



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Avis n° 139/2021 du 24 août 2021**

**Objet: Demande d'avis concernant une proposition de loi modifiant le Code de droit économique en ce qui concerne la mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers affectant les intérêts de la Belgique en matière de sécurité et ses secteurs stratégiques (CO-A-2021-120)**

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),  
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA »);

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD »);

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD »);

Vu la demande d'avis de Madame Eliane Tillieux, Présidente de la Chambre des représentants, reçue le 31 mai 2021;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar;

Émet, le 24 août 2021, l'avis suivant :

## **I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. La Présidente de la Chambre des représentants, Madame Eliane Tillieux (ci-après « la demanderesse ») a sollicité, le 31 mai 2021, l'avis de l'Autorité concernant une proposition de loi modifiant le Code de droit économique, en ce qui concerne la mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers affectant les intérêts de la Belgique en matière de sécurité et ses secteurs stratégiques<sup>1</sup> (ci-après « la proposition »).
2. La proposition entend remplacer l'intitulé actuel du Livre IV du Code de droit économique par « *Protection de la concurrence et filtrage des investissements directs étrangers* ».
3. L'article 5 de la proposition emprunte la définition de l'investissement direct étranger (IDE) au règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union<sup>2</sup>. Il s'agit d'un « *investissement de toute nature auquel procède un investisseur étranger et qui vise à établir ou à maintenir des relations durables et directes entre l'investisseur étranger et l'entrepreneur ou l'entreprise à qui ces fonds sont destinés en vue d'exercer une activité économique dans un État membre, y compris les investissements permettant une participation effective à la gestion ou au contrôle d'une société exerçant une activité économique* ».
4. En effet, constatant certaines absorptions par des entreprises étrangères publiques ou gérées par les pouvoirs publics étrangers - dont il était permis de se demander si elles n'étaient pas motivées par des raisons stratégiques et politiques plutôt qu'économiques et craignant de voir ces pays tiers acquérir un pouvoir de contrôle ou d'influence sur des activités cruciales pour la sécurité et l'ordre public - la Commission européenne a présenté une proposition de règlement établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'UE (qui deviendra le règlement 2019/452 susmentionné) en septembre 2017<sup>3</sup>.
5. Alors que l'adoption de ce texte constituait une priorité pour la France<sup>4</sup>, la Belgique faisait part de son intention de travailler sur la proposition de la Commission « *avec un esprit constructif* »<sup>5</sup>. Précisant

---

<sup>1</sup> Doc. parl. Ch., 55-1804/001, 23 février 2021, session 2020-2021 (<https://www.lachambre.be/doc/flwb/pdf/55/1804/55k1804001.pdf>)

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R0452&from=FR>

<sup>3</sup> L'EDPS a rendu un avis au sujet de cette proposition le 12 avril 2018 ([https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/18-04-12\\_edps\\_formal\\_comments\\_dq\\_trade\\_fdis\\_final\\_fr.pdf](https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/18-04-12_edps_formal_comments_dq_trade_fdis_final_fr.pdf))

<sup>4</sup> Direction générale du Trésor (français), 12 octobre 2020 (<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2020/10/12/entree-en-application-du-reglement-etablissant-un-cadre-pour-le-filtrage-des-investissements-direc-ts-et-rangers-dans-l-union-europeenne>)

<sup>5</sup> Rapport de progrès 2018 relatif aux traités commerciaux du vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérale, Doc. parl. Ch., 54-1806/005, 27 avril 2018, 2017-2018, p. 18 (<https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1806/54K1806005.pdf>)

que l'absence de mécanisme de filtrage des investissements étrangers en Belgique « *résulte d'une longue tradition d'ouverture aux investisseurs extérieurs et du consensus stratégique en Belgique que cette politique d'ouverture a été un atout pour la création de richesse et d'emplois qui ont bénéficié à l'ensemble de notre pays* »<sup>6</sup>.

6. Depuis lors, une proposition de résolution demandant notamment « *qu'en accord avec les entités fédérées, le gouvernement crée un cadre législatif afin de déterminer si un contrôle important d'un investisseur d'un pays tiers dans un secteur stratégique dans notre pays peut ou non présenter un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public* » a été déposée au parlement fédéral le 17 janvier 2019<sup>7</sup>. Toutefois elle ne fut jamais adoptée.
7. Le règlement (UE) 2019/452 a été adopté le 19 mars 2019. Or, alors que les investissements étrangers relèvent - depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le 1<sup>er</sup> décembre 2009 - de la politique commerciale commune de l'Union européenne<sup>8</sup> (il s'agit de l'une des compétences exclusives de l'UE confiées à la Commission européenne<sup>9</sup>), ce règlement confie aux États membres le soin de procéder au filtrage des IDE, dans la mesure où il s'agit de protéger leur ordre public et leur sécurité publique.
8. Il s'agit d'une réglementation faitière, qui identifie des facteurs (liés au secteur, à la nature de l'opération ou à l'identité de l'investisseur et notamment « *l'accès à des informations sensibles, y compris des données à caractère personnel, ou la capacité de contrôler de telles informations* ») que les États membres peuvent prendre en compte pour procéder au filtrage<sup>10</sup>, requiert des procédures claires et transparentes ainsi que des voies de recours<sup>11</sup> et impose une obligation de notification de toutes les procédures de filtrage à la Commission européenne<sup>12</sup>, qui se voit confier une compétence d'avis (non contraignant) lorsqu'elle estime qu'un investissement est susceptible de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public de plus d'un État membre<sup>13</sup>.

---

<sup>6</sup> Ibidem

<sup>7</sup> Proposition de résolution visant à instaurer un mécanisme de filtrage des investissements étrangers dans les entreprises opérant dans les secteurs stratégiques, Doc. parl. Ch, 54-3472/001, 17 janvier 2019, session 2018-2019 (<https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3472/54K3472001.pdf>)

<sup>8</sup> conformément aux objectifs énoncés à l'article 207 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE)

<sup>9</sup> conformément à l'article 3 du TFUE ; Toutefois, afin que les accords bilatéraux d'investissement des États soient préservés jusqu'à leur remplacement par des accords de l'UE, le Règlement (UE) n°1219/2012, entré en vigueur le 9 janvier 2013, a établi des dispositions. Ce règlement permet également à la Commission d'autoriser les États membres à négocier avec un pays tiers la modification ou la conclusion d'un accord bilatéral d'investissement sous certaines conditions (voy. p.ex l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et le Gouvernement de la République populaire de Chine en matière d'encouragement et de protection réciproques des investissements, en vigueur entre 1986 et 2009, <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/42/download>)

<sup>10</sup> Article 4

<sup>11</sup> Article 3

<sup>12</sup> Article 6

<sup>13</sup> Article 6.3.

9. L'article 14 du règlement porte sur le traitement des données à caractère personnel et est libellé comme suit :

*« 1. Tout traitement de données à caractère personnel en application du présent règlement est effectué conformément au règlement (UE) 2016/679 et au règlement (UE) 2018/1725 et uniquement dans la mesure où il est nécessaire aux fins du filtrage des investissements directs étrangers par les États membres et pour assurer l'efficacité de la coopération prévue par le présent règlement.*

*2. Les données à caractère personnel liées à la mise en œuvre du présent règlement sont conservées uniquement pendant la durée nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées »<sup>14</sup>.*

10. Dans le contexte de la crise liée à la pandémie de Covid-19, la Commission européenne a également publié des orientations à l'intention des États membres<sup>15</sup>, examinant le type de mesures pouvant être prises pour limiter les mouvements de capitaux et invitant les États membres:

- *« à faire, dès à présent, pleinement usage de leurs mécanismes de filtrage des IDE, de manière à tenir dûment compte des risques représentés pour les infrastructures critiques de soins de santé, la fourniture d'intrants critiques et d'autres secteurs essentiels, comme le prévoit le cadre juridique de l'UE;*
- *pour les États membres qui ne disposent pas actuellement d'un mécanisme de filtrage, ou dont les mécanismes de filtrage ne couvrent pas toutes les opérations pertinentes, à mettre en place un mécanisme complet de filtrage et, dans l'intervalle, à utiliser toutes les autres options disponibles pour traiter les situations où l'acquisition ou la prise de contrôle d'une entreprise, d'une infrastructure ou d'une technologie donnée risque d'engendrer un risque pour la sécurité ou l'ordre public dans l'UE, notamment un risque pour les infrastructures sanitaires critiques et la fourniture d'intrants essentiels ».*

11. Suite à cela, un projet de loi<sup>16</sup> a été préparé sous l'égide de la Ministre fédérale de l'économie et *« discuté avec les entités fédérées »<sup>17</sup>*. A ce jour, ce projet n'a pas encore été déposé à la Chambre.

<sup>14</sup> Les observations de l'EDPS liés à l'identification des co-responsables du traitement et à la détermination d'une durée fixe de conservation n'ont pas été suivies, *op. cit.* pp. 2 et 3

<sup>15</sup> JOUE 26 mars 2020 (2020/C 99 I/01) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2020:099I:FULL&from=EN>)

<sup>16</sup> Au sujet duquel la section de législation du Conseil d'État a rendu l'avis 67.887/1 du 28 septembre 2020

<sup>17</sup> Voy. Question écrite au Ministre wallon de l'économie, Doc. Parl. W, 484 (2020-2021) 1, 21 mai 2021 (<https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=104708>); Le Ministre y précise *« nous nous situons à la croisée des compétences fédérales – maintien de l'ordre public et de la sécurité nationale – et des compétences régionales – promotion de l'investissement. (...) La confidentialité des dossiers d'investissement doit également être garantie dans un contexte de concurrence entre les Régions de notre pays »*

12. L'Autorité constate qu'outre d'importantes remarques concernant la répartition des compétences, la section de législation du Conseil d'Etat a opportunément relevé que la proposition de loi contient des dispositions susceptibles de concerner le traitement de données à caractère personnel et qu'il convenait de recueillir l'avis de l'Autorité<sup>18</sup>.
13. L'Autorité constate par ailleurs que suite à la réception de cet avis, les auteurs de la proposition ont déposé à la Chambre une version amendée de la proposition, en date du 3 juin 2021<sup>19</sup> (soit postérieurement à l'introduction de la demande d'avis à l'Autorité). La proposition (telle qu'amendée) prévoit :
- la création par le Roi d'une commission de filtrage (ci-après « la commission ») appelée à recevoir les avis et les informations de la Commission européenne ou des autres Etats membres, sous l'autorité du Ministre ayant les Affaires économiques dans ses attributions (article 7) ;
  - l'exercice des missions de la commission en « étroite collaboration » avec les Régions et des Communautés<sup>20</sup> (article 8) ;
  - l'obligation de notification de son projet par l'investisseur étranger<sup>21</sup> (article 9) ;
  - que la demande doit au moins mentionner la structure de propriété de l'entreprise souhaitant réaliser l'investissement et de l'entreprise cible (article 11) ;
  - l'information des gouvernements régionaux et communautaires et la possibilité pour ces derniers d'inviter la commission à mener une enquête complémentaire (article 14) ;
  - la possibilité pour la commission de recueillir toute information pertinente aux fins d'une enquête complémentaire auprès du demandeur ou de tiers (article 14, §2).

## **II. EXAMEN DE LA PROPOSITION**

### **1. Remarque liminaire et applicabilité du RGPD**

14. L'Autorité constate que la proposition est susceptible de s'appliquer à des investisseurs-personnes physiques (article 9) et que, même lorsque l'investisseur dispose de la personnalité morale, la structure

---

<sup>18</sup> Avis 68.976/1 du 6 mai 2021, point 4, p. 9 (<https://www.lachambre.be/doc/flwb/pdf/55/1804/55k1804002.pdf>)

<sup>19</sup> Doc. parl. Ch., 55-1804/003, 3 juin 2021, session 2020-2021  
(<https://www.lachambre.be/doc/flwb/pdf/55/1804/55k1804003.pdf>)

<sup>20</sup> Ainsi que la conclusion d'un accord de coopération avec les Régions et les Communautés

<sup>21</sup> A savoir, selon la définition de l'article 5 de la proposition : « une personne physique d'un pays tiers ou une entreprise d'un pays tiers qui a l'intention de réaliser ou a réalisé un investissement direct étranger. Les entreprises qui forment ensemble un consortium au sens de l'article 1:19 du Code des sociétés et des associations sont réputées constituer un seul investisseur. Les personnes physiques qui agissent conjointement avec leurs enfants mineurs et leur conjoint ou avec les personnes avec lesquelles elles cohabitent légalement sont réputées constituer un seul et même investisseur »

de propriété de cette personne morale doit accompagner la demande d'investissement<sup>22</sup> (article 11). Par conséquent, la proposition implique le traitement de données relatives à des personnes physiques identifiées ou identifiables et donc de données à caractère personnel au sens du RGPD.

15. L'Autorité constate par ailleurs qu'alors que l'article 14, §2 de la proposition prévoit que la commission de filtrage tient compte des avis de la Sûreté de l'Etat, du SGRS, du Centre belge pour la Cybersécurité, des services publics compétents, des régulateurs sectoriels et des superviseurs qui contrôlent le secteur stratégique, le demandeur a indiqué dans le formulaire communiqué à l'Autorité à l'occasion de sa demande d'avis que la proposition n'impliquait pas le traitement de données à caractère personnel par les services de renseignement ou les services de police. Si telle est bien l'intention des auteurs, l'Autorité estime qu'il convient de préciser dans la proposition que cette disposition ne peut en aucun cas être mise en œuvre d'une manière impliquant un traitement de données à caractère personnel par les services de renseignement<sup>23</sup>.
16. A l'inverse, si des traitements de données à caractère personnel par les services de renseignement sont envisagés, il conviendra également de soumettre cette proposition au Comité R<sup>24</sup>.

## 2. Base juridique et principe de légalité

17. Le considérant 31 et l'article 14 du règlement 2019/452 indiquent que traitement de données à caractère personnel réalisé en application du (...) règlement est effectué conformément au règlement (UE) 2016/679 et au règlement (UE) 2018/1725<sup>25</sup> et uniquement dans la mesure où il est nécessaire aux fins du filtrage des investissements directs étrangers par les États membres et pour assurer l'efficacité de la coopération prévue par le présent règlement.
18. De plus, conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD, le traitement de données à caractère personnel jugé nécessaire au respect d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement<sup>26</sup> doit être régi par une réglementation qui soit claire et précise et dont l'application doit être prévisible<sup>27</sup> pour les personnes concernées. En outre, selon l'article 22 de la *Constitution*, il est nécessaire que les "éléments essentiels" du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence particulièrement importante dans les droits et

---

<sup>22</sup> L'Autorité rappelle au passage que le nom légal d'une personne morale fait partie des données à caractère personnel lorsqu'il identifie une ou plusieurs personnes physiques (Voir arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans les affaires jointes Schecke (C-92/09 et C-93/09), 2010, Rec.p.I-11063, points 52 et 53)

<sup>23</sup> Ou les services de police

<sup>24</sup> Ainsi qu'à l'Organe de contrôle de l'information policière en cas de traitements de données effectués par les services de police

<sup>25</sup> En ce qui concerne les traitements de données effectués par la Commission européenne

<sup>26</sup> Art. 6.1.e) du RGPD.

<sup>27</sup> De façon à pouvoir déduire, à sa lecture, quels traitements de données sont nécessaires pour l'atteindre

libertés des personnes concernées, comme c'est le cas en l'espèce, il est nécessaire que les éléments essentiels suivants soient déterminés par le législateur : la (les) finalité(s) précise(s) et concrète(s) des traitement(s)<sup>28</sup>, l'identité du (des) responsable(s) du traitement, le type de données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données<sup>29</sup>, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées<sup>30</sup>, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que l'éventuelle limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.

19. En l'espèce, il apparaît que le traitement de données auquel la proposition donne lieu est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public (article 6.1.e) du RGPD), à savoir la prévention des acquisitions d'actifs belges par des investisseurs étrangers, susceptibles d'affecter les intérêts de la Belgique en matière de sécurité et ses secteurs stratégiques.
20. L'Autorité constate en outre que les traitements de données à caractère personnel envisagés ne sont pas décrits dans la proposition, ce qui ne permet pas à l'Autorité d'exclure qu'une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées soit engendrée par ces traitements. En effet, si, de toute évidence, la proposition implique le traitement de données relatives à la nationalité des investisseurs, son libellé n'exclut pas que des données relatives à leurs opinions politiques ou à d'éventuelles condamnations fassent également l'objet d'une collecte, d'une conservation et d'une communication aux entités fédérées, à la Commission européenne et aux autres Etats membres.
21. L'Autorité constate enfin que la fixation des modalités de fonctionnement de la commission de filtrage fait l'objet d'une délégation au Roi (article 20).
22. Compte tenu de ce qui précède, l'Autorité rappelle qu'une délégation au Roi, « *n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que cette délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur* »<sup>31</sup>. Par conséquent, l'article 20 de la proposition doit comporter un lien clair entre les mesures d'exécutions autorisées et les éléments essentiels des traitements figurant (ou devant figurer) dans la proposition.

---

<sup>28</sup> Voir aussi l'article 6.3 du RGPD.

<sup>29</sup> La Cour constitutionnelle a déjà reconnu que "le législateur pouvait régler de manière générale les conditions de conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation", Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B. 23.

<sup>30</sup> Voir par exemple, Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18, et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.

<sup>31</sup> Voir aussi Cour Constitutionnelle : arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2 ; avis du Conseil d'Etat n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

23. L'Autorité examine ci-après dans quelle mesure la proposition comprend ces éléments essentiels.

### **3. Finalités**

24. En vertu de l'article 5.1.b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.

25. En l'espèce, l'Autorité identifie la finalité du ou des traitements de données envisagés comme étant la prévention des acquisitions par des investisseurs étrangers susceptibles d'affecter les intérêts de la Belgique en matière de sécurité et ses secteurs stratégiques. Cette finalité se déduit de l'intitulé de la proposition. L'Autorité estime qu'il serait toutefois préférable que cette finalité figure expressément dans le texte de la proposition<sup>32</sup>.

26. L'Autorité attire l'attention des auteurs de la proposition sur le fait que le cadre européen limite la possibilité d'instaurer un mécanisme de filtrage des IDE à des motifs de sécurité ou d'ordre public<sup>33</sup>. En effet, alors que l'article 4, §2 TUE réserve aux Etats la compétence d'assurer leur intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder leur sécurité nationale, un filtrage réalisé à des fins de patriotisme économique constituerait en revanche une entrave à la libre circulation des capitaux, contraire au droit de l'Union<sup>34</sup>.

27. Sous cette importante réserve, l'Autorité estime que la finalité des traitements de données mis en place est suffisamment déterminée, explicite et légitime.

### **4. Proportionnalité/minimisation des données**

28. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées (principe de "minimisation des données").

29. Comme indiqué supra, telle que formulée, la proposition ne permet pas à l'Autorité (ni a fortiori aux candidats investisseurs) d'entrevoir quels traitements de données seront nécessaires (collecte, enregistrement, communication, comparaison avec d'autres données etc.) sur quelles données.

---

<sup>32</sup> Ou, au minimum, dans l'exposé des motifs

<sup>33</sup> Article 2.4 et 3.1 du règlement

<sup>34</sup> Voy. l'arrêt intervenu dans l'affaire C-503/99, Commission c. Belgique, 4 juin 2002 (<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47379&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7785979>)

30. La proposition se limite à identifier les personnes concernées (les investisseurs étrangers) sans mentionner quelles données à caractère personnel les concernant seront traitées.
31. Ce n'est donc qu'après une profonde révision de la proposition et l'intégration dans celle-ci de dispositions permettant d'entrevoir quels traitements de données pourront être réalisés<sup>35</sup> sur quelles (catégories de) données à caractère personnel, que l'Autorité sera en mesure de réaliser une analyse du respect du principe de minimisation des données, tel que prescrit par l'article 5.1.c) du RGPD.

## 5. Responsable du traitement

32. L'Autorité déduit du texte de la proposition que des données à caractère personnel sont susceptibles d'être traitées par la commission de filtrage, par les services d'avis et par les services compétents des entités fédérées.
33. Toutefois, l'Autorité constate que l'identification explicite - pour chaque traitement - du responsable du traitement, fait actuellement défaut. Il convient donc de compléter la proposition sur ce point.
34. L'Autorité en profite pour rappeler que la désignation du ou des responsable(s) du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles<sup>36</sup>. Il est nécessaire de vérifier pour chaque traitement de données à caractère personnel qui poursuit la finalité pour laquelle elles sont traitées et dispose de la maîtrise des moyens utilisés pour atteindre cette finalité. Afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité de la personne ou de l'entité qui doit être considérée comme responsable du traitement et de faciliter ainsi l'exercice des droits de la personne concernée tels que prévus aux articles 12 à 22 du RGPD.
35. L'Autorité constate également que tant le règlement que la proposition prévoient le traitement de données à caractère personnel par la Commission européenne. L'Autorité regrette que le règlement ne comporte aucune disposition permettant d'identifier si la Commission agit en qualité de responsable du traitement conjoint aux côtés des autorités des Etats membres (comme le lui permettait l'article 26 du RGPD et l'article 28 du règlement (UE) 2018/1725). Quoi qu'il en soit, à défaut d'une telle précision

---

<sup>35</sup> Ce qui ne signifie pas pour autant que l'architecture détaillée des systèmes informatiques doit figurer dans une loi au sens formel

<sup>36</sup> En effet, tant le Groupe de travail 29 – prédécesseur du Comité européen de la protection des données – que l'Autorité ont insisté sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Groupe de travail 29, Avis 1/2010 sur les notions de "responsable de traitement" et de "sous-traitant", 16 février 2010, p. 9 ([https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169_en.pdf)) et Autorité de protection des données, *Le point sur les notions de responsable de traitement/sous-traitant au regard du au regard du Règlement EU 2016/679 sur la protection des données à caractère personnel (RGPD) et quelques applications spécifiques aux professions libérales telles que les avocats*, p.1. ([https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/Notions\\_RT\\_ST.pdf](https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/Notions_RT_ST.pdf)).

dans le règlement, il appartient aux auteurs de la proposition d'évaluer si une telle co-responsabilité se justifie en l'espèce et, le cas échéant, de le mentionner dans la proposition.

## **6. Délai de conservation**

36. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
37. L'Autorité constate que la proposition ne prévoit aucun délai de conservation des données à caractère personnel traitées. Or, à la lumière de l'article 6.3 du RGPD, il convient de déterminer et indiquer dans la proposition les délais de conservation (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement, en tenant compte des différentes finalités et catégories de données.

## **7. Accès aux données à caractère personnel ou capacité de contrôle en tant que facteur de filtrage**

38. L'Autorité constate que l'article 12 de la proposition mentionne l'accès aux données à caractère personnel ou la capacité de contrôler ces dernières, par l'acheteur, en tant que facteur de filtrage, comme l'y encourage l'article 4.1.d) du règlement.
39. Par ailleurs, les auteurs de la proposition ont choisi d'intégrer le mécanisme de filtrage dans le livre IV du Code de droit économique relatif à la protection de la concurrence.
40. L'Autorité considère que cela s'inscrit dans une tendance à la consultation des Autorités de protection des données par les Autorités de la concurrence<sup>37</sup> et approuve tant ce libellé que ce choix qui devrait conduire la commission de filtrage à évaluer la manière dont les données de la cible peuvent être combinées avec celles de l'acheteur et l'impact potentiel de cette combinaison au regard des principes de finalité et de licéité des traitements.

---

<sup>37</sup> Voy. le cas de la consultation de la CNIL par l'Autorité française de la concurrence dans le cadre de l'initiative ATT d'Apple (<https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/ciblage-publicitaire-mise-en-place-par-apple-de-la-sollicitation-att-lautorite>), l'enquête de l'Autorité de la concurrence britannique concernant la Privacy sandbox de Google (<https://www.gov.uk/government/news/ico-and-cma-set-out-blueprint-for-cooperation-in-digital-markets>) ou celle du Bundeskartellamt allemand concernant l'abus de position dominante par Facebook

**PAR CES MOTIFS,**

**L'Autorité estime :**

- **qu'en l'état la proposition ne permet pas à l'Autorité d'identifier quels traitements seront effectués sur quelles données, ce qui rend indispensable une adaptation de la proposition sur ce point et**
- **que :**
  - si la proposition entend permettre le traitement de données à caractère personnel par les services de police ou de renseignement, il convient de le préciser et de soumettre la proposition aux Autorités de contrôle de ces services (points 15 et 16) ;
  - l'article 20 de la proposition doit comporter un lien clair entre les mesures d'exécutions autorisées et les éléments essentiels des traitements figurant (ou devant figurer) dans la proposition (point 22) ;
  - la finalité des traitements de données à caractère personnel doit être expressément mentionnée dans le texte de la proposition (point 25) ;
  - le responsable de chacun des traitements de données qui sera effectué doit être identifié dans la proposition (points 33 à 35) ;
  - un délai (maximum) de conservation des données à caractère personnel doit être déterminé pour chaque traitement de données, dans la proposition (point 37) ;

**attire l'attention du demandeur quant à l'importance de déterminer les éléments essentiels de chaque traitement de données dans une norme de rang législatif.**

Pour le Centre de Connaissances,  
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice