



## EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data  
protection authority

Le 9 août 2022

### **Avis 17/2022**

sur la recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de l'inclusion de dispositions relatives aux flux transfrontaliers de données dans l'accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique

*Le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) est une institution indépendante de l'Union européenne chargée, en vertu de l'article 52, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1725, «[e]n ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel, [...] de veiller à ce que les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques, notamment le 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 Contrôleur européen de la protection des données en cas d'incidence sur la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel».*

*Cet avis porte sur la recommandation de la Commission de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de l'inclusion de dispositions relatives aux flux transfrontaliers de données dans l'accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique. Le présent avis n'exclut pas que le CEPD formule ultérieurement des observations ou des recommandations supplémentaires, en particulier si d'autres problèmes sont détectés 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 pertinentes de la recommandation en matière de protection des données.*

## Résumé

Le 12 juillet 2022, la Commission a publié une recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de l'inclusion de dispositions relatives aux flux transfrontières de données dans l'accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique.

L'accord pour un partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon a été signé le 17 juillet 2018. Cet accord a notamment pour objectif de supprimer la grande majorité des droits acquittés par les entreprises européennes et japonaises ainsi que d'autres obstacles techniques et réglementaires au commerce.

Le 23 janvier 2019, la Commission a accordé au Japon un constat d'adéquation. Par conséquent, les transferts de données à caractère personnel réalisés par un responsable ou par un sous-traitant dans l'Espace économique européen (EEE) vers des organisations au Japon couvertes par la décision d'adéquation peuvent se dérouler sans que des autorisations supplémentaires ne soient nécessaires.

Le CEPD note que les négociations concerneraient exclusivement les flux transfrontaliers de données. Compte tenu du fait que le Japon a déjà obtenu un constat d'adéquation de la part de la Commission en 2019, le CEPD recommande de préciser les raisons pour lesquelles, malgré cette décision d'adéquation, de nouvelles négociations sur les flux transfrontaliers de données sont jugées nécessaires.

Le CEPD se félicite de la précision selon laquelle les dispositions relatives aux flux transfrontaliers de données doivent être cohérentes avec les dispositions horizontales relatives aux flux transfrontaliers de données et à la protection des données à caractère personnel dans les négociations commerciales. Les dispositions horizontales, publiées par la Commission en juillet 2018, représentent un compromis équilibré entre les intérêts publics et privés, car elles permettent à l'UE de faire face au protectionnisme des pays tiers en matière de commerce numérique, tout en veillant à ce que les accords commerciaux ne puissent pas être utilisés pour remettre en cause le niveau de protection élevé garanti par la Charte des droits fondamentaux de l'UE et la législation de l'UE en matière de protection des données à caractère personnel.

Le CEPD comprend les directives de négociation et les dispositions horizontales comme autorisant, dans des cas dûment justifiés, des mesures qui obligeraient les responsables ou les sous-traitants à stocker des données à caractère personnel dans l'UE/EEE. Le CEPD rappelle que, conjointement avec l'EDPB, il a récemment recommandé que les responsables du traitement et les sous-traitants, établis dans l'UE/EEE et traitant des données de santé électroniques à caractère personnel relevant du champ d'application de la proposition de règlement de la Commission sur l'espace européen des données de santé, soient tenus de stocker ces données dans l'UE/EEE, sans préjudice de la possibilité de transférer des données de santé électroniques à caractère personnel conformément au chapitre V du RGPD. Pour éviter toute ambiguïté, le CEPD recommande de préciser expressément dans les directives de négociation que les règles négociées ne doivent pas empêcher l'UE ou les États membres d'adopter, dans des cas dûment justifiés, des mesures qui obligeraient les responsables ou les sous-traitants à stocker les données à caractère personnel dans l'UE/EEE.



## **Table des matières**

1. Introduction.....	5
2. Observations générales.....	6
3. Dispositions horizontales sur les flux transfrontaliers de données.....	7
4. Référence au présent avis.....	8
5. Conclusions.....	8

## 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<sup>1</sup>, et notamment son article 42, paragraphe 1,

**A ADOPTÉ LE PRÉSENT AVIS:**

### 1. Introduction

1. Le 12 juillet 2022, la Commission européenne (ci-après la «Commission») a publié une recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de l'inclusion de dispositions relatives aux flux transfrontaliers de données dans l'accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique<sup>2</sup> (ci-après la «recommandation»).
2. Par décision du 29 novembre 2012, le Conseil a approuvé les directives de négociation pour que la Commission négocie un accord de libre-échange avec le Japon, sur la base desquelles la Commission a négocié l'accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique, signé le 17 juillet 2018<sup>3</sup> (ci-après l'«accord»). Le règlement est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2019. Son objectif est notamment de supprimer la grande majorité des droits acquittés par les entreprises européennes et japonaises ainsi que d'autres obstacles techniques et réglementaires au commerce.
3. Le chapitre 8 de l'accord contient des dispositions sur le commerce des services, la libéralisation des investissements et le commerce électronique. L'article 8.81 de l'accord, qui concerne la libre circulation des données, prévoit que «[l]es parties réexaminent, dans un délai de trois ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent accord, la nécessité d'incorporer des dispositions concernant la libre circulation des données dans le présent accord». Lors de sa réunion du 25 mars 2022, le comité mixte institué en vertu de l'article 22.1 de l'accord a examiné si le partenariat économique entre l'Union européenne et le Japon bénéficierait de l'inclusion dans l'accord de dispositions relatives aux flux transfrontaliers de données. Sur la base de cet examen, les représentants de l'Union européenne et du Japon se sont engagés, lors du 28<sup>e</sup> sommet UE-Japon (en mai 2022), à envisager le lancement des négociations nécessaires à cette inclusion<sup>4</sup>.
4. Comme l'indique clairement son titre, la recommandation a pour objectif d'autoriser la Commission à ouvrir des négociations avec le Japon en vue d'inclure dans l'accord des dispositions relatives aux flux de données.

---

<sup>1</sup> JO L 295 du 21.11.2018, p. 39.

<sup>2</sup> COM(2022) 336 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0336&from=FR>.

<sup>3</sup> Accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique, JO L 330 du 27.12.2018, p. 3.

<sup>4</sup> Considérant 2 de la proposition.

5. Le présent avis du CEPD est émis en réponse à une demande de consultation présentée par la Commission européenne le 22 juillet 2022, conformément à l'article 42, paragraphe 1, du RPDUE.

## 2. Observations générales

6. Le CEPD considère depuis longtemps que, la protection des données à caractère personnel étant un droit fondamental dans l'Union, elle ne peut faire l'objet de négociations dans le cadre des accords commerciaux de l'Union. Il appartient à l'UE seule de décider de la manière de mettre en œuvre la protection des droits fondamentaux dans le droit de l'Union. L'Union ne peut et ne devrait pas prendre d'engagements commerciaux internationaux qui soient incompatibles avec sa législation interne en matière de protection des données. Les dialogues sur la protection des données et les négociations commerciales avec les pays tiers peuvent se compléter, mais doivent suivre des voies distinctes. Les flux de données à caractère personnel entre l'UE et les pays tiers devraient être rendus possibles en recourant aux mécanismes prévus par la législation de l'UE en matière de protection des données<sup>5</sup>.
7. À cet égard, le CEPD note avec satisfaction que le Japon a déjà obtenu un constat d'adéquation de la part de la Commission le 23 janvier 2019 (ci-après la «décision d'adéquation»)<sup>6</sup>. Par conséquent, les transferts de données à caractère personnel réalisés par un responsable ou par un sous-traitant dans l'Espace économique européen (EEE) vers des organisations au Japon couvertes par la décision d'adéquation peuvent se dérouler sans que des autorisations supplémentaires ne soient nécessaires<sup>7</sup>.
8. Dans ce contexte, le CEPD note que les directives de négociation, figurant à l'annexe de la recommandation, précisent que les dispositions à négocier et à inclure dans l'accord concerneront «**exclusivement** les flux transfrontaliers de données entre l'Union européenne et le Japon» (caractères gras ajoutés). Compte tenu de la décision relative à l'adéquation, la nécessité de disposer de règles supplémentaires couvrant les flux transfrontaliers de données devrait être précisée afin de clarifier la justification d'une modification de l'accord<sup>8</sup>. En d'autres termes, le CEPD recommande d'expliquer plus en détail pourquoi, malgré la décision d'adéquation, de nouvelles négociations sur les flux transfrontaliers de données sont jugées nécessaires.

---

<sup>5</sup> [Avis du CEPD sur la conclusion de l'accord commercial entre l'UE et le Royaume-Uni et de l'accord relatif à l'échange d'informations classifiées entre l'UE et le Royaume-Uni](#), publié le 22 février 2021, paragraphe 14.

<sup>6</sup> Décision d'exécution (UE) 2019/419 de la Commission du 23 janvier 2019 constatant, conformément au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil, le niveau de protection adéquat des données à caractère personnel assuré par le Japon en vertu de la loi sur la protection des informations à caractère personnel (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 76, 19.3.2019, p. 1.

<sup>7</sup> Article 45, paragraphe 1, du RGPD et considérant 5 de la décision d'adéquation.

<sup>8</sup> Les considérants 3 et 4 de la recommandation apportent des précisions limitées à cet égard.

### 3. Dispositions horizontales sur les flux transfrontaliers de données

9. Le 31 janvier 2018, la Commission européenne a approuvé les dispositions horizontales relatives aux flux transfrontaliers de données et à la protection des données à caractère personnel dans les négociations commerciales (ci-après les «dispositions horizontales»), qui ont été publiées en juillet 2018<sup>9</sup>.
10. Le CEPD rappelle qu'il soutient la formulation juridique des dispositions horizontales et les considère comme la meilleure solution possible pour préserver les droits fondamentaux des personnes à la protection des données et de la vie privée. Les dispositions horizontales aboutissent à un compromis équilibré entre les intérêts publics et privés, car elles permettent à l'UE de faire face au protectionnisme des pays tiers en matière de commerce numérique, tout en veillant à ce que les accords commerciaux ne puissent pas être utilisés pour remettre en cause le niveau de protection élevé garanti par la Charte des droits fondamentaux de l'UE et la législation de l'UE en matière de protection des données à caractère personnel<sup>10</sup>.
11. Dans son avis 3/2021 sur la conclusion de l'accord commercial entre l'UE et le Royaume-Uni et de l'accord sur l'échange d'informations classifiées entre l'UE et le Royaume-Uni, le CEPD a recommandé que la formulation convenue avec le Royaume-Uni en matière de protection des données et de la vie privée (qui modifie les dispositions horizontales) reste une exception et ne constitue pas la base de futurs accords commerciaux avec d'autres pays<sup>11</sup>.
12. Par conséquent, le CEPD accueille favorablement le considérant 4 de la recommandation, qui confirme que les négociations seraient ouvertes *«en vue d'inclure les dispositions relatives aux flux de données dans l'accord, en cohérence avec les dispositions horizontales relatives aux flux transfrontières de données et à la protection des données à caractère personnel dans les négociations commerciales»* (caractères gras ajoutés).
13. Les directives de négociation, figurant à l'annexe de la recommandation, rappellent que les règles négociées ne doivent pas empêcher l'Union européenne et ses États membres de réglementer l'activité économique dans l'intérêt public et d'atteindre des objectifs de politique publique légitimes, comme la protection de la vie privée et la protection des données. Les directives rappellent également que les négociations ne doivent pas affecter les règles relatives à la protection des données à caractère personnel de l'UE et qu'elles doivent être conformes au cadre juridique de l'UE.
14. Le CEPD accueille favorablement les directives, qui sont conformes à l'article 2, paragraphe 2, des dispositions horizontales, selon lequel *«[c]haque Partie peut adopter et maintenir les garanties qu'elle juge appropriées pour assurer la protection des données à caractère personnel et de la vie privée, notamment par l'adoption et l'application de règles régissant le transfert transfrontière de données à caractère personnel. Aucune disposition du*

---

<sup>9</sup> [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/july/tradoc\\_157130.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/july/tradoc_157130.pdf).

<sup>10</sup> [Avis du CEPD sur la conclusion de l'accord commercial entre l'UE et le Royaume-Uni et de l'accord relatif à l'échange d'informations classifiées entre l'UE et le Royaume-Uni](#), publié le 22 février 2021, paragraphe 15.

<sup>11</sup> [Avis du CEPD sur la conclusion de l'accord commercial entre l'UE et le Royaume-Uni et de l'accord relatif à l'échange d'informations classifiées entre l'UE et le Royaume-Uni](#), publié le 22 février 2021, paragraphes 16-22 et 38.

*présent accord n'affecte la protection des données à caractère personnel et de la vie privée conférée par les garanties respectives des Parties.»*

15. Le CEPD comprend les directives de négociation et les dispositions horizontales comme autorisant, dans des cas dûment justifiés, des mesures qui obligeraient les responsables ou les sous-traitants à stocker des données à caractère personnel dans l'UE/EEE. Le CEPD rappelle que, conjointement avec l'EDPB, il a récemment recommandé aux colégislateurs d'exiger que les responsables et les sous-traitants, établis dans l'UE/EEE et traitant des données de santé électroniques à caractère personnel relevant du champ d'application de la proposition de règlement de la Commission sur l'espace européen des données de santé, soient tenus de stocker ces données dans l'UE/EEE, sans préjudice de la possibilité de transférer des données de santé électroniques à caractère personnel conformément au chapitre V du RGPD<sup>12</sup>. Pour éviter toute ambiguïté, le CEPD recommande de préciser expressément dans les directives de négociation que les règles négociées ne doivent pas empêcher l'UE ou les États membres d'adopter, dans des cas dûment justifiés, des mesures qui obligeraient les responsables ou les sous-traitants à stocker les données à caractère personnel dans l'UE/EEE.

## 4. Référence au présent avis

16. Le CEPD constate que la recommandation ne fait pas référence à la consultation du CEPD. Par conséquent, le CEPD recommande d'insérer une référence à la consultation du CEPD dans un considérant.

## 5. Conclusions

17. À la lumière des considérations qui précèdent, le CEPD émet les recommandations suivantes:
- (1) détailler dans un considérant les raisons pour lesquelles, malgré la décision d'adéquation, de nouvelles négociations sur les flux transfrontaliers de données sont jugées nécessaires;
  - (2) préciser, dans les directives de négociation figurant à l'annexe de la recommandation, que les règles négociées ne doivent pas empêcher l'UE ou les États membres d'imposer aux responsables et aux sous-traitants, dans des cas dûment justifiés, de stocker des données à caractère personnel dans l'UE/EEE, et
  - (3) faire référence à la consultation du CEPD dans un considérant.

Bruxelles, le 9 août 2022

---

<sup>12</sup> [Avis conjoint 03/2022 de l'EDP-CEPD sur la recommandation de règlement relatif à l'espace européen des données de santé](#), publié le 12 juillet 2022, paragraphe 111.

P.O.  
Leonardo CERVERA NAVAS

*[signature électronique]*  
Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI