



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data
protection authority

6 février 2003

Avis 4/2022

sur la proposition de directive relative
aux structures avec actions à votes
multiples dans les entreprises qui
demandent l'admission à la négociation
de leurs actions sur un marché de
croissance des PME.

Le Contrôleur européen de la protection des données (le «CEPD») est une institution indépendante de l'Union chargée, en vertu de l'article 52, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1725, «En ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel, [...] de veiller à ce que les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques, notamment leur droit à la protection des données, soient respectés par les institutions et organes de l'Union», et en vertu de l'article 52, paragraphe 3, «[...] de conseiller les institutions et organes de l'Union et les personnes concernées pour toutes les questions concernant le traitement des données à caractère personnel».

Wojciech Rafał Wiewiorowski a été nommé Contrôleur le 5 décembre 2019 pour un mandat de cinq ans.

*Conformément à l'**article 42, paragraphe 1**, du règlement (UE) 2018/1725, «[à] la suite de l'adoption de propositions d'acte législatif, de recommandations ou de propositions au Conseil en vertu de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou lors de l'élaboration d'actes délégués ou d'actes d'exécution, la Commission consulte le [CEPD] en cas d'incidence sur la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel».*

Le présent avis porte sur une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux structures avec actions à votes multiples dans les entreprises qui demandent l'admission à la négociation de leurs actions sur un marché de croissance des PME. Le présent avis n'exclut pas que le CEPD formule ultérieurement des observations ou des recommandations complémentaires, en particulier si d'autres difficultés se posent ou si de nouvelles informations apparaissent. En outre, le présent avis est sans préjudice de toute mesure future qui pourrait être prise par le CEPD dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le règlement (UE) 2018/1725. Le présent avis se limite aux dispositions du projet de proposition pertinentes en matière de protection des données.

Résumé

Le 7 décembre 2022, la Commission européenne a présenté la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux structures avec actions à votes multiples dans les entreprises qui demandent l'admission à la négociation de leurs actions sur un marché de croissance des PME.

La proposition vise à parvenir à une harmonisation minimale des législations nationales relatives aux structures avec actions à votes multiples des entreprises cotées sur les marchés de la croissance des petites et moyennes entreprises, tout en laissant suffisamment de flexibilité aux États membres pour sa mise en œuvre. En outre, la proposition fait partie du paquet législatif sur l'admission à la cote, qui consiste en un ensemble de mesures visant à rendre les marchés publics de capitaux plus attractifs pour les entreprises de l'UE et à faciliter l'accès aux capitaux pour les PME.

S'agissant de la publication des données à caractère personnel prévue à l'article 6 de la proposition, le CEPD rappelle que toute obligation de publier des données à caractère personnel devrait, en plus d'être prévue par la loi, satisfaire à toutes les exigences découlant de la charte et du RGPD, et qu'elle doit notamment répondre à un objectif d'intérêt public et être proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.

Le CEPD se demande si la mise à la disposition du grand public de l'identité des détenteurs d'actions à votes multiples ou des personnes habilitées à exercer des droits de vote en leur nom ou des détenteurs de titres bénéficiant de droits de contrôle spéciaux est en fait strictement nécessaire pour renforcer la confiance des investisseurs et faciliter la prise de décisions éclairées en matière d'investissement. En tout état de cause, le CEPD estime que le ou les objectifs d'intérêt public qui justifieraient l'accessibilité publique de ces données devraient être clairement énoncés dans les dispositions de la proposition. En outre, le CEPD recommande d'envisager de prévoir un mécanisme permettant l'accès aux parties susceptibles de démontrer un intérêt légitime lié aux objectifs de la proposition, afin de garantir que l'accès à ces données se limite à des fins liées à l'investissement.

Table des matières

1. Introduction	4
2. Remarques générales	5
3. Publication des données à caractère personnel	6
4. Conclusions	7

LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

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

vu le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données («RPDUE»)¹, et notamment son article 42, paragraphe 1,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT AVIS:

1. Introduction

1. Le 7 décembre 2022, la Commission européenne a publié la proposition de «directive du Parlement européen et du Conseil relative aux structures avec actions à votes multiples dans les entreprises qui demandent l'admission à la négociation de leurs actions sur un marché de croissance des PME» (ci-après la «proposition»).
2. L'objectif de la proposition est de parvenir à une harmonisation minimale des législations nationales sur les structures avec actions à votes multiples des entreprises cotées sur les marchés de la croissance des petites et moyennes entreprises (PME), tout en laissant suffisamment de flexibilité aux États membres pour sa mise en œuvre.
3. La proposition fait partie du paquet législatif sur l'admission à la cote, qui consiste en un ensemble de mesures visant à rendre les marchés publics de capitaux plus attractifs pour les entreprises de l'UE et à faciliter l'accès aux capitaux pour les PME.² Le paquet législatif sur l'admission à la cote vise à: i) réduire la charge réglementaire lorsqu'elle est jugée excessive (c'est-à-dire lorsque la réglementation pourrait contribuer à la protection des investisseurs/à l'intégrité du marché d'une manière plus rentable pour les parties prenantes); et ii) accroître la flexibilité accordée par le droit des sociétés aux fondateurs/actionnaires de contrôle des entreprises pour choisir la manière de répartir les droits de vote après l'admission à la négociation des actions³.
4. Le présent avis est émis par le CEPD en réponse à une consultation de la Commission européenne du 8 décembre 2022, conformément à l'article 42, paragraphe 1, du RPDUE. Le CEPD se félicite de la référence faite à cette consultation au considérant 54 de la proposition.

¹ JO L 295 du 21.11.2018, p. 39.

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7348.

³ COM (2022) 338 final, p. 1.

2. Remarques générales

5. Selon l'exposé des motifs⁴, la proposition porte atteinte au droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel de certains actionnaires et des personnes exerçant des droits de vote dans la société, ainsi que des détenteurs de titres disposant de droits de contrôle spéciaux. En effet, le CEPD note que l'article 6 de la proposition prévoit clairement le traitement des données à caractère personnel, y compris la publication de ces données. Dans ce contexte, le CEPD recommande tout d'abord d'ajouter un considérant soulignant l'applicabilité du règlement général sur la protection des données⁵ (ci-après le «RGPD»).
6. En outre, le CEPD rappelle que toute obligation de publier des données à caractère personnel devrait, en plus d'être prévue par la loi, satisfaire à toutes les exigences découlant de l'article 52, paragraphe 1, de la charte et de l'article 6, paragraphe 3, du RGPD, et qu'elle doit notamment répondre à un objectif d'intérêt public et être proportionnée à l'objectif légitime poursuivi⁶.
7. Dans son arrêt dans les affaires jointes C-37/20 et C-601/20⁷, la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la «CJUE») a estimé que l'accès du grand public aux informations sur les bénéficiaires effectifs constituait une atteinte grave aux droits fondamentaux au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, consacrés respectivement aux articles 7 et 8 de la Charte, et que les informations divulguées permettent à un nombre potentiellement illimité de personnes de connaître la situation matérielle et financière d'un bénéficiaire effectif. En outre, la Cour a jugé que les conséquences potentielles pour les personnes concernées d'une éventuelle utilisation abusive de leurs données à caractère personnel sont exacerbées par le fait que, une fois ces données mises à la disposition du grand public, celles-ci peuvent être librement consultées, conservées et diffusées.
8. La CJUE a en outre considéré que, si la législation de l'Union en cause mise en place poursuivait un objectif d'intérêt général susceptible de justifier des ingérences, même graves, dans les droits fondamentaux consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte, et que l'accès du public à des informations sur les bénéficiaires effectifs était apte à contribuer à la réalisation de cet objectif, elle a également considéré que l'ingérence prévue par cette mesure n'était ni limitée au strict nécessaire ni proportionnée à l'objectif poursuivi.
9. Le CEPD prend acte des différences entre la présente proposition et les dispositions de la directive en cause dans les affaires jointes C-37/20 et C-601/20, tant en ce qui concerne les objectifs poursuivis que les catégories de données concernées. Néanmoins, le CEPD considère que la publication des données à caractère personnel envisagée par la proposition peut aller au-delà de ce qui est strictement nécessaire et proportionné pour les raisons exposées dans la section suivante.

⁴ COM (2022) 761 final, p. 14.

⁵ 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 (règlement général sur la protection des données) (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1-88).

⁶ Voir Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 1^{er} août 2022, OT et le Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, points 73 et suivants.

⁷ Voir Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 22 novembre 2022, WM (C-37/20), Sovim SA (C-601/20)/Luxembourg Business Registers, affaires jointes C-37/20 et C-601/20, ECLI:EU:C:2022 :912.

3. Publication des données à caractère personnel

10. Le CEPD note que l'article 6, paragraphe 1, points c) et e), de la proposition dispose respectivement que les États membres veillent à ce que les entreprises ayant des structures avec actions à votes multiples dont les actions sont négociées ou doivent être négociées sur un marché de croissance des PME mettent à la disposition du public, entre autres, «[...] *l'identité des détenteurs de tout titre disposant de droits de contrôle spéciaux et une description de ces droits*» et «*l'identité des actionnaires détenant des actions à votes multiples et de la personne physique ou morale habilitée à exercer des droits de vote au nom de ces actionnaires, le cas échéant*».
11. Il ressort de l'exposé des motifs⁸ de la proposition que la justification de l'obligation de publication est de renforcer la confiance des investisseurs et de faciliter la prise de décisions éclairées en matière d'investissement, améliorant ainsi à la fois la protection des investisseurs et l'efficacité du marché. Étant donné que l'investisseur peut être n'importe quel membre du grand public, il est avancé que ces informations devraient être accessibles au public. En outre, l'exposé des motifs explique que la proposition exige la divulgation de données à caractère personnel exclusivement en ce qui concerne les actionnaires et les personnes qui disposent d'un pouvoir de décision important ou qui peuvent exercer autrement des droits de contrôle dans l'entreprise, étant donné que, en l'absence d'une telle divulgation, les investisseurs ne seraient pas en mesure de prendre des décisions d'investissement en pleine connaissance de cause⁹.
12. Le CEPD note que l'obligation de rendre publiques certaines catégories de données à caractère personnel vise à renforcer, grâce à cette transparence, la confiance des investisseurs et à faciliter les décisions d'investissement en pleine connaissance de cause, comme expliqué également au considérant 13 de la proposition. L'objectif de la proposition est donc de fournir des informations sur la gouvernance d'entreprise des sociétés concernées. Toutefois, le considérant 13 de la proposition fait également référence à la «transparence sur la propriété finale». Le CEPD estime que cette référence à la «propriété finale» devrait être supprimée, car elle ne se reflète pas dans la finalité et le contenu des informations à fournir.
13. En ce qui concerne la publication des données à caractère personnel, le CEPD se demande tout d'abord si la mise à la disposition du grand public de l'identité (des noms) des détenteurs d'actions à votes multiples ou des personnes habilitées à exercer les droits de vote pour leur compte ou des détenteurs de titres dotés de droits de contrôle spéciaux est en fait strictement nécessaire pour renforcer la confiance des investisseurs et faciliter une prise de décision éclairée en matière d'investissement. S'il est évident que la divulgation augmenterait la quantité d'informations à la disposition des investisseurs potentiels, l'analyse d'impact n'apporte aucun autre élément démontrant que cette divulgation publique serait strictement nécessaire pour protéger les investisseurs ou garantir l'efficacité du marché.

⁸ COM (2022) 761 final, p. 14.

⁹ Le considérant (13) de la proposition précise en outre que les entreprises devraient divulguer l'identité des détenteurs d'actions à votes multiples ainsi que des personnes physiques habilitées à exercer des droits de vote en leur nom et des personnes exerçant des droits de contrôle spéciaux pour offrir aux investisseurs, en tant que membres du grand public, une transparence en ce qui concerne la détention ultime et une influence de fait sur l'entreprise. Cela permettrait aux investisseurs de prendre des décisions en connaissance de cause et de renforcer ainsi leur confiance dans le bon fonctionnement des marchés des capitaux.

14. En outre, bien que les catégories de données à caractère personnel à mettre à disposition soient limitées¹⁰, le CEPD estime que, compte tenu de l'ingérence dans les droits fondamentaux à la vie privée et à la protection des données découlant de la publication de ces données à caractère personnel, le ou les objectifs d'intérêt public qui justifieraient l'accessibilité de ces données au public devraient être clairement énoncés dans le dispositif de la proposition en tant que telle.
15. En outre, le CEPD recommande d'envisager de prévoir un mécanisme qui permettrait l'accès non pas au public, mais uniquement aux parties capables de démontrer l'existence d'un intérêt légitime lié aux objectifs de la proposition. Une spécification claire des finalités et des conditions dans lesquelles l'accès peut être accordé constituerait une garantie importante pour assurer que l'accès à ces données à caractère personnel et leur utilisation soient limités aux finalités pour lesquelles elles sont mises à disposition.

4. Conclusions

16. À la lumière des considérations qui précèdent, le CEPD émet les recommandations suivantes:
 - (1) ajouter un considérant confirmant l'applicabilité du RGPD au traitement de données à caractère personnel effectué dans le cadre de la proposition;
 - (2) supprimer la référence à la «propriété finale» au considérant 13 de la proposition, étant donné que cela ne se reflète pas dans la finalité et le contenu des informations à fournir;
 - (3) préciser clairement le ou les objectifs d'intérêt public poursuivis qui justifieraient la publication et l'accessibilité publique des données à caractère personnel dans le dispositif de la proposition en tant que tel;
 - (4) envisager de prévoir un mécanisme permettant l'accès à des parties capables de démontrer un intérêt légitime lié aux objectifs de la proposition, afin de garantir que l'accès à ces données serait limité aux fins liées à l'investissement.

Bruxelles, le 6 février 2023

(signature électronique)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

¹⁰ À cet égard, le CEPD se félicite de l'article 6, paragraphe 2, de la proposition, qui précise que «[I]orsque les détenteurs d'actions à votes multiples ou les personnes habilitées à exercer le droit de vote en leur nom ou les détenteurs de titres bénéficiant de droits de contrôle spéciaux sont des personnes physiques, la divulgation de leur identité n'exige que la divulgation de leur nom», conformément au principe de minimisation des données prévu à l'article 5, paragraphe 1, point c), du RGPD.