



Observations formelles du CEPD sur le projet de règlement d'exécution de la Commission dressant une liste d'ensembles de données de forte valeur particuliers et les modalités de leur publication et de leur réutilisation

LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil 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 («RPDUE»)¹, et notamment son article 42, paragraphe 1,

A ADOPTÉ LES OBSERVATIONS FORMELLES SUIVANTES:

1. Introduction et contexte

1. Le 7 juin 2022, la Commission européenne a publié la proposition de règlement d'exécution dressant une liste d'ensembles de données de forte valeur particuliers et les modalités de leur publication et de leur réutilisation (le «projet de proposition»).
2. L'objectif du projet de proposition est d'établir la liste des ensembles de données de forte valeur relevant des catégories thématiques figurant à l'annexe I de la directive (UE) 2019/1024 et détenus par des organismes du secteur public parmi les documents existants auxquels cette directive s'applique. Le projet de proposition fixe également les modalités de publication et de réutilisation des ensembles de données de forte valeur, en particulier les conditions applicables en matière de réutilisation et les exigences minimales pour la diffusion des données par l'intermédiaire d'interfaces de programmation d'applications («API»)².
3. Le projet de proposition est adopté conformément à l'article 14, paragraphe 1, de la directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public³. Le 10 juillet 2018, le CEPD a rendu un avis sur la proposition relative à cette directive⁴.

¹ JO L 295 du 21.11.2018, p. 39.

² Article 1^{er} de la proposition.

³ Directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public (JO L 172 du 26.6.2019, p. 56).

⁴ [EDPS Opinion 5/2018 on the proposal for a recast of the Public Sector Information \(PSI\) re-use Directive, issued on 10 July 2018.](#)

4. Les présentes observations formelles du CEPD sont émises en réponse à une consultation de la Commission européenne du 7 juin 2022, conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725⁵ (le «RPDUE»). À cet égard, le CEPD se félicite de la référence faite à cette consultation au treizième considérant de la proposition.
5. Les présentes observations formelles n'empêchent pas le CEPD de formuler d'éventuelles observations supplémentaires à l'avenir, en particulier si de nouvelles questions sont soulevées ou si de nouvelles informations deviennent disponibles, par exemple à la suite de l'adoption d'autres actes d'exécution ou actes délégués connexes⁶.
6. En outre, ces observations formelles sont sans préjudice de toute mesure future qui pourrait être prise par le CEPD dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 58 du RPDUE et se limitent aux dispositions du projet de proposition qui sont pertinentes du point de vue de la protection des données.

2. Observations

2.1. Observations générales

7. Le CEPD reconnaît l'objectif légitime de favoriser la réutilisation des informations du secteur public (ISP), pour autant que le développement du partage des données dans le marché intérieur respecte le cadre juridique de l'UE dans le domaine de la protection des données à caractère personnel⁷. Une approche équilibrée devrait être suivie dans tous les cas de réutilisation des ISP lorsque la protection de la vie privée et des données à caractère personnel est en jeu.

⁵ Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil 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 (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).

⁶ Dans le cas d'autres actes d'exécution ou actes délégués ayant une incidence sur la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel, le CEPD tient à rappeler qu'il doit également être consulté sur ces actes. Il en va de même en cas de modifications futures qui introduiraient de nouvelles dispositions ou modifieraient des dispositions existantes qui concernent directement ou indirectement le traitement de données à caractère personnel.

⁷ [Comments of the EDPS in response to the public consultation on the planned guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of public sector information initiated by the European Commission, issued on 22 November 2013.](#)
[EDPB-EDPS Joint Opinion 03/2021 on the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on European data Governance \(Data Governance Act\), issued on 10 March 2021, paragraphs 18-20.](#)

8. Le CEPD note que le considérant 8 du projet de proposition fait référence au «*droit de l'Union relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données*» dans les cas où la mise à disposition d'ensembles de données de forte valeur implique le traitement de données à caractère personnel. Le CEPD rappelle également que le considérant 52 et l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la directive 2019/1024 précisent que cette directive n'affecte pas la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en vertu du droit de l'Union et du droit national, en particulier le règlement (UE) 2016/679 et la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil, y compris les dispositions complémentaires du droit national⁸. Dans ce contexte, il est clair que l'ensemble du cadre juridique de l'UE relatif à la réutilisation des ISP, y compris ledit projet de proposition, doit respecter le cadre juridique de l'UE en matière de protection des données.

9. Le considérant 5 du projet de proposition prévoit que «*[l]es dispositions de la législation de l'Union et des États membres qui vont au-delà des exigences minimales énoncées dans le présent projet de règlement d'exécution, en particulier dans les cas du droit sectoriel, continuent de s'appliquer*». En ce qui concerne la catégorie spécifique «*Entreprises et propriété d'entreprises*», le considérant 10 encourage les États membres à aller au-delà des exigences minimales en ce qui concerne le champ d'application des ensembles de données et les modalités de réutilisation énoncées dans le projet de proposition. De même, le considérant 11 indique que les États membres devraient être en mesure de compléter les listes des ensembles de données figurant à l'annexe du projet de proposition par des informations du secteur public déjà accessibles, dès lors que ces données sont thématiques et considérées comme étant de forte valeur à la lumière des éléments décrits à l'article 14, paragraphe 2, de la directive (UE) 2019/1024. En particulier, ce considérant précise que «*cela inclut les informations qui constituent des données à caractère personnel, chaque fois que les États membres estiment que cela est nécessaire et répond effectivement à des objectifs d'intérêt général, par exemple la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme*».

10. Le CEPD tient à souligner que, pour compléter les listes d'ensembles de données figurant déjà à l'annexe du projet de proposition, il convient également de respecter pleinement la législation de l'UE en matière de protection des données. En ce qui concerne les informations sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, le CEPD comprend que les informations concernant les «*entreprises et [la] propriété d'entreprises*» énumérées à l'annexe de la proposition ne comprennent pas d'informations sur les bénéficiaires effectifs, tels que définis à l'article 3, paragraphe 6, de la directive (UE) 2015/849 du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système

⁸ Directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public (JO L 172 du 26.6.2019, p. 56).

financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme⁹. À cet égard, le CEPD rappelle que les informations sur les bénéficiaires effectifs ne devraient être accessibles, aux fins de l'identification et de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, qu'aux autorités compétentes chargées de faire appliquer la législation et aux entités assujetties lorsqu'elles prennent des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. L'accès du public aux informations sur les bénéficiaires effectifs nécessiterait une évaluation spécifique de la nécessité et de la proportionnalité et serait soumis à un ensemble distinct de règles établissant des garanties appropriées¹⁰. Par conséquent, le CEPD recommande de supprimer la dernière phrase du considérant 11, qui pourrait être interprétée à tort comme suggérant que les données à caractère personnel pertinentes pour la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme devraient généralement être rendues accessibles au public et disponibles en vue de leur réutilisation.

2.2. Conditions supplémentaires pour garantir le respect de la protection des données à caractère personnel

11. L'article 4, paragraphe 4, du projet de proposition prévoit des conditions supplémentaires à imposer concernant la réutilisation des données à caractère personnel. Selon la formulation actuelle, les organismes du secteur public détenant des ensembles de données de forte valeur énumérés à l'annexe «*peuvent*» imposer des conditions supplémentaires qui restreignent les possibilités de réutilisation des données à caractère personnel «*uniquement dans la mesure nécessaire*» pour assurer la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Le CEPD estime que cette formulation pourrait créer de l'incertitude et décourager la mise en œuvre de mesures visant à protéger les personnes physiques à l'égard du traitement de leurs données à caractère personnel. Comme indiqué ci-dessus, toute réutilisation de données à caractère personnel devrait respecter la législation de l'Union relative à la protection des données à caractère personnel. Par conséquent, le CEPD suggère de remplacer «*peuvent imposer*» par «*imposent*», et «*uniquement dans la mesure*» par «*lorsque cela est*». L'ensemble du paragraphe serait libellé comme suit: «*Les organismes du secteur public détenant des actifs de grande valeur énumérés à l'annexe imposent des conditions supplémentaires à la réutilisation des données à caractère personnel relevant du champ d'application des ensembles de données de forte valeur particuliers qui limitent les*

⁹ Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission (JO L 141 du 5.6.2015, p. 73).

¹⁰ [EDPS Opinion 12/2021 on the anti-money laundering and countering the financing of terrorism \(AML/CFT\) package of legislative proposals, 22 September 2021, paragraphs 22-27.](#)

possibilités de réutilisation des données à caractère personnel lorsque cela est nécessaire pour assurer la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel».

12. Le CEPD regrette l'absence, dans le projet de proposition, de tout exemple de conditions ou de limitations supplémentaires qui devraient être envisagées lors de la mise à disposition de données à caractère personnel en vue de leur réutilisation. Dans ce contexte, le CEPD rappelle que, dans leur avis conjoint sur la proposition d'acte sur la gouvernance des données, l'EDPB et le CEPD ont vivement recommandé de: «[...] *préciser que la réutilisation de données à caractère personnel détenues par des organismes du secteur public ne peut être autorisée que si elle repose sur le droit de l'Union ou des États membres qui prévoit une liste de finalités compatibles claires pour lesquelles le traitement ultérieur peut être autorisé de manière licite ou si elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23 du RGPD*»¹¹. Le même avis conjoint a également rappelé, en des termes plus généraux, que la réutilisation des données à caractère personnel devrait toujours respecter les «*principes de licéité, de loyauté et de transparence ainsi que de limitation des finalités, de minimisation des données, d'exactitude, de limitation de la conservation, d'intégrité et de confidentialité*»¹² conformément à l'article 5 du règlement (UE) 2016/679 (RGPD)¹³.
13. Le CEPD invite également la Commission à envisager l'inclusion, dans l'annexe du projet de proposition, d'éventuelles modalités techniques à mettre en place lors de la mise à disposition d'ensembles de données comprenant des données à caractère personnel à des fins de réutilisation de données à caractère personnel, en particulier au moyen d'interfaces de programmation d'applications (API) et d'un téléchargement en masse. Le CEPD rappelle également l'importance de l'anonymisation en tant que moyen de trouver un équilibre entre l'intérêt de rendre possible la réutilisation des informations du secteur public et les différentes obligations découlant de la législation sur la protection des données, comme le rappelle également la directive (UE) 2019/1024¹⁴.

¹¹ 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), publié le 10 mars 2021, point 77.

¹² 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), publié le 10 mars 2021, point 73.

¹³ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

¹⁴ Avis 5/2018 du CEPD sur la proposition de refonte de la directive concernant la réutilisation des informations du secteur public (ISP), publié le 10 juillet 2018, point 26. Voir, par exemple, le considérant 52 de la directive (UE) 2019/1024.

14. Le CEPD se félicite de l'inclusion, dans le rapport sur la mise en œuvre du projet de proposition, d'une obligation pour les États membres de fournir à la Commission des informations sur l'existence d'analyses d'impact relatives à la protection des données effectuées conformément à l'article 35 du RGPD¹⁵.

2.3. La catégorie thématique géospatiale

15. La section 1.2, point c), de l'annexe dispose que «*[l]es États membres tiennent compte de la mise en œuvre en cours de la directive 2007/2/CE ainsi que des obligations prévues à l'article 67, paragraphe 3, du règlement (UE) 2021/2116*». L'article 67, paragraphe 5, dudit règlement précise que «*[l]es États membres limitent l'accès du public aux ensembles de données visés aux paragraphes 3 et 4 lorsqu'un tel accès nuirait à la confidentialité des données à caractère personnel, conformément au règlement (UE) 2016/679*». Par conséquent, le CEPD recommande de faire également explicitement référence à l'article 67, paragraphe 5.

Bruxelles, le 15 juillet 2022

(signature électronique)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

¹⁵ Article 5, paragraphe 3, point e), du projet de proposition.