³ Déclaration de l'EDPB sur le paquet « Services numériques » et la stratégie pour les données adoptée le 18 novembre 2021, page 7.

91. À titre liminaire, l'EDPB et le CEPD notent que la disposition de l'article 16, paragraphe 2, n'est pas alignée sur l'article 1, paragraphe 4, qui précise que la proposition, dans toutes ses dispositions, n'a pas d'incidence sur un certain nombre d'activités de traitement des données et ne porte pas atteinte aux compétences qui diffèrent partiellement de celles inventoriées à l'article 16, paragraphe 2. Par ailleurs, l'EDPB et le CEPD remarquent que le considérant 60 de la proposition confirme déjà que pour l'exercice de leurs missions dans les domaines de la prévention et de la détection des infractions pénales et administratives, des enquêtes et des poursuites en la matière, de l'exécution de sanctions pénales et administratives, ainsi que de la collecte de données à des fins fiscales ou douanières, les organismes du secteur public et les institutions, organes et organismes de l'Union devraient *faire valoir les pouvoirs qui leur sont conférés par la législation sectorielle*.
92. Compte tenu de la nature et de la mission spécifiques des organismes du secteur public et des institutions, organes et organismes de l'Union qui accomplissent ces missions d'intérêt public, l'EDPB et le CEPD estiment toutefois que lesdites entités devraient être exclues du champ d'application du chapitre V en tant que tel. En effet, l'EDPB et le CEPD considèrent que ces entités devraient *uniquement* être en capacité d'obliger les détenteurs de données à mettre les données à disposition conformément aux pouvoirs conférés exclusivement par la législation sectorielle. Qui plus est, plus particulièrement concernant les institutions, organes et organismes de l'Union, l'EDPB et le CEPD recommandent de désigner explicitement, dans le dispositif de la proposition, ces entités qui seraient en mesure de demander des données conformément au chapitre V, en tenant dûment compte de leurs compétences telles que définies dans leurs actes constitutifs.
93. Ces recommandations sont sans préjudice de la nécessité de détailler suffisamment la définition excessivement générale de l'« urgence publique » de l'article 2, paragraphe 10, qui justifierait l'exercice du pouvoir d'accès aux données.

3.8 Garanties en matière de données à caractère non personnel dans un contexte international (Chapitre VII de la proposition)

94. L'EDPB et le CEPD se réjouissent des dispositions de la proposition relatives à l'accès aux données qui sont limitées aux seules données à caractère non personnel et semblent refléter les dispositions de l'article 48 du RGPD. L'EDPB et le CEPD notent qu'en substance, l'article 27 porte principalement sur les demandes d'accès plutôt que sur les transferts. La notion de « transfert » a une signification spécifique au sens du RGPD, ce qui nécessite qu'il soit obligatoirement encadré. Afin d'éviter toute confusion au regard des données à caractère non personnel, l'EDPB et le CEPD suggèrent de se référer uniquement à l'accès et de supprimer la notion de transfert de cet article.
95. Par ailleurs, il serait utile de préciser le lien entre l'article 27, paragraphe 1, et l'article 27, paragraphes 2 et 3, de la proposition. L'EDPB et le CEPD saluent la déclaration de l'article 27, paragraphe 1, qui couvre tout risque d'accès par les gouvernements aux données à caractère non personnel qui serait contraire au droit de l'Union ou au droit national de l'État membre concerné. Cependant, le libellé à la fin de la disposition, « *sans préjudice des paragraphes 2 ou 3* », devrait être révisé afin de préciser que, même en l'absence de demande, les mesures prévues au paragraphe 1 doivent être mises en place dans tous les cas, c'est-à-dire indépendamment de toute demande d'accès aux données par un pays tiers. En effet, comme les informations sur une demande ne sont pas toujours disponibles, il est important de mettre en place une mesure pour éviter cette possibilité d'accès. L'EDPB et le CEPD s'interrogent également quant à savoir si le terme « raisonnables » employé au

paragraphe 1 ne réduit pas l'effet des mesures. L'EDPB et le CEPD suggèrent de supprimer le terme « raisonnables » afin de garantir l'efficacité de ces mesures ou de le remplacer par un terme plus contraignant tel que « nécessaires ».

96. Par ailleurs, l'EDPB et le CEPD remarquent que, conformément à l'article 27, paragraphe 3, de la proposition, les prestataires de services de traitement de données recevant une décision de transférer ou de donner accès à des données à caractère non personnel détenues dans l'Union émanant d'une juridiction ou d'une autorité administrative d'un pays tiers, peuvent demander l'avis des autorités ou organismes compétents en vertu de la proposition afin d'établir si les conditions d'accès applicables sont remplies. L'EDPB et le CEPD accueillent favorablement cette disposition qui exige la consultation de l'autorité compétente dans des cas bien précis. Néanmoins, les conséquences de l'avis de l'autorité compétente ne sont pas précisées dans cette disposition. L'EDPB et le CEPD suggèrent donc d'ajouter que « *[s]i l'avis des autorités compétentes conclut que les conditions ne sont pas remplies, notamment parce que la décision porte sur des données commercialement sensibles ou porte atteinte aux intérêts de l'Union ou de ses États membres en matière de sécurité nationale ou de défense, le destinataire ne doit pas donner accès aux données* ».

3.9 Mise en œuvre et exécution (Chapitre IX de la proposition)

97. À titre d'observation générale concernant les dispositions sur la gouvernance de ce règlement, l'EDPB et le CEPD souhaitent mettre l'accent sur les risques posés par la proposition qui n'harmonise pas le contrôle de l'application de ce règlement entre les États membres, ne prévoit pas de mécanisme européen de cohérence susceptible de garantir l'application cohérente de ce règlement au sein du marché intérieur, et ne prévoit pas de sanctions harmonisées, risquant ainsi la course au plus offrant.
98. L'article 31 de la proposition prévoit que chaque État membre désigne une ou plusieurs autorités compétentes chargées de l'application et de l'exécution du règlement sur les données, et que les États membres peuvent mettre en place une ou plusieurs nouvelles autorités ou s'appuyer sur des autorités existantes. L'EDPB et le CEPD mettent en exergue le risque de difficultés opérationnelles susceptibles de résulter de la désignation de plus d'une autorité compétente chargée de l'application et de l'exécution de ce règlement. L'EDPB et le CEPD sont extrêmement préoccupés par le fait que ce projet d'architecture de gouvernance engendrera de la complexité et de la confusion tant pour les organismes que pour les personnes concernées, donnera lieu à une divergence des approches réglementaires à travers l'Union et nuira ainsi à la cohérence du contrôle et de l'exécution.
99. Pour ce qui concerne les autorités sectorielles, la disposition de l'article 31, paragraphe 2, point b), est relativement vague et ne fournit pas d'indications suffisantes sur la répartition des responsabilités entre les autorités compétentes, les autorités chargées de la protection des données et les autorités sectorielles pour ce qui a trait à la mise en œuvre de la proposition, d'où un risque de chevauchement et de conflit d'attribution. À titre d'exemple, le rôle précis des autorités nationales responsables de l'application de la protection des consommateurs (mentionnées au considérant 82 et aux articles 36 et 37 du présent règlement) n'est pas défini dans le chapitre IX de la proposition. Les pouvoirs et les missions des différentes autorités compétentes doivent être clairement définis, notamment au regard de l'application des différentes dispositions de la proposition. À titre d'illustration, l'EDPB et le CEPD recommandent que les co-législateurs désignent l'autorité qui sera responsable de la mise en œuvre et de l'exécution du chapitre IV de la proposition sur les clauses abusives relatives à l'accès aux données et à l'utilisation des données interentreprises. En outre, le lien entre le modèle de

gouvernance de la proposition et les modèles prévus par les législations sectorielles (par exemple, avec les autorités compétentes établies par le règlement sur l'espace européen des données de santé) devrait être défini de manière plus explicite et plus détaillé afin de garantir la sécurité juridique et d'éviter toute confusion.

100. L'EDPB et le CEPD se félicitent de la désignation des autorités de contrôle de la protection des données en tant qu'autorités compétentes responsables du contrôle de l'application de la proposition en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel [article 31, paragraphe 2, point a)]. Cette désignation se révèle importante pour éviter toute incohérence et tout conflit éventuel entre les dispositions du présent règlement et celles du RGPD, ainsi que pour préserver le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel tel que consacré par l'article 16 TFUE et l'article 8 de la charte. Toutefois, la compétence des autorités de contrôle est « *sans préjudice des dispositions du paragraphe 1* ». La manière dont cette disposition pourrait porter atteinte à la compétence des autorités de contrôle de la protection des données et aux autorités sectorielles n'est pas évidente. L'EDPB et le CEPD appellent donc les co-législateurs à modifier cette disposition afin de dissiper toute ambiguïté.
101. Qui plus est, le lien entre l'article 31, paragraphe 1, et l'article 31, paragraphe 4, de la proposition n'est pas clair. La proposition fournit de nombreux cas de figure, lesquels sont dépourvus de clarté. L'EDPB et le CEPD estiment que la proposition telle qu'elle est actuellement rédigée pourrait donner lieu à des conflits d'attribution, engendrer une complexité pour les organismes et les personnes concernées, ainsi qu'entraîner une fragmentation du contrôle entre les États membres. Aussi, par souci de clarté, l'EDPB et le CEPD recommandent la suppression de la mention « *[s]ans préjudice des dispositions du paragraphe 1 du présent article* » (article 31, paragraphe 2). L'EDPB et le CEPD conseillent aussi vivement aux co-législateurs d'apporter des précisions sur l'article 31, paragraphes 1 et 4, et de rédiger des dispositions claires sur la désignation des autorités compétentes, de protection des données, sectorielles et de coordination, sur l'attribution des responsabilités entre ces autorités et sur le mécanisme de coopération. Plus particulièrement, l'EDPB et le CEPD mettent en exergue l'absence de définition des pouvoirs et des missions de l'autorité compétente de coordination dans la proposition, et recommandent aux co-législateurs d'y remédier.
102. L'article 31, paragraphe 3, de la proposition prévoit l'obligation pour les États membres de veiller à ce que les missions et pouvoirs respectifs des autorités compétentes désignées en vertu du paragraphe 1 dudit article soient clairement définis. L'EDPB et le CEPD notent que nombre de ces pouvoirs et missions sont similaires à ceux confiés aux autorités de contrôle de la protection des données au titre de l'article 58 du RGPD. Quoi qu'il en soit, l'EDPB et le CEPD estiment que l'article 31, paragraphe 3, de la proposition n'harmonise pas les missions et pouvoirs des autorités compétentes entre les États membres et que le lien entre cette disposition et le RGPD n'est pas clairement établi. Par ailleurs, la manière dont ces missions et pouvoirs énumérés à l'article 31, paragraphe 3, de la proposition auront une incidence sur les missions et pouvoirs exercés par les autorités de contrôle de la protection des données lors du contrôle de l'application du présent règlement en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel n'est pas claire. On pourrait comprendre de l'article 31, paragraphe 2, point a), que les missions et pouvoirs des autorités de contrôle de la protection des données sont ceux définis aux chapitres VI et VII du RGPD. Toutefois, il n'est pas clairement indiqué si de nouvelles missions et de nouveaux pouvoirs doivent être confiés à ces autorités par l'intermédiaire de la proposition, et si tel est le cas, comment ces derniers interagiront avec les missions et les pouvoirs confiés aux autorités de contrôle de la protection des données en vertu du RGPD. Afin de garantir la

clarté et la cohérence du contrôle, l'EDPB et le CEPD recommandent de définir clairement le rôle qu'il est prévu de confier aux autorités de contrôle de la protection des données dans le contexte de la proposition.

103. L'EDPB et le CEPD accueillent favorablement l'article 31, paragraphe 6, de la proposition, qui prévoit que les autorités compétentes restent libres de toute influence extérieure et ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucune autre entité. Aux fins de préciser et d'étoffer cette disposition, l'EDPB et le CEPD recommandent de mentionner explicitement dans la proposition la nature indépendante des autorités compétentes.
104. Conformément à l'article 32, paragraphe 1, de la proposition, sans préjudice de tout autre recours administratif ou juridictionnel, les personnes physiques et morales ont le droit d'introduire une réclamation, individuellement ou, le cas échéant, collectivement, auprès de l'autorité compétente concernée dans l'État membre dans lequel se trouve leur résidence habituelle, leur lieu de travail ou leur lieu d'établissement, si elles considèrent qu'il a été porté atteinte aux droits que leur confère le présent règlement.
105. Le droit d'introduire une réclamation en vertu de l'article 32 peut donner lieu à des difficultés opérationnelles, car il n'est pas clairement indiqué comment les personnes physiques ou morales établiront si des données à caractère personnel sont concernées et quelle autorité est compétente pour traiter leur réclamation. L'EDPB et le CEPD recommandent vivement aux co-législateurs de prévoir un mécanisme de coopération clair et précis pour le traitement des réclamations entre les autorités compétentes (c'est-à-dire les autorités de contrôle de la protection des données, les autorités sectorielles et les autorités de coordination), et de définir un point de départ clair pour les auteurs des réclamations. L'EDPB et le CEPD considèrent que l'article 32, paragraphes 2 et 3, est insuffisant, et ne fournit pas suffisamment d'informations ni aux auteurs des réclamations ni aux autorités de contrôle. L'EDPB et le CEPD préconisent que les autorités de coordination soient désignées en tant que point de départ pour toutes les réclamations liées à ce règlement, et qu'elles aient pour mission de les répartir aux autres autorités concernées. L'EDPB et le CEPD conseillent notamment de mentionner explicitement que le chapitre VIII du RGPD n'est pas affecté par cet article.
106. Il n'est pas non plus précisé comment cette disposition interagira avec le mécanisme de guichet unique prévu par l'article 56 du RGPD pour le traitement transfrontalier des données à caractère personnel.
107. Par ailleurs, l'EDPB et le CEPD font état de l'absence de dispositions spécifiques sur le droit à un recours juridictionnel effectif pour toute personne physique ou morale affectée par l'absence de suite donnée à une réclamation déposée auprès des autorités compétentes, ainsi par les décisions des autorités compétentes au titre de la présente proposition. Cela pourrait entraîner des régimes parallèles et incohérents entre l'exécution au titre du RGPD (pour lequel un droit à un recours juridictionnel effectif est prévu) et celle au titre de la proposition.
108. L'EDPB et le CEPD observent que le considérant 82 et les articles 36 et 37 de la proposition prévoient la possibilité de recourir au mécanisme de réseau de coopération en matière de protection des consommateurs de l'UE et de permettre des actions représentatives en modifiant les annexes du règlement (UE) 2017/2394 et de la directive (UE) 2020/1828. La manière dont le mécanisme de réseau de coopération en matière de protection des consommateurs interagira avec le droit d'introduire une réclamation au titre de cet article, de même que la portée de cette interaction, ne sont pas explicitées.

109. S'agissant de l'article 33, l'EDPB et le CEPD notent que la proposition n'harmonise pas les sanctions applicables aux violations de la proposition (ni ne précise les violations qui seront sanctionnées, les amendes qui seront infligées pour les infractions à ses dispositions, ni les autorités ou organismes compétents pour appliquer ces sanctions). Par exemple, on ne sait pas comment ni quelle autorité sera responsable de l'application de l'article 5, paragraphe 2, qui interdit aux contrôleurs d'accès d'agir en qualité de tiers avec lequel un utilisateur peut partager ses données, ni quelles sanctions seront applicables. L'EDPB et le CEPD recommandent aux co-législateurs de décrire clairement le lien entre la proposition et la législation sur les marchés numériques pour ce qui concerne l'application de cette disposition et les sanctions applicables.
110. L'EDPB et le CEPD notent que cette disposition, qui limite le caractère exécutoire de la proposition (la capacité d'imposer des sanctions harmonisées), et qui pourrait également donner lieu à une course à l'État membre le plus indulgent, est préjudiciable à l'objectif déclaré de la proposition, qui est de garantir l'équité dans la répartition de la valeur produite par les données entre les acteurs de l'économie fondée sur les données.
111. Pour ce qui concerne l'article 34, l'EDPB et le CEPD recommandent à la Commission de consulter le comité européen de la protection des données pour élaborer et recommander des clauses contractuelles types non contraignantes concernant l'accès aux données et leur utilisation, pour autant que cela concerne les données à caractère personnel.
112. Enfin, l'EDPB et le CEPD remarquent l'absence, dans la proposition, d'un cadre de coopération européenne. Compte tenu de l'effet de la proposition dans les États membres et de la grande quantité de traitements transfrontaliers susceptibles d'entrer dans le champ d'application de ce règlement, il apparaît relativement surprenant que cette proposition ne prévoie pas un mécanisme clair de coopération européenne afin de garantir son application cohérente entre les États membres (notamment concernant le traitement des réclamations et la prise en considération de l'implication éventuelle de différentes autorités sectorielles compétentes). L'EDPB et le CEPD notent que l'article 31, paragraphe 3, point f), de la proposition est insuffisant à cet égard et recommandent aux co-législateurs de fixer des règles claires afin de faciliter la coopération entre les différentes autorités concernées.
113. L'EDPB et le CEPD accueillent avec satisfaction la désignation des autorités nationales de protection des données en tant qu'autorités compétentes responsables du contrôle de l'application de la proposition en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel, et demandent aux co-législateurs de désigner également les autorités nationales de protection des données en tant qu'autorités compétentes chargées de la coordination en vertu de cette proposition.
114. Les autorités chargées de la protection des données possèdent une expertise unique, à la fois juridique et technique, dans le contrôle de la conformité du traitement des données, dans l'accompagnement des acteurs du numérique et des personnes concernées, ainsi que dans l'utilisation des mécanismes d'interrégulation, ce qui les place au cœur du paysage de la réglementation des échanges numériques.
115. Qui plus est, l'EDPB et le CEPD sont d'avis que, compte tenu du fait que le RGPD s'applique lorsque les données à caractère personnel et non personnel figurant dans un ensemble de données sont inextricablement liées, le rôle des autorités de protection des données devrait prévaloir dans l'architecture de gouvernance de cette proposition. Les co-législateurs devraient veiller à ce que cette gouvernance reflète la prévalence du droit fondamental à la protection des données à caractère

personnel consacré par l'article 16 TFUE et par l'article 8 de la charte, et préserve l'indépendance des autorités chargées de la protection des données.

116. La désignation d'autorités compétentes chargées de la coordination qui ne soient pas les autorités chargées de la protection des données pourrait altérer la cohérence en matière de contrôle de l'application des dispositions du RGPD et entraîner une réelle complexité pour les acteurs du numérique et les personnes concernées.
117. L'EDPB et le CEPD remarquent qu'il n'est fait mention du CEPD qu'à l'article 33, paragraphe 4, de la proposition, qui fait référence aux sanctions (en cas de violations de la disposition sur l'accès aux données des organismes du secteur public, chapitre V) et qu'il n'est pas cité en tant qu'« autorité compétente » à l'article 31 de la proposition. Compte tenu du **rôle de supervision** du CEPD en qualité d'autorité de protection des données pour les institutions, organes et agences de l'Union européenne et du fait que certaines de ces institutions, organes et agences de l'Union européenne peuvent également agir en tant qu'utilisateur ou détenteur de données au sens de la présente proposition, l'EDPB et le CEPD recommandent d'intégrer **à l'article 31, paragraphe 2, point a), une référence au CEPD en tant qu'autorité compétente pour la supervision de l'ensemble de la proposition dans la mesure où elle concerne les institutions, organes et agences de l'Union**. Il convient en outre de préciser que, le cas échéant, l'article 62 du règlement 2018/1725 s'applique *mutatis mutandis*.

À Bruxelles, le 4 mai 2022

Pour le comité européen de la protection des données

La présidente

(Andrea Jelinek)

Pour le Contrôleur européen de la protection des données

Le Contrôleur européen de la protection des données

(Wojciech Wiewiorowski)