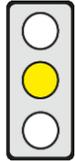


ELEMENTS-CLES

Objectif de la Communication : La Commission présente l'état actuel du rapprochement des législations instauré par le Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD) et formule des propositions relatives à ce qui reste à accomplir pour améliorer son application uniforme.

Parties concernées : Personnes physiques, entreprises et entités traitant des données à caractère personnel.



Pour : (1) Il est pertinent de la part de la Commission de continuer à encourager le succès de la mise en œuvre et de l'application uniforme du RGPD.

(2) Les lignes directrices du Comité Européen de la Protection des Données et la coopération entre les Autorités de Protection des Données (APD) encouragent l'application et l'exécution uniformes du RGPD ; ces instruments devraient être renforcés afin de réduire l'insécurité juridique et les distorsions de concurrence.

Contre : (1) Afin de réduire au maximum les divergences dans l'application et l'exécution du RGPD, il conviendrait d'harmoniser les pratiques des APD dès lors qu'elles imposent des sanctions.

(2) Afin de renforcer le respect du RGPD et de faciliter les transferts de données vers des pays tiers, il faut pouvoir avoir recours à des codes de conduite et à des certifications exploitables et garantir la conformité des instruments de transfert avec le RGPD.

Les passages les plus importants du texte sont indiqués par une ligne dans la marge.

CONTENU

Titre

Communication COM(2019) 374 du 24 juillet 2019 : **Les règles en matière de protection des données comme instrument pour créer un climat de confiance** dans l'UE et au-delà – bilan

Aperçu de la communication

► Aperçu du droit de l'UE en matière de protection des données

- La charte des droits fondamentaux de l'UE (« charte ») garantit à « toute personne le droit à la protection des données à caractère personnel la concernant » [art. 8].
- Ce droit fondamental se reflète dans les règles strictes de l'UE en matière de protection des données, à savoir [cepStudie [EU-Data Protection Law](#)] :
 - le règlement [(UE) 2016/679, « RGPD »] relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, qui protège les données personnelles ;
 - la directive [(UE) 2016/680] en matière de protection des données dans le domaine répressif, qui protège les données personnelles traitées par la police ou le système judiciaire ;
 - le règlement [(UE) 2018/1725] relatif à la protection des données pour le traitement des données par les institutions et organes de l'UE ;
 - le règlement non encore adopté concernant le respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel dans les communications électroniques [COM (2017) 10, « vie privée et communications électroniques »], pour la protection de la confidentialité des communications électroniques [cepPolicyBrief n° 2017-16].

► Mise en œuvre du RGPD et état actuel de l'harmonisation

- L'objectif clé du Règlement Général sur la Protection des Données [RGPD] d'introduire des règles uniformes de protection des données et de garantir la sécurité juridique « a été largement atteint » [p. 3].
- Tous les États membres, à l'exception de la Slovaquie, ont mis à jour leur législation nationale en matière de protection des données [p. 3].
- Le RGPD est directement applicable mais contient des clauses d'ouverture et oblige les États membres notamment à :
 - créer des Autorités nationales indépendantes de Protection des Données (« APD ») et leur conférer des pouvoirs et des ressources humaines, financières et techniques suffisants ; les ressources des APD continuent de varier encore considérablement d'un État membre à l'autre [p. 5, 20] ;
 - adopter des règles sur des questions spécifiques en vue de concilier la protection des données à caractère personnel avec la liberté d'expression et d'information ;

- adapter l'ensemble de leurs actes législatifs sectoriels renfermant des aspects liés à la protection des données avec le RGPD ; ce travail est toujours en cours et doit être achevé [p. 3, 20].
 - Le RGPD laisse également aux États membres une marge de manœuvre pour préciser son application dans certains domaines, comme l'âge de consentement des enfants pour les services en ligne ou le traitement des données à caractère personnel dans des domaines tels que la médecine ou la santé publique [p. 3].
 - Pour parvenir à une harmonisation accrue, des efforts supplémentaires sont nécessaires [p. 20]. En particulier, une application uniforme du RGPD sera garantie par [p. 4] :
 - La poursuite des efforts d'harmonisation de la Commission, laquelle mènera des discussions bilatérales avec les autorités nationales et le cas échéant, engagera des poursuites juridiques, p. ex. des procédures d'infraction contre les États membres qui ne se sont pas conformés au RGPD [p. 20] ;
 - la Cour de Justice de l'UE et les juridictions nationales, lesquelles peuvent invalider des dispositions s'écartant du RGPD ;
 - les APD, qui ont intensifié leur coopération par le biais [p. 5, 6] :
 - du Comité Européen de la Protection des Données (« CEPD ») [art. 68 RGPD], composé des chefs des APD et du Contrôleur européen de la protection des données ; le CEPD a adopté plusieurs lignes directrices sur des aspects clés du RGPD afin de favoriser son interprétation uniforme ;
 - du mécanisme de coopération et de cohérence [art. 60 et suiv. RGPD] pour l'instauration de mesures d'exécution conjointes dans les affaires transfrontalières ; le CEPD peut adopter des décisions contraignantes en cas de conflit.
 - La Commission présentera un rapport sur l'évaluation et le réexamen du RGPD d'ici mai 2020 [art. 97 RGPD].
- **Contrôle et application du respect des règles de protection des données**
- La poursuite des infractions au RGPD incombe aux APD qui disposent de pouvoirs multiples : elles peuvent notamment imposer des amendes ou une limitation du traitement des données [art. 58 RGPD].
 - Jusqu'à présent, les APD [p. 5-7, 20] :
 - se sont concentrées principalement sur le dialogue, mais elles ont également imposé des amendes pouvant aller jusqu'à 50 millions d'euros ;
 - ont traité 516 affaires transfrontalières ; pourtant elles devraient intensifier leurs efforts et les États membres devraient faciliter les enquêtes conjointes.
 - Certaines APD ont créé de nouveaux outils pour aider les entreprises dans leurs efforts de mise en conformité, p. ex. des lignes d'assistance téléphonique et des bacs à sable réglementaires – domaines où les innovateurs peuvent tester de nouveaux produits sous la supervision d'une autorité de contrôle. Toutefois, certaines parties prenantes réclament davantage de soutien [p. 6].
 - La Commission octroie des subventions aux APD pour des mesures de sensibilisation à la protection des données et encourage la coopération entre les APD et les autorités chargées de la concurrence afin d'éviter les violations des règles de protection des données [p. 7, 20].
 - De nombreuses parties prenantes souhaitent voir davantage de coopération encore entre les APD, une approche uniforme, une plus grande cohérence dans les conseils prodigués par les APD ainsi que l'alignement de l'ensemble des lignes directrices nationales sur celles du CEPD [p. 8].
 - La Commission subventionne les APD pour associer plus efficacement les parties prenantes aux travaux du CEPD [p. 7].
- **Les impacts du RGPD sur les individus**
- Un autre objectif clé du RGPD est de renforcer les droits des personnes [p. 7].
 - Les citoyens de l'UE connaissent de mieux en mieux les règles en matière de protection des données et se prévalent de plus en plus de leurs droits, p. ex. en demandant l'accès à leurs données, en retirant leur consentement, en s'opposant aux communications commerciales ou en contactant les APD pour leur demander des informations ou introduire des réclamations. Cependant, les réponses sont souvent tardives [p. 8].
 - Certaines personnes se méprennent au sujet du RGPD et pensent p. ex. qu'elles doivent consentir à tous les traitements de données [p. 9].
 - Des mesures de sensibilisation supplémentaires sont nécessaires. La Commission a lancé une nouvelle campagne en ligne en vue d'encourager les personnes à lire les déclarations de confidentialité et à optimiser leurs paramètres de confidentialité [p. 9].
 - Plusieurs ONG ont fait usage de leur nouvelle compétence et ont engagé plusieurs actions collectives pour le compte de personnes qui les ont mandatées. Cependant, tous les États membres n'ont pas utilisé la marge de manœuvre offerte par le RGPD permettant l'introduction de telles actions indépendamment de tout mandat [art. 80 par. 1, 2 RGPD, p. 8].

► **L'impact du RGPD sur les entreprises**

- Les entreprises prennent au sérieux, plus que jamais, la protection des données et cela a des incidences considérables sur de nombreux secteurs d'activité. Pour beaucoup d'entreprises, mettre ses pratiques en conformité avec le RGPD est un défi, p. ex. mettre des informations complètes et compréhensibles à la disposition de tous. Ces entreprises réclament des lignes directrices plus claires et une sécurité juridique accrue [p. 3, 10].
- Les petites entreprises, pour lesquelles la mise en conformité avec le RGPD semble être la plus difficile, réclament des lignes directrices adaptées à leur situation. Pour compléter les initiatives des APD, la Commission a publié du matériel d'information [p. 11].
- Le RGPD prévoit divers outils – notamment des clauses contractuelles types (« CCT »), des codes de conduite et des certifications – qui aident les entreprises à démontrer leur conformité avec les règles du RGPD [p. 10, 11] :
 - Les CCT sont des clauses modèles qui peuvent être incluses dans un contrat entre des parties qui traitent des données personnelles, afin de fixer leurs obligations relatives aux données à caractère personnel. Les CCT peuvent offrir des « garanties », qui permettent notamment le transfert de données à des destinataires situés dans des pays tiers [art. 28, 46 RGPD].
 - Les codes de conduite définissent les pratiques en matière de protection des données et précisent ainsi les exigences du RGPD pour un secteur spécifique. Ils sont élaborés p. ex. par des associations professionnelles et approuvés par une APD ; les entreprises peuvent justifier de leur respect du RGPD en suivant ces codes [art. 40 et 41 RGPD].
 - Les certifications peuvent également servir de preuve pour attester le respect du RGPD [art. 42 et 43 RGPD].
- Les lignes directrices du CEPD relatives aux [codes de conduite, à la certification](#) et à [l'accréditation](#) permettent l'élaboration de tels outils. La Commission actualisera également les CCT existantes et adoptera davantage de clauses types [p. 11].

► **La protection des données au niveau mondial**

- A l'échelle mondiale, la protection des données est de plus en plus utilisée. De nombreux pays adoptent des règles qui contiennent des principes et des structures similaires à ceux du RGPD, p. ex. une législation globale, des droits opposables et une autorité de contrôle indépendante ; les entreprises étendent de plus en plus le droit de la protection des données à leurs clients établis hors de l'UE [p. 13].
- La convergence mondiale vers le haut peut faciliter les flux de données, p. ex. au moyen de décisions d'adéquation qui reconnaissent que le niveau de protection des données d'un pays tiers est « substantiellement équivalent » à celui de l'UE. La Commission l'a reconnu pour le Japon dans la décision d'adéquation mutuelle UE-Japon. En outre, la Commission aspire à rendre d'autres décisions en ce sens, p. ex. pour la Corée du Sud [p. 14].
- Les constatations de l'adéquation mutuelle entre l'UE et les pays tiers créent des zones où les données peuvent circuler librement. Les pays ayant des valeurs et des systèmes similaires pourraient également établir un cadre multinational, p. ex. en s'appuyant sur la Convention européenne pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel [[ETS n° 108](#)] [p. 15].
- En 2020, la Commission élaborera un rapport sur l'examen des onze décisions d'adéquation adoptées au titre de l'ancienne directive sur la protection des données [p. 22], p. ex. avec le Canada et l'Argentine [p. 14]. Par ailleurs, le bouclier de protection UE-États-Unis [voir [cepStudy](#)], comprenant plus de 4 700 entreprises participantes, permet les flux de données transatlantiques [p. 14].
- En outre, la Commission envisagera le recours aux pouvoirs conférés par le RGPD [p. 15] pour faciliter l'utilisation des instruments de transfert tels que les clauses contractuelles types, la mise en place de régimes de certification ou de codes de conduite.
- Pour lutter contre le protectionnisme numérique, la Commission a élaboré des dispositions spécifiques sur les flux de données et la protection des données dans les accords commerciaux, qu'elle présente systématiquement lors des négociations de ces accords. L'harmonisation de la protection des données peut faciliter les échanges commerciaux [p. 15].

Contexte politique

En mai 2018, le RGPD a remplacé l'ancienne directive [95/46/CE] sur la protection des données. La Commission dresse le bilan de sa mise en œuvre, du fonctionnement du nouveau système administratif et de ses efforts au niveau mondial.

Possibilités d'influencer le processus politique

Direction générale : Justice et consommateurs
 Commission du Parlement européen : Libertés civiles, justice et affaires intérieures (principale), rapporteur : à confirmer

ÉVALUATION

Évaluation économique

Il est pertinent de la part de la Commission de continuer à encourager le succès de l'application et de l'exécution uniformes du RGPD. Depuis l'entrée en vigueur du RGPD en mai 2018, des progrès ont été accomplis quant à l'application uniforme des règles de celui-ci. Il faut cependant aller plus loin. **Une plus grande sécurité juridique est nécessaire – p. ex. au moyen de lignes directrices plus nombreuses et plus claires – car les entreprises rencontrent toujours des difficultés à respecter les règles du RGPD.**

Bien que le RGPD soit directement applicable, les États membres doivent encore adapter leur législation nationale – y compris les lois sectorielles qui contiennent des règles en matière de protection des données – et instaurer les clauses d'ouverture obligatoires, p. ex. préciser le contenu de certaines dispositions. Tous les États membres et en particulier la Slovaquie doivent finaliser ces travaux sans plus tarder, faute de quoi la sécurité juridique ne sera pas assurée dans l'UE.

Des interprétations différentes peuvent résulter du manque de clarté de certaines dispositions du RGPD, ce qui pourrait fragmenter le marché intérieur et distordre la concurrence. Il est donc pertinent que la Commission appelle à des efforts pour parvenir à une plus grande harmonisation. Les recommandations et **les lignes directrices du CEPD applicables à l'échelle de l'UE, et la coopération entre les APD** dans les affaires transfrontalières – qui peut favoriser le développement de pratiques communes par les APD – **promeuvent l'application et l'exécution uniformes du RGPD ; ces instruments devraient être renforcés afin d'éviter l'insécurité juridique et les distorsions de concurrence.** L'alignement des lignes directrices nationales sur celles du CEPD – comme le réclament différents acteurs – devrait être encouragé autant que possible car il accroît la sécurité juridique. Plus largement, **les méthodes utilisées par les APD pour imposer des sanctions devraient notamment être harmonisées**, p. ex. au moyen de lignes directrices. Dans le cas contraire, une application plus laxiste dans quelques États membres – p. ex. par des amendes faibles ou rarement appliquées – distordrait la concurrence et pourrait provoquer un nivellement réglementaire par le bas, ce qui affecterait essentiellement le bien-être des consommateurs.

Pour garantir l'application uniforme du RGPD dans l'ensemble de l'UE, il est déterminant que les APD soient dotées de ressources suffisantes pour accomplir leur mandat et coopérer rapidement avec leurs homologues. Le manque de ressources dénoncé par certaines APD peut conduire à leur saturation, avec des conséquences négatives pour le marché intérieur : p. ex. les grandes entreprises pourraient transférer leur siège social dans des États membres où les APD n'ouvrent pas systématiquement des enquêtes, alors que les petites entreprises pourraient le cas échéant être affectées de manière disproportionnée par la lenteur des APD à répondre à leurs demandes.

Étant donné qu'il est dans l'intérêt des États membres d'attirer les entreprises, il est pertinent de créer de nouveaux outils pour faciliter le respect du RGPD. Ces outils ne doivent cependant pas être appliqués de manière discriminatoire. Cela est particulièrement valable pour les bacs à sable réglementaires auxquels une autorité de contrôle pourrait – arbitrairement – refuser l'accès pour certaines entreprises, p. ex. en raison des ressources insuffisantes pour surveiller les entreprises sélectionnées.

Les outils permettant de démontrer la conformité avec le RGPD renforcent la confiance. Les lignes directrices du CEPD relatives à la certification encouragent l'élaboration de pratiques communes à l'échelle de l'UE concernant la définition de critères de certification et leur autorisation par les APD nationales. Les décisions d'adéquation et l'introduction des dispositions sur la protection des données dans les accords commerciaux facilitent le transfert de données vers des pays tiers, réduisent les coûts supportés par les entreprises et renforcent la sécurité juridique. Cela est toutefois soumis à la condition qu'aucune lacune majeure dans la protection des données ne survienne dans le pays tiers pouvant invalider la décision de la CJUE (cf. [cepPolicyBrief n° 2017-25](#)). Ainsi, il est essentiel de réévaluer régulièrement les décisions d'adéquation des dispositions sur la protection des données.

Évaluation juridique

Compétence législative de l'UE

Les pouvoirs législatifs de l'UE en matière de protection des données personnelles découlent invariablement de l'art. 16 par. 2 TFUE.

Subsidiarité et proportionnalité à l'égard des États membres

Le RGPD a largement harmonisé la législation relative à la protection des données à caractère personnel dans l'UE. L'harmonisation complète est entravée par les nombreuses clauses d'ouverture, qui laissent aux États membres une marge d'appréciation. Celles-ci sont néanmoins conformes au principe de subsidiarité [cf. Marian Müller, *Die Öffnungsklauseln der DSGVO*, p. 249s.]. Les divergences juridiques et l'articulation des dispositions avec le droit national qui en résultent sont donc acceptables. Les divergences dans la mise en œuvre et l'application du RGPD dues à des interprétations divergentes de ses dispositions abstraites et complexes doivent en revanche être réduites au maximum afin d'éviter l'insécurité juridique et les distorsions de concurrence, p. ex. au moyen de lignes directrices, de coopération ou de modifications du RGPD.

Compatibilité avec le droit de l'UE à d'autres égards

Afin de renforcer le respect du RGPD et de faciliter les transferts de données vers des pays tiers, les codes de conduite et les certifications doivent pouvoir être exploitables et les instruments de transfert être mis en conformité avec le RGPD.

Les décisions d'adéquation facilitent considérablement les transferts de données vers des pays tiers mais sont soumises aux exigences strictes du RGPD et de la CJUE concernant la reconnaissance d'un niveau équivalent de protection des données [C-362/14 Schrems c. DPC ; cf. [cepStudy](#)]. En 2020, la CJUE décidera si le « bouclier de protection des données UE-États-Unis » répond à ces exigences [C-311/18] ; les autres décisions adoptées jusqu'à présent devront également être évaluées à cet égard.

L'utilisation de certains instruments alternatifs, tels que les codes de conduite et les certifications qui peuvent fournir des « garanties » en matière de protection des données en vertu du RGPD, est actuellement limitée. Il faut pouvoir exploiter ces instruments et créer l'ensemble des exigences nécessaires à leur élaboration. En outre, il faut clarifier de nombreuses questions qui subsistent en dépit des lignes directrices du CEPD, telle la question de savoir si une entreprise peut être simultanément soumise à plusieurs codes de conduite. La Commission doit de toute urgence aligner les trois versions existantes des clauses contractuelles types (« CCT ») avec le RGPD et adopter des clauses supplémentaires, p. ex. concernant la délégation de la sous-traitance. Toutefois, toutes les lacunes en matière de protection des données dans un pays tiers ne peuvent être compensées uniquement par des « garanties » contractuelles, p. ex. si la législation de celui-ci ne prévoit pas les droits opposables nécessaires et les voies de droit effectives au sens de l'art. 46 du RGPD. Cela peut être le cas aux États-Unis. La CJUE devra également rendre un arrêt sur l'affaire [C-311/18] concernant la question de savoir si les transferts de données vers les États-Unis peuvent toutefois être fondés sur des CCT. Il est probable que cette décision influence l'utilisation future des CCT aux États-Unis et ailleurs.

Conclusion

Il est pertinent de la part de la Commission de continuer à encourager le succès de la mise en œuvre et l'application uniforme du RGPD. Une plus grande sécurité juridique est nécessaire – p. ex. au moyen de lignes directrices plus nombreuses et plus claires – car les entreprises rencontrent encore des difficultés à se conformer aux règles de celui-ci. Les lignes directrices du CEPD et la coopération entre les APD favorisent l'application et l'exécution uniformes du RGPD ; ces instruments devraient être renforcés afin d'éviter l'insécurité juridique et les distorsions de concurrence ; les méthodes utilisées par les APD pour imposer des sanctions devraient notamment être harmonisées. Afin d'encourager le respect du RGPD et de faciliter les transferts de données vers les pays tiers, les codes de conduite et les certifications doivent pouvoir être utilisés et les instruments de transfert mis en conformité avec le RGPD.