



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)

Version 1.1

**Translations proofread by EDPB Members.
This language version has not yet been proofread.**

Historique des versions

Version 1.1	9 juin 2021	Modifications rédactionnelles mineures
Version 1.0	10 mars 2021	Adoption de l'avis conjoint

TABLE DES MATIERES

1	CONTEXTE	6
2	PORTÉE DE L'AVIS CONJOINT	7
3	APPRÉCIATION	9
3.1	Remarques générales	9
3.2	Questions générales relatives au lien de la proposition avec le droit de l'Union en matière de protection des données à caractère personnel	10
3.3	Réutilisation de certaines catégories de données protégées détenues par des organismes du secteur public	21
3.3.1	Lien de la proposition avec la directive sur les données ouvertes et le RGPD.....	21
3.3.2	Article 5: conditions applicables à la réutilisation de données détenues par des organismes du secteur public	23
3.3.3	Article 5, paragraphe 11: réutilisation de données à caractère non personnel «hautement sensibles»	29
3.3.4	Article 6: redevances pour la réutilisation de données.....	30
3.3.5	Gouvernance et aspects institutionnels: article 7 (organismes compétents) et article 8 (point d'information unique)	31
3.4	Exigences applicables aux prestataires de services de partage de données	33
3.4.1	Intermédiaires de données au sens de l'article 9, paragraphe 1, point b): les services d'intermédiation entre les personnes concernées et les utilisateurs de données potentiels.	37
3.4.2	Intermédiaires de données au sens de l'article 9, paragraphe 1, point c): «coopératives de données».....	39
3.4.3	Article 10: régime de notification - conditions générales d'enregistrement - contenu de la notification; résultat (et délais) de la notification. Article 11: conditions de fourniture des services de partage de données.	40
3.4.4	Articles 12 et 13: autorités compétentes et contrôle du respect des dispositions (en combinaison avec les articles 10 et 11)	45
3.5	Altruisme en matière de données	46
3.5.1	Interaction entre l'altruisme en matière de données et le consentement au titre du RGPD	46

3.5.2	Articles 16 et 17: régime d'enregistrement - conditions générales d'enregistrement - contenu de l'enregistrement; résultat (et délais) de l'enregistrement.....	50
3.5.3	Articles 18 et 19: exigences de transparence et «exigences spécifiques visant à préserver les droits et intérêts des personnes concernées et des entités juridiques quant à leurs données».....	52
3.5.4	Articles 20 et 21: autorités compétentes pour procéder à l'enregistrement et contrôle du respect des dispositions.....	54
3.5.5	Article 22: formulaire de consentement européen à l'altruisme en matière de données	55
3.6	Transferts internationaux de données: Article 5, paragraphes 9 à 13; considérants 17 et 19; article 30.....	55
3.7	Dispositions horizontales sur le cadre institutionnel; réclamations; groupe d'experts du comité européen de l'innovation dans le domaine des données; actes délégués; sanctions, évaluation et réexamen, modification du règlement sur le portail numérique unique, dispositions transitoires et entrée en vigueur	57
3.7.1	Article 23: exigences relatives aux autorités compétentes.....	57
3.7.2	Article 24: réclamations; article 25: droit à un recours juridictionnel effectif.....	58
3.7.3	Articles 26 et 27: composition et missions du groupe d'experts du comité européen de l'innovation dans le domaine des données	59
3.7.4	Article 31: sanctions à infliger en cas de violations de la proposition	60
3.7.5	Article 33: modification du règlement (UE) 2018/1724.	61

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 (ci-après le «règlement européen sur la protection des données»),

vu l'accord sur l'Espace économique européen, 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 d'acte sur la gouvernance des données (ci-après la «proposition») a été adoptée conformément à la communication intitulée «Une stratégie européenne pour les données» (ci-après 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) relèvent que, d'après la Commission, la stratégie pour les données prévoit que *«[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 *«vise à favoriser la disponibilité de données en vue de leur utilisation, en augmentant la confiance dans les intermédiaires de données et en renforçant les mécanismes de partage de données dans l'ensemble de l'UE. L'instrument répondrait aux situations suivantes:*
 - *la mise à disposition de données du secteur public en vue d'une réutilisation, lorsque de telles données sont soumises à des droits d'autrui;*
 - *le partage de données entre entreprises, contre rémunération sous quelque forme que ce soit;*
 - *permettre l'utilisation de données à caractère personnel avec l'aide d'un "intermédiaire de partage de données à caractère personnel", conçu pour aider les personnes physiques à exercer leurs droits au titre du règlement général sur la protection des données (RGPD);*

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

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

- permettre l'utilisation de données pour des motifs altruistes»³.

4. Lorsqu'elle a présenté la proposition, la Commission a notamment considéré que «[l]e nouveau règlement fournira un cadre de bonne gouvernance qui soutiendra les espaces européens communs des données et garantira aux détenteurs de données la possibilité de mettre leurs données à disposition sur une base volontaire. Il complétera les règles à venir sur les ensembles de données de forte valeur au titre de la directive sur les données ouvertes, qui garantiront un accès gratuit à certains ensembles de données dans toute l'UE, dans un format lisible par machine et au moyen d'interfaces de programme d'applications (API) normalisées»⁴.
5. La stratégie pour les données souligne également que «[l]a disponibilité de données est essentielle pour la formation de systèmes d'intelligence artificielle, avec des produits et services évoluant rapidement au-delà de la reconnaissance des caractéristiques et de la production de connaissances vers des techniques de prédiction plus sophistiquées et, partant, des décisions plus judicieuses»⁵.
6. Ainsi que la Commission le reconnaît dans l'exposé des motifs de la proposition, «l'interaction avec la législation relative aux données à caractère personnel est particulièrement importante. Avec le règlement général sur la protection des données (RGPD) et la directive "vie privée et communications électroniques", l'Union a mis en place un cadre juridique solide et fiable pour la protection des données à caractère personnel et des normes qui font référence au niveau mondial»⁶.
7. L'EDPB et le CEPD signalent également que, comme mentionné dans l'exposé des motifs, la proposition «vise à faciliter le partage de données, notamment en renforçant la confiance dans les intermédiaires de partage de données auxquels il devrait être fait appel dans les différents espaces de données. Elle ne vise pas à accorder, modifier ou supprimer les droits substantiels d'accès aux données et d'utilisation de ces dernières. Ce type de mesure est envisagé dans la perspective d'une éventuelle loi sur les données (2021)»⁷. Au moment de la rédaction du présent avis conjoint, l'objectif et le contenu de cette loi sur les données n'étaient pas encore disponibles.

2 PORTÉE DE L'AVIS CONJOINT

8. Le 25 novembre 2020, la Commission a publié la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la gouvernance européenne des données («acte sur la gouvernance des données») (ci-après la «proposition»).
9. Le même jour, elle a demandé un avis conjoint de l'EDPB et du CEPD sur la proposition, sur la base de l'article 42, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1725 (règlement européen sur la protection des données).

³ Exposé des motifs, p. 1.

⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/qanda_20_2103#European%20Data%20Spaces

⁵ Stratégie pour les données, p. 2 et 3.

⁶ Exposé des motifs, p. 1.

⁷ Exposé des motifs, p. 1.

10. **La proposition revêt une importance particulière pour la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel. La portée du présent avis se limite aux aspects de la proposition relatifs à la protection des données à caractère personnel, lesquels, comme indiqué, constituent un élément clé de la proposition - voire son élément le plus important.**
11. À cet égard, l'EDPB et le CEPD font remarquer que le considérant 3 dispose que «*[l]e présent règlement est donc sans préjudice du règlement (UE) 2016/679*».
12. L'EDPB et le CEPD considèrent que l'objectif sous-jacent consistant à renforcer la confiance en vue de faciliter la disponibilité des données et de bénéficier à l'économie numérique au sein de l'Union repose effectivement sur **la nécessité de garantir et de défendre le respect et l'application de l'acquis de l'Union dans le domaine de la protection des données à caractère personnel**. Le droit de l'Union applicable en la matière, et en particulier le règlement (UE) 2016/679 (règlement général sur la protection des données, RGPD), est considéré comme étant un prérequis sur lequel de nouvelles propositions législatives peuvent s'appuyer sans affecter les dispositions existantes pertinentes ou interférer avec celles-ci, y compris lorsqu'il s'agit de la compétence des autorités de contrôle et d'autres aspects liés à la gouvernance⁸.
13. De l'avis de l'EDPB et du CEPD, il importe donc **d'éviter clairement dans le texte juridique de la proposition toute incohérence et tout éventuel conflit avec le RGPD**, et ce non seulement par souci de sécurité juridique, mais aussi pour éviter que la proposition ait pour effet de porter atteinte, directement ou indirectement, au droit fondamental à la protection des données à caractère personnel, tel que défini à l'article 16 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et à l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
14. En particulier, dans le présent avis conjoint, l'EDPB et le CEPD relèvent des incohérences avec la législation de l'Union en matière de protection des données (ainsi qu'avec d'autres actes législatifs de l'Union, comme la directive sur les données ouvertes) et des problèmes liés, par exemple, à la sécurité juridique, qui se poseraient à la suite de l'entrée en vigueur de la proposition actuelle.
15. Étant donné que, comme expliqué en détail dans le présent avis conjoint, la proposition soulève un nombre important de préoccupations sérieuses, souvent liées entre elles, concernant la protection du droit fondamental à la protection des données à caractère personnel, **le présent avis conjoint n'a pas pour but de dresser une liste exhaustive des problèmes devant être résolus par les législateurs, ni de toujours proposer des alternatives ou des suggestions de reformulation. Le présent avis conjoint vise plutôt à aborder les principaux points critiques de la proposition**. Cela dit, l'EDPB et le CEPD

⁸ Voir avis 3/2020 du CEPD sur la stratégie européenne pour les données, point 64: «Enfin, le CEPD souligne que, dans le contexte de futurs mécanismes de gouvernance, les compétences des **autorités indépendantes de contrôle de la protection des données** doivent être bien respectées. De plus, la mise en œuvre de la stratégie entraînera une utilisation accrue de données, de sorte qu'il faudra **augmenter significativement les ressources des autorités chargées de la protection des données** et des autres organes de contrôle public, en particulier sur le plan de **l'expertise et des capacités techniques**. La coopération et les enquêtes conjointes entre tous les organes de contrôle public compétents, y compris les autorités de contrôle de la protection des données, devraient être encouragées».

restent à la disposition de la Commission pour lui fournir des précisions supplémentaires et procéder à des échanges avec elle.

16. L'EDPB et le CEPD sont également conscients du fait que le processus législatif relatif à la proposition est en cours et soulignent qu'ils **restent à la disposition des colégislateurs pour fournir des conseils et des recommandations supplémentaires tout au long de ce processus**, afin de garantir en particulier: la sécurité juridique pour les personnes physiques, les opérateurs économiques et les autorités publiques; la protection adéquate des données à caractère personnel des personnes concernées conformément au TFUE, à la charte des droits fondamentaux de l'Union et à l'acquis relatif à la protection des données; ainsi qu'un environnement numérique durable, y compris le système d'équilibre des pouvoirs nécessaire.
17. Cet appel à la participation des autorités chargées de la protection des données concerne aussi, compte tenu de ses liens importants possibles avec la proposition⁹, toute future proposition de loi européenne sur les données.

3 APPRÉCIATION

3.1 Remarques générales

18. L'EDPB et le CEPD reconnaissent l'objectif légitime consistant à favoriser la disponibilité de données en vue de leur utilisation, en augmentant la confiance dans les intermédiaires de données et en renforçant les mécanismes de partage de données dans l'ensemble de l'Union, tout en soulignant que la protection des données à caractère personnel est essentielle et fait partie intégrante de la confiance que les personnes physiques et les organisations devraient avoir dans le développement de l'environnement numérique. La proposition de règlement sur la gouvernance européenne des données (acte sur la gouvernance des données) doit également être examinée à la lumière du fait que l'économie numérique s'appuie davantage sur le traitement de données à caractère personnel et du développement de nouvelles technologies telles que l'analyse de grands ensembles de données et l'intelligence artificielle.
19. L'EDPB et le CEPD soulignent que, si le RGPD reposait sur la nécessité de renforcer le droit fondamental à la protection des données, la proposition est clairement axée sur l'exploitation du potentiel économique de la réutilisation et du partage de données. Dès lors, la proposition vise à «améliorer les conditions du partage des données dans le marché intérieur», comme indiqué au considérant 3. Cependant, **l'EDPB et le CEPD constatent que la proposition, également en ce qui concerne l'analyse d'impact qui l'accompagne, ne tient pas dûment compte de la nécessité d'assurer et de garantir le**

⁹ L'analyse d'impact accompagnant la proposition, SWD(2020) 295 final, précise à la page 6 (caractères gras ajoutés): «L'actuelle initiative est **une première étape de l'approche en deux temps** annoncée dans la stratégie européenne pour les données. **Cette initiative** répondra à la nécessité urgente de faciliter le partage de données grâce à un **cadre de gouvernance** propice. **Dans un deuxième temps**, la Commission se penchera sur la question de savoir **qui contrôle ou «possède» les données, c'est-à-dire les droits matériels déterminant qui peut accéder à quelles données et les utiliser dans quelles circonstances**. L'**introduction de ces droits** sera examinée dans le contexte de la **loi sur les données (2021)**. Compte tenu des intérêts divergents des parties prenantes et des points de vue différents sur ce qui est juste à cet égard, ces questions font l'objet d'un débat intense, qui justifie de prendre plus de temps».

niveau de protection des données à caractère personnel prévu par le droit de l'Union. L'EDPB et le CEPD considèrent que cette tendance stratégique vers un cadre économique fondé sur les données sans que les aspects liés à la protection des données à caractère personnel ne soient suffisamment pris en considération soulève de sérieuses inquiétudes du point de vue des droits fondamentaux. À cet égard, l'EDPB et le CEPD insistent sur le fait que toute proposition, y compris les futures initiatives ayant trait aux données, telles que la loi européenne sur les données, susceptible d'avoir une incidence sur le traitement de données à caractère personnel doit garantir et défendre le respect et l'application de l'acquis de l'Union dans le domaine de la protection des données à caractère personnel.

20. **L'EDPB et le CEPD soulignent par ailleurs que le modèle de l'Union européenne repose sur l'intégration de ses valeurs et droits fondamentaux dans l'élaboration des politiques, et que le RGPD doit être considéré comme une base sur laquelle se fondera un modèle de gouvernance européenne des données. Comme déjà indiqué dans divers contextes stratégiques, tels que la lutte contre la pandémie de COVID-19, le cadre juridique de l'Union dans le domaine de la protection des données à caractère personnel doit être considéré comme un facteur de développement, et non comme un obstacle à celui-ci, d'une économie fondée sur les données correspondant aux valeurs et principes de l'Union.**
21. L'EDPB et le CEPD sont convaincus que le présent avis conjoint informera les colégislateurs et garantira ainsi l'adoption d'un instrument législatif pleinement conforme à l'acquis de l'Union en matière de protection des données à caractère personnel et qui renforcera dès lors la confiance en garantissant le niveau de protection prévu par le droit de l'Union sous le contrôle des autorités indépendantes chargées de la protection des données prévu à l'article 16, paragraphe 2, du TFUE.

3.2 Questions générales relatives au lien de la proposition avec le droit de l'Union en matière de protection des données à caractère personnel

22. La proposition contient plusieurs références à la conformité avec le RGPD – qui énonce les règles relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation des données à caractère personnel [voir, entre autres, considérants 3 et 28 de la proposition: «*Lorsque les prestataires de services de partage de données sont des responsables du traitement ou des sous-traitants au sens du règlement (UE) 2016/679, ils sont liés par les dispositions dudit règlement*»].
23. L'EDPB et le CEPD considèrent que, compte tenu de la portée du traitement des données à caractère personnel auquel la proposition fait référence, le considérant 3 devrait aussi inclure une référence à la directive 2002/58/CE (directive «vie privée et communications électroniques»), étant donné qu'elle fait aussi partie de l'acquis de l'Union dans le domaine de la protection des données à caractère personnel avec lequel la proposition doit être conforme et cohérente.
24. Plus généralement, l'EDPB et le CEPD estiment que **l'esprit et la lettre de la proposition ne doivent pas porter atteinte au niveau de protection et doivent assurer le plein respect de l'ensemble des principes et des règles** établis par le RGPD afin de garantir effectivement les droits fondamentaux à la protection des données à caractère personnel prévus à l'article 8 de la charte et à l'article 16 du TFUE.

25. Eu égard aux considérations qui précèdent, comme indiqué dans les points suivants du présent avis conjoint, l'EDPB et le CEPD considèrent que **la proposition présente des incohérences significatives avec le RGPD**, ainsi qu'avec d'autres actes législatifs de l'Union¹⁰, en particulier en ce qui concerne les cinq aspects suivants:
- a) l'objet et le champ d'application de la proposition;
 - b) les définitions/la terminologie employée(s) dans la proposition;
 - c) la base juridique du traitement des données à caractère personnel;
 - d) une distinction de plus en plus floue entre les données à caractère personnel et non personnel (et le traitement de celles-ci) (et le lien peu clair de la proposition avec le règlement sur le libre flux des données à caractère non personnel);
 - e) la gouvernance/les missions et pouvoirs des autorités et organismes compétents devant être désignés conformément à la proposition, eu égard aux missions et pouvoirs des autorités chargées de la protection des données responsables de la protection des droits et libertés fondamentaux des personnes physiques en lien avec le traitement de données à caractère personnel ainsi que de la facilitation du libre flux des données à caractère personnel au sein de l'Union.

A. Objet et champ d'application

26. Conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la proposition: *«Le présent règlement est sans préjudice des dispositions particulières d'autres actes juridiques de l'Union concernant l'accès à certaines*

¹⁰ Bien que cette observation ne concerne pas strictement le traitement de données à caractère personnel, l'EDPB et le CEPD signalent également une possible confusion et d'éventuelles ambiguïtés quant à la manière dont la proposition s'appliquera conjointement avec le **règlement (UE) 2018/1807 établissant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne**. À cet égard, il y a lieu de signaler qu'il se peut que les définitions des termes «traitement», «utilisateur», «utilisateur professionnel» et «exigence de localisation des données», ainsi que d'autres dispositions du règlement sur les données à caractère non personnel (voir, par exemple, article 6, «Portage des données») ne soient pas **cohérentes** ou ne correspondent pas aux définitions et autres dispositions contenues dans la proposition. De plus, en ce qui concerne la réutilisation des données détenues par des organismes du secteur public qui sont protégées pour des raisons de confidentialité des données statistiques, il convient de signaler qu'en dépit du principe énoncé à l'article 3, paragraphe 3, de la proposition, les conditions applicables à la réutilisation définies à l'article 5, paragraphes 3 et 4, ne sont pas conformes aux règles sectorielles établies au niveau de l'Union pour la protection des données confidentielles utilisées à des fins statistiques [voir le règlement (CE) n° 223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 relatif aux statistiques européennes et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1101/2008 relatif à la transmission à l'Office statistique des Communautés européennes d'informations statistiques couvertes par le secret, le règlement (CE) n° 322/97 du Conseil relatif à la statistique communautaire et la décision 89/382/CEE, Euratom du Conseil instituant un comité du programme statistique des Communautés européennes, et le règlement (UE) n° 557/2013 de la Commission du 17 juin 2013 mettant en œuvre le règlement (CE) n° 223/2009 du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques européennes en ce qui concerne l'accès aux données confidentielles à des fins scientifiques et abrogeant le règlement (CE) n° 831/2002 de la Commission].

catégories de données ou leur réutilisation, ou des exigences relatives au traitement de données à caractère personnel ou non.

Lorsqu'un acte juridique sectoriel de l'Union impose aux organismes du secteur public, aux prestataires de services de partage de données ou aux entités enregistrées fournissant des services d'altruisme en matière de données de respecter des exigences techniques, administratives ou organisationnelles particulières supplémentaires, notamment au moyen d'un régime d'autorisation ou de certification, les dispositions de cet acte juridique sectoriel de l'Union s'appliquent également».

27. **Par souci de clarté, l'EDPB et le CEPD recommandent d'introduire à l'article 1^{er} de la proposition une disposition indiquant clairement et sans ambiguïté que la proposition laisse intact et n'affecte d'aucune manière le niveau de protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en vertu des dispositions du droit national et de l'Union et que la proposition n'altère aucune obligation ni aucun droit prévu par la législation en matière de protection des données. Cet ajout apporterait une meilleure sécurité juridique et garantit qu'il ne sera pas porté atteinte au droit fondamental à la protection des données à caractère personnel.**
28. À cet égard, il est difficile de comprendre les raisons pour lesquelles une spécification similaire est présente à l'article 9, paragraphe 2, de la proposition portant sur les prestataires de services de partage de données¹¹ et pas (mutatis mutandis, c'est-à-dire en ce qui concerne également les organismes du secteur public, les réutilisateurs et les organisations altruistes en matière de données) en tant que disposition horizontale conformément à l'article 1^{er} de la proposition.

B. Les définitions contenues dans la proposition ne sont pas cohérentes avec les définitions et les notions clés du RGPD, et doivent donc être modifiées ou précisées.

29. La définition du «*détenteur de données*» figurant à l'article 2, paragraphe 5, de la proposition: «*une personne morale ou une personne concernée qui, conformément au droit de l'Union ou au droit national applicable, a le droit de donner accès à certaines données à caractère personnel ou à caractère non personnel qu'elle contrôle ou de les partager*» n'est pas conforme aux grands principes ni à la lettre du RGPD.
30. À cet égard, l'EDPB et le CEPD font observer que des incertitudes juridiques peuvent découler du fait que le RGPD ne mentionne pas le droit de la personne concernée de donner accès à ses données à caractère personnel ou de les partager avec des tiers, et moins encore un droit équivalent pour la personne morale qu'il semble possible d'extrapoler à partir de la définition du «détenteur de données». Le RGPD garantit plutôt à chaque individu le droit à la protection des données à caractère personnel le concernant, ce qui renvoie à un ensemble complet de règles pour le traitement des données à caractère personnel qui sont contraignantes pour chaque entité qui traite les données

¹¹ L'article 9, paragraphe 2, dispose: «Le présent chapitre est sans préjudice de l'application d'autres dispositions du droit de l'Union et du droit national aux prestataires de services de partage de données, y compris des pouvoirs conférés aux autorités de contrôle d'assurer le respect du droit applicable, notamment en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel et le droit de la concurrence».

(responsable du traitement/responsable conjoint du traitement) ou qui traite les données pour le compte du responsable du traitement (sous-traitant)¹².

31. **À cet égard, le CEPD et l'EDPB estiment que, plutôt que d'affirmer qu'une personne morale a le droit de donner accès à des données à caractère personnel ou de les partager, il serait plus approprié de mentionner si et dans quelles conditions un certain traitement de données à caractère personnel peut être réalisé ou non.**
32. L'EDPB et le CEPD voudraient préciser que l'accès aux données à caractère personnel et le partage de ces dernières constituent un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 4, paragraphe 2, du RGPD.
33. D'après la législation en matière de protection des données, le traitement de données à caractère personnel est licite si la personne concernée (la personne physique identifiée ou identifiable à laquelle les données à caractère personnel se rapportent) a consenti au traitement de ses données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques ou si une autre base juridique adéquate au titre de l'article 6 du RGPD peut être valablement appliquée.
34. Les considérations qui précèdent sont formulées au regard, en particulier, de l'article 8 de la Charte: *«1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant. 2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi».*
35. L'EDPB et le CEPD sont également préoccupés par le libellé du considérant 14 de la proposition (soulignement ajouté): *«Les entreprises et les personnes concernées devraient pouvoir avoir la certitude que la réutilisation de certaines catégories de données protégées détenues par le secteur public se fera dans le respect de leurs droits et intérêts.»*; le libellé de l'article 11, paragraphe 6, qui mentionne *«des garanties [...] pour permettre aux détenteurs de données et aux utilisateurs de données d'avoir accès à leurs données en cas d'insolvabilité»*; ainsi que le libellé de l'article 19, intitulé *«Exigences spécifiques visant à préserver les droits et intérêts des personnes concernées et des entités juridiques quant à leurs données»*, qui fait référence, en vertu de son paragraphe 1, point a), aux: *«finalités d'intérêt général pour lesquelles elle [toute entité inscrite au registre des organisations*

¹² Voir aussi considérants 6 et 7 du RGPD (caractères gras ajoutés):

«(6) L'évolution rapide des technologies et la mondialisation ont créé de nouveaux enjeux pour la protection des données à caractère personnel. L'ampleur de la collecte et du partage de données à caractère personnel a augmenté de manière importante. Les technologies permettent tant aux entreprises privées qu'aux autorités publiques d'utiliser les données à caractère personnel comme jamais auparavant dans le cadre de leurs activités. De plus en plus, les personnes physiques rendent des informations les concernant accessibles publiquement et à un niveau mondial. Les technologies ont transformé à la fois l'économie et les rapports sociaux, et elles devraient encore faciliter le libre flux des données à caractère personnel au sein de l'Union et leur transfert vers des pays tiers et à des organisations internationales, tout en assurant un **niveau élevé de protection des données à caractère personnel**.

(7) Ces évolutions requièrent un **cadre de protection des données solide et plus cohérent** dans l'Union, assorti d'une **application rigoureuse** des règles, car il importe de susciter la **confiance** qui permettra à l'économie numérique de se développer dans l'ensemble du marché intérieur. **Les personnes physiques devraient avoir le contrôle des données à caractère personnel les concernant**. La **sécurité tant juridique que pratique** devrait être renforcée pour les personnes physiques, les opérateurs économiques et les autorités publiques».

altruistes en matière de données reconnues] *permet le traitement de données les concernant [les détenteurs de données] par un utilisateur de données*».

36. À ce propos, l'EDPB et le CEPD font remarquer que les droits et les intérêts de la personne concernée à l'égard de ses données à caractère personnel, d'une part, et les droits et les intérêts des personnes morales à l'égard des informations les concernant, d'autre part, ne sont pas de la même nature (les seconds ne concernent pas la dignité humaine ou le droit au respect de la vie privée et à la protection des données, mais plutôt les droits de propriété industrielle, tels que les secrets d'affaires, les brevets et les marques). Dès lors, compte tenu de cette hétérogénéité, les dispositions mentionnées non seulement ne seraient pas «solides» sur le plan conceptuel, mais seraient aussi difficiles à appliquer, de sorte que cela donnerait lieu à des incertitudes juridiques. Par exemple, en cas d'insolvabilité (visé à l'article 11, paragraphe 6), les garanties en place pour permettre aux détenteurs de données d'avoir accès à des données à caractère non personnel diffèrent considérablement, dans la pratique, des conditions et limites imposées à la poursuite du traitement des données à caractère personnel. Il s'agit en effet de questions différentes qui appellent des solutions différentes¹³, et la référence à ces deux questions dans le cadre de l'obligation pour le prestataire de services de partage de données de garantir la continuité de la prestation des services (y compris le partage de données à caractère personnel) suscite à tout le moins la confusion, voire est manifestement incohérente avec le RGPD.
37. La définition de l'«utilisateur de données»¹⁴ figurant à l'article 2, paragraphe 6, est aussi une nouvelle définition introduite dans la proposition, dont l'interaction - dans le cas des données à caractère personnel - avec la définition du destinataire¹⁵ donnée à l'article 4, paragraphe 9, du RGPD n'est pas claire. Le CEPD et l'EDPB relèvent à cet égard que l'article 11, paragraphe 1, de la proposition dispose: «le prestataire ne peut utiliser les données pour lesquelles il fournit des services à d'autres fins que leur mise à disposition des utilisateurs de données [...]». Cette disposition, lue en combinaison avec la définition de l'«utilisateur de données», donne lieu à une insécurité juridique, due aux notions différentes de «*destinataire*» au sens du RGPD et d'«*utilisateur de données*» au sens de la proposition, ce qui créerait des difficultés d'application pratique. De plus, la définition donnée à l'article 2, paragraphe 6, pourrait induire en erreur dans le cas où elle serait interprétée comme faisant référence à une personne physique ou morale qui est autorisée à utiliser (a le droit d'utiliser?) des données à caractère personnel à des fins commerciales et non commerciales. La référence à cette «autorisation» et la signification de celle-ci (sa source et son effet juridiques) ne sont pas claires non plus.

¹³ Par exemple, en cas d'insolvabilité, il convient de prêter attention au fait qu'en conséquence, le responsable du traitement des données n'est plus le même. Le nouveau responsable du traitement détermine en particulier les données qui peuvent être traitées; recense les finalités pour lesquelles les données ont initialement été obtenues; établit la base légale du partage des données; veille au respect des principes en matière de protection des données, en particulier de la licéité, de la loyauté et de la transparence; informe les personnes concernées des modifications relatives au traitement de leurs données et envisage que les personnes concernées puissent exercer leur droit d'opposition.

¹⁴ Article 2, paragraphe 6, de la proposition: «**“utilisateur de données”, une personne physique ou morale** qui dispose d'un accès licite à **certaines** données à caractère personnel ou non personnel **et** qui est **autorisée à les utiliser** à des fins commerciales ou non commerciales».

¹⁵ D'après la définition donnée dans le RGPD, en vertu de son article 4, paragraphe 9, on entend par «*destinataire*», la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme qui reçoit communication de données à caractère personnel, qu'il s'agisse ou non d'un tiers [...]».

38. En outre, l'interaction entre la notion d'utilisateur de données en tant que «personne physique ou morale [autorisée à utiliser les données à des fins commerciales et non commerciales]» et les notions de responsable du traitement, de responsable conjoint du traitement ou de sous-traitant au sens du RGPD n'est pas claire non plus. Par ailleurs, la proposition mentionne une possible qualification de responsable du traitement ou de sous-traitant et leurs obligations au titre du RGPD pour les prestataires de services de partage de données¹⁶, mais pas pour l'utilisateur de données ni pour les organisations altruistes en matière de données (en dépit du fait que ces dernières peuvent également être des responsables du traitement, des responsables conjoints du traitement ou des sous-traitants en vertu du RGPD).
39. **Plus généralement, l'EDPB et le CEPD soulignent que la proposition devrait définir les rôles au regard du droit relatif à la protection des données à caractère personnel (responsable du traitement, sous-traitant ou responsable conjoint du traitement) de chaque type d'«acteur» (prestataire de services de partage de données, organisation altruiste en matière de données, utilisateur de données) non seulement pour éviter toute ambiguïté quant aux obligations du RGPD applicables, mais aussi pour améliorer la lisibilité du texte juridique.**
40. Des problèmes similaires, à savoir le **lien peu clair avec les définitions et les règles prévues par le RGPD**, se posent concernant la définition du «partage de données» figurant à l'article 2, paragraphe 7, de la proposition (qui mentionne, notamment, l'«utilisation conjointe ou individuelle des données partagées»). Dans la mesure où elle a trait à des données à caractère personnel, l'utilisation conjointe de données à caractère personnel (que ce soit par le détenteur de données, par une personne morale ou par un utilisateur de données) directement ou par un intermédiaire suscite aussi pour le moins la confusion.
41. Des inquiétudes similaires (qui seront expliquées plus en détail ci-dessous) concernent le terme «autorisation [des entités juridiques pour la réutilisation des données]», dont aucune définition n'est toutefois donnée dans la proposition.
42. La définition des «métadonnées» figurant à l'article 2, paragraphe 4, est également problématique du point de vue de la protection des données à caractère personnel, car elle désigne «les données collectées sur toute activité d'une personne physique ou morale aux fins de la fourniture d'un service de partage de données, notamment la date, l'heure et les données de géolocalisation, la durée de l'activité et les connexions établies avec d'autres personnes physiques ou morales par la personne qui utilise le service». Ces données peuvent comprendre des données à caractère personnel.
43. Comme exposé plus en détail dans le présent avis conjoint, eu égard à l'article 11, paragraphe 2, la proposition peut être interprétée comme créant une base juridique pour le traitement de métadonnées. L'article 11 de la proposition semble stipuler, parmi les conditions à remplir pour fournir le service de partage de données, que le prestataire devrait effectivement être en mesure d'utiliser les métadonnées susmentionnées «pour le développement dudit service [le partage de données]». Le texte juridique ne contient notamment aucune référence à la nécessité pour le

¹⁶ Voir considérant 28: «Lorsque les prestataires de services de partage de données sont des responsables du traitement ou des sous-traitants au sens du règlement (UE) 2016/679, ils sont liés par les dispositions dudit règlement».

prestataire de services de partage de données de se fonder sur une base juridique appropriée pour le traitement de données à caractère personnel au titre de l'article 6, paragraphe 1, du RGPD.

44. **De manière plus générale, l'EDPB et le CEPD considèrent que, puisque la proposition est, comme indiqué expressément dans la proposition elle-même, sans préjudice du RGPD, les définitions envisagées par le RGPD devraient s'appliquer et ne devraient pas être implicitement modifiées ou supprimées dans la proposition, et les nouvelles définitions, dans la mesure où elles ont trait au traitement de données à caractère personnel, ne devraient pas, en tant qu'«élément de fait», contenir des «règles» qui ne sont pas cohérentes avec l'esprit et la lettre du RGPD.**
45. Cette précision est particulièrement importante compte tenu de l'effet cumulé sur le plan du manque de clarté et des incertitudes juridiques découlant de la proposition, dans laquelle une même disposition contient plus d'une définition peu claire [voir, par exemple, article 7, paragraphe 2, point c), de la proposition, où il est question d'«obtenir le consentement *ou* l'autorisation des réutilisateurs en vue d'une réutilisation à des fins altruistes et à d'autres fins conformément aux décisions spécifiques des détenteurs de données»].
46. **À la lumière des considérations qui précèdent, l'EDPB et le CEPD recommandent de clarifier et de modifier la proposition afin de faire en sorte (en ce qui concerne les données à caractère personnel) qu'il n'y ait plus d'incohérences avec les définitions et les notions du RGPD.**

C. Afin d'éviter les incertitudes juridiques, la proposition devrait mieux préciser la base juridique applicable du RGPD pour le traitement des données à caractère personnel

47. L'EDPB et le CEPD observent que la proposition mentionne «l'autorisation des détenteurs de données» pour l'utilisation de données dans plusieurs dispositions:
 - l'article 5, paragraphe 6: *«les organismes du secteur public aident les réutilisateurs à demander le consentement des personnes concernées et/ou l'autorisation des entités juridiques dont les droits et intérêts peuvent être affectés par cette réutilisation»*, comme précisé au considérant 11: *«Les organismes du secteur public devraient, le cas échéant, faciliter la réutilisation des données fondée sur le consentement des personnes concernées ou l'autorisation des personnes morales quant à la réutilisation des données les concernant, par des moyens techniques appropriés»*;
 - l'article 7, paragraphe 2, point c): *«à aider les organismes du secteur public, en tant que de besoin, à obtenir le consentement ou l'autorisation des réutilisateurs en vue d'une réutilisation à des fins altruistes et à d'autres fins conformément aux décisions spécifiques des détenteurs de données [...]»*;
 - l'article 11, paragraphe 11: *«lorsqu'un prestataire fournit des outils permettant d'obtenir le consentement de personnes concernées ou l'autorisation de traiter des données mises à disposition par des personnes morales»*;
 - l'article 19, paragraphe 3: *«Lorsqu'une entité inscrite au registre des organisations altruistes en matière de données reconnues fournit des outils permettant d'obtenir le consentement de personnes concernées ou l'autorisation de traiter des données mises à disposition par des personnes morales»*, comme précisé au considérant 36: *«Les personnes morales pourraient autoriser le traitement de leurs données à caractère non personnel pour une série de finalités non définies au moment où l'autorisation est accordée»*.

48. L'EDPB et le CEPD constatent à cet égard que, dans la plupart des cas, il n'est pas indiqué clairement si l'objet de l'autorisation serait la réutilisation de données à caractère personnel ou de données à caractère non personnel, ou des deux.
49. L'EDPB et le CEPD font aussi remarquer qu'en cas de traitement de données à caractère personnel, **l'«autorisation» visée dans la proposition ne saurait remplacer la nécessité d'un fondement juridique approprié au titre de l'article 6, paragraphe 1, du RGPD pour le traitement licite des données à caractère personnel.** En d'autres termes, d'après le RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est licite que si, et dans la mesure où, au moins une des bases juridiques citées à l'article 6, paragraphe 1, du RGPD s'applique. La proposition devrait clairement préciser cet aspect afin d'éviter toute ambiguïté.
50. En effet, même en interprétant la notion d'«autorisation» (qui doit toutefois être définie dans le texte juridique de la proposition) comme désignant «une décision (un choix commercial) d'une personne morale d'autoriser le traitement de données à caractère personnel lorsque cette personne morale dispose d'une base juridique au sens de l'article 6, paragraphe 1, du RGPD pour autoriser ce traitement», il est à noter que la lecture littérale de certaines dispositions de la proposition ne semble pas soutenir cette interprétation conforme au RGPD, puisqu'elles indiquent, par exemple, que *«[l]orsqu'il est impossible d'autoriser la réutilisation des données en respectant les obligations énoncées aux paragraphes 3 à 5 et qu'il n'existe pas d'autre base juridique pour la transmission des données en vertu du règlement (UE) 2016/679, les organismes du secteur public aident les réutilisateurs à demander le consentement des personnes concernées et/ou l'autorisation des entités juridiques»* (article 5, paragraphe 6, de la proposition)¹⁷. Dans ces cas, l'«autorisation» semble être une alternative à au moins une des bases juridiques prévues à l'article 6 du RGPD (le consentement de la personne concernée).
51. Le considérant 6 de la proposition n'est pas clair non plus en ce qui concerne la base juridique appropriée pour le traitement des données à caractère personnel, puisqu'il mentionne une obligation de se fonder «d'une manière générale» sur la base juridique prévue à l'article 6 du RGPD pour le traitement des données à caractère personnel¹⁸.
52. D'un autre point de vue, comme expliqué plus en détail dans le présent avis, l'EDPB et le CEPD relèvent la nécessité de **clarifier le lien entre les différents scénarios envisagés dans la proposition et à l'article 6, paragraphe 4, du RGPD**, régissant la situation dans laquelle le traitement de données à caractère personnel pour une finalité autre que celle pour laquelle lesdites données ont été collectées ne repose pas sur le consentement de la personne concernée.
53. **À cet effet, à la lumière de l'objectif et du contenu de la proposition, l'EDPB et le CEPD considèrent que la proposition ne peut être invoquée en tant qu'acte du droit de l'Union qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD afin de justifier le traitement pour une finalité autre que celle**

¹⁷ Voir aussi l'article 7, paragraphe 2, point c), l'article 11, paragraphe 11, et l'article 19, paragraphe 3, de la proposition susmentionnés.

¹⁸ En particulier, le considérant 6 de la proposition indique (caractères gras ajoutés): **«D'une manière générale, dans la mesure où des données à caractère personnel sont concernées, leur traitement devrait se fonder sur un ou plusieurs des motifs de traitement prévus à l'article 6 du règlement (UE) 2016/679».**

pour laquelle les données à caractère personnel ont été collectées initialement, lorsque ce traitement ne repose pas sur le consentement, en vertu de l'article 6, paragraphe 4, du RGPD.

54. **Toujours eu égard à ce qui précède, l'EDPB et le CEPD recommandent de préciser dans le texte juridique de la proposition qu'en ce qui concerne les données à caractère personnel, leur traitement doit toujours être fondé sur une base juridique adéquate au titre de l'article 6 du RGPD.**
55. À titre d'exemple d'une possible incohérence relative à la base juridique pour le traitement de données à caractère personnel, l'EDPB et le CEPD citent la disposition de l'article 11, paragraphe 2, de la proposition, selon laquelle *«les métadonnées collectées dans le cadre de la fourniture d'un service de partage de données ne peuvent être utilisées que pour le développement dudit service»*. À cet égard, l'EDPB et le CEPD rappellent que les métadonnées visées dans la proposition¹⁹ peuvent constituer des informations se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable et que, dans ce cas, elles doivent être traitées conformément aux règles en matière de protection des données et, en particulier, celles concernant la base juridique du traitement. Cependant, comme indiqué au point 51 du présent avis, cet aspect essentiel n'est pas abordé dans la décision.
56. **À ce sujet, en tant qu'observation plus générale, l'EDPB et le CEPD estiment que la disposition susmentionnée, pas plus que toute autre disposition de la proposition, ne constitue pas une base juridique autonome pour la réutilisation de données à caractère personnel par des utilisateurs de données et pour les activités de traitement réalisées par des prestataires de services de partage de données ou par des organisations altruistes en matière de données, étant donné qu'elle ne remplit pas les critères fixés à l'article 6, paragraphe 3, pour le traitement visé à l'article 6, paragraphe 1, points c) et e)²⁰, du RGPD.**

D. Distinction de plus en plus floue entre les données à caractère personnel et non personnel (et le traitement de celles-ci) et lien peu clair de la proposition avec le règlement sur le libre flux des données à caractère non personnel

¹⁹ D'après l'article 2, paragraphe 4, de la proposition, on entend par «métadonnées», les données collectées sur toute activité d'une personne physique ou morale aux fins de la fourniture d'un service de partage de données, notamment la date, l'heure et les données de géolocalisation, la durée de l'activité et les connexions établies avec d'autres personnes physiques ou morales par la personne qui utilise le service».

²⁰ «3. Le fondement du traitement visé au paragraphe 1, points c) et e), est défini par:

a) le droit de l'Union; ou b) le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis.

Les finalités du traitement sont définies dans cette base juridique ou, en ce qui concerne le traitement visé au paragraphe 1, point e), sont nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement. Cette base juridique peut contenir des dispositions spécifiques pour adapter l'application des règles du présent règlement, entre autres: les conditions générales régissant la licéité du traitement par le responsable du traitement; les types de données qui font l'objet du traitement; les personnes concernées; les entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être; la limitation des finalités; les durées de stockage; et les opérations et procédures de traitement, y compris les mesures visant à garantir un traitement licite et loyal, telles que celles prévues dans d'autres situations particulières de traitement comme le prévoit le chapitre IX. Le droit de l'Union ou le droit des États membres répond à un objectif d'intérêt public et est proportionné à l'objectif légitime poursuivi.»

57. À titre de remarque générale, l'EDPB et le CEPD considèrent qu'une des principales critiques à l'égard de la proposition, en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel, qui pourrait être à l'origine des incompatibilités susmentionnées ou du moins de l'ambiguïté du texte juridique, a trait à la distinction de plus en plus floue entre le traitement de données à caractère non personnel, tel que régi, pour certains aspects, par le règlement (UE) 2018/1807 du 14 novembre 2018 établissant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne (ci-après le «règlement sur le libre flux des données à caractère non personnel»)²¹, et le traitement de données à caractère personnel, ce dernier étant régi par l'acquis relatif à la protection des données et inspiré par des principes différents.
58. À cet égard, l'EDPB et le CEPD soulignent que la distinction entre les catégories de données à caractère personnel et non personnel est difficile à appliquer dans la pratique. En effet, dans la pratique, à partir d'une combinaison de données à caractère non personnel, il est possible de supposer ou générer des données à caractère personnel, par exemple des données relatives à une personne identifiée ou identifiable ²², surtout lorsque les données à caractère non personnel sont le résultat de l'anonymisation de données à caractère personnel et donc des informations qui concernaient initialement des personnes physiques. En outre, dans les scénarios envisagés dans la proposition prévoyant une disponibilité accrue, la réutilisation et le partage des informations, en vue de «permett[re] la reconnaissance de formes ou l'apprentissage automatique fondés sur les mégadonnées»²³, plus des données à caractère non personnel sont combinées à d'autres informations disponibles, plus difficile il sera de garantir l'anonymisation en raison du risque accru de réidentification pour les personnes concernées. Par conséquent, compte tenu de ce scénario, les droits fondamentaux des personnes concernées au respect de la vie privée et à la protection des données devraient être garantis dans tous les cas dans les différents contextes envisagés par la proposition.
59. Parallèlement, il pourrait y avoir des cas de données à caractère non personnel, auxquelles le RGPD ne s'applique pas, qui, dès le départ, ne concernent pas des personnes physiques. C'est par exemple le cas des données à caractère non personnel provenant de capteurs de vibrations intégrés dans des machines industrielles, combinées à d'autres données à caractère non personnel, par exemple la géolocalisation des machines. Ces données à caractère non personnel n'ont pas besoin de bénéficier du même niveau de garanties que les données à caractère personnel qui sont le résultat de l'anonymisation de données à caractère personnel, car seules ces dernières (à l'instar des données pseudonymisées) sont susceptibles d'être exposées au risque de réidentification.
60. **Pour éviter toute confusion quant à la manière dont la proposition s'appliquerait «en combinaison avec le RGPD», l'EDPB et le CEPD recommandent de retravailler la proposition en tenant mieux compte de la distinction entre données à caractère personnel et non personnel ainsi qu'entre les différents types de données à caractère non personnel.**

²¹ Règlement (UE) 2018/1807 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 établissant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 303 du 28.11.2018, p. 59).

²² Voir avis 3/2020 du CEPD sur la stratégie européenne pour les données, point 30.

²³ Exposé des motifs, p. 3.

61. Par conséquent, en dépit des inquiétudes déjà exprimées par le CEPD au sujet de la notion d'ensemble de données mixtes et des données à caractère personnel et non personnel «inextricablement liées»²⁴, l'EDPB et le CEPD rappellent que, conformément à l'article 2, paragraphe 2, du règlement sur le libre flux des données à caractère non personnel: «*Dans le cas d'un ensemble de données composé à la fois de données à caractère personnel et de données à caractère non personnel, le présent règlement s'applique aux données de l'ensemble à caractère non personnel. Lorsque les données à caractère personnel et les données à caractère non personnel d'un ensemble sont inextricablement liées, le présent règlement est sans préjudice de l'application du règlement (UE) 2016/679*». Par conséquent, un ensemble de données mixtes sera, en règle générale, soumis aux obligations des responsables du traitement et des sous-traitants et aux droits de la personne concernée prévus par le RGPD. Cette considération est particulièrement pertinente dans le contexte de la proposition, puisqu'il est possible que, dans la plupart des cas, les ensembles de données partagés par l'intermédiaire d'un prestataire de services de partage de données ou d'une organisation altruiste en matière de données contiennent aussi des données à caractère personnel. Dans la mesure où il n'existe pas de «troisième catégorie» entre les données à caractère personnel et non personnel, cela ne changerait pas la nature et le «régime juridique» de l'ensemble de données en tant que données à caractère personnel²⁵.
62. **Eu égard aux considérations qui précèdent, l'EDPB et le CEPD attirent l'attention sur le risque que la proposition crée un ensemble de règles parallèles, qui ne soient pas cohérentes avec le RGPD ni avec le règlement sur le libre flux des données à caractère non personnel, sapant donc celui-ci et causant des difficultés d'application pratique.**

E. Gouvernance/missions et pouvoirs des autorités et organismes compétents devant être désignés conformément à la proposition, et missions et pouvoirs des autorités chargées de la protection des données

63. La proposition prévoit la désignation par les États membres d'organismes compétents pour appuyer les organismes du secteur public qui accordent l'accès pour la réutilisation des données (chapitre II de la proposition), ainsi que la désignation d'autorités compétentes pour contrôler la conformité avec les dispositions relatives aux services de partage de données et à l'altruisme en matière de données (chapitres III et IV de la proposition).
64. **De manière générale, l'EDPB et le CEPD sont d'avis que, comme de nombreuses missions des autorités et organismes compétents prévues par la proposition concernent le traitement de données à caractère personnel, il existe un risque d'ingérences des autorités et organismes**

²⁴ Voir observations du CEPD sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant un cadre applicable à la libre circulation des données à caractère non personnel dans l'Union européenne, publiées le 8 juin 2018 à l'adresse suivante: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-06-08-edps_formal_comments_freeflow_non_personal_data_fr.pdf

²⁵ Voir aussi communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Lignes directrices relatives au règlement concernant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne*, disponible à l'adresse suivante: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/guidance-regulation-framework-free-flow-non-personal-data-european-union>

compétents désignés au titre de la proposition dans les compétences et les missions des autorités indépendantes chargées de la protection des données. Par conséquent, la désignation d'autres autorités et organismes compétents que les autorités chargées de la protection des données pourrait entraîner une réelle complexité pour les acteurs numériques et les personnes concernées, et nuire à la cohérence en ce qui concerne la surveillance de l'application des dispositions du RGPD. La désignation d'autorités et organismes compétents étant laissée à la discrétion des États membres, il pourrait également exister un risque d'incohérence et de divergence des approches réglementaires au sein de l'Union.

3.3 Réutilisation de certaines catégories de données protégées détenues par des organismes du secteur public

3.3.1 Lien de la proposition avec la directive sur les données ouvertes et le RGPD

65. Tandis que l'exposé des motifs indique que la proposition «*complète 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 public (directive sur les données ouvertes)*»²⁶, le considérant 5 précise que «*[l]a directive (UE) 2019/1024 ainsi que la législation sectorielle garantissent que le secteur public rend facilement accessibles davantage des données qu'il produit, en vue de leur utilisation et de leur réutilisation. Toutefois, il arrive souvent que certaines catégories de données [données commerciales confidentielles, données couvertes par le secret statistique, données protégées par des droits de propriété intellectuelle détenus par des tiers, y compris les secrets d'affaires et les données à caractère personnel non accessibles en vertu d'une législation nationale ou de l'Union particulière, comme le règlement (UE) 2016/679 et la directive (UE) 2016/680] figurant dans des bases de données publiques ne soient pas rendues accessibles, même pour des activités de recherche ou d'innovation. En raison du caractère sensible de ces données, il faut satisfaire à certaines exigences procédurales de nature technique et juridique avant leur mise à disposition, afin de garantir le respect des droits que d'autres personnes détiennent sur ces données. Le respect de ces exigences requiert généralement beaucoup de temps et de connaissances, ce qui a entraîné la sous-utilisation de ces données. Si certains États membres mettent en place des structures, des processus et, parfois, des législations pour faciliter ce type de réutilisation, ce n'est pas le cas dans l'ensemble de l'Union*».
66. L'EDPB et le CEPD font observer qu'en dépit des spécifications qui précèdent, l'interaction de la proposition avec la «directive sur les données ouvertes» semble peu claire. Il pourrait en particulier exister une insécurité juridique quant à la réutilisation étendue des informations du secteur public, qui, d'après l'article 3 (Catégories de données) de la proposition, s'appliquerait aux:
- «*[...] données détenues par des organismes du secteur public, qui sont protégées pour des motifs:*
- (a) de confidentialité des informations commerciales;*
- (b) de confidentialité des données statistiques;*

²⁶ JO L 172 du 26.6.2019, p. 56-83.

(c) de protection des droits de propriété intellectuelle de tiers;

(d) de protection des données à caractère personnel».

67. L'exposé des motifs de la proposition²⁷ ne précise pas suffisamment la portée de cette réutilisation étendue et l'interaction de la proposition avec la directive sur les données ouvertes. De plus, il met dans le même «sac» (le «*respect des droits d'autrui*», ce qui est inapproprié au regard de la protection des données à caractère personnel) la «*protection des données à caractère personnel, mais aussi [la] protection des droits de propriété intellectuelle et de confidentialité des informations commerciales*».
68. On peut soutenir que le libellé «*données détenues par des organismes du secteur public, qui sont protégées pour des motifs*», notamment, «*de protection des données à caractère personnel*» [article 3, paragraphe 1, point d)] est à la fois:
- regrettable, puisqu'il suggère l'idée que le règlement sur la protection des données empêche la libre circulation des données à caractère personnel, plutôt que celle selon laquelle il définit les règles relatives au libre flux des données à caractère personnel tout en protégeant les droits et les intérêts des personnes concernées; et
 - en partie inexact, puisque la directive sur les données ouvertes n'exclut pas les données à caractère personnel de son champ d'application²⁸, mais dispose, à l'article 1^{er}, paragraphe 2, point h), que ladite directive ne s'applique pas «*aux documents dont l'accès est exclu ou limité en application de règles d'accès pour des motifs de protection des données à caractère personnel, et aux parties de documents accessibles en vertu desdites règles qui contiennent des données à caractère personnel dont la réutilisation a été définie par la loi comme étant incompatible avec la législation concernant la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel ou comme portant atteinte à la protection de la vie privée et de l'intégrité de la personne concernée, en particulier au regard des dispositions de droit de l'Union ou de droit national sur la protection des données à caractère personnel*»²⁹.
69. Ce dernier aspect est toutefois précisé au considérant 7 de la proposition³⁰. À cet égard, l'EDPB et le CEPD se demandent pourquoi cette importante question (ainsi que de nombreuses autres concernant

²⁷ Voir page 7: «*Le chapitre II crée un mécanisme de réutilisation de certaines catégories de données protégées du secteur public, qui est subordonné au respect des droits d'autrui (notamment pour des motifs de protection des données à caractère personnel, mais aussi de protection des droits de propriété intellectuelle et de confidentialité des informations commerciales). Ce mécanisme est sans préjudice de la législation sectorielle de l'UE sur l'accès à ces données et sur leur réutilisation. La réutilisation de ces données ne relève pas du champ d'application de la directive (UE) 2019/1024 (directive sur les données ouvertes). Si les dispositions du présent chapitre ne créent aucun droit de réutilisation de ces données, elles définissent cependant un ensemble de conditions de base harmonisées dont le respect autoriserait une telle réutilisation (l'exigence de non-exclusivité, par exemple)*».

²⁸ Voir l'article 1^{er} de la directive sur les données ouvertes.

²⁹ Voir aussi, à cet égard, les considérants 52 et 53, l'article 1^{er}, paragraphe 4, et l'article 10 de la directive sur les données ouvertes, la dernière disposition portant spécifiquement sur les données de la recherche.

³⁰ «*Les [...] données [couvertes par le] présent règlement ne relèvent pas du champ d'application de la directive (UE) 2019/1024, qui exclut les données qui [...] sont [soumises à la] confidentialité commerciale ou statistique et les données dont des tiers détiennent les droits de propriété intellectuelle. Les données à caractère personnel ne relèvent pas du champ d'application de la directive (UE) 2019/1024 dans la mesure où les règles*

la protection des données à caractère personnel) est incluse dans un considérant, mais pas dans la partie consacrée au fond de la proposition.

70. De plus, conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la directive sur les données ouvertes, les données à caractère personnel qui ne relèvent pas de cette exception, et qui sont donc librement accessibles en vertu des règles d'accès de l'Union ou nationales et réutilisables pour des utilisations compatibles sans porter atteinte à la protection de la vie privée et à l'intégrité de la personne concernée, font partie du champ d'application de la directive et peuvent être rendues accessibles à des fins de réutilisation dans le respect des conditions énoncées dans ladite directive ainsi que des exigences du droit relatif à la protection des données. En effet, comme indiqué au considérant 154 du RGPD, la législation de l'Union sur la réutilisation des informations du secteur public *«laisse intact et n'affecte en rien le niveau de protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel garanti par les dispositions du droit de l'Union et du droit des États membres et, en particulier, ne modifie en rien les droits et obligations prévus dans le [RGPD]»*. Ainsi, lorsqu'il définit de nouveaux principes et de nouvelles règles pour la réutilisation des informations du secteur public, le législateur de l'Union devrait prévoir la nécessaire conciliation de cette réutilisation avec le droit à la protection des données à caractère personnel conformément au RGPD³¹.
71. **Par conséquent, l'EDPB et le CEPD soulignent que les règles de la directive sur les données ouvertes ainsi que celles du RGPD prévoient déjà des mécanismes permettant le partage de données à caractère personnel détenues par les organismes du secteur public de manière cohérente avec les exigences régissant la protection des droits fondamentaux des personnes physiques. Dès lors, l'EDPB et le CEPD recommandent d'aligner le chapitre II de la proposition sur les règles existantes relatives à la protection des données à caractère personnel prévues dans le RGPD ainsi que sur la directive sur les données ouvertes, de manière à garantir qu'il ne sera pas porté atteinte au niveau de protection des données à caractère personnel au sein de l'Union et à éviter, dans le même temps, que ces discordances ne créent une insécurité juridique pour les personnes physiques, les organismes du secteur public et les réutilisateurs. Une autre solution pourrait consister, sans préjudice des autres indications figurant dans le présent avis conjoint au sujet de l'incidence sur le droit des personnes physiques au respect de la vie privée et à la protection des données des règles de la proposition régissant la réutilisation de certaines catégories de données protégées détenues par les organismes du secteur public, à exclure les données à caractère personnel de son champ d'application.**

3.3.2 Article 5: conditions applicables à la réutilisation de données détenues par des organismes du secteur public

72. Les conditions applicables à la réutilisation de données détenues par des organismes du secteur public sont prévues à l'article 5 de la proposition, comme précisé au considérant 11. À cet égard, l'EDPB et le CEPD considèrent que la proposition suscite des inquiétudes.

***d'accès** excluent ou limitent l'accès à ces données pour des motifs de [...] protection de la vie privée et d'intégrité de la personne concernée, en particulier au regard des règles relatives à la protection des données»* (caractères gras ajoutés).

³¹ Voir considérant 154 et article 86 du RGPD portant spécifiquement sur le droit de l'Union et le droit des États membres concernant l'accès du public aux documents officiels.

73. **L'EDPB et le CEPD rappellent que tout traitement de données à caractère personnel visé dans la proposition doit se faire en pleine conformité avec le RGPD, et doit donc être accompagné de garanties appropriées en matière de protection des données. Cela signifie que la réutilisation de données à caractère personnel doit 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 conformément à l'article 5 du RGPD.**
74. Dans ce scénario, la loyauté, la transparence et la limitation des finalités sont des garanties essentielles pour susciter la confiance des personnes dont des données à caractère personnel sont détenues par le secteur public, de sorte qu'elles soient convaincues que la réutilisation des informations qu'elles fournissent se fera dans le respect de leurs droits et intérêts (voir considérant 14 de la proposition), c'est-à-dire que leurs données à caractère personnel ne seront pas utilisées à leur encontre de manière inattendue. L'importance du principe de limitation des finalités est clairement démontrée dans le contexte des mesures qui sont envisagées pour lutter contre la COVID-19; par exemple, les données de santé doivent être traitées sous le contrôle d'autorités de santé en leur qualité de responsables du traitement et ne doivent pas être utilisées à des fins commerciales ou à d'autres fins incompatibles³². Par conséquent, les organismes du secteur public qui sont compétents en vertu du droit national ou de l'Union pour accorder ou refuser l'accès à des fins de réutilisation doivent tenir compte du fait que la réutilisation de données à caractère personnel n'est licite que si le principe de limitation des finalités énoncé à l'article 5, paragraphe 1, point b), et à l'article 6 du RGPD est respecté³³. Toute utilisation ultérieure de données collectées et/ou partagées dans l'exercice d'une mission de service public (par exemple, pour améliorer les transports/la mobilité ou pour s'attaquer aux menaces transfrontières graves sur la santé) à des fins commerciales lucratives (par exemple, assurances, marketing, etc.) devrait être évitée. Un tel «détournement d'usage» non seulement pourrait constituer une violation des principes en matière de protection des données ancrés à l'article 5 du RGPD, mais pourrait aussi miner la confiance des personnes physiques dans le mécanisme de réutilisation, qui est un objectif fondamental de la proposition (voir considérants 14 et 19)³⁴.
75. À ce propos, l'EDPB et le CEPD rappellent que l'article 6, paragraphe 4, du RGPD clarifie la notion de «traitement ultérieur compatible» (de données à caractère personnel). En effet, d'après la définition de la «réutilisation» figurant à l'article 2, paragraphe 2, de la proposition, lorsqu'elle concerne des données à caractère personnel, la réutilisation doit être considérée, du point de vue de la protection des données, comme un traitement ultérieur de données à caractère personnel détenues par des organismes du secteur public à des fins (commerciales ou non commerciales) ultérieures qui ne sont pas bien décrites. Toutefois, l'article 5 de la proposition, concernant les conditions applicables à la réutilisation, ne donne aucune indication quant aux finalités pour lesquelles la réutilisation peut être autorisée en toute licéité, pas plus qu'il ne précise que les finalités de toute réutilisation ultérieure doivent être soigneusement recensées et clairement définies dans le droit de l'Union ou le droit des États membres conformément à l'article 6, paragraphe 1, point c) ou e), et à l'article 6, paragraphe 3,

³² Voir avis du CEPD sur la stratégie européenne pour les données, point 10.

³³ Voir, à cet égard, considérant 52 de la directive sur les données ouvertes.

³⁴ Voir avis du CEPD sur la stratégie européenne pour les données, point 25.

du RGPD³⁵ pour finalement satisfaire aux exigences de l'article 23, paragraphe 1, du RGPD, conformément à l'article 6, paragraphe 4, du RGPD³⁶.

76. Plus généralement, la proposition ne semble prévoir aucune obligation juridique pour les organismes du secteur public de mettre à disposition les données qu'ils détiennent en vue d'une réutilisation, pas plus qu'elle ne vise expressément à garantir les objectifs énumérés à l'article 23 du RGPD.
77. **En conséquence, l'EDPB et le CEPD recommandent vivement de modifier la proposition de manière à 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.**
78. **Par ailleurs, et conformément à la recommandation qui précède, pour permettre un accès licite aux données à caractère personnel par les «utilisateurs de données», comme indiqué dans la définition de l'«utilisateur de données» figurant à l'article 2, paragraphe 6, de la proposition, les organismes du secteur public, qui sont compétents en vertu du droit national ou de l'Union pour accorder ou refuser cet accès à des fins de réutilisation, doivent se fonder sur une base juridique adéquate au titre de l'article 6 du RGPD applicable à ladite divulgation. Cependant, cet aspect n'est pas précisé à l'article 5 de la proposition portant sur les conditions applicables à la réutilisation de données à caractère personnel détenues par des organismes du secteur public.**
79. En effet, le considérant 11 de la proposition et l'article 5, paragraphes 3 à 6, correspondant ne font pas référence au droit de l'Union ou des États membres qui prévoirait la base juridique au titre de l'article 6, paragraphe 1, point c) ou e), du RGPD, mais stipulent (caractères italiques ajoutés): «*En particulier, des données à caractère personnel ne devraient être transmises à un tiers en vue de leur réutilisation que lorsqu'une base juridique le permet*». À cet égard, il est à noter que la référence ne devrait pas être une référence à la base juridique «au titre du RGPD». De plus, ledit considérant indique seulement que «*[l]es organismes du secteur public devraient, le cas échéant, faciliter la réutilisation des données fondée sur le consentement des personnes concernées ou l'autorisation des personnes morales quant à la réutilisation des données les concernant, par des moyens techniques appropriés. À cet égard, l'organisme du secteur public devrait aider les réutilisateurs potentiels à*

³⁵ Aux termes de l'article 6, paragraphe 3, du RGPD, le droit de l'Union ou le droit des États membres visé à l'article 6, paragraphe 1, point c) ou e), du RGPD devrait indiquer, parmi d'autres éléments, la «limitation des finalités» du traitement des données à caractère personnel et la «finalité pour laquelle des données peuvent être communiquées».

³⁶ Par ailleurs, l'inclusion de données détenues par des organismes du secteur public qui sont protégées pour des raisons de confidentialité des données statistiques relevant du chapitre II de la proposition, selon son article 3, paragraphe 1, point b), et en dépit du principe énoncé en son article 3, paragraphe 3, risque d'être contraire aux principes essentiels de protection des données dans le domaine statistique et, en particulier, au principe de limitation des finalités, qui interdit strictement l'utilisation de données confidentielles à des fins qui ne sont pas exclusivement statistiques, minant ainsi la confiance des personnes physiques quant à la fourniture de leurs données à caractère personnel à des fins statistiques [voir le considérant 27 du règlement (CE) n° 223/2009 relatif aux statistiques européennes susmentionné, ainsi que l'article 4, paragraphes 1 et 2, de la recommandation n° R (97) 18 du Conseil de l'Europe concernant la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques].

solliciter un tel consentement, en mettant en place des mécanismes techniques permettant la transmission des demandes de consentement des réutilisateurs, lorsque cela est réalisable en pratique. Les coordonnées permettant de prendre directement contact avec les personnes concernées ou les entreprises ne devraient pas être communiquées aux réutilisateurs».

80. Le libellé du considérant 14 de la proposition n'expose pas non plus clairement l'interaction de ce chapitre de la proposition avec le RGPD: «[...] *Des garanties supplémentaires devraient donc être mises en place pour les situations dans lesquelles la réutilisation de telles données du secteur public est fondée sur un traitement des données en dehors du secteur public. Une garantie supplémentaire de cet ordre pourrait consister à exiger des organismes du secteur public qu'ils tiennent pleinement compte des droits et intérêts des personnes physiques et morales (en particulier de la protection des données à caractère personnel, des données commercialement sensibles et des droits de propriété intellectuelle) dans le cas où ces données sont transférées vers des pays tiers*»³⁷.
81. **Par ailleurs, l'EDPB et le CEPD constatent que l'article 5, paragraphe 6, de la proposition dispose: «Lorsqu'il est impossible d'autoriser la réutilisation des données en respectant les obligations énoncées aux paragraphes 3 à 5 et qu'il n'existe pas d'autre base juridique pour la transmission des données en vertu du règlement (UE) 2016/679 [...]». À cet égard, ils sont d'avis que les conditions énoncées aux paragraphes 3 à 5 (dont l'accès et la réutilisation de données dans un environnement de traitement sécurisé) ne peuvent être considérées comme étant une alternative à la base juridique énoncée de manière exhaustive à l'article 6 du RGPD, à moins que la référence au droit (de l'Union ou) de l'État membre soit mentionnée aux paragraphes susmentionnés**³⁸.
82. En outre, le rôle que l'organisme du secteur public joue en soutenant les réutilisateurs à obtenir le consentement de la personne concernée en vue d'une réutilisation n'est pas clair. À titre de remarque supplémentaire concernant l'article 5, paragraphe 6, de la proposition, l'EDPB et le CEPD signalent que cette disposition établit une obligation pour les organismes du secteur public («aident») dont le contenu n'est pas bien défini. Plus concrètement, la base juridique au titre du RGPD permettant de prendre contact avec les personnes concernées pour obtenir leur consentement à la réutilisation devrait être précisée, de même que la responsabilité respective liée à l'obtention d'un consentement valable en vertu de l'article 7 du RGPD³⁹. À ce propos, il convient aussi de prendre en considération l'évident déséquilibre de pouvoir qui est souvent présent dans la relation entre la personne concernée et les autorités publiques⁴⁰. Dans ce contexte, conformément au principe de responsabilité ancré dans le RGPD, l'EDPB et le CEPD rappellent que le choix d'une base juridique appropriée pour le traitement

³⁷ En outre, l'EDPB et le CEPD signalent que les organismes du secteur public ne devraient pas simplement tenir compte du cadre juridique protégeant les droits et les intérêts des personnes concernées, mais devraient **s'y conformer**.

³⁸ Il pourrait également être utile de préciser, par souci de clarté, que les droits de propriété intellectuelle, visés à l'article 5, paragraphe 7, n'autorisent pas (ne constituent pas une base juridique pour) le traitement de données à caractère personnel.

³⁹ L'obtention du consentement relèverait-elle de la responsabilité de l'organisme du secteur public ou du réutilisateur?

⁴⁰ Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que, dans la plupart des cas, le consentement ne constitue pas une base juridique appropriée pour les activités de traitement réalisées par les autorités publiques. Voir lignes directrices 5/2020 du CEPD sur le consentement au sens du règlement (UE) 2016/679, disponibles à l'adresse suivante: https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-052020-consent-under-regulation-2016679_fr

des données à caractère personnel, ainsi que la démonstration que la base juridique choisie (en l'occurrence, le consentement) peut être appliquée valablement, incombent au responsable du traitement.

83. **Par conséquent, conformément au principe de licéité établi par le RGPD, l'EDPB et le CEPD recommandent fortement de préciser, parmi les conditions applicables à la réutilisation prévues à l'article 5 de la proposition, qu'un fondement juridique approprié au titre du RGPD doit être prévu dans le droit de l'Union ou le droit des États membres et défini avec soin par les organismes du secteur public au regard de toute réutilisation ultérieure de données à caractère personnel.**
84. D'autres éléments clés pour atteindre le niveau de confiance visé dans la proposition sont les principes de loyauté et de transparence. D'après ces principes, les personnes physiques doivent être pleinement conscientes du fait que les données à caractère personnel qu'elles fournissent aux organismes du secteur public, ou qui seront traitées ultérieurement par les mêmes organismes dans l'exercice de leurs missions de service public, feront l'objet d'une réutilisation et à quelles fins, ainsi que des destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données à caractère personnel seront communiquées compte tenu du fait que, dans la plupart des cas, les personnes concernées sont contraintes par le droit national de fournir leurs données à caractère personnel à des organismes publics en raison d'obligations juridiques ou parce qu'elles demandent une action ou un service public⁴¹.
85. Cependant, parmi les conditions applicables à la réutilisation prévues à l'article 5 de la proposition, il n'est pas fait référence aux obligations pour les organismes du secteur public d'informer les personnes concernées au titre du RGPD, ni à la nécessité de les associer au processus consistant à permettre la réutilisation de leurs données à caractère personnel. Cela va non seulement à l'encontre des principes de loyauté et de transparence instaurés dans le RGPD qui garantissent que les personnes physiques disposent d'un aperçu et d'un contrôle clairs concernant les utilisations possibles de leurs propres données à caractère personnel, mais contredit également le même objectif de la proposition, qui consiste à renforcer la confiance des personnes concernées dans le fait que la réutilisation «se fera dans le respect de leurs droits et intérêts»⁴². **En conséquence, l'EDPB et le CEPD recommandent d'inclure dans la proposition une référence expresse aux obligations qui incombent aux organismes du secteur public d'informer les personnes concernées au titre du RGPD, de manière à encourager l'exercice des droits qui leur sont conférés par la législation en matière de protection des données, en particulier du droit d'opposition conformément à l'article 21 du RGPD. À cet égard, l'EDPB et le CEPD recommandent aussi de définir dans la proposition des moyens adéquats permettant aux personnes physiques de participer, de manière ouverte et collaborative, au processus d'autorisation de la réutilisation de leurs données à caractère personnel.**
86. En outre, pour atteindre un niveau raisonnable de confiance dans le mécanisme de réutilisation, les organismes du secteur public, qui sont compétents en vertu du droit national ou de l'Union pour autoriser l'accès en vue d'une réutilisation, doivent respecter le principe de minimisation des données et prendre en considération la protection spéciale requise pour des secteurs particuliers qui traitent habituellement des catégories particulières de données à caractère personnel, comme le secteur de

⁴¹ Voir Cour de justice de l'Union européenne, C-201/14, Smaranda Bara e.a., 1^{er} octobre 2015, ECLI:EU:C:2015:638.

⁴² Voir considérant 14 de la proposition.

la santé, lorsqu'ils déterminent le champ d'application et les conditions de l'autorisation de l'accès en vue d'une réutilisation. Aux fins de ces décisions, l'exactitude, la limitation de la conservation, l'intégrité et la confidentialité des données à caractère personnel doivent aussi être soigneusement prises en considération, de même que l'incidence potentielle sur les personnes concernées.

87. **À ce sujet, l'EDPB et le CEPD attirent l'attention du législateur sur le fait qu'il faut aborder les exigences nécessaires de la protection des données à caractère personnel, surtout dans des «secteurs sensibles» tels que celui de la santé, lors de l'élaboration des règles régissant la réutilisation des données à caractère personnel, ainsi que des conditions y afférentes et des garanties spécifiques en matière de protection des données.**
88. En particulier, d'après le RGPD, l'analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) est un outil clé pour garantir que les exigences en matière de protection des données sont dûment prises en considération et que les droits et intérêts des personnes physiques sont dûment protégés, de manière à favoriser leur confiance dans le mécanisme de réutilisation. Dès lors, l'EDPB et le CEPD recommandent d'inclure dans le texte de la proposition le fait qu'une AIPD doit être réalisée par les organismes du secteur public en cas de traitement de données relevant de l'article 35 du RGPD⁴³. L'AIPD aidera à recenser les risques et les garanties appropriées en matière de protection des données pour la réutilisation et à contrer ces risques, en particulier pour les secteurs particuliers traitant habituellement des catégories particulières de données à caractère personnel. La décision concernant la réutilisation, en plus d'être fondée sur le droit de l'Union ou le droit des États membres, en particulier pour certains «secteurs sensibles» (secteur de la santé, mais aussi transports ou réseaux énergétiques), devrait reposer sur cette analyse, ainsi que sur les conditions spécifiques pour les réutilisateurs et les garanties concrètes pour les personnes concernées (par exemple, en clarifiant les risques de réidentification des données anonymisées et les garanties contre ces risques). Enfin, les résultats de cette analyse devraient, si possible, être rendus publics, en tant que mesure supplémentaire renforçant la confiance et la transparence⁴⁴.
89. Pour ce qui est des conditions applicables à la réutilisation, l'article 5, paragraphe 3, de la proposition précise que les organismes du secteur public «peuvent» exiger que seules soient réutilisées les données à caractère personnel ayant été anonymisées ou pseudonymisées au préalable. Cela signifie que les organismes du secteur public ne sont pas tenus de prétraiter les données à caractère personnel de manière à mettre à la disposition des réutilisateurs uniquement des données à caractère personnel ayant été anonymisées ou pseudonymisées au préalable. Par conséquent, les organismes du secteur public peuvent même communiquer aux réutilisateurs des données qui permettent d'identifier directement les personnes physiques - auxquelles les données se rapportent - dans le cas où la fourniture de données anonymisées «ne permettrait pas de répondre aux besoins du réutilisateur»⁴⁵. Dans ce cas, la réutilisation des données à caractère personnel dans un environnement de traitement sécurisé, sur place ou à distance, pourrait toujours être autorisée par les organismes du secteur public au titre de l'article 5, paragraphe 4, de la proposition. Toutefois, compte tenu de l'évolution rapide des techniques de réidentification et de la disponibilité de moyens de calcul avancés, le législateur

⁴³ Voir, à cet égard, le considérant 53 de la directive sur les données ouvertes.

⁴⁴ Voir l'avis du CEPD sur la proposition de refonte de la directive concernant la réutilisation des informations du secteur public (ISP), disponible à l'adresse suivante: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-07-11_psi_directive_opinion_en.pdf

⁴⁵ Voir considérant 11 de la proposition.

devrait tenir compte du fait que l’anonymisation, la pseudonymisation et même le recours à des environnements sécurisés ne peuvent être considérés comme étant, dans tous les cas, exempts de vulnérabilités, surtout à long terme.

90. Dans ce contexte, l’EDPB et le CEPD se félicitent que le considérant 11 de la proposition envisage que l’organisme du secteur public puisse *«subordonner l’utilisation d’un tel environnement de traitement sécurisé à la signature par le réutilisateur d’un accord de confidentialité interdisant la divulgation de toute information compromettant les droits et intérêts de tiers que le réutilisateur aurait pu acquérir malgré les garanties mises en place»*. **Cependant, l’EDPB et le CEPD recommandent également d’inclure une référence à un tel accord de confidentialité dans le texte juridique de la proposition parmi les conditions applicables à la réutilisation prévues à l’article 5. Cet accord devrait également interdire aux réutilisateurs de réidentifier toute personne physique concernée par les données et devrait contenir l’obligation pour les réutilisateurs d’évaluer constamment les risques de réidentification et de signaler toute violation de données entraînant la réidentification des personnes physiques concernées non seulement à l’autorité chargée de la protection des données et aux personnes concernées conformément aux articles 33 et 34 du RGPD, mais aussi à l’organisme du secteur public concerné.**
91. **En tout état de cause, l’EDPB et le CEPD soulignent que l’anonymisation et la pseudonymisation ne peuvent être placées au même niveau et devraient être pondérées différemment par les organismes du secteur public lors de l’évaluation de la réutilisation du point de vue de la protection des données. En effet, l’anonymisation est un moyen d’encourager la réutilisation des informations du secteur public sous un angle favorable à la concurrence, tout en respectant aussi les différentes exigences de la législation en matière de protection des données, étant donné que les «informations anonymes», telles que définies au considérant 26 du RGPD, ne relèvent pas du champ d’application de ladite législation. Au contraire, les informations qui ont fait l’objet d’une pseudonymisation (qui pourraient donner lieu à la réidentification par une personne physique grâce à l’utilisation de données supplémentaires) devraient toujours être considérées comme des «données à caractère personnel», ce qui suppose l’application d’autres mesures requises par la législation en matière de protection des données, tout en réduisant les risques pour les personnes concernées et en aidant les organismes du secteur public et les réutilisateurs à remplir les obligations en matière de protection des données (en particulier les principes de protection des données dès la conception et de protection des données par défaut, ainsi que de minimisation des données). Ces dernières considérations s’appliquent également aux mesures envisagées à l’article 5, paragraphe 4, de la proposition que les organismes du secteur public peuvent imposer comme conditions applicables à la réutilisation.**

3.3.3 Article 5, paragraphe 11: réutilisation de données à caractère non personnel «hautement sensibles»

92. L’article 5, paragraphe 11, introduit la notion de données à caractère non personnel qui sont considérées comme «hautement sensibles», au regard du transfert vers des pays tiers, par le droit de l’Union. Le considérant 19 de la proposition cite quelques exemples: «dans le domaine de la santé, certains ensembles de données détenus par des acteurs du système de santé publique, tels que les hôpitaux publics» «considérés comme des données de santé hautement sensibles», «par exemple dans le contexte de l’espace européen des données de santé ou d’une autre législation sectorielle».

En ce qui concerne ces données à caractère non personnel, la Commission doit adopter des actes délégués fixant des conditions particulières applicables au transfert de ces données vers des pays tiers.

93. À cet égard, l'EDPB et le CEPD font observer que, même si les informations d'un ensemble de données anonymisées ne présentent pas de risque d'identification directe ou indirecte d'une personne physique, lorsque ces informations sont combinées à d'autres informations disponibles, elles pourraient comporter un risque d'identification indirecte, de sorte qu'elles sont susceptibles de relever de la définition des données à caractère personnel. En effet, plus les informations disponibles sont nombreuses et plus les données sont réutilisées et partagées, plus il sera difficile de garantir l'anonymisation au fil du temps⁴⁶. Par conséquent, le CEPD et l'EDPB souhaitent attirer l'attention sur le fait que, dès aujourd'hui - et plus encore à l'avenir -, une grande partie des données générées et traitées au moyen de techniques d'intelligence artificielle, d'apprentissage automatique, d'internet des objets, d'informatique en nuage et d'analyse des mégadonnées sont souvent susceptibles de relever de la définition des données à caractère personnel. Dans ce scénario, **l'EDPB et le CEPD invitent le législateur à considérer que même la réutilisation de données à caractère non personnel «hautement sensibles» envisagée dans la proposition peut avoir une incidence sur la protection des données à caractère personnel, surtout si ces données à caractère non personnel résultent de l'anonymisation de données à caractère personnel et donc d'informations initialement liées à des personnes physiques**. En effet, même dans ce cas, les droits fondamentaux des personnes concernées au respect de la vie privée et à la protection des données doivent être pleinement garantis. En outre, l'EDPB et le CEPD recommandent vivement de clarifier la notion de «données à caractère non personnel hautement sensibles», au moins en fournissant des exemples concrets.

3.3.4 Article 6: redevances pour la réutilisation de données

94. En ce qui concerne les redevances envisagées à l'article 6 de la proposition, l'EDPB et le CEPD font remarquer que la directive sur les données ouvertes contient une référence expresse aux «coûts d'anonymisation» aux considérants 36 et 38, ainsi qu'à l'article 6, paragraphes 1, 4 et 5. En particulier, la directive sur les données ouvertes prévoit une exception à la réutilisation gratuite de documents afin de permettre aux organismes du secteur public de facturer aux réutilisateurs les dépenses raisonnables qu'ils supportent pour prétraiter, agréger et/ou anonymiser les données à caractère personnel proposées pour la réutilisation lorsque le recours à ces techniques est justifié à la lumière des risques accrus découlant de l'offre de ces données en vue d'une réutilisation.
95. Étant donné que, dans certains cas, la pseudonymisation ou l'anonymisation des informations détenues par les organismes du secteur public peut se révéler être une tâche complexe, coûteuse, qui prend du temps et qui exige une expertise qui n'est peut-être pas toujours disponible, l'EDPB et le CEPD recommandent de préciser à l'article 6, paragraphe 5, de la proposition que **les redevances perçues par les organismes du secteur public pour autoriser la réutilisation de données peuvent**

⁴⁶ Voir, à cet égard, l'avis 05/2014 du groupe de travail «Article 29» sur les techniques d'anonymisation (WP216), ainsi que l'arrêt de la Cour du 19 octobre 2016, Patrick Breyer/Bundesrepublik Deutschland, C-582/14, dans lequel la Cour renvoie au considérant 26 de la directive 95/46/CE, portant sur les moyens juridiques et pratiques susceptibles d'affecter la réidentification du fait de l'utilisation// de données supplémentaires détenues par des tiers. Les futures lignes directrices de l'EDPB sur l'anonymisation/la pseudonymisation développeront cette question plus avant.

dûment tenir compte des coûts supportés par lesdits organismes pour la pseudonymisation ou l'anonymisation des données à caractère personnel rendues accessibles en vue d'une réutilisation.

96. Il convient également de relever que, **dans la proposition, la Commission inverse le principe général de réutilisation «gratuite» établi par la directive sur les données ouvertes**. En effet, l'article 6, paragraphe 1, de la proposition énonce que «*[l]es organismes du secteur public qui autorisent la réutilisation des catégories de données énumérées à l'article 3, paragraphe 1, peuvent percevoir des redevances pour autoriser la réutilisation de ces données*». À cet égard, l'interaction avec la directive sur les données ouvertes n'est donc pas claire.
97. De plus, on peut observer que, même si l'article 6, paragraphe 5, dispose que «*[l]es redevances sont calculées sur la base des coûts liés au traitement des demandes de réutilisation [...]*», la proposition semble introduire des incitations financières encourageant les organismes du secteur public à autoriser la réutilisation de données à caractère personnel.
98. Il y a également lieu de relever que l'article 6, paragraphe 4, impose aux organismes du secteur public l'obligation de «*pren[dre] des mesures pour encourager la réutilisation des catégories de données énumérées à l'article 3, paragraphe 1, [qui incluent les données à caractère personnel] à des fins non commerciales et par les petites et moyennes entreprises conformément aux règles en matière d'aides d'État*».
99. Cet aspect, à la lumière également des points critiques de la proposition décrits dans les remarques générales du présent avis conjoint, est problématique du point de vue de la protection des données, sous l'angle de la mise en œuvre tant juridique que pratique. En particulier, le manque de clarté concernant le type d'incitations et leurs destinataires peut soulever des questions supplémentaires quant à savoir si le consentement, en tant qu'une des bases juridiques invoquées à l'article 5, paragraphe 6, de la proposition pour la réutilisation de données à caractère personnel, constituera le fondement juridique approprié, spécialement au regard de la liberté de choix des personnes physiques, qui leur permet de refuser de donner leur consentement à la réutilisation de leurs données à caractère personnel ou de le retirer⁴⁷.

3.3.5 Gouvernance et aspects institutionnels: article 7 (organismes compétents) et article 8 (point d'information unique)

100. La proposition prévoit que les États membres devront mettre en place un point de contact unique pour la réutilisation des données du secteur public (article 8) et créer des organismes chargés de soutenir les organismes du secteur public par des moyens techniques et une assistance juridique pour la réutilisation des données du secteur public (article 7). Conformément à l'article 7, paragraphe 3, ces «organismes compétents» peuvent être chargés d'octroyer l'accès aux données, y compris aux données à caractère personnel, en vue d'une réutilisation.

⁴⁷ Comme indiqué dans les lignes directrices 5/2020 de l'EDPB sur le consentement au sens du RGPD, en termes généraux, toute pression ou influence inappropriée exercée sur la personne concernée (pouvant se manifester de différentes façons) l'empêchant d'exercer sa volonté rendra le consentement non valable.

101. Dès lors, en ce qui concerne les organismes compétents, ils aideront, notamment, les organismes du secteur public à obtenir le consentement ou l'autorisation en vue de la réutilisation et ils peuvent aussi être chargés d'octroyer l'accès aux données détenues par les organismes du secteur public, y compris aux données à caractère personnel, en vue d'une réutilisation.
102. Premièrement, il conviendrait de clarifier la disposition de l'article 7, paragraphe 2, point c), compte tenu en particulier de la terminologie vague employée («l'autorisation des réutilisateurs en vue d'une réutilisation»; «à des fins altruistes et à d'autres fins»; «conformément aux décisions spécifiques des détenteurs de données»). La signification globale de la disposition («[les organismes compétents] aide[nt] les organismes du secteur public, en tant que de besoin, à obtenir le consentement ou l'autorisation *des réutilisateurs en vue d'une réutilisation* à des fins altruistes et à d'autres fins conformément aux décisions spécifiques des détenteurs de données») n'est donc pas claire non plus.
103. Deuxièmement, bien que ces organismes se voient essentiellement confier des tâches de soutien et de consultation à l'égard des organismes du secteur public en vue d'une réutilisation des données, certaines de leurs missions consistent à mettre en œuvre les garanties prévues dans la législation en matière de protection des données et à encourager la protection des droits et intérêts des personnes physiques à l'égard de leurs données à caractère personnel. Cependant, le chapitre II de la proposition ne précise pas si les autorités de contrôle de la protection des données - auxquelles le RGPD confère aussi, notamment, des pouvoirs consultatifs - peuvent être désignées comme organisme compétent au titre de l'article 7 de la proposition⁴⁸.
104. À ce propos, le CEPD et l'EDPB soulignent tout d'abord que la désignation et la multiplication des organismes compétents pouvant se charger, dans une certaine mesure, du traitement de données à caractère personnel au titre du chapitre II de la proposition pourraient entraîner une réelle complexité pour les organismes du secteur public, les réutilisateurs et les personnes concernées, ainsi qu'altérer la cohérence pour ce qui est de la surveillance de l'application des dispositions du RGPD. **Dès lors, lorsque des données à caractère personnel sont réutilisées sur la base de la proposition, l'EDPB et le CEPD estiment que les autorités de contrôle chargées de la protection des données devraient être les seules compétentes pour surveiller le traitement de ces données à caractère personnel. Ces autorités devraient être dotées de ressources adéquates pour leur permettre d'accomplir cette mission de manière efficace et efficiente.**
105. **Par ailleurs, dans le cas où des organismes spécifiques seraient désignés pour aider les organismes du secteur public et les réutilisateurs de données et chargés d'octroyer l'accès aux données, y compris aux données à caractère personnel, en vue d'une réutilisation, ces organismes ne pourraient être qualifiés de «compétents» puisqu'ils n'agiraient pas en tant qu'autorité de contrôle capable de surveiller les dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel et de veiller à leur respect. Pour garantir la sécurité juridique et la cohérence dans l'application de l'acquis de l'Union dans le domaine de la protection des données à caractère personnel, les activités**

⁴⁸ Comme c'est le cas, par exemple, dans le contexte d'espaces de données existants, tels que la plateforme des données de santé française (Health Data Hub), où l'autorité française chargée de la protection des données est compétente pour autoriser l'accès à des données à caractère personnel spécifiques. Voir aussi, à cet égard, les pouvoirs consultatifs conférés aux autorités chargées de la protection des données dans le contexte d'une AIPD, afin de garantir le respect des règles pour la protection des données à caractère personnel prévues à l'article 57, paragraphe 1, point l), et à l'article 58, paragraphe 3, point a), du RGPD.

et obligations de ces organismes désignés doivent aussi être soumises à la compétence et au contrôle directs d'autorités chargées de la protection des données lorsque des données à caractère personnel sont en jeu.

106. **Du fait des compétences et des missions qui leur sont confiées par le RGPD, les autorités chargées de la protection des données disposent déjà d'une expertise spécifique concernant le contrôle de la conformité du traitement des données ainsi que la promotion de la connaissance, par le responsable du traitement et le sous-traitant, des obligations qu'ils doivent remplir en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel. Dès lors, afin de garantir la cohérence entre le cadre institutionnel envisagé au chapitre II de la proposition et le RGPD, l'EDPB et le CEPD recommandent de préciser que les principales autorités compétentes pour contrôler et faire respecter les dispositions dudit chapitre relatives au traitement des données à caractère personnel sont les autorités de contrôle de la protection des données. Ces dernières devraient travailler en étroite collaboration avec les organismes spécifiques désignés, au titre de la proposition, pour aider les organismes du secteur public et les réutilisateurs et chargés d'octroyer l'accès aux données en vue d'une réutilisation, en consultation avec les autres autorités sectorielles compétentes, le cas échéant, de manière à assurer une application cohérente de ces dispositions.**
107. L'EDPB et le CEPD observent aussi que la proposition envisage, au titre de son article 8, paragraphe 4, un mécanisme de recours pour les réutilisateurs qui souhaitent contester la décision de refus d'accès en vue d'une réutilisation, qui est différent de celui prévu par la directive sur les données ouvertes. En vertu de la directive sur les données ouvertes (article 4, paragraphe 4), en particulier, les voies de recours incluent la possibilité d'un réexamen réalisé par un organisme de réexamen impartial doté des compétences appropriées, tel que, notamment, *«l'autorité de contrôle établie conformément au règlement (UE) 2016/679 ou une autorité judiciaire nationale, dont les décisions sont contraignantes pour l'organisme du secteur public concerné»*. À cet égard, sans préjudice des observations déjà formulées dans le présent avis conjoint au sujet de la nécessité de clarifier l'interaction de la proposition avec la directive sur les données ouvertes, l'EDPB et le CEPD attirent l'attention du législateur sur les incohérences entre ces deux ensembles de règles.

3.4 Exigences applicables aux prestataires de services de partage de données

L'exposé des motifs indique que *«[l]e chapitre III vise à accroître la confiance dans le partage de données à caractère personnel et non personnel et à réduire les coûts de transaction liés au partage de données entre entreprises (B2B) ainsi qu'entre particuliers et entreprises (C2B) grâce à la création d'un régime de notification pour les prestataires de services de partage de données. Ces prestataires devront respecter un certain nombre d'exigences, notamment l'obligation de rester neutres en ce qui concerne les données échangées. Ils ne peuvent pas utiliser ces données à d'autres fins. Lorsque des prestataires de services de partage de données proposent des services à des personnes physiques, le critère supplémentaire d'assumer un devoir de loyauté à l'égard des personnes qui utilisent ces données devra également être rempli. Le but de cette approche est de permettre aux services de partage de données de fonctionner de manière ouverte et collaborative, tout en donnant aux personnes physiques et morales les moyens d'agir grâce à une meilleure vue d'ensemble et à un*

meilleur contrôle de leurs données. Une autorité compétente désignée par les États membres sera chargée de contrôler le respect des exigences liées à la fourniture de ces services»⁴⁹.

108. L'article 9, paragraphe 1, de la proposition, précisé au considérant 22, prévoit trois types différents de services de partage de données:
- au point a), un intermédiaire entre les détenteurs de données qui sont des personnes morales et les utilisateurs de données potentiels;
 - au point b), les services d'intermédiation entre les personnes concernées et les utilisateurs de données potentiels;
 - au point c), les «coopératives de données».
109. En ce qui concerne le premier type de service de partage de données, l'article 9, paragraphe 1, point a), mentionne *«les services d'intermédiation entre les détenteurs de données qui sont des personnes morales et les utilisateurs de données potentiels, y compris la mise à disposition des moyens techniques ou autres requis pour permettre la fourniture desdits services; ces derniers peuvent comprendre des échanges bilatéraux ou multilatéraux de données ou la création de plateformes ou de bases de données permettant l'échange ou l'exploitation conjointe de données, ainsi que la mise en place d'une infrastructure spécifique pour l'interconnexion des détenteurs de données et des utilisateurs de données»*.
110. Le considérant 22 précise: *«Les prestataires de services de partage de données (intermédiaires de données) sont appelés à jouer un rôle clé dans l'économie fondée sur les données, en tant qu'instruments facilitant l'agrégation et l'échange de quantités substantielles de données pertinentes. Les intermédiaires de données qui proposent des services mettant en relation les différents acteurs contribuent potentiellement à la mise en commun efficace des données ainsi qu'à la facilitation du partage bilatéral des données. Des intermédiaires de données spécialisés qui sont indépendants à la fois des détenteurs de données et des utilisateurs de données peuvent jouer un rôle de facilitation dans l'émergence de nouveaux écosystèmes fondés sur les données qui soient indépendants de tout acteur jouissant d'une puissance significative sur le marché. Le présent règlement ne devrait concerner que les prestataires de services de partage de données qui ont pour principal objectif d'établir une relation commerciale, juridique et éventuellement technique entre, d'une part, des détenteurs de données, y compris des personnes concernées et, d'autre part, des utilisateurs potentiels et d'aider l'une et l'autre partie dans leurs transactions réciproques d'actifs de données. Il ne devrait couvrir que les services visant à assurer une intermédiation entre un nombre indéterminé de détenteurs de données et un nombre indéterminé d'utilisateurs de données, à l'exclusion des services de partage de données destinés à être utilisés par un groupe fermé de détenteurs et d'utilisateurs de données»*.
111. **À la lumière de ce qui précède, l'EDPB et le CEPD considèrent que la question mentionnée dans les remarques générales du présent avis conjoint comme étant une préoccupation globale, à savoir le risque que la proposition crée un ensemble de règles parallèles, qui ne soient pas cohérentes avec le RGPD, est particulièrement évidente en ce qui concerne le chapitre III de la proposition. En effet, l'interaction des dispositions de l'article 9 de la proposition, faisant référence aux «détenteurs de données», aux «utilisateurs de données potentiels», à «l'échange ou l'exploitation conjointe de**

⁴⁹ Exposé des motifs, p. 7.

données» et à «l’interconnexion des détenteurs de données et des utilisateurs de données», avec les règles et principes du RGPD n’est pas claire.

112. Le CEPD et l’EDPB rappellent que le service de partage de données en tant que plateforme «assur[ant] une intermédiation entre un nombre indéterminé de détenteurs de données et un nombre indéterminé d’utilisateurs de données» à l’exclusion de l’utilisation par un groupe fermé d’utilisateurs de données, dans la mesure où l’intermédiation se rapporte à des données à caractère personnel, doit être conforme en particulier aux principes de protection des données dès la conception et de protection des données par défaut prévus à l’article 25 du RGPD⁵⁰.
113. L’EDPB et le CEPD attirent aussi l’attention sur les principes en matière de protection des données que sont la transparence, et la limitation des finalités, du traitement des données à caractère personnel. Comme indiqué dans les lignes directrices du groupe de travail «Article 29» sur la transparence, *«la personne concernée devrait être en mesure de déterminer à l’avance ce que la portée et les conséquences du traitement englobent», «autrement dit, quel sera réellement l’effet du traitement*

⁵⁰ Voir article 25, paragraphe 2: «Le responsable du traitement met en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour garantir que, par défaut, seules les données à caractère personnel qui sont nécessaires au regard de chaque finalité spécifique du traitement sont traitées. Cela s’applique à la quantité de données à caractère personnel collectées, à l’étendue de leur traitement, à leur durée de conservation et à leur accessibilité. En particulier, ces mesures garantissent que, par défaut, les données à caractère personnel **ne sont pas rendues accessibles à un nombre indéterminé de personnes physiques sans l’intervention de la personne physique concernée**».

Voir aussi lignes directrices 4/2019 de l’EDPB relatives aux principes de protection des données dès la conception et de protection des données par défaut, p. 23 et 24:

«En ce qui concerne la limitation des finalités, on peut citer parmi les éléments clés pour la protection dès la conception et par défaut:

- Prédétermination – Les finalités légitimes doivent être déterminées avant la conception du traitement.
- Spécificité – Les finalités doivent être précisées et doivent expliquer clairement la raison pour laquelle les données à caractère personnel sont traitées.
- Orientation en fonction des finalités – La finalité du traitement devrait guider la conception du traitement et fixer les limites de ce dernier.
- Nécessité – La finalité détermine quelles données à caractère personnel sont nécessaires au traitement.
- Compatibilité – Toute nouvelle finalité doit être compatible avec la finalité initiale pour laquelle les données ont été collectées et guider les changements dans la conception.
- Limitation du traitement ultérieur – Le responsable du traitement ne devrait pas établir de liens entre les ensembles de données ni effectuer de traitement ultérieur pour de nouvelles finalités incompatibles.
- Limitations de la réutilisation – Le responsable du traitement devrait utiliser des mesures techniques, notamment le hachage et le chiffrement, afin de limiter la possibilité d’utiliser les données à caractère personnel pour d’autres finalités. Le responsable du traitement devrait également disposer de mesures organisationnelles, telles que des politiques et des obligations contractuelles, qui limitent la réutilisation des données à caractère personnel.
- Réexamen – Le responsable du traitement doit examiner régulièrement si le traitement est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles les données ont été collectées et vérifier si la conception est compatible avec la limitation des finalités».

spécifique décrit dans une déclaration ou un avis sur la protection de la vie privée pour la personne concernée»⁵¹.

114. **La notion de service de partage de données en tant que plateforme «assur[ant] une intermédiation entre un nombre indéterminé de détenteurs de données et un nombre indéterminé d'utilisateurs de données», comme une sorte de marché des données ouvertes, serait contraire aux principes en matière de protection des données susmentionnés que sont la protection des données dès la conception et par défaut, la transparence et la limitation des finalités si la plateforme ne permet pas une présélection, par la personne concernée, des finalités et des utilisateurs de ses données à caractère personnel et de l'en informer au préalable. Par souci de clarté, la proposition devrait préciser cet aspect, au moins dans un considérant.**
115. **La portée de la notion d'intermédiaire de données entre les détenteurs de données et les personnes morales n'est pas claire non plus, et devrait donc être précisée⁵².**
116. **À titre d'observation générale, on peut aussi faire remarquer que la proposition ne précise pas la manière (selon quelle base juridique du RGPD) dont les prestataires de services de partage de données collecteront les données à caractère personnel aux fins du partage.**
117. **Il n'est pas non plus indiqué clairement si les prestataires de services de partage de données peuvent agir en tant qu'intermédiaire pour les données dont la réutilisation a été autorisée par des organismes du secteur public au titre du chapitre II de la proposition.**

⁵¹ Lignes directrices du groupe de travail «Article 29» sur la transparence au sens du règlement (UE) 2016/679, WP260 rév.01, p. 8.

⁵² Le considérant 22 précise: «[...] Les prestataires de **services en nuage** devraient être exclus, de même que les **prestataires de services qui obtiennent des données auprès de détenteurs de données, les agrègent, les enrichissent ou les transforment et accordent à des utilisateurs de données des licences d'utilisation** pour les données qui en résultent, sans établir de relation directe entre les détenteurs de données et les utilisateurs de données, par exemple, **les courtiers en publicité ou courtiers de données, les cabinets de conseil en données, les fournisseurs de produits de données résultant de la valeur ajoutée** aux données par le prestataire de services. Par ailleurs, les prestataires de services de partage de données devraient être autorisés à apporter des **adaptations aux données échangées**, telles que leur conversion dans des formats spécifiques, **dans la mesure où cela facilite leur utilisation** par l'utilisateur de données et si ce dernier le souhaite. En outre, **les services axés sur l'intermédiation de contenus, en particulier les contenus protégés par le droit d'auteur, ne devraient pas être couverts** par le présent règlement.

Les plateformes d'échange de données qui sont à l'usage exclusif d'un seul détenteur de données pour lui permettre d'utiliser les données qu'il détient, ainsi que les plateformes développées dans le contexte d'objets et de dispositifs connectés à l'internet des objets, qui ont pour principal objectif de garantir les fonctionnalités de l'objet ou du dispositif connecté et d'autoriser des services à valeur ajoutée, ne devraient pas être couvertes par le présent règlement. Les "fournisseurs de système consolidé de publication" au sens de l'article 4, paragraphe 1, point 53, de la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil ainsi que les "prestataires de services d'information sur les comptes" au sens de l'article 4, point 19, de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil ne devraient pas être considérés comme des prestataires de services de partage de données aux fins du présent règlement. Les entités qui limitent leurs activités à faciliter l'utilisation de données mises à disposition selon le principe de l'altruisme en matière de données et qui agissent dans un but non lucratif ne devraient pas être couvertes par le chapitre III du présent règlement, étant donné que cette activité sert des finalités d'intérêt général en augmentant le volume des données disponibles à ces fins».

118. Il est également essentiel, pour des raisons de transparence et pour accroître (plutôt que réduire) le niveau de confiance des citoyens, de mentionner clairement dans la proposition que le service de partage de données sera fourni contre paiement d'un «prix» par les détenteurs de données et les utilisateurs de données. Cet aspect peut être déduit du libellé de l'article 11, paragraphe 3, de la proposition⁵³, mais celui-ci n'est pas clair ni complet (il ne donne pas une idée claire des transactions monétaires accompagnant le traitement de données à caractère personnel). La nette incitation à «monétiser» les données à caractère personnel accroît aussi l'importance des contrôles du respect de la protection des données⁵⁴. Il est regrettable, à cet égard ainsi qu'à l'égard des autres chapitres de la proposition, que l'analyse d'impact⁵⁵ ne tienne pas compte des risques pour la protection des données.
119. En outre, l'EDPB et le CEPD observent que la proposition ne donne pas une idée claire, par exemple au moyen d'exemples dans les considérants, des «cas d'utilisation» des services de partage de données (dont l'«aspect de transaction monétaire», tel que souligné, doit être précisé pour le public et les personnes concernées si tel est le cas). Par exemple, le considérant 22 précise quelles plateformes d'échange de données ne seront pas considérées comme un «intermédiaire de données»: *«Les plateformes d'échange de données qui sont à l'usage exclusif d'un seul détenteur de données pour lui permettre d'utiliser les données qu'il détient, ainsi que les plateformes développées dans le contexte d'objets et de dispositifs connectés à l'internet des objets, qui ont pour principal objectif de garantir les fonctionnalités de l'objet ou du dispositif connecté et d'autoriser des services à valeur ajoutée, ne devraient pas être couvertes par le présent règlement»*, mais ne mentionne pas à cet égard le cas d'utilisation envisagé.

3.4.1 Intermédiaires de données au sens de l'article 9, paragraphe 1, point b): les services d'intermédiation entre les personnes concernées et les utilisateurs de données potentiels⁵⁶.

120. L'EDPB et le CEPD font remarquer que les dispositions relatives aux services d'intermédiation entre les personnes concernées qui cherchent à mettre à disposition leurs données à caractère personnel et les utilisateurs de données potentiels en vue de l'exercice des droits prévus par le règlement (UE) 2016/679, en vertu de l'article 9, paragraphe 1, point b), doivent s'appliquer sans

⁵³ L'article 11, paragraphe 3, de la proposition indique: «le prestataire veille à ce que la procédure d'accès à son service soit équitable, transparente et non discriminatoire à l'égard tant des détenteurs de données que des utilisateurs de données, y compris en ce qui concerne les **prix**».

⁵⁴ À cet égard, l'EDPB est en train d'élaborer des orientations sur la collecte et l'utilisation de données à caractère personnel contre une rémunération financière.

⁵⁵ Analyse d'impact accompagnant l'acte sur la gouvernance des données, SWD(2020) 295 final, disponible à l'adresse suivante:

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2020:0295:FIN:EN:PDF>

⁵⁶ L'article 9, paragraphe 1, point b), de la proposition indique: «les services d'intermédiation entre, d'une part, les personnes concernées qui cherchent à mettre à disposition leurs données à caractère personnel et, d'autre part, les utilisateurs de données potentiels, y compris la mise à disposition des moyens techniques ou autres requis pour permettre la fourniture desdits services, en vue de l'exercice des droits prévus par le règlement (UE) 2016/679».

préjudice de l'application effective des droits des personnes concernées et des obligations du responsable du traitement découlant du RGPD.

121. La proposition ne précise toutefois pas les modalités selon lesquelles ces prestataires de services prêteraient effectivement assistance aux personnes physiques en vue de l'exercice de leurs droits prévus par le RGPD et ne donne pas non plus d'indication quant au traitement de données à caractère personnel auquel cette assistance s'appliquerait et aux utilisateurs de données qu'elle concernerait précisément⁵⁷.
122. L'EDPB et le CEPD considèrent tout d'abord que l'exercice effectif des droits des personnes concernées et les modalités possibles de cet exercice sont prévus par le RGPD, dans le cadre de la surveillance exercée par les autorités de contrôle nationales au titre de l'article 51 dudit règlement. Le manque de clarté sur les modalités précises de l'assistance fournie en vue de l'exercice des droits des personnes concernées, ainsi que sur les destinataires de ce processus et leurs obligations à l'égard des personnes concernées peut donner lieu à de nouvelles incertitudes juridiques dans l'exercice effectif des droits des personnes concernées en vertu du RGPD.
123. **L'EDPB et le CEPD recommandent donc que la proposition reflète le cadre juridique de l'Union (le RGPD) selon lequel ces modalités, ainsi que les obligations y afférentes applicables aux prestataires de services de partage de données et aux destinataires, peuvent être davantage précisées par le comité européen de la protection des données, conformément à l'article 70 du RGPD⁵⁸.**
124. Il n'est pas non plus indiqué clairement si les services d'intermédiation visés à l'article 9, paragraphe 1, point b), de la proposition, qui ne sont pas définis à l'article 2, désignent les systèmes de gestion des informations personnelles (PIMS) et uniquement ceux-ci (et dans quelle mesure). L'EDPB et le CEPD signalent les différences entre les PIMS, qui permettent la gestion des données à caractère personnel et facilitent l'exercice des droits des personnes concernées («font office d'interface avec la personne concernée»)⁵⁹, d'une part, et les prestataires de services de partage de données entre entreprises (dont la corrélation avec les «courtiers de données» n'est pas claire), d'autre part. C'est au sujet de ces derniers, lorsque la personne concernée est plus éloignée et risque davantage de ne pas avoir une vue d'ensemble claire et un contrôle sur le partage de ses données à caractère personnel, que les critiques du point de vue de la protection des données pourraient être plus nombreuses⁶⁰.

⁵⁷ Le libellé de l'article 11, paragraphe 10, de la proposition reste très vague: «le prestataire proposant des services à des personnes concernées **agit au mieux de leurs intérêts lorsqu'il facilite l'exercice de leurs droits**, notamment en conseillant

les personnes concernées sur les utilisations potentielles des données et sur les conditions générales applicables à ces utilisations».

⁵⁸ À cet égard, l'EDPB est en train d'élaborer des lignes directrices sur les droits des personnes concernées.

⁵⁹ Voir avis du CEPD sur les systèmes de gestion des informations personnelles, 20 octobre 2016, disponible à l'adresse suivante: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20_pims_opinion_fr.pdf

⁶⁰ Voir avis du CEPD sur la stratégie européenne pour les données, point 20: «Parallèlement, le CEPD souligne qu'il faut faire preuve de prudence à l'égard du rôle des courtiers en données qui procèdent activement à la collecte d'immenses ensembles de données, dont des données à caractère personnel émanant de différentes sources. Ils exploitent toute une série de sources de données utilisées pour des services liés aux données, comme des données qui sont divulguées à d'autres fins non liées, des données issues de registres publics (données ouvertes), ainsi que des données "recueillies" sur l'internet et les médias sociaux, souvent en violation de la

125. Cependant, les principes de transparence, de loyauté et de limitation des finalités doivent s'appliquer dans tous les cas.
126. Dans son avis sur les PIMS, le CEPD a indiqué que, «[d]ans tous les cas, il est essentiel de garantir la transparence du modèle commercial à l'égard des personnes dont les données sont traitées, de manière à ce qu'elles aient conscience des intérêts en jeu (ceux des PIMS et d'autres fournisseurs de services) et qu'elles puissent utiliser les PIMS en toute connaissance de cause»⁶¹.
127. La proposition donne quelques clarifications concernant les prestataires de services de partage de données qui ne sont pas établis dans l'Union afin de déterminer si un tel prestataire offre des services au sein de l'Union. Ces précisions, figurant au considérant 27 de la proposition, semblent conformes au considérant 23 du RGPD. Il pourrait être utile, par souci de sécurité juridique, de spécifier qu'en cas de traitement de données à caractère personnel, les prestataires de services de partage de données qui ne sont pas établis dans l'Union sont soumis aux règles et principes du RGPD.

3.4.2 Intermédiaires de données au sens de l'article 9, paragraphe 1, point c): «coopératives de données»

128. L'EDPB et le CEPD soulignent que la notion de «service de coopérative de données», introduite à l'article 9, paragraphe 1, point c), de la proposition⁶², reste peu claire pour ce qui est de sa nature et des obligations qu'elle comporte. À cet égard, une définition claire de ces prestataires de services de

législation relative à la protection des données. Dans ce contexte, le CEPD constate que les activités des courtiers en mégadonnées sont de plus en plus contrôlées et font l'objet d'enquêtes par un certain nombre d'autorités nationales de protection des données».

⁶¹ Voir page 15, point 52, de l'avis du CEPD sur les systèmes de gestion des informations personnelles, 20 octobre 2016, disponible à l'adresse suivante: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20_pims_opinion_fr.pdf

Voir aussi point 53, p. 15 et 16: «Le modèle des PIMS semble propice à un débat sur la question de savoir qui "possède" nos données à caractère personnel. Les citoyens de l'Union européenne jouissent d'un droit fondamental à la protection de leurs données à caractère personnel en vertu de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union. Les droits et les devoirs précis liés à l'exercice de ce droit sont réglementés plus en détail dans le RGPD récemment adopté. Ces questions ne sont pas propres aux PIMS: les données à caractère personnel sont souvent perçues comme la "rétribution" de services dits "gratuits" sur l'internet. Cette tendance ne signifie toutefois pas que les données à caractère personnel des personnes peuvent être juridiquement considérées comme un bien susceptible d'être échangé librement de la même manière que n'importe quel autre bien sur le marché. Au contraire, les PIMS ne seront en principe pas en mesure de "vendre" des données à caractère personnel. Leur rôle sera plutôt d'autoriser des tiers à utiliser ces données pour **des finalités et des durées spécifiques**, moyennant le respect de certaines **conditions définies par les personnes elles-mêmes** et de **toutes les autres sauvegardes prévues par la législation applicable en matière de protection des données**».

⁶² L'article 9, paragraphe 1, point c), de la proposition indique «les services de coopérative de données, c'est-à-dire les services qui, d'une part, aident les personnes concernées et les entreprises unipersonnelles, microentreprises, petites et moyennes entreprises qui sont membres de la coopérative ou **qui confèrent à celle-ci, avant de donner leur consentement, le pouvoir de négocier, les conditions et modalités du traitement des données, à poser des choix en connaissance de cause avant de donner leur consentement au traitement des données**, et, d'autre part, **prévoient des mécanismes d'échange de vues sur les finalités et les conditions du traitement des données qui représenteraient le mieux les intérêts des personnes concernées ou des personnes morales**».

partage de données, ainsi que des obligations qui leur sont applicables, devrait être introduite afin d'éviter toute insécurité juridique ayant trait à la fourniture de ces services.

129. Bien que la proposition précise que les coopératives de données «visent à renforcer la position des personnes physiques en leur permettant de poser des choix en connaissance de cause avant de donner leur consentement à l'utilisation des données, en influant sur les conditions et modalités appliquées à l'utilisation des données par les organisations d'utilisateurs de données ou en réglant, le cas échéant, les litiges nés entre les membres d'un groupe sur la manière d'utiliser les données lorsque celles-ci portent sur plusieurs personnes concernées au sein de ce groupe»⁶³, il y a lieu de rappeler que les obligations en matière de transparence, ainsi que les conditions applicables au consentement valable de la personne concernée aux termes de l'article 6, paragraphe 1, point a), du règlement (UE) 2016/679 et la condition applicable au traitement de données à caractère personnel au titre de cette base juridique, sont définies et prévues par ce même règlement.
130. **L'EDPB et le CEPD considèrent donc que la position des personnes physiques en leur permettant de poser des choix en connaissance de cause et le règlement de litiges potentiels sur la manière d'utiliser les données doivent être considérés non pas comme des conditions négociables mais plutôt comme des obligations incombant aux responsables du traitement au titre du règlement (UE) 2016/679. À ce propos, il convient également de signaler que la référence, au considérant 24 de la proposition, aux données qui «porteraient» sur plusieurs personnes concernées, dans la mesure où elle concerne des données à caractère personnel, pourrait ne pas être cohérente avec la définition des données à caractère personnel figurant dans le règlement (UE) 2016/679⁶⁴, qui mentionne «toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable».**
131. Par ailleurs, comme rappelé au considérant 24 de la proposition, «les droits consacrés par le règlement (UE) 2016/679 ne peuvent être exercés que par des personnes à titre individuel et ne peuvent être conférés ou délégués à une coopérative de données». L'EDPB et le CEPD estiment que l'articulation de ces principes avec la possibilité pour les coopératives de données de se voir conférer des pouvoirs pour négocier, «avant de donner leur consentement, [...] les conditions et modalités du traitement des données» est pour le moins vague, voire carrément contradictoire. En effet, les «conditions et modalités» du traitement des données à caractère personnel sont, en fait, celles prévues dans le RGPD; elles ne sauraient dès lors être modifiées ou remplacées au moyen d'un contrat ou d'un autre type d'arrangement privé.

3.4.3 Article 10: régime de notification - conditions générales d'enregistrement - contenu de la notification; résultat (et délais) de la notification. Article 11: conditions de fourniture des services de partage de données.

132. Le chapitre III de la proposition prévoit l'obligation pour les prestataires de services de partage de données tels que décrits à l'article 9, paragraphe 1, de soumettre une notification à l'autorité compétente (notification obligatoire). L'article 10, paragraphes 1 et 2, prévoit des règles relatives à la détermination de la compétence de l'État membre aux fins de la proposition. Il s'agit de la compétence

⁶³ Considérant 24 de la proposition.

⁶⁴ Définition donnée à l'article 4, paragraphe 1, du RGPD.

de l'État membre dans lequel le prestataire de services de partage de données a son établissement principal ou de l'État membre d'établissement du représentant légal du prestataire de services de partage de données qui n'est pas établi dans l'Union.

133. Les renseignements à inclure dans la notification sont indiqués à l'article 10, paragraphe 6, points a) à h), de la proposition⁶⁵. En outre, l'article 10, paragraphe 7, dispose qu'«[à] la demande du prestataire, l'autorité compétente délivre, dans un délai d'une semaine, une déclaration standardisée confirmant que le prestataire a soumis la notification visée au paragraphe 4».
134. Comme souligné dans l'exposé des motifs, le régime de notification «consiste en une obligation de notification assortie d'un contrôle a posteriori du respect des exigences relatives à l'exercice des activités réalisé par les autorités compétentes des États membres»⁶⁶. Ce dernier aspect est précisé aux considérants 30 et 31 de la proposition⁶⁷.
135. Dès lors, le «contrôle» du prestataire de services de partage de données se limite à la vérification, par l'autorité compétente, des exigences (principalement formelles) énoncées à l'article 10 et doit être réalisé dans un délai très court (une semaine à partir de la date de notification).
136. **À cet égard, l'EDPB et le CEPD font remarquer que le régime de «contrôle» est presque «déclaratif» et que la Commission a opté pour le régime le plus «laxiste» (par opposition, par exemple, à un régime d'autorisation). L'EDPB et le CEPD indiquent que, au moins en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel, ce régime devrait être plus protecteur (à savoir, prévoir plus de contrôles et de garanties pour les personnes concernées, y compris concernant les aspects liés à la**

⁶⁵ «La notification comporte les renseignements suivants:

- (a) le nom du prestataire de services de partage de données;
- (b) le statut et la forme juridiques ainsi que le numéro d'enregistrement du prestataire, le lieu où il est enregistré dans un registre de commerce ou dans un autre registre public similaire;
- (c) l'adresse de l'éventuel établissement principal du prestataire dans l'Union et, le cas échéant, de toute succursale dans un autre État membre, ou bien l'adresse du représentant légal désigné en application du paragraphe 3;
- (d) un site web contenant des informations sur le prestataire et ses activités, le cas échéant;
- (e) les personnes de contact et les coordonnées du prestataire;
- (f) une description du service que le prestataire a l'intention de fournir;
- (g) une estimation de la date de lancement de l'activité;
- (h) les États membres dans lesquels le prestataire a l'intention de fournir des services».

⁶⁶ Exposé des motifs, p. 5.

⁶⁷ «(30) Une procédure de notification pour les services de partage de données devrait être mise en place afin de garantir que la gouvernance des données au sein de l'Union est fondée sur un échange de données digne de confiance. Le meilleur moyen de tirer avantage d'un environnement digne de confiance serait d'imposer un certain nombre d'exigences pour la prestation de services de partage de données **sans pour autant qu'une décision expresse ou un acte administratif ne soient exigés à cette fin de l'autorité compétente.**

(31) Afin de favoriser l'efficacité de la prestation transfrontalière de services, le prestataire de services de partage de données devrait être invité à **envoyer une notification uniquement à l'autorité compétente désignée de l'État membre dans lequel est situé son établissement principal ou dans lequel se trouve son représentant légal. Une telle notification ne devrait nécessiter qu'une simple déclaration de l'intention de proposer de tels services, uniquement assortie des informations énumérées dans le présent règlement**» (caractères gras ajoutés).

protection des données qui sont cruciaux). Cela permettrait aussi d'assurer le niveau accru de confiance visé par la Commission.

137. **Pour lever cette inquiétude, il conviendrait en particulier de modifier le considérant 31 de la proposition.**
138. D'après le principe de responsabilité en matière de protection des données, les prestataires de services de partage de données doivent notamment être en mesure de démontrer qu'ils ont mis en place des politiques et procédures permettant aux personnes concernées d'exercer facilement leurs droits individuels en matière de protection des données (procédures visant à garantir le respect des droits des personnes concernées) et devraient documenter les décisions relatives au partage de données (y compris, en particulier, les fins auxquelles les données à caractère personnel seront partagées et les destinataires ou catégories de destinataires auxquels elles seront communiquées), démontrant ainsi qu'ils respectent le droit relatif à la protection des données⁶⁸. Ces aspects (qui devraient être au «cœur» de la labellisation envisagée dans la proposition⁶⁹) auront pour effet de renforcer la confiance du public dans les prestataires de services de partage de données.
139. L'EDPB et le CEPD constatent aussi que la fourniture des services de partage de données visée à l'article 11 est soumise aux conditions énumérées aux paragraphes 1 à 11. À ce propos, l'EDPB et le CEPD relèvent que, alors que les conditions font référence au respect des règles de concurrence (au paragraphe 9), ces conditions (énumérées de manière exhaustive) n'incluent pas le respect des règles en matière de protection des données.
140. **Eu égard aux considérations qui précèdent, et compte tenu du risque que peut courir la personne concernée dans le cadre du traitement des données à caractère personnel qui peut être effectué par des prestataires de services de partage de données, l'EDPB et le CEPD considèrent que le régime de notification déclaratif tel que prévu par la proposition ne prévoit pas une procédure de contrôle suffisamment stricte applicable à ces services. L'EDPB et le CEPD recommandent d'étudier d'autres**

⁶⁸ Aux termes de l'article 30 du RGPD: «Chaque responsable du traitement et, le cas échéant, le représentant du responsable du traitement tiennent un registre des activités de traitement effectuées sous leur responsabilité. Ce registre comporte toutes les informations suivantes: a) le nom et les coordonnées du responsable du traitement et, le cas échéant, du responsable conjoint du traitement, du représentant du responsable du traitement et du délégué à la protection des données; b) les finalités du traitement; c) une description des catégories de personnes concernées et des catégories de données à caractère personnel; d) les catégories de destinataires auxquels les données à caractère personnel ont été ou seront communiquées, y compris les destinataires dans des pays tiers ou des organisations internationales; le cas échéant, les transferts de données à caractère personnel vers un pays tiers ou à une organisation internationale, y compris l'identification de ce pays tiers ou de cette organisation internationale et, dans le cas des transferts visés à l'article 49, paragraphe 1, deuxième alinéa, les documents attestant de l'existence de garanties appropriées; f) dans la mesure du possible, les délais prévus pour l'effacement des différentes catégories de données; g) dans la mesure du possible, une description générale des mesures de sécurité techniques et organisationnelles visées à l'article 32, paragraphe 1. [...]».

⁶⁹ L'analyse d'impact de la proposition mentionne la labellisation ou la certification, entre autres, à la page 19 («La reconnaissance mutuelle de mécanismes de certification/labellisation et d'un régime de confiance pour l'altruisme en matière de données permettra de collecter et d'utiliser les données à l'échelle nécessaire»), à la page 25 («cadre de certification/labellisation pour les intermédiaires de données») et à la page 26: «Un cadre de certification ou de labellisation permettrait aux nouveaux intermédiaires de données d'améliorer leur visibilité en tant qu'organiseurs/orchestriseurs dignes de confiance du partage de données ou de la mise en commun de données».

procédures, qui devraient notamment tenir compte d'une inclusion plus systématique des outils de responsabilité et de conformité pour le traitement des données à caractère personnel en vertu du RGPD, en particulier de l'adhésion à un code de conduite ou à un mécanisme de certification.

141. On peut également observer que les garanties prévues au chapitre IV de la proposition pour les organisations altruistes en matière de données (article 18: exigences de transparence; article 19: exigences spécifiques) ne sont pas prévues par la proposition à l'égard des prestataires de services de partage de données, en dépit de l'incidence possible de ces services de partage de données sur les droits et les libertés des personnes concernées.
142. Cette différence entre les deux régimes de notification pourrait donner lieu à une interprétation *a contrario* selon laquelle les exigences établies pour les organisations altruistes en matière de données et relatives à la protection des données à caractère personnel dans la mesure où des données à caractère personnel sont traitées (par exemple, informer les détenteurs de données de tout traitement effectué en dehors de l'Union⁷⁰) ne s'appliquent pas aux prestataires de services de partage de données.
143. **À ce sujet, l'EDPB et le CEPD indiquent en particulier que les organisations participant à des accords de «mise en commun de données» ou de partage de données devraient adhérer à certaines normes communes, dont le contrôle par des autorités indépendantes chargées de la protection des données doit être rappelé expressément dans la proposition, relatives non seulement aux conditions d'interopérabilité, mais aussi aux conditions permettant de garantir la licéité du traitement des données à caractère personnel et de faciliter l'exercice des droits de la personne concernée (par exemple au moyen d'accords entre responsables conjoints du traitement au titre de l'article 26 du RGPD).**
144. En outre, l'EDPB et le CEPD constatent que la proposition mentionne des scénarios (utilisation de métadonnées pour le développement du service de partage de données, en vertu de l'article 11, paragraphe 2; maintien de l'accès des détenteurs de données et des utilisateurs de données, après l'insolvabilité du prestataire de services de partage de données, aux données conservées par ce dernier, en vertu de l'article 11, paragraphe 6) qui doivent faire l'objet de spécifications pour être conformes aux règles et principes ayant trait à la protection des données à caractère personnel.
145. L'EDPB et le CEPD font aussi remarquer que les observations formulées dans le cadre des remarques générales du présent avis au sujet des définitions employées dans la proposition et de la question de la base juridique au titre du RGPD pour le traitement des données à caractère personnel sont également pertinentes à l'égard des dispositions du chapitre III de la proposition.
146. Par ailleurs, en ce qui concerne en particulier l'objectif consistant à assurer un meilleur contrôle de l'accès aux données à caractère personnel et de l'utilisation de ces dernières par la personne concernée, l'EDPB et le CEPD rappellent que le principe de limitation des finalités revêt une importance particulière pour les intermédiaires de données entre entreprises. Le considérant 26 de la proposition⁷¹, qui semble indiquer la finalité du traitement de données à caractère personnel avec

⁷⁰ Article 19, paragraphe 1, point b), de la proposition.

⁷¹ Considérant 26 de la proposition: «La neutralité des prestataires de services de partage de données à l'égard des données échangées entre les détenteurs et les utilisateurs de données est fondamentale pour instaurer la

l'intermédiation dans le cadre du partage de données, sans autres spécifications, pourrait susciter des inquiétudes du point de vue de la protection des données⁷².

147. L'EDPB et le CEPD considèrent que les observations formulées dans la section 3.3 du présent avis conjoint au sujet de la réutilisation des données à caractère personnel détenues par des organismes du secteur public sont aussi pertinentes à l'égard des services de partage de données:

- tout partage de données à caractère personnel ou accès à celles-ci doit être strictement défini quant à sa portée et à sa finalité et doit se faire en pleine conformité avec le RGPD, compte tenu des exigences de licéité, de la limitation des finalités et des attentes légitimes des personnes concernées;

- il devrait être indiqué clairement que chaque «acteur» de la chaîne de traitement des données, y compris le prestataire de services de partage de données et le ou les utilisateurs, doit fournir aux personnes concernées les informations visées aux articles 13 et 14 du RGPD (l'article 14, applicable lorsque les données à caractère personnel n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée, sera souvent la disposition pertinente du RGPD dans ce contexte). L'EDPB et le CEPD recommandent d'ajouter à cet égard que le prestataire de services de partage de données doit mettre à la disposition de la personne concernée des outils conviviaux lui donnant un aperçu complet de la manière dont ses données à caractère personnel sont partagées, ainsi qu'un outil convivial lui permettant de retirer son consentement lorsque le service fourni consiste en un outil permettant d'obtenir le consentement des personnes concernées au traitement de leurs données à caractère personnel au titre de l'article 11, paragraphe 11, de la proposition;

- l'analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) est un outil clé pour garantir que les exigences en matière de protection des données sont dûment prises en considération et que les droits et intérêts des personnes physiques sont dûment protégés, de manière à favoriser leur confiance dans le mécanisme de réutilisation. Dès lors, l'EDPB et le CEPD recommandent de préciser dans le libellé de la proposition qu'**une AIPD doit être réalisée par les prestataires de services de partage de données (et par l'utilisateur de données) en cas de traitement de données relevant de l'article 35 du RGPD**. En effet, le partage de données envisagé dans la proposition peut supposer un traitement à grande échelle, combinant des données provenant de diverses sources et susceptible de concerner des catégories particulières de données et/ou de données à caractère personnel de groupes vulnérables de personnes concernées. Dans ce cas, les responsables du traitement sont tenus de procéder à une AIPD conformément à l'article 35 du RGPD. De plus, chaque fois que possible, les résultats de ces analyses doivent, en tant que mesure de renforcement de la confiance et de la transparence, être publiés par le prestataire de services de partage de données et par le ou les utilisateurs.

confiance et accroître le contrôle des détenteurs et des utilisateurs de données. Il est donc nécessaire que les prestataires de services de partage de données **agissent uniquement en tant qu'intermédiaires** dans les transactions, et qu'ils n'utilisent les données échangées à **aucune autre fin**. [...]».

⁷² Voir aussi article 2, paragraphe 4, de la proposition: «“métadonnées”, les données collectées sur toute activité d'une personne physique ou morale **aux fins de la fourniture d'un service de partage de données**»; l'article 2, paragraphe 7: «“partage de données”, la fourniture de données à un utilisateur de données par un détenteur de données, **en vue d'une utilisation conjointe ou individuelle des données partagées**»; et article 11, paragraphe 1: «le prestataire ne peut utiliser les données pour lesquelles il fournit des services à d'autres fins que leur mise à disposition des utilisateurs de données».

3.4.4 Articles 12 et 13: autorités compétentes et contrôle du respect des dispositions (en combinaison avec les articles 10 et 11)

148. L'article 12, paragraphe 3, de la proposition dispose: «*Les autorités compétentes désignées, les autorités chargées de la protection des données, les autorités nationales de la concurrence, les autorités chargées de la cybersécurité et les autres autorités sectorielles concernées échangent les informations qui sont nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches en rapport avec les prestataires de services de partage de données*».
149. Ce libellé prévoit pour les autorités chargées de la protection des données un rôle encore plus secondaire que le libellé employé dans la proposition au sujet des organisations altruistes en matière de données⁷³, qui fait référence à une «*coopération avec l'autorité chargée de la protection des données*».
150. À ce propos, comme souligné dans la section 3.7 du présent avis conjoint, l'EDPB et le CEPD rappellent que de nombreuses dispositions de ce chapitre ainsi que des autres chapitres de la proposition portent sur le traitement de données à caractère personnel et que les autorités chargées de la protection des données sont les autorités qui sont «*constitutionnellement*» compétentes pour le contrôle lié à la protection des données à caractère personnel conformément à l'article 8 de la Charte et à l'article 16 du TFUE.
151. En ce qui concerne l'article 13 de la proposition, sur le contrôle du respect des dispositions, en dépit du considérant 28, qui stipule que la proposition est sans préjudice de la responsabilité qui incombe aux autorités de contrôle de veiller au respect du RGPD, l'EDPB et le CEPD estiment que la gouvernance et le contrôle du respect des dispositions devraient être mieux définis afin de garantir un contrôle plus approprié des prestataires de services de partage de données (et des organisations altruistes en matière de données), y compris en ce qui concerne le respect du RGPD, et d'éviter, dans le même temps, tout chevauchement ou conflit d'attribution entre les autorités instituées en vertu de la proposition (qui, d'après le libellé de l'article 12, paragraphe 3, - et de l'article 20, paragraphe 3, - ne sont pas des autorités chargées de la protection des données) et les autorités chargées de la protection des données.

⁷³ Article 20, paragraphe 3: «L'autorité compétente exécute ses tâches [en sa qualité d'autorité chargée de tenir le registre des **organisations altruistes en matière de données** reconnues et de contrôler le respect des exigences du chapitre IV de la proposition] **en coopération avec l'autorité chargée de la protection des données**, lorsque ces tâches se rapportent au traitement de données à caractère personnel, et avec les organismes sectoriels concernés du même État membre. Pour toute **question nécessitant une évaluation du respect du règlement (UE) 2016/679**, l'autorité compétente sollicite au préalable un avis ou une décision de l'autorité de contrôle compétente instituée en application dudit règlement et se conforme à cet avis ou à cette décision».

Il est également à noter que le considérant 28 - qui porte sur les **prestataires de services de partage de données** - précise que «[l]e présent règlement est **sans préjudice de** l'obligation faite aux prestataires de services de partage de données de se conformer au règlement (UE) 2016/679 ni de **la responsabilité qui incombe aux autorités de contrôle de veiller au respect dudit règlement**». Cette même précision n'est **pas** apportée à l'égard des organisations altruistes en matière de données.

152. **C'est pourquoi l'EDPB et le CEPD considèrent que la gouvernance serait ainsi mieux définie en désignant les autorités chargées de la protection des données comme principales autorités compétentes pour contrôler et surveiller le respect des dispositions du chapitre III de la proposition.**
153. La désignation des autorités chargées de la protection des données en tant que principales autorités compétentes pour contrôler et faire appliquer les dispositions du chapitre III de la proposition garantirait aussi une approche réglementaire plus cohérente entre les États membres et contribuerait ainsi à l'application cohérente de la proposition. De par les compétences et les missions qui leur sont confiées par le RGPD, les autorités chargées de la protection des données disposent déjà d'une expertise spécifique en matière de contrôle du respect des dispositions par le traitement des données, d'audit d'activités spécifiques de traitement des données et du partage de données, d'évaluation des mesures adéquates pour assurer un niveau élevé de sécurité pour la conservation et la transmission des données à caractère personnel, ainsi que de promotion de la sensibilisation des responsables du traitement et des sous-traitants aux obligations qui leur incombent en lien avec le traitement de données à caractère personnel.
154. La désignation des autorités chargées de la protection des données en tant que principales autorités compétentes pour contrôler et faire appliquer les dispositions du chapitre III doit être soutenue par la disposition prévue à l'article 12, paragraphe 3, autorisant l'échange d'informations entre les autorités chargées de la protection des données, les autorités nationales de la concurrence, les autorités chargées de la cybersécurité et les autres autorités sectorielles concernées afin de garantir une application cohérente de ces dispositions.
155. En outre, l'EDPB et le CEPD considèrent que, dans le cadre du contrôle du respect des dispositions, le pouvoir des autorités compétentes ne peut se limiter au «pouvoir d'exiger des informations», ainsi qu'il ressort de l'article 13, paragraphe 2, de la proposition. Cette limitation découle assurément de la nature déclarative du «régime de labellisation» envisagé dans la proposition, bien qu'elle ne soit pas adaptée au niveau de contrôle exigé par la labellisation, en raison des attentes élevées en matière de respect de la protection des données résultant de cette labellisation, en particulier à l'égard des personnes concernées.
156. Enfin, l'EDPB et le CEPD soulignent que des ressources suffisantes devraient être fournies aux autorités chargées de la protection des données afin de leur permettre de procéder au contrôle nécessaire de manière efficace.

3.5 Altruisme en matière de données

3.5.1 Interaction entre l'altruisme en matière de données et le consentement au titre du RGPD

157. La notion d'«altruisme en matière de données» employée dans la proposition couvre des situations dans lesquelles des personnes physiques ou morales mettent des données volontairement à disposition en vue d'une réutilisation, sans compensation, *«à des fins d'intérêt général, telles que la recherche scientifique ou l'amélioration des services publics»*⁷⁴.

⁷⁴ Article 2, paragraphe 10, de la proposition.

158. On peut soutenir que la proposition ne « crée » pas mais « officialise/codifie » la possibilité pour les détenteurs de données (définis dans la proposition comme incluant les personnes concernées) de mettre des données à disposition volontairement, déjà envisagée dans le RGPD. En effet, une personne concernée peut déjà consentir au traitement de données à caractère personnel la concernant, notamment, à des fins de recherche scientifique.
159. En dépit de la définition donnée à l'article 2, paragraphe 10, de la proposition (« altruisme en matière de données », le consentement donné par les personnes concernées au traitement de données à caractère personnel les concernant, ou les autorisations accordées par d'autres titulaires de données pour l'utilisation de leurs données à caractère non personnel sans demander de contrepartie, à des fins d'intérêt général, telles que la recherche scientifique ou l'amélioration des services publics)), la notion d'« *altruisme en matière de données* » n'est toujours pas clairement et suffisamment définie. En particulier, il n'est pas indiqué clairement si le consentement envisagé dans la proposition correspond à la notion de « consentement » employée dans le RGPD, y compris en ce qui concerne les conditions applicables à la licéité de ce consentement. De plus, la valeur ajoutée de l'« altruisme en matière de données » n'est pas claire, compte tenu du cadre juridique relatif au consentement qui existe déjà au titre du RGPD, qui prévoit des conditions spécifiques pour la validité du consentement.
160. Le RGPD et la proposition s'appliquent simultanément en cas de traitement de données à caractère personnel par des organisations altruistes en matière de données. L'EDPB et le CEPD soutiennent l'objectif de faciliter le traitement des données à caractère personnel à une ou plusieurs fins d'intérêt général bien définies, mais cet objectif doit être atteint en pleine conformité avec les règles et principes applicables en matière de protection des données. En particulier, l'EDPB et le CEPD soulignent qu'un des principaux objectifs du RGPD consiste à garantir que la personne concernée garde le contrôle de ses données à caractère personnel. Dans ce contexte, l'EDPB et le CEPD insistent sur le fait que **toutes les exigences relatives au consentement prévues dans le RGPD doivent être respectées**.
161. L'EDPB et le CEPD rappellent que **la personne physique concernée ne peut en aucun cas « renoncer » au droit fondamental à la protection des données à caractère personnel**, même par un « acte d'altruisme » lié aux données à caractère personnel. Le responsable du traitement (l'organisation altruiste en matière de données) reste pleinement lié par les règles et principes relatifs aux données à caractère personnel, même lorsque la personne concernée a donné son consentement à l'organisation altruiste en matière de données pour le traitement de données à caractère personnel la concernant à une ou plusieurs fins déterminées.
162. **Eu égard à ce qui précède, la proposition devrait préciser dans sa partie consacrée au fond qu'elle fait référence au consentement tel que défini à l'article 4, paragraphe 11, du RGPD et que, conformément à l'article 7, paragraphe 3, l'organisation altruiste en matière de données fait en sorte qu'il est aussi simple de retirer que de donner son consentement⁷⁵.**

⁷⁵ Voir lignes directrices 5/2020 de l'EDPB sur le consentement, points 121 et 122:

« 121. L'article 6 établit les conditions d'un traitement des données à caractère personnel licite et décrit six bases juridiques sur lesquelles un responsable du traitement peut se fonder. L'application de l'une de ces six bases juridiques doit être établie avant l'activité de traitement et en lien avec une finalité spécifique.

163. L'EDPB et le CEPD soulignent également que les données traitées par les organisations altruistes en matière de données peuvent inclure des catégories particulières de données à caractère personnel, par exemple des données concernant la santé.
164. L'EDPB et le CEPD mettent aussi en lumière le fait que, conformément au principe de minimisation des données, lorsque cela est possible et adéquat par rapport à la finalité, les données devraient être traitées sous forme anonyme.
165. L'EDPB et le CEPD se félicitent de ce que la proposition précise à l'article 22, paragraphe 3, que, lorsque des données à caractère personnel sont communiquées à l'organisation altruiste en matière de données, le formulaire de consentement garantit que les personnes concernées sont en mesure de donner et de retirer leur consentement à une opération particulière de traitement de données en conformité avec le RGPD.
166. À cet égard, l'EDPB et le CEPD estiment que les règles concernant le retrait du consentement, y compris ses conséquences, devraient être claires. Il faudrait en particulier indiquer clairement comment l'organisation altruiste en matière de données et les utilisateurs de données doivent procéder pour accéder aux demandes de retrait, y compris en supprimant les données à caractère personnel conformément à l'article 17, paragraphe 1, point b), du RGPD. L'EDPB et le CEPD rappellent que, dans le cadre de la prise de décisions sur l'«altruisme en matière de données», il se peut que des analyses d'impact relatives à la protection des données doivent être réalisées par des organisations altruistes en matière de données conformément à l'article 35 du RGPD.
167. La recherche scientifique implique souvent le traitement et le partage de catégories particulières de données à caractère personnel à grande échelle, de sorte que cette dernière pourrait dans certains cas être considérée comme un traitement de données à risque élevé d'après le RGPD. Par ailleurs, dans ce contexte, les analyses d'impact relatives à la protection des données devraient être réalisées avec la participation du délégué à la protection des données (DPD) et d'un comité d'éthique et, si possible et à titre de bonne pratique, devraient être publiées, du moins sous forme résumée.
168. Selon le RGPD, le consentement devrait être donné par un acte positif clair par lequel la personne concernée manifeste de façon libre, spécifique, éclairée et univoque son accord au traitement des données à caractère personnel la concernant, par exemple au moyen d'une déclaration écrite, y compris par voie électronique, ou d'une déclaration orale.
169. Le considérant 33 du RGPD souligne que, souvent, il n'est pas possible de cerner entièrement la finalité du traitement des données à caractère personnel à des fins de recherche scientifique au moment de la collecte des données. Par conséquent, les personnes concernées devraient pouvoir donner leur consentement en ce qui concerne certains domaines de la recherche scientifique, dans le respect des

122. Il est important de noter que **si un responsable du traitement choisit de se fonder sur le consentement pour une partie du traitement, il doit être prêt à respecter ce choix et à interrompre le traitement si un individu retire son consentement**. Indiquer que les données seront traitées sur la base du consentement, alors que le traitement se fonde sur une autre base juridique, serait fondamentalement déloyal envers les personnes concernées».

normes éthiques reconnues en matière de recherche scientifique⁷⁶. Ce point est également reflété au considérant 38 de la proposition.

170. Cependant, l'EDPB et le CEPD soulignent que l'octroi de ce type de consentement à des fins d'intérêt général⁷⁷ en tant que telles (pas strictement définies et désignant une possibilité différente et une portée bien plus vaste que la recherche scientifique) n'est pas autorisé par le RGPD.
171. En effet, la proposition mentionne, dans son considérant 35, les «finalités d'intérêt général» en donnant (non pas une définition mais) une liste d'exemples non exhaustive, incluant la recherche appliquée et la recherche financée par des fonds privés, le développement technologique et l'analyse des données⁷⁸.
172. **À la lumière des considérations qui précèdent, l'EDPB et le CEPD considèrent que la Commission devrait mieux définir les finalités d'intérêt général de cet «altruisme en matière de données». Ils estiment que cette définition lacunaire pourrait conduire à une insécurité juridique, ainsi qu'à un niveau plus faible de protection des données à caractère personnel au sein de l'Union. Par exemple,**

⁷⁶ Voir lignes directrices 5/2020 de l'EDPB sur le consentement récemment adoptées, en particulier au sujet du consentement pour la recherche scientifique, p. 35-37.

⁷⁷ Voir lignes directrices 03/2020 de l'EDPB sur le traitement de données concernant la santé à des fins de recherche scientifique dans le contexte de la pandémie de COVID-19, points 42 à 45:

«42. En règle générale, les données doivent, aux termes de l'article 5, paragraphe 1, point b), être *“collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités”*.

43. Toutefois, la *“présomption de compatibilité”* prévue par l'article 5, paragraphe 1, point b), du RGPD précise que *“le traitement ultérieur à des fins [...] de recherche scientifique [...] n'est pas considéré, conformément à l'article 89, paragraphe 1, comme incompatible avec les finalités initiales”*. Ce thème, du fait de sa nature horizontale et complexe, sera examiné plus en détail dans **les lignes directrices que le comité européen de la protection des données envisage de publier sur le traitement de données concernant la santé à des fins de recherche scientifique**.

44. L'article 89, paragraphe 1, du RGPD dispose que le traitement de données à des fins de recherche *“est soumis [...] à des garanties appropriées”* et que ces *“garanties garantissent la mise en place de mesures techniques et organisationnelles, en particulier pour assurer le respect du principe de minimisation des données. Ces mesures peuvent comprendre la pseudonymisation, dans la mesure où ces finalités peuvent être atteintes de cette manière.”*

45. Les exigences posées par l'article 89, paragraphe 1, du RGPD mettent en évidence l'importance du principe de minimisation des données et le principe d'intégrité et de confidentialité, ainsi que le principe de protection des données dès la conception et par défaut (voir ci-dessous). En conséquence, compte tenu de la nature sensible des données concernant la santé et des risques inhérents à la réutilisation de ces données à des fins de recherche scientifique, des mesures fortes doivent être prises afin de garantir un niveau de sécurité approprié tel qu'exigé par l'article 32, paragraphe 1, du RGPD».

Voir aussi document de l'EDPB en réponse à la demande d'éclaircissements de la Commission européenne sur l'application cohérente du RGPD dans le domaine de la recherche médicale, adopté le 2 février 2021.

⁷⁸ Considérant 35: «Ces finalités sont notamment les soins de santé, la lutte contre le changement climatique, l'amélioration de la mobilité, l'établissement plus aisé de statistiques officielles ou l'amélioration de la prestation de services publics. Le soutien à la recherche scientifique, et notamment au développement technologique et à la démonstration, à la recherche fondamentale, à la recherche appliquée et à la recherche financée par des fonds privés, devrait également être considéré comme une finalité d'intérêt général. Le présent règlement vise à contribuer à l'émergence de réserves de données mises à disposition selon le principe de l'altruisme en matière de données, qui soient d'une taille suffisante pour permettre l'analyse des données et l'apprentissage automatique, y compris au-delà des frontières de l'Union».

l'obligation pour l'organisation altruiste en matière de données d'informer le détenteur de données (y compris la personne concernée) «des finalités d'intérêt général pour lesquelles elle permet le traitement de données le concernant par un utilisateur de données» doit être conforme au principe selon lequel les données sont collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne sont pas traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités [principe de limitation des finalités, ancré à l'article 5, paragraphe 1, point b), du RGPD]. Dès lors, une liste exhaustive de finalités clairement définies devrait être incluse dans la proposition. Parallèlement, l'EDPB et le CEPD remarquent la spécification formulée au considérant 38 de la proposition⁷⁹. Cette spécification doit être incluse dans la partie de la proposition consacrée au fond et pas seulement dans le considérant, et être accompagnée d'une distinction claire dans la proposition entre:

- le consentement accordé en ce qui concerne des domaines de recherche scientifique;
- le traitement ultérieur à des fins scientifiques, historiques ou statistiques; et
- le traitement à des fins d'intérêt général (à définir dans la proposition).

173. En outre, l'EDPB et le CEPD relèvent que le terme «référentiels de données» employé au considérant 36⁸⁰, cité uniquement dans ce considérant et pas dans la partie de la proposition consacrée au fond, et lié au traitement de données à caractère tant personnel que non personnel, doit être clarifié.

3.5.2 Articles 16 et 17: régime d'enregistrement - conditions générales d'enregistrement - contenu de l'enregistrement; résultat (et délais) de l'enregistrement.

174. Le chapitre IV de la proposition prévoit la possibilité, pour les organisations qui pratiquent l'«altruisme des données», de s'enregistrer en tant qu'«organisation altruiste en matière de données reconnue dans l'UE»⁸¹, dans le but déclaré de renforcer la confiance des citoyens dans leurs activités. À cet égard, l'EDPB et le CEPD soulignent que la proposition ne précise pas si l'enregistrement est

⁷⁹ Considérant 38: «Les organisations altruistes en matière de données reconnues dans l'Union **devraient être en mesure de collecter des données pertinentes directement auprès de personnes physiques et morales ou de traiter les données collectées par d'autres.**

En règle générale, l'altruisme en matière de données devrait reposer sur le consentement des personnes concernées au sens de l'article 6, paragraphe 1, point a), et de l'article 9, paragraphe 2, point a), du règlement (UE) 2016/679 et conformément aux exigences régissant un consentement licite énoncées à l'article 7 du même règlement.

Conformément au règlement (UE) 2016/679, le consentement accordé en ce qui concerne **certains domaines de recherche scientifique**, dans le respect des normes éthiques reconnues en matière de recherche scientifique, ou uniquement en ce qui concerne certains domaines de recherche ou certaines parties de projets de recherche, peut servir la promotion de **finalités de la recherche scientifique.**

L'article 5, paragraphe 1, point b), du règlement (UE) 2016/679 précise que le **traitement ultérieur à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques** ne devrait pas être considéré, conformément à l'article 89, paragraphe 1, de ce règlement, comme incompatible avec les finalités initiales».

⁸⁰ Considérant 36: «Les entités juridiques qui cherchent à promouvoir des **finalités d'intérêt général** en mettant à disposition des données pertinentes selon le principe de l'altruisme en matière de données à grande échelle et qui satisfont à certaines exigences devraient pouvoir s'enregistrer en tant qu'«organisation altruiste en matière de données reconnue dans l'Union». Cela pourrait aboutir à la mise en place de **référentiels de données.**[...]».

⁸¹ Considérant 36 de la proposition.

obligatoire, ni si les dispositions du chapitre IV s'appliquent également lorsque les organisations qui pratiquent l'altruisme en matière de données ne sont pas enregistrées.

175. Les conditions générales d'enregistrement sont énoncées à l'article 16; les conditions d'enregistrement sont prévues à l'article 17, et notamment à son paragraphe 4, points a) à i). Le «contrôle» de l'organisation altruiste en matière de données se limite à la vérification, par l'autorité compétente, des conditions visées à l'article 16 et à l'article 17, paragraphe 4, et a lieu dans un délai de douze semaines à compter de la date de la demande. Cependant, le type de vérification dont l'autorité compétente est chargée n'est pas défini dans la proposition.
176. À ce sujet, l'EDPB et le CEPD font remarquer qu'un régime prévoyant des garanties plus solides en cas de traitement de données à caractère personnel serait plus adéquat pour assurer des contrôles appropriés et, en fin de compte, renforcer la confiance, que le régime d'enregistrement «plus léger» (presque un simple régime «déclaratif») prévu dans la proposition et semblable à celui envisagé pour les prestataires de services de partage de données.
177. L'EDPB et le CEPD soulignent que le fait qu'il n'existe pratiquement aucune exigence d'un point de vue juridique, technique et organisationnel pour devenir une «organisation altruiste en matière de données reconnue dans l'Union» (ou un «prestataire de services de partage de données») est problématique. Par exemple, une organisation habilitée, conformément à l'article 15, paragraphe 3, de la proposition, à «se présenter en tant qu'organisation altruiste en matière de données reconnue dans l'Union» dans ses communications écrites et orales» («effet de labellisation») collectera très probablement des données à caractère personnel en tirant profit des attentes des citoyens en particulier quant au respect total de la protection des données par ladite organisation.
178. L'EDPB et le CEPD insistent sur le fait que les organisations altruistes en matière de données doivent être des entités fiables. En ce qui concerne les conditions générales d'enregistrement (prévues à l'article 16 de la proposition), ils considèrent également que l'indépendance de l'organisation altruiste en matière de données par rapport aux entités à but lucratif (par exemple, sur les plans juridique, organisationnel et économique) qui est envisagée à l'article 16, point b), de la proposition devrait être clarifiée⁸².
179. **En particulier, l'EDPB et le CEPD recommandent d'introduire à l'article 16 une référence directe aux exigences en matière de protection des données, surtout aux exigences techniques et organisationnelles permettant l'application des normes relatives à la protection des données et l'exercice des droits des personnes concernées.**
180. **Eu égard aux considérations qui précèdent, et compte tenu des possibles incidences pour les personnes concernées au regard du traitement des données à caractère personnel qui peut être effectué par une organisation altruiste en matière de données, l'EDPB et le CEPD considèrent que le régime d'enregistrement tel que prévu par la proposition ne prévoit pas une procédure de contrôle suffisamment stricte applicable à cette organisation. L'EDPB et le CEPD recommandent d'étudier d'autres procédures, qui devraient notamment tenir compte d'une inclusion plus systématique des outils de responsabilité et de conformité pour le traitement des données à caractère personnel en**

⁸² «Pour être admise à l'enregistrement en tant qu'organisation altruiste en matière de données, une entité doit: [...] (b) opérer dans un but non lucratif et être indépendante de toute entité poursuivant un but lucratif» (caractères gras ajoutés).

vertu du RGPD, en particulier de l'adhésion à un code de conduite ou à un mécanisme de certification.

3.5.3 Articles 18 et 19: exigences de transparence et «exigences spécifiques visant à préserver les droits et intérêts des personnes concernées et des entités juridiques quant à leurs données»

181. L'EDPB et le CEPD font observer que les exigences accompagnant le régime d'enregistrement devraient renforcer mais **pas remplacer les obligations incombant aux organisations altruistes en matière de données en leur qualité de responsables du traitement ou de sous-traitants au titre du RGPD.**
182. L'EDPB et le CEPD signalent que le considérant 36 de la proposition n'est pas clair à cet égard, puisqu'il semble impliquer que des moyens pour retirer le consentement doivent être prévus par l'organisation altruiste en matière de données agissant en qualité de sous-traitant⁸³. Or, la qualification de sous-traitant, plutôt que de responsable du traitement, d'une organisation altruiste en matière de données doit faire l'objet d'une évaluation plus approfondie, car cela ne semble pas être le seul scénario possible dans le contexte de la proposition.
183. L'effet favorable de l'enregistrement (en tant qu'organisation altruiste en matière de données) devrait aussi être clairement défini, en particulier pour ce qui est de l'aspect de la base juridique du traitement des données à caractère personnel en vertu du RGPD⁸⁴. À ce propos, l'EDPB et le CEPD rappellent que **le régime d'enregistrement ne peut remplacer la nécessité d'un fondement juridique approprié pour le traitement de données à caractère personnel au titre de l'article 6, paragraphe 1, du RGPD** pour garantir la licéité du traitement des données. En d'autres termes, d'après le RGPD, le traitement de

⁸³ Le considérant 36 énonce: «D'autres **garanties** devraient inclure la possibilité de **traiter les données pertinentes dans un environnement de traitement sécurisé** exploité par l'entité enregistrée, des **mécanismes de surveillance** tels que l'existence de conseils d'éthique afin de garantir que le responsable du traitement respecte des normes rigoureuses en matière d'éthique scientifique, des **moyens techniques efficaces pour retirer ou modifier le consentement** à tout moment, **sur la base des obligations d'information incombant aux sous-traitants en vertu du règlement (UE) 2016/679**, ainsi que des **moyens permettant aux personnes concernées de rester informées** de l'utilisation des données qu'elles ont mises à disposition» (caractères gras ajoutés).

⁸⁴ À cet égard, le considérant 38 de la proposition prévoit (caractères gras ajoutés): «Les organisations altruistes en matière de données reconnues dans l'Union **devraient être en mesure de collecter des données pertinentes directement auprès de personnes physiques et morales** ou de traiter les données collectées par d'autres. **En règle générale**, l'altruisme en matière de données devrait reposer sur le consentement des personnes concernées au sens de l'article 6, paragraphe 1, point a), et de l'article 9, paragraphe 2, point a), du règlement (UE) 2016/679 et conformément aux exigences régissant un consentement licite énoncées à l'article 7 du même règlement. Conformément au règlement (UE) 2016/679, le consentement accordé en ce qui concerne certains domaines de recherche scientifique, dans le respect des normes éthiques reconnues en matière de recherche scientifique, ou uniquement en ce qui concerne certains domaines de recherche ou certaines parties de projets de recherche, peut servir la promotion de finalités de la recherche scientifique. L'article 5, paragraphe 1, point b), du règlement (UE) 2016/679 précise que le traitement ultérieur à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques ne devrait pas être considéré, conformément à l'article 89, paragraphe 1, de ce règlement, comme incompatible avec les finalités initiales».

données à caractère personnel n'est licite que si et dans la mesure où au moins une des bases juridiques citées à l'article 6, paragraphe 1, du RGPD s'applique.

184. En ce qui concerne l'article 18 de la proposition, l'EDPB et le CEPD ont des doutes quant à la manière dont l'indépendance de l'organisation altruiste en matière de données est préservée lorsque son financement repose sur les «*redevances acquittées par les personnes physiques ou morales traitant les données*»⁸⁵ (à savoir, les données fournies à ces personnes physiques ou morales par l'organisation altruiste en matière de données). En outre, l'EDPB et le CEPD estiment que la proposition devrait mieux expliquer les situations dans lesquelles l'organisation altruiste en matière de données peut percevoir des redevances auprès de personnes physiques ou morales pour le traitement des données «conférées» par les personnes concernées à des fins d'«altruisme en matière de données».
185. Dans ce cas également, comme indiqué au sujet de la réutilisation de données détenues par des organismes du secteur public, il existe un problème lié aux incitations données au responsable du traitement pour encourager un traitement accru de données à caractère personnel, en l'occurrence davantage d'«altruisme en matière de données». La qualification d'entités enregistrées à but non lucratif des organisations altruistes en matière de données (considérant 36) - que l'EDPB et le CEPD saluent - n'atténue que partiellement le problème susmentionné.
186. De plus, le libellé du considérant 36, qui porte sur les exigences applicables aux organisations altruistes en matière de données, suscite des inquiétudes car il mentionne le «respect volontaire» également à l'égard de questions liées au respect (obligatoire) du RGPD⁸⁶.
187. Ce considérant n'est pas non plus cohérent (à moins que la prééminence ne soit donnée à la nature facultative des exigences figurant au considérant 36) avec la partie de la proposition consacrée au fond, l'article 17, paragraphe 3, qui porte sur les organisations altruistes en matière de données qui ne sont pas établies dans l'Union.
188. **Pour ce qui est de l'article 19 de la proposition, l'EDPB et le CEPD sont d'avis qu'une référence expresse aux articles 13 et 14 du RGPD devrait être ajoutée, afin de garantir la cohérence entre cet article de la proposition et les obligations relatives au principe de transparence contenues dans le RGPD, ainsi que la fourniture des informations nécessaires par l'organisation altruiste en matière**

⁸⁵ Voir article 18, paragraphe 1, point d), de la proposition.

⁸⁶ Considérant 36 (caractères gras ajoutés). «[...] Le **respect volontaire d'un ensemble d'exigences** par ces entités enregistrées devrait susciter la confiance dans le fait que les données mises à disposition à des fins altruistes servent l'intérêt général. Cette **confiance** devrait s'appuyer notamment sur l'existence d'un **lieu d'établissement dans l'Union**, ainsi que sur l'obligation pour les entités enregistrées d'avoir un **but non lucratif**, sur les exigences de **transparence** imposées et sur les **garanties spécifiques** mises en place pour protéger les droits et les intérêts **des personnes concernées et des entreprises**. D'autres **garanties** devraient inclure la possibilité de traiter les données pertinentes dans un **environnement de traitement sécurisé** exploité par l'entité enregistrée, des **mécanismes de surveillance** tels que l'existence de conseils d'éthique afin de garantir que le responsable du traitement respecte des normes rigoureuses en matière d'éthique scientifique, des **moyens techniques efficaces pour retirer ou modifier le consentement** à tout moment, sur la base des obligations d'information incombant aux sous-traitants en vertu du règlement (UE) 2016/679, ainsi que des moyens permettant aux personnes concernées de **rester informées** de l'utilisation des données qu'elles ont mises à disposition».

de données et les utilisateurs de données à la personne concernée en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel la concernant.

189. En outre, l'EDPB et le CEPD considèrent que le libellé actuel de l'article 19, paragraphe 1, point a)⁸⁷, semble peu clair et difficile à concilier avec les dispositions du RGPD.
190. **En ce qui concerne ce chapitre de la proposition, une insistance expresse sur la fourniture de données anonymisées lorsque cela est possible et adéquat aux fins du traitement des données, conformément au principe de minimisation des données, revêtirait aussi une importance particulière pour protéger les personnes concernées de risques indus pour leurs droits et libertés fondamentaux, surtout en cas de traitement de catégories particulières de données.**

3.5.4 Articles 20 et 21: autorités compétentes pour procéder à l'enregistrement et contrôle du respect des dispositions

191. **En ce qui concerne l'article 20, paragraphe 3, de la proposition, l'EDPB et le CEPD estiment que la gouvernance et le contrôle du respect des dispositions devraient être renforcés en vue de garantir un contrôle plus approprié des organisations altruistes en matière de données, y compris du respect du RGPD, et de veiller à ce que ce contrôle des dispositions de la proposition soit clairement défini de manière à prévoir que, lorsqu'il s'agit de données à caractère personnel, les exigences en matière de protection des données doivent être entièrement respectées et continuer de relever de la compétence des autorités chargées de la protection des données établies au titre du RGPD.**
192. **La désignation des autorités chargées de la protection des données en tant que principales autorités compétentes pour contrôler et faire appliquer les dispositions du chapitre IV de la proposition garantirait aussi une approche réglementaire plus cohérente entre les États membres et contribuerait ainsi à l'application cohérente de la proposition. De par les compétences et les missions qui leur sont confiées par le RGPD, les autorités chargées de la protection des données disposent déjà d'une expertise spécifique en matière de contrôle du respect des dispositions par le traitement des données, d'audit d'activités spécifiques de traitement des données et du partage de données, d'évaluation des mesures adéquates pour assurer un niveau élevé de sécurité pour la conservation et la transmission des données à caractère personnel, ainsi que de promotion de la sensibilisation des responsables du traitement et des sous-traitants aux obligations qui leur incombent en lien avec le traitement de données à caractère personnel.**
193. En outre, l'EDPB et le CEPD considèrent que, dans le cadre du contrôle du respect des dispositions, le pouvoir des autorités compétentes ne peut se limiter au «pouvoir d'exiger des informations», ainsi qu'il ressort de l'article 21, paragraphe 2, de la proposition. Cette limitation découle assurément de la nature déclarative du «régime de labellisation» envisagé dans la proposition, bien qu'elle ne soit pas adaptée au niveau de contrôle exigé par la labellisation, en raison des attentes élevées en matière de respect de la protection des données résultant de cette labellisation, en particulier à l'égard des personnes concernées.

⁸⁷ L'article 19, paragraphe 1, point a), dispose (caractères gras ajoutés): «Toute entité inscrite au registre des organisations altruistes en matière de données reconnues informe les détenteurs de données: (a) d'une manière aisément intelligible, **des finalités d'intérêt général pour lesquelles elle permet le traitement de données les concernant par un utilisateur de données**».

194. L'EDPB et le CEPD soulignent que des ressources suffisantes devraient être fournies aux autorités chargées de la protection des données afin de leur permettre de procéder au contrôle nécessaire de manière efficace. Par ailleurs, l'EDPB et le CEPD constatent à cet égard que le considérant 28 - qui porte sur les prestataires de services de partage de données - énonce que «*[l]e présent règlement est sans préjudice de l'obligation faite aux prestataires de services de partage de données de se conformer au règlement (UE) 2016/679 ni de la responsabilité qui incombe aux autorités de contrôle de veiller au respect dudit règlement*». Cette même précision devrait également être apportée à l'égard des organisations altruistes en matière de données.

3.5.5 Article 22: formulaire de consentement européen à l'altruisme en matière de données

195. L'article 22 de la proposition habilite la Commission à adopter, au moyen d'actes d'exécution, un «formulaire de consentement européen à l'altruisme en matière de données»⁸⁸. À cet égard, comme précisé au considérant 41, l'article 22 dispose que le formulaire de consentement doit être établi au moyen d'un acte d'exécution de la Commission, assistée du comité européen de l'innovation dans le domaine des données, en consultation avec l'EDPB.
196. **À cet égard, l'EDPB et le CEPD considèrent qu'un mécanisme institutionnalisé plus contraignant et mieux structuré qu'une simple consultation de l'EDPB devrait être prévu par la proposition.**

3.6 Transferts internationaux de données: Article 5, paragraphes 9 à 13; considérants 17 et 19; article 30.

197. Même si les dispositions de la proposition relatives aux transferts de données vers des pays tiers semblent a priori limitées aux seules données à caractère non personnel, des problèmes de cohérence juridique et stratégique avec le cadre juridique de l'Union en matière de protection des données sont susceptibles d'apparaître lors de leur application, en particulier lorsque des données à caractère personnel et des données à caractère non personnel d'un ensemble de données sont inextricablement liées.
198. Cependant, bien que l'intention de la Commission semble être d'exclure les données à caractère personnel, la limitation de la portée des dispositions ayant trait aux transferts aux données à caractère non personnel n'est pas toujours indiquée clairement dans la proposition. En particulier, l'article 5, paragraphes 9 et 10, portant sur les transferts des données détenues par les organismes du secteur public, pourrait s'appliquer aux données à caractère personnel si ces dernières sont en même temps des données confidentielles ou des données protégées par des droits de propriété intellectuelle⁸⁹.

⁸⁸ Article 22, paragraphe 1: «Afin de faciliter la collecte de données selon le principe de l'altruisme en matière de données, la Commission peut adopter des actes d'exécution établissant un formulaire de consentement européen à l'altruisme en matière de données, qui doit permettre de recueillir le consentement dans tous les États membres selon un format uniforme. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure consultative visée à l'article 29, paragraphe 2».

⁸⁹ Voir article 5, paragraphe 10, de la proposition: «Les organismes du secteur public ne transmettent des données confidentielles ou des données protégées par des droits de propriété intellectuelle à un réutilisateur qui a l'intention de les transférer vers un pays tiers autre qu'un pays désigné conformément au paragraphe 9 que si le réutilisateur s'engage: (a) à respecter les obligations imposées en application des paragraphes 7 et 8,

199. **Parallèlement, la proposition inclut une disposition (l'article 5, paragraphe 11) qui pourrait d'une certaine manière être considérée comme plus «protectrice» pour les données à caractère non personnel que pour les données à caractère personnel étant donné que, d'après la proposition, la Commission pourrait en fin de compte adopter, au moyen d'un acte délégué⁹⁰, des conditions spécifiques pour le transfert de données à caractère non personnel vers certains pays tiers allant jusqu'à l'interdiction⁹¹.**
200. **La possibilité pour la Commission d'adopter, au moyen d'un acte d'exécution⁹², des «décisions d'adéquation» pour le transfert de données à caractère non personnel vers un pays tiers donné est également susceptible de soulever des questions concernant l'interaction et la cohérence avec les outils de transfert prévus par le RGPD pour le transfert de données à caractère personnel vers le même pays tiers.**
201. **En tout état de cause, pour assurer la cohérence avec le cadre juridique relatif à la protection des données, il importe de rappeler à cet égard qu'en cas d'«ensembles de données mixtes», le RGPD, et en particulier son chapitre V, s'applique.**
202. L'EDPB et le CEPD constatent que l'article 30 de la proposition⁹³ fait uniquement mention des données à caractère non personnel et que son paragraphe 2 semble refléter les dispositions de l'article 48 du RGPD (à la différence que l'article 30, paragraphe 2, introduit une limitation temporelle en ce qui concerne les accords internationaux).
203. D'après l'article 30, paragraphe 3, de la proposition, les entités (l'organisme du secteur public, l'entité à laquelle le droit de réutilisation des données a été accordé, le prestataire de services de partage de données, l'organisation altruiste en matière de données) destinataires d'une décision de transférer des données à caractère non personnel détenues dans l'Union ou d'y donner accès, prise par une juridiction ou une autorité administrative d'un pays tiers, doivent solliciter l'avis des autorités ou organismes compétents en application de la proposition afin de déterminer s'il est satisfait aux conditions de transfert applicables (article 30, paragraphe 3, dernière phrase).
204. La consultation de l'autorité compétente est nécessaire lorsque la décision de la juridiction ou de l'autorité administrative du pays tiers «risquerait de mettre le destinataire en contrariété avec le droit de l'Union ou avec le droit de l'État membre concerné» (article 30, paragraphe 3)⁹⁴.

même après le transfert des données vers le pays tiers; et (b) à admettre la compétence des juridictions de l'État membre de l'organisme du secteur public en ce qui concerne tout litige relatif au respect de l'obligation énoncée au point a)».

⁹⁰ Voir considérant 19 de la proposition.

⁹¹ Voir considérant 19 de la proposition.

⁹² Voir article 5, paragraphes 9 à 11, de la proposition.

⁹³ Article 30, Accès international, inclus dans le chapitre VIII, Dispositions finales.

⁹⁴ Les conditions précitées prévues à l'article 30, paragraphe 3, semblent suffisantes pour **supplanter les conditions énoncées au paragraphe 2, et supplantent donc les règles internationales visées à ce paragraphe.** L'article 30, paragraphe 4, dispose ce qui suit: «Si les conditions prévues par le paragraphe 2 ou le **paragraphe 3** sont réunies, **l'organisme du secteur public, la personne physique ou morale à laquelle le droit de réutilisation des données a été accordé en vertu du chapitre 2, le prestataire de services de partage de données ou l'entité inscrite au registre des organisations altruistes en matière de données reconnues, selon le cas, fournit le**

205. Cette disposition semble aller un peu plus loin que l'article 48 du RGPD en exigeant la consultation de l'autorité compétente dans des cas spécifiques. Dès lors, à cet égard, elle pourrait d'une certaine manière être considérée comme plus «protectrice» pour les données à caractère non personnel que pour les données à caractère personnel, puisque cette notification n'est pas envisagée par le RGPD.

3.7 Dispositions horizontales sur le cadre institutionnel; réclamations; groupe d'experts du comité européen de l'innovation dans le domaine des données; actes délégués; sanctions, évaluation et réexamen, modification du règlement sur le portail numérique unique, dispositions transitoires et entrée en vigueur

3.7.1 Article 23: exigences relatives aux autorités compétentes

206. Le chapitre V de la proposition énonce les exigences relatives au fonctionnement des autorités compétentes désignées pour surveiller et mettre en œuvre le cadre de notification pour les prestataires de services de partage de données et les entités altruistes en matière de données. Il découle des chapitres III et IV de la proposition que ces autorités compétentes ne sont pas les autorités chargées de la protection des données. En effet, les exigences prévues à l'article 23 de la proposition suggèrent une nature «technique» de ces autorités, *«juridiquement distinctes et fonctionnellement indépendantes de tout prestataire de services de partage de données ou de toute entité inscrite au registre des organisations altruistes en matière de données reconnues»*.
207. À cet égard, le rôle des autorités de contrôle de la protection des données semble se limiter - au titre du chapitre III - à simplement échanger des informations avec l'autorité compétente et - au titre du chapitre IV - à coopérer avec cette dernière et à rendre un avis ou une décision concernant des questions nécessitant une évaluation du respect du RGPD, à la demande de l'autorité compétente. De plus, la manière dont les autorités chargées de la protection des données interagiront avec des autorités compétentes et la mesure dans laquelle elles le feront ne sont pas définies dans la proposition, pas plus que les ressources financières et humaines qui ont été envisagées pour permettre aux autorités chargées de la protection des données de mener à bien les tâches requises par cette interaction.
208. L'EDPB et le CEPD constatent que de nombreuses dispositions de la proposition dont le contrôle est confié aux autorités compétentes désignées conformément aux articles 12 et 20 sont liées à la protection des données à caractère personnel. Gardant cela à l'esprit, **ils soulignent que les compétences et les pouvoirs des autorités de contrôle indépendantes doivent être pleinement**

volume minimal de données admissible en réponse à une demande, en partant d'une interprétation raisonnable de la demande» (caractères gras ajoutés).

Ces dispositions de la proposition pourraient être **incohérentes avec d'autres actes législatifs de l'Union ou des États membres, notamment en ce qui concerne la coopération judiciaire civile ou pénale**. Cette observation est pertinente en droit relatif à la protection des données du fait qu'**en cas d'interprétation erronée de la notion de données à caractère non personnel, il existe un risque élevé que des organismes du secteur public, des prestataires de services de partage de données, des organisations altruistes en matière de données, des réutilisateurs de données et des utilisateurs de données transfèrent des données à caractère personnel vers un pays tiers prévoyant une norme de protection des personnes concernées (nettement) moins stricte**.

respectés étant donné qu'elles sont chargées de protéger les droits et libertés fondamentaux des personnes physiques à l'égard du traitement et de faciliter le libre flux des données à caractère personnel, comme le prévoient le RGPD et le règlement européen sur la protection des données, aux termes de l'article 16 du TFUE et de l'article 8 de la Charte, et conformément à la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne⁹⁵. Eu égard aux considérations qui précèdent, l'EDPB et le CEPD recommandent qu'il soit expressément reconnu dans la proposition qu'en ce qui concerne les données à caractère personnel, les autorités chargées de la protection des données sont les principales autorités compétentes pour contrôler le respect des dispositions des chapitres III et IV de la proposition, le cas échéant en consultation avec d'autres autorités sectorielles compétentes. Comme déjà souligné, ces autorités devraient être dotées de ressources adéquates pour leur permettre de procéder au contrôle nécessaire de manière efficace.

3.7.2 Article 24: réclamations; article 25: droit à un recours juridictionnel effectif

209. L'EDPB et le CEPD relèvent que l'article 24 dispose que «[l]es personnes physiques et morales ont le droit d'introduire une réclamation auprès de l'autorité compétente nationale concernée contre un prestataire de services de partage de données ou contre une entité inscrite au registre des organisations altruistes en matière de données reconnues», mais ne précise pas le contenu possible de la réclamation (à savoir, pour quelle violation de la proposition elle peut être introduite). Il semble également que les réclamations introduites à l'encontre des organismes du secteur public ou des réutilisateurs visés au chapitre II de la proposition ne sont pas possibles, car elles ne sont pas prévues à l'article 24 de la proposition.
210. De plus, l'article 25 prévoit le droit à un recours juridictionnel effectif pour toute personne physique ou morale lésée en ce qui concerne une absence de réaction à une réclamation introduite auprès de l'autorité compétente ainsi que les décisions des autorités compétentes mentionnées aux articles 13, 17 et 21 (respectivement, les décisions relatives au contrôle des services de partage de données, l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données et le contrôle du respect des dispositions par les organisations altruistes en matière de données).
211. L'EDPB et le CEPD observent que les dispositions susmentionnées de la proposition ayant trait au droit d'introduire une réclamation auprès de l'autorité compétente nationale concernée (article 24) et au droit à un recours juridictionnel effectif contre une absence de réaction ou des décisions de l'autorité compétente susmentionnée (article 25) pourraient accroître le risque, mis en évidence dans le présent avis, de régimes parallèles et incohérents entre le RGPD et la proposition. Par exemple, les réclamations relatives à des services d'intermédiation qui fournissent aux personnes concernées les moyens d'exercer les droits prévus par le RGPD [voir article 9, paragraphe 1, point b)] relèveraient de la compétence des autorités compétentes au titre de la proposition. Autrement dit, les incohérences

⁹⁵ Voir, entre autres, arrêt de la Cour du 9 mars 2010, Commission européenne/République fédérale d'Allemagne, dans l'affaire C-518/07, disponible à l'adresse suivante: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-518/07>

Dans son arrêt du 9 mars 2010, la Cour a considéré que les autorités chargées de la protection des données devraient être à l'abri de toute influence extérieure, qu'elle soit directe ou indirecte. Le simple risque d'une influence extérieure est suffisant pour conclure que l'autorité chargée de la protection des données ne peut agir en toute indépendance.

et chevauchements dans le «droit matériel» «s'intensifieraient» aussi pour devenir des chevauchements de compétence dans les procédures administratives et judiciaires.

212. C'est pourquoi l'EDPB et le CEPD demandent une définition claire, univoque et rigoureuse des règles matérielles de la proposition dont le contrôle est confié aux autorités compétentes et de son mécanisme de contrôle, garantissant la pleine cohérence avec le RGPD.

3.7.3 Articles 26 et 27: composition et missions du groupe d'experts du comité européen de l'innovation dans le domaine des données

213. Le chapitre VI de la proposition «*crée un groupe d'experts formel (le "comité européen de l'innovation dans le domaine des données"), qui facilitera l'émergence de bonnes pratiques par les autorités des États membres, notamment en matière de traitement des demandes de réutilisation de données, qui sont soumises aux droits d'autrui (chapitre II), de développement d'une pratique cohérente en ce qui concerne le cadre de notification pour les prestataires de services de partage de données (chapitre III) et d'altruisme des données (chapitre IV). Par ailleurs, le groupe d'experts formel assistera et conseillera la Commission sur la gouvernance de la normalisation intersectorielle et l'élaboration de demandes stratégiques de normalisation intersectorielle*»⁹⁶.
214. L'EDPB et le CEPD constatent que le comité européen de l'innovation dans le domaine des données nouvellement créé, «*qui se compose des représentants des autorités compétentes de tous les États membres, du comité européen de la protection des données, de la Commission, des espaces de données pertinents et d'autres représentants d'autorités compétentes dans des secteurs particuliers*» (article 26, paragraphe 1), se verrait confier les missions énumérées à l'article 27, points a) à e)⁹⁷, qui sont également pertinentes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.
215. L'EDPB et le CEPD se félicitent de l'inclusion de l'EDPB parmi les membres du comité européen de l'innovation dans le domaine des données. Ils considèrent toutefois que les dispositions relatives au

⁹⁶ Exposé des motifs, p. 8.

⁹⁷ «Le comité s'acquitte des missions suivantes:

(a) conseiller et assister la Commission dans l'élaboration d'une pratique cohérente des organismes du secteur public et des organismes compétents visés à l'article 7, paragraphe 1, qui **traitent les demandes de réutilisation des catégories de données énumérées à l'article 3, paragraphe 1;**

(b) conseiller et assister la Commission dans l'élaboration d'une pratique cohérente des autorités compétentes quant à l'application des **exigences auxquelles sont soumis les prestataires de services de partage de données;**
(c) conseiller la Commission sur la **hiérarchisation des normes transsectorielles à utiliser et à mettre au point pour l'utilisation de données et le partage de données entre différents secteurs**, la comparaison et l'échange transsectoriels des meilleures pratiques en ce qui concerne les exigences sectorielles de sécurité, les procédures d'accès, tout en tenant compte des activités de normalisation transsectorielle;

(d) aider la Commission à **améliorer l'interopérabilité des données ainsi que les services de partage de données** entre les différents secteurs et domaines, en tirant parti des normes européennes, internationales ou nationales existantes;

(e) faciliter la coopération entre les autorités compétentes nationales dans le cadre du présent règlement par le renforcement des capacités et l'échange d'informations, notamment en établissant des méthodes pour l'échange efficace d'informations relatives, d'une part, à la procédure de notification applicable aux prestataires de services de partage de données et, d'autre part, à l'enregistrement et au contrôle des organisations altruistes en matière de données reconnues».

comité européen de l'innovation dans le domaine des données sont susceptibles, dans la mesure où elles concernent le traitement de données à caractère personnel, d'empiéter sur les missions et les compétences des autorités nationales chargées de la protection des données et de l'EDPB consistant à protéger les droits et libertés fondamentaux des personnes physiques et à faciliter le libre flux des données à caractère personnel au sein de l'Union⁹⁸ (au regard en particulier du large éventail de missions confiées à l'EDPB au titre de l'article 70 du RGPD en vue de conseiller la Commission et de publier des lignes directrices, des recommandations et des bonnes pratiques, ainsi que des missions confiées au CEPD au titre de l'article 57 du règlement européen sur la protection des données).

216. Par conséquent, l'EDPB et le CEPD recommandent de préciser dans le texte juridique que les autorités de contrôle de la protection des données établies en vertu du droit national ou de l'Union sont les «autorités compétentes» en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel. De plus, il doit être indiqué clairement que la fourniture de conseils à la Commission européenne au sujet de questions relatives à la protection des données et l'élaboration de pratiques cohérentes ayant trait au traitement de données à caractère personnel ne relèvent pas des compétences attribuées au comité européen de l'innovation dans le domaine des données, puisque l'article 70 du RGPD confère expressément ces missions à l'EDPB.
217. L'EDPB et le CEPD recommandent également, par souci de précision et de clarté juridique, ainsi que pour éviter tout éventuel malentendu, de rebaptiser le comité européen de l'innovation dans le domaine des données «groupe d'experts de la Commission sur la gouvernance des données» ou de lui donner un nom similaire, afin de mieux refléter le *statut juridique* et la *nature* de l'entité créée en vertu de l'article 26 de la proposition.

3.7.4 Article 31: sanctions à infliger en cas de violations de la proposition

218. La proposition n'harmonise pas les sanctions à infliger en cas de violations de la proposition (et ne précise pas les violations qui doivent être sanctionnées, les amendes à infliger en cas de violations de ses dispositions ni les autorités ou organismes compétents pour appliquer ces sanctions), en prévoyant que «*Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du présent règlement et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres informent la Commission au plus tard le [date d'application du présent règlement] du régime ainsi déterminé et des mesures ainsi prises, et lui communiquent immédiatement toute modification ultérieurement apportée à ce régime ou à ces mesures*».
219. L'EDPB et le CEPD font remarquer que cette disposition, qui limite la force exécutoire de la proposition (la capacité d'infliger des sanctions harmonisées), et qui pourrait aussi inciter à rechercher l'État membre le plus laxiste, porte préjudice à l'objectif déclaré de la proposition, qui est de renforcer la

⁹⁸ Voir, par exemple, l'article 27, point a), selon lequel le comité a pour mission de «conseiller et assister la Commission dans l'élaboration d'une pratique cohérente des organismes du secteur public et des organismes compétents visés à l'article 7, paragraphe 1, qui traitent les demandes de réutilisation des catégories de données énumérées à l'article 3, paragraphe 1». (caractères gras ajoutés)

confiance dans la réutilisation, les services de partage de données et l'altruisme en matière de données.

3.7.5 Article 33: modification du règlement (UE) 2018/1724.

220. Cet article de la proposition modifie le règlement sur le portail numérique unique [règlement (UE) 2018/1724]⁹⁹, introduisant les procédures administratives suivantes: notification en tant que prestataire de services de partage de données; enregistrement en tant qu'organisation altruiste en matière de données européenne. Résultats respectivement escomptés: accusé de réception de la notification et confirmation de l'enregistrement.
221. **À ce propos, l'EDPB et le CEPD font observer que le régime de notification et d'enregistrement, déjà analysé dans le présent avis, ne peut remplacer la nécessité d'un fondement juridique approprié pour le traitement de données à caractère personnel au titre de l'article 6, paragraphe 1, du RGPD pour garantir la licéité du traitement des données. En d'autres termes, d'après le RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est licite que si, et dans la mesure où, une base juridique adéquate de l'article 6, paragraphe 1, du RGPD s'applique. La proposition devrait clairement préciser cet aspect afin d'éviter toute ambiguïté.**

Bruxelles, le 10 mars 2021

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)

⁹⁹ Règlement (UE) 2018/1724 du Parlement européen et du Conseil du 2 octobre 2018 établissant un portail numérique unique pour donner accès à des informations, à des procédures et à des services d'assistance et de résolution de problèmes, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 295 du 21.11.2018, p. 1-38).