

Guidelines



Lignes directrices 10/2020 concernant les limitations au titre de l'article 23 du RGPD

Version 2.1

Adoptées le 13 octobre 2021

Translations proofread by EDPB Members.

This language version has not been proofread yet.

Historique des versions

Version 1.0	15 décembre 2020	Adoption des lignes directrices pour consultation publique
Version 2.0	13 octobre 2021	Adoption des lignes directrices après consultation publique
Version 2.1	15 mars 2022	Formatage

Table des matières

1	Introduction.....	5
2	Signification du terme «limitations».....	6
3	Article 23, paragraphe 1, du RGPD.....	7
3.1	Respect de l'essence des libertés et droits fondamentaux	7
3.2	Mesures législatives établissant des limitations et nécessité qu'elles soient prévisibles (considérant 41 et jurisprudence de la CJUE)	8
3.3	Motifs de limitation	9
3.3.1	Sécurité nationale, défense et sécurité publique.....	9
3.3.2	Prévention et détection d'infractions pénales, ainsi qu'enquêtes et poursuites en la matière, ou exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces	9
3.3.3	Autres objectifs importants d'intérêt public général.....	10
3.3.4	Protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires	11
3.3.5	Prévention et détection de manquements à la déontologie des professions réglementées, ainsi qu'enquêtes et poursuites en la matière	11
3.3.6	Mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée à l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points a) à e) et g), de l'article 23 du RGPD.....	11
3.3.7	Protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui	11
3.3.8	Exécution des demandes de droit civil.....	11
3.4	Droits des personnes concernées et obligations du responsable du traitement pouvant être limités 11	
3.5	Évaluation de la nécessité et de la proportionnalité.....	12
4	Exigences de l'article 23, paragraphe 2, du RGPD.....	14
4.1	Catégories de données à caractère personnel.....	14
4.2	Étendue des limitations.....	15
4.3	Garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites.....	15
4.4	Détermination du responsable du traitement.....	15
4.5	Durées de conservation.....	15
4.6	Risques pour les droits et libertés des personnes concernées	15
4.7	Droit des personnes concernées d'être informées de la limitation, à moins que cela risque de nuire à la finalité de la limitation	16
5	Consultation des autorités de contrôle [article 36, paragraphe 4, et article 57, paragraphe 1, point c), du RGPD].....	17
6	Non-respect, par un État membre, des exigences de l'article 23 du RGPD.....	17
7	Éléments spécifiques aux responsables du traitement et aux sous-traitants.....	18

7.1 Principe de responsabilité.....	18
7.2 Exercice des droits de la personne concernée après la levée de la limitation	18
7.3 Non-respect, par un responsable du traitement, d'une mesure législative imposant des limitations.....	18
8 Conclusions.....	19
9 Annexe: Listes de contrôle - article 23 du RGPD en bref.....	21
9.1 Exigences énoncées à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD.....	21
9.2 Exigences énoncées à l'article 23, paragraphe 2, du RGPD.....	21

Le comité européen de la protection des données,

vu l'article 70, paragraphe 1, point e), du 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 le «RGPD»),

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment 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 2018¹,

vu les articles 12 et 22 de son règlement intérieur,

A ADOPTÉ LES LIGNES DIRECTRICES SUIVANTES

1 INTRODUCTION

1. Le présent document vise à fournir des orientations sur l'application de l'article 23 du RGPD. Les présentes lignes directrices fournissent une analyse approfondie des critères d'application des limitations, des évaluations à respecter, de la manière dont les personnes concernées peuvent exercer leurs droits une fois la limitation levée et des conséquences des violations de l'article 23 du RGPD.
2. La protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel est un droit fondamental. L'article 16, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne charge le Parlement européen et le Conseil de fixer les règles relatives à la protection des données à caractère personnel ainsi que les règles relatives à la libre circulation de ces données. Le RGPD protège les libertés et les droits des personnes physiques, et en particulier leur droit à la protection des données. La protection des données ne peut être garantie sans que soient respectés les droits et les principes énoncés dans le RGPD (articles 12 à 22 et article 34, ainsi qu'article 5, dans la mesure où ses dispositions correspondent aux droits et obligations prévus aux articles 12 à 22 du RGPD). Tous ces droits et obligations sont au cœur du droit fondamental à la protection des données et leur application devrait être la règle générale. Plus précisément, toute limitation du droit fondamental à la protection des données doit respecter l'article 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «Charte»).
3. C'est dans ce contexte qu'il convient de lire et d'interpréter l'article 23 du RGPD. Cette disposition est intitulée «limitations». Elle prévoit qu'en vertu du droit de l'Union ou du droit d'un État membre, l'application de certaines dispositions du règlement, relatives aux droits des personnes concernées et aux obligations des responsables du traitement, peut être limitée dans les situations qui y sont énumérées. Les limitations doivent être considérées comme des exceptions à la règle générale autorisant l'exercice des droits et imposant les obligations inscrites dans le RGPD². Entant que telles,

¹ Dans le présent document, on entend par « États membres » les « États membres de l'EEE ».

² Ces situations n'incluent pas les cas dans lesquels la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions

les limitations devraient être interprétées de manière restrictive et ne s'appliquer que dans des circonstances spécifiques et lorsque certaines conditions sont remplies.

4. Même dans des situations exceptionnelles, la protection des données à caractère personnel ne peut être totalement limitée. Elle doit être préservée dans toutes les mesures d'urgence, conformément à l'article 23 du RGPD, afin de contribuer ainsi au respect des valeurs fondamentales que sont la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux sur lesquels l'Union est fondée: toute mesure prise par les États membres doit respecter les principes généraux du droit et l'essence des libertés et droits fondamentaux et ne peut pas être irréversible, et les responsables du traitement et les sous-traitants doivent continuer de respecter les règles en matière de protection des données.
5. Dans tous les cas, lorsque le droit de l'Union ou le droit d'un État membre autorise des limitations aux droits des personnes concernées ou aux obligations des responsables du traitement (y compris les responsables conjoints du traitement³) et des sous-traitants⁴, il convient de noter que le principe de responsabilité énoncé à l'article 5, paragraphe 2, du RGPD reste applicable. Cela signifie que le responsable du traitement est responsable du respect du cadre de l'UE en matière de protection des données, y compris des principes relatifs au traitement des données, et qu'il doit être en mesure de prouver ce respect aux personnes concernées.
6. Lorsque le législateur de l'Union ou le législateur national prévoit des limitations fondées sur l'article 23 du RGPD, il veille à ce que celles-ci satisfassent aux exigences énoncées à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, et procède notamment à une évaluation de la proportionnalité afin que les limitations soient limitées au strict nécessaire.

2 SIGNIFICATION DU TERME «LIMITATIONS»

7. Le terme «limitations» n'est pas défini dans le RGPD. L'article 23 et le considérant 73 du RGPD ne font qu'énumérer les conditions dans lesquelles des limitations peuvent être appliquées.
8. Dans les présentes lignes directrices, le terme «limitations» sera défini comme toute limitation de l'étendue des obligations et des droits prévus aux articles 12 à 22 et 34 du RGPD, ainsi qu'aux dispositions correspondantes de l'article 5, conformément à l'article 23 du RGPD. La limitation d'un droit individuel doit garantir des objectifs importants, par exemple la protection des droits et libertés d'autrui ou des objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, qui sont énumérés à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD. Les droits des personnes concernées ne peuvent dès lors être limités que lorsque les intérêts énumérés sont en jeu⁵ et que ces limitations visent à garantir ces derniers.
9. Par conséquent, les motifs de la limitation doivent être clairs. Pour être licites, les limitations doivent être prévues par une mesure législative, porter sur un nombre limité de droits des personnes

pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil s'applique.

³ En cas de responsabilité conjointe du traitement, en particulier lorsque les responsables du traitement sont issus de différents États membres, les limitations applicables conformément à l'article 23 devraient être envisagées et prises en compte afin que les responsables conjoints du traitement précisent leurs rôles respectifs dans l'accord conclu entre eux.

⁴ Bien qu'à partir de ce point, les lignes directrices ne fassent plus référence qu'aux «responsables du traitement», les recommandations s'adressent également aux sous-traitants s'il y a lieu.

⁵ Ces intérêts sont énumérés de manière exhaustive à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD.

concernées et/ou d'obligations du responsable du traitement énumérés à l'article 23 du RGPD⁶, respecter l'essence des libertés et droits fondamentaux en cause, constituer une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique et garantir l'un des motifs énoncés à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD, comme décrit ci-dessous.

10. De plus, comme indiqué au considérant 73 du RGPD, il y a lieu que ces limitations respectent les exigences énoncées par la Charte et par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
11. Outre les limitations mentionnées à l'article 23, le RGPD prévoit également, au chapitre IX, des dispositions relatives à des situations particulières de traitement, dans lesquelles les États membres peuvent prévoir, dans leur législation, des mesures spécifiques ayant une incidence sur les droits des personnes concernées, telles que des exemptions ou des dérogations (voir, par exemple, les articles 85 ou 89 du RGPD). Toutefois, les présentes lignes directrices n'abordent pas ces cas.
12. La limitation de l'étendue des obligations et des droits prévus aux articles 12 à 22 et à l'article 34 peut prendre différentes formes, mais ne peut jamais aboutir à une suspension générale de tous les droits. Les mesures législatives introduisant des limitations au titre de l'article 23 du RGPD peuvent également prévoir que l'exercice d'un droit soit différé, qu'un droit soit exercé en partie ou soit circonscrit à certaines catégories de données ou encore qu'un droit puisse être exercé indirectement par l'intermédiaire d'une autorité de contrôle indépendante.

3 ARTICLE 23, PARAGRAPHE 1, DU RGPD

13. L'article 23, paragraphe 1, du RGPD énumère un certain nombre de conditions, qui sont détaillées ci-dessous. Toutes ces conditions doivent être remplies pour qu'une mesure puisse être invoquée de manière licite.

3.1 Respect de l'essence des libertés et droits fondamentaux

14. L'un des principaux objectifs de la législation en matière de protection des données est de renforcer le contrôle que les personnes concernées peuvent exercer sur leurs données à caractère personnel. Toute limitation doit respecter l'essence du droit qui en fait l'objet. Cela signifie que des limitations si étendues et intrusives qu'elles vident un droit fondamental de sa substance ne sauraient être justifiées. En tout état de cause, une exclusion générale des droits des personnes concernées à l'égard de l'ensemble ou de certaines opérations de traitement de données ou à l'égard de certains responsables du traitement ne respecterait pas l'essence du droit fondamental à la protection des données à caractère personnel tel qu'il est consacré par la Charte. Si l'essence du droit est compromise, la limitation est considérée comme illicite, sans qu'il soit nécessaire d'examiner plus avant si elle sert un objectif d'intérêt général ou si elle satisfait aux critères de nécessité et de proportionnalité.
15. Afin de garantir ce contrôle, les personnes concernées jouissent d'un certain nombre de droits découlant du droit à la protection des données et le responsable du traitement a un certain nombre d'obligations à l'égard de la personne concernée, lesquels sont énoncés aux articles 12 à 22 et à l'article 34 du RGPD, ainsi qu'à l'article 5 dans la mesure où ses dispositions correspondent aux droits et obligations prévus aux articles 12 à 22 du RGPD. C'est dans ce contexte qu'il convient de lire et d'interpréter l'article 23 du RGPD.

⁶ Certains droits, tels que le droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle (article 77 du RGPD), ne peuvent être limités en vertu de l'article 23 du RGPD.

3.2 Mesures législatives établissant des limitations et nécessité qu'elles soient prévisibles (considérant 41 et jurisprudence de la CJUE)

16. L'obligation d'adopter une mesure législative implique que les responsables du traitement ne peuvent invoquer une limitation prévue à l'article 23 du RGPD que dans la mesure où cette limitation a été précisée dans le droit de l'Union ou dans le droit d'un État membre. Sans mesure législative correspondante, les responsables du traitement ne peuvent invoquer directement les motifs énumérés à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD. Le considérant 41 du RGPD précise que «[I]orsque le présent règlement fait référence à une base juridique ou à une mesure législative, cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Cependant, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne [...] et de la Cour européenne des droits de l'homme»⁷.
17. Selon l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la Charte doit être «prévue par la loi». Cette disposition rappelle l'expression «prévue par la loi» utilisée à l'article 8, paragraphe 2, de la convention européenne des droits de l'homme⁸, laquelle non seulement signifie que le droit national doit être respecté, mais renvoie également, sans préjudice de la nature de l'acte, à la qualité de ce même droit, qui doit être compatible avec l'état de droit. En particulier, le droit national doit **user de termes assez clairs pour indiquer à tous de manière suffisante en quelles circonstances et sous quelles conditions il habilite les responsables du traitement à recourir à de telles limitations**. La même norme stricte devrait être appliquée à toutes les limitations qui pourraient être imposées par les États membres. Conformément au RGPD et à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), il est en effet essentiel que les mesures législatives qui visent à limiter l'étendue des droits des personnes concernées ou des obligations du responsable du traitement soient prévisibles pour les personnes concernées.
18. Si toute mesure législative doit en tout état de cause être adaptée à l'objectif poursuivi et satisfaire au critère de prévisibilité, une mesure législative fixant les dispositions relatives à l'application de limitations au titre de l'article 23 du RGPD ne doit pas toujours être limitée dans le temps ou liée à une période déterminée.
 - a. Dans certains cas, la limitation n'est pas spécifiquement liée à un horizon temporel parce que le motif de limitation devant être garanti par la mesure législative n'est pas en soi limité dans le temps. À la lumière des principes de nécessité et de proportionnalité, il est

⁷ Le type de mesures législatives envisagées doit être conforme au droit de l'Union ou au droit national. En fonction du degré d'ingérence résultant de la limitation, une mesure législative particulière, tenant compte du niveau de la norme, pourrait être requise au niveau national.

⁸ Voir, en particulier, Cour européenne des droits de l'homme, 14 septembre 2010, *Sanoma Uitgevers B.V. c. Pays-Bas*, EC:ECHR:2010:0914JUD003822403, point 83 : «Par ailleurs, en ce qui concerne l'expression "prévue par la loi" qui figure aux articles 8 à 11 de la Convention, la Cour rappelle avoir toujours entendu le terme "loi" dans son acception "matérielle" et non "formelle"; elle y a inclus à la fois le "droit écrit", comprenant aussi bien des textes de rang infralégislatif que des actes réglementaires pris par un ordre professionnel, par délégation du législateur, dans le cadre de son pouvoir normatif autonome, et le "droit non écrit". La "loi" doit se comprendre comme englobant le texte écrit et le "droit élaboré" par les juges. En résumé, la "loi" est le texte en vigueur tel que les juridictions compétentes l'ont interprété». En ce qui concerne la notion «prévue par la loi», les critères développés par la Cour européenne des droits de l'homme devraient être utilisés comme suggéré dans les conclusions de l'avocat général de la CJUE dans les affaires jointes C-203/15 et C-698/15, *Tele2 Sverige AB*, ECLI:EU:C:2016:572, points 137 à 154, ou dans l'affaire C-70/10, *Scarlet Extended*, ECLI:EU:C:2011:255, point 99.

nécessaire de veiller à ce que ces mesures législatives portent sur un motif de limitation devant être garanti de manière continue ou permanente dans une société démocratique. Par exemple, une mesure législative limitant l'étendue des obligations et des droits prévus aux articles 12 à 22 et à l'article 34 en vue de garantir la protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires peut, par exemple, être considérée comme poursuivant un objectif permanent dans une société démocratique et ne peut donc pas être limitée dans le temps.

- b. Dans d'autres cas, le motif de limitation devant être garanti est en soi limité dans le temps et, par conséquent, la mesure législative devrait prévoir une limite temporelle afin de satisfaire au critère de prévisibilité. Par exemple, lorsque des limitations sont adoptées dans le contexte d'un état d'urgence visant à protéger la santé publique, l'EDPB considère que les limitations imposées pour une durée qui n'est pas précisément limitée dans le temps ne satisfont pas au critère de prévisibilité, notamment lorsque ces limitations s'appliquent rétroactivement ou sont soumises à des conditions non définies⁹.
19. Ce lien entre les limitations prévues et l'objectif poursuivi devrait être clairement établi et démontré dans la mesure législative concernée ou dans des documents complémentaires. Par exemple, la simple existence d'une pandémie ne constitue pas à elle seule une raison suffisante pour imposer une quelconque limitation des droits des personnes concernées; au contraire, toute limitation doit clairement contribuer à garantir un objectif important d'intérêt public général de l'UE ou d'un État membre.

3.3 Motifs de limitation

20. Pour pouvoir adopter une mesure législative imposant des limitations et appliquer une limitation à un cas concret, une ou plusieurs des conditions suivantes, énoncées à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD doivent être remplies. Cette liste est exhaustive, ce qui signifie qu'aucune limitation ne peut être appliquée dans des conditions autres que celles énumérées ci-dessous.
21. Le lien entre les limitations prévues et l'objectif poursuivi devrait être clairement indiqué dans la mesure législative.

3.3.1 Sécurité nationale, défense et sécurité publique

22. Une limitation des droits de la personne concernée peut avoir pour objectif de garantir la sécurité nationale ou publique et/ou la défense des États membres, comme indiqué à l'article 23, paragraphe 1, points a), b) et c), du RGPD.
23. En outre, la sécurité publique inclut la protection de la vie humaine, particulièrement en réponse à des catastrophes d'origine naturelle ou humaine.

3.3.2 Prévention et détection d'infractions pénales, ainsi qu'enquêtes et poursuites en la matière, ou exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces

24. Dans certains cas, la communication d'informations aux personnes concernées faisant l'objet d'une enquête pourrait compromettre le succès de celle-ci. Par conséquent, la limitation du droit à l'information ou d'autres droits de la personne concernée peut être nécessaire, en vertu de l'article 23,

⁹ Voir également le point 46 ci-dessous.

paragraphe 1, point d), du RGPD. Cela est pertinent, par exemple, dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent ou des activités des laboratoires de police scientifique¹⁰.

25. Néanmoins, conformément à la jurisprudence de la CJUE, les informations omises doivent être communiquées à partir du moment où elles ne peuvent plus compromettre l'enquête qui est menée¹¹. Cela signifie qu'un avis spécifique (adapté) relatif à la protection des données, indiquant les différents droits tels que le droit d'accès, le droit de rectification, etc., devrait être adressé à la personne concernée dès que possible.
26. En outre, l'objectif de protection de la sécurité publique inclut la protection de la vie humaine, particulièrement en réponse à des catastrophes d'origine naturelle ou humaine¹².

3.3.3 Autres objectifs importants d'intérêt public général

27. L'article 23, paragraphe 1, point e), du RGPD mentionne comme autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale. Il peut s'agir, par exemple, de la tenue de registres publics conservés pour des motifs d'intérêt public général ou du traitement ultérieur de données à caractère personnel archivées pour fournir des informations spécifiques relatives au comportement politique dans le cadre des régimes des anciens États totalitaires¹³. Toutefois, les coûts occasionnés par la communication d'informations et, partant, la charge financière pesant sur les budgets publics ne sont pas des raisons suffisantes pour justifier un intérêt public à limiter les droits des personnes concernées. À titre d'exemple, une administration fiscale peut imposer des limitations aux droits d'accès de la personne concernée lorsque celle-ci fait l'objet d'une enquête menée par ladite administration dans le cadre de ses obligations légales, dans la mesure où cet accès compromettrait l'enquête en cours. Cependant, cette limitation devrait être limitée au temps nécessaire à l'enquête et devrait être levée dès que l'administration clôt l'enquête. La personne concernée devrait être avertie sans tarder et être informée des justifications contenues dans la décision du responsable du traitement ainsi que de la date à partir de laquelle elle peut à nouveau exercer son droit d'accès. Des garanties appropriées devraient également être prévues, telles qu'un accès indirect¹⁴ - lorsque le droit national le prévoit - afin de garantir qu'une autorité indépendante peut vérifier la licéité du traitement.
28. Afin de garantir l'objectif d'intérêt public général d'accessibilité du droit, une administration publique peut imposer des limitations au droit de s'opposer au traitement de données à caractère personnel pseudonymisées en vue de l'élaboration d'un document et d'informations de référence permettant d'identifier, par type de préjudice, les montants réclamés et proposés par les parties à un litige ainsi que les montants alloués aux victimes, à titre de réparation du préjudice physique qu'elles ont subi, dans les décisions de justice rendues en appel par les juridictions administratives et civiles. De telles limitations peuvent être appliquées pour autant que les conditions prévues à l'article 23, paragraphe 2, du RGPD soient remplies, notamment par la mise en œuvre de garanties telles que l'approximation

¹⁰ Considérant 19 du RGPD.

¹¹ Avis 1/15 de la CJUE (grande chambre) sur le projet d'accord PNR entre le Canada et l'Union européenne, 26 juillet 2017, ECLI:EU:C:2017:592.

¹² Considérant 73 du RGPD.

¹³ Considérant 73 du RGPD.

¹⁴ Autrement dit, la personne concernée peut demander à l'autorité de contrôle compétente de procéder aux contrôles et vérifications nécessaires des informations la concernant. Cet accès indirect peut être établi, par exemple, pour garantir la sécurité de l'État, la défense ou la sécurité publique. L'autorité de contrôle peut alors accéder aux informations et les vérifier et peut, le cas échéant, demander la rectification ou l'effacement des données à caractère personnel traitées.

des montants de réparation, l'effacement des noms et prénoms des parties au litige et la pseudonymisation des données à caractère personnel traitées.

3.3.4 Protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires

29. L'article 23, paragraphe 1, point f), du RGPD prévoit également la nécessité de limiter certains droits des personnes concernées ou obligations du responsable du traitement, afin de protéger l'indépendance de la justice et les procédures judiciaires.
30. La portée de ces limitations devrait être alignée sur la législation nationale régissant ces questions.

3.3.5 Prévention et détection de manquements à la déontologie des professions réglementées, ainsi qu'enquêtes et poursuites en la matière

31. L'article 23, paragraphe 1, point g), du RGPD mentionne les manquements à la déontologie des professions réglementées, telles que les médecins et les avocats.
32. Il s'agit de cas dans lesquels les enquêtes ne portent pas, en principe, sur des infractions pénales, étant donné que, si l'enquête avait trait à une infraction pénale, le motif énoncé au point 3.3.2 serait applicable.

3.3.6 Mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée à l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points a) à e) et g), de l'article 23 du RGPD

Le motif de limitation mentionné à l'article 23, paragraphe 2, point h), du RGPD fait référence à la possibilité d'imposer une limitation en cas d'inspections, de missions de réglementation ou de contrôles liés, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique dans les situations visées aux points 3.3.1 à 3.3.3 et 3.3.5.

3.3.7 Protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui

33. L'article 23, paragraphe 1, point i), du RGPD fait référence à un motif de limitation visant à protéger la personne concernée ou les droits et libertés d'autres personnes.
34. Citons, à titre d'exemples de limitation visant à protéger les droits et libertés d'autrui, le cas des enquêtes administratives et/ou des procédures disciplinaires ou des enquêtes portant sur des allégations de harcèlement sur le lieu de travail. En pareil cas, une mesure législative peut prévoir que la personne soumise à une enquête ou à une procédure disciplinaire peut faire l'objet d'une limitation de son droit d'accès, lorsque l'identité d'une victime présumée, d'un témoin ou d'un lanceur d'alerte ne peut pas être divulguée par crainte de représailles. La victime ou le témoin peut également voir son droit d'accès limité pour respecter le droit à la vie privée et à la protection des données de la personne soumise à l'enquête ou à la procédure disciplinaire.

3.3.8 Exécution des demandes de droit civil

35. L'article 23, paragraphe 1, point j), du RGPD inclut également l'exécution des demandes de droit civil parmi les motifs de limitation. Si l'article 23, paragraphe 1, point j), du RGPD autorise les limitations visant à protéger les intérêts individuels d'un plaideur (potentiel), l'article 23, paragraphe 1, point f), du RGPD autorise les limitations visant à protéger les procédures judiciaires elles-mêmes ainsi que les règles de procédure applicables.

3.4 Droits des personnes concernées et obligations du responsable du traitement pouvant être limités

36. Conformément à l'article 23 du RGPD, seuls les articles 12 à 22, l'article 34 et l'article 5 du RGPD dans la mesure où ses dispositions correspondent aux droits et obligations prévus aux articles 12 à 22 peuvent faire l'objet de limitations.

37. Les limitations d'obligations consistent en limitations des principes relatifs au traitement des données à caractère personnel dans la mesure où les dispositions de l'article 5 correspondent aux obligations prévues aux articles 12 à 22 du RGPD et de la communication d'une violation de données à caractère personnel à la personne concernée (article 34 du RGPD). L'article 5 du RGPD, qui établit les principes relatifs au traitement des données à caractère personnel, est l'un des articles les plus importants du règlement. Les limitations des principes de protection des données doivent être dûment justifiées par une situation exceptionnelle, respecter l'essence des libertés et droits fondamentaux en cause et satisfaire aux critères de nécessité et de proportionnalité¹⁵ (voir la section 3.5 ci-dessous). Il convient de noter que l'article 5 du RGPD ne peut faire l'objet de limitations que dans la mesure où ses dispositions correspondent aux droits et obligations prévus aux articles 12 à 22 du RGPD.
38. Les limitations de droits concernent le droit à une information transparente (article 12 du RGPD), le droit à l'information (articles 13 et 14 du RGPD), le droit d'accès (article 15 du RGPD), le droit de rectification (article 16 du RGPD), le droit à l'effacement (article 17 du RGPD), le droit à la limitation du traitement (article 18 du RGPD), l'obligation de notification en ce qui concerne la rectification ou l'effacement de données à caractère personnel ou la limitation du traitement (article 19 du RGPD), le droit à la portabilité des données (article 20 du RGPD), le droit d'opposition (article 21 du RGPD) et le droit de ne pas faire l'objet d'une prise de décision individuelle automatisée (article 22 du RGPD).
39. Cela signifie qu'aucun des autres droits des personnes concernées - tels que le droit d'introduire une réclamation auprès de l'autorité de contrôle (article 77 du RGPD) - et aucune des autres obligations des responsables du traitement ne peut faire l'objet de limitations.

3.5 Évaluation de la nécessité et de la proportionnalité

40. Les limitations ne sont licites que si elles constituent une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique, comme indiqué à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD. Cela signifie que les limitations doivent satisfaire aux critères de nécessité et de proportionnalité pour être conformes au RGPD¹⁶. La nécessité et la proportionnalité devraient être évaluées avant que le législateur ne décide d'introduire une limitation.
41. L'objectif à garantir définit le cadre dans lequel la nécessité de la mesure peut être évaluée. Il est donc important d'identifier l'objectif de manière suffisamment détaillée pour pouvoir apprécier si la mesure est nécessaire. Par exemple, si, dans le cadre d'une procédure administrative, bien qu'il soit nécessaire d'appliquer des limitations à une partie de l'enquête, certaines informations peuvent déjà être divulguées aux personnes concernées, il convient de les leur fournir. La jurisprudence de la CJUE applique un critère de stricte nécessité à toute limitation de l'exercice des droits à la protection des données à caractère personnel et au respect de la vie privée en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel: «les dérogations à la protection des données à caractère personnel et les limitations de celle-ci doivent s'opérer dans les limites du strict nécessaire»¹⁷. La CEDH applique un

¹⁵ Voir les [lignes directrices du Contrôleur européen de la protection des données \(CEPD\) - «Guide pour l'évaluation de la nécessité des mesures limitant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel»](#), les [lignes directrices du CEPD portant sur l'évaluation du caractère proportionné des mesures limitant les droits fondamentaux à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel](#) et le [guide rapide du CEPD sur la nécessité et la proportionnalité](#)

¹⁶ Dans le cadre de la mission des autorités de contrôle et afin de garantir la sécurité juridique, il est souhaitable que l'évaluation de la proportionnalité et de la nécessité soit documentée. Les autorités de contrôle peuvent demander des documents supplémentaires.

¹⁷ Voir CJUE, arrêt du 16 décembre 2008, affaire C-73/07, TietosuojaValtuutettu/Satakunnan Markkinapörssi Oy et Satamedia Oy, ECLI:EU:C:2008:727, point 56.

critère de stricte nécessité en tenant compte du contexte et de toutes les circonstances, par exemple en ce qui concerne les mesures de surveillance secrète¹⁸.

42. Si ce critère est satisfait, la proportionnalité de la mesure envisagée sera évaluée. Si le projet de mesure ne satisfait au critère de nécessité, il est alors inutile d'en évaluer la proportionnalité. Une mesure dont il n'est pas prouvé qu'elle est nécessaire ne devrait pas être proposée aussi longtemps qu'elle n'a pas été modifiée de façon à satisfaire à l'exigence de nécessité.
43. L'évaluation de la nécessité et de la proportionnalité implique généralement d'apprécier les risques pour les droits et libertés des personnes concernées. Ces risques sont détaillés au point 4.7 des présentes lignes directrices.
44. Conformément au principe de proportionnalité, le contenu de la mesure législative ne peut excéder ce qui est strictement nécessaire pour garantir les objectifs énumérés à l'article 23, paragraphe 1, points a) à j), du RGPD. La limitation doit donc être apte à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause et ne doit pas dépasser les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation de ces objectifs. Selon la jurisprudence de la CJUE, l'article 23 du RGPD ne saurait être interprété comme pouvant conférer aux États membres le pouvoir de porter atteinte au respect de la vie privée, en méconnaissance de l'article 7 de la Charte, tout comme aux autres garanties prévues par celle-ci. En particulier, le pouvoir que confère l'article 23, paragraphe 1, du RGPD aux États membres ne saurait être exercé que dans le respect de l'exigence de proportionnalité, selon laquelle les dérogations à la protection des données à caractère personnel et les limitations de celles-ci doivent s'opérer dans les limites du strict nécessaire¹⁹.
45. Toute mesure de limitation proposée devrait être étayée par des éléments de preuve décrivant le problème auquel elle doit remédier, la façon dont elle y remédiera et les raisons pour lesquelles les mesures existantes ou des mesures moins intrusives ne suffisent pas à y remédier. Il doit par ailleurs être démontré comment toute ingérence ou limitation envisagée répond effectivement à des objectifs d'intérêt général de l'État et de l'UE ou à la nécessité de protéger les droits et libertés d'autrui. La limitation des droits en matière de protection des données devra cibler des risques spécifiques.
46. À titre d'exemple, si des limitations contribuent à protéger la santé publique dans le contexte d'un état d'urgence, l'EDPB considère que ces limitations doivent être strictement limitées dans leur portée (par exemple, en ce qui concerne la finalité, les droits des personnes concernées ou les catégories de responsables du traitement concernées) et dans le temps. Plus précisément, elles doivent être limitées à la durée de l'état d'urgence. Les droits des personnes concernées peuvent être limités, mais pas niés.

¹⁸ Voir CEDH, Szabo et Vissy c. Hongrie, 12 janvier 2016, point 73.

¹⁹ CJUE, arrêt du 6 octobre 2020, La Quadrature du Net e.a., affaires jointes C-511/18, C-512/18 et C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791, point 210. Par exemple, en ce qui concerne la conservation des données par les fournisseurs de services de communication au public en ligne et de services d'hébergement, la CJUE a conclu, au point 212, que «l'article 23, paragraphe 1, [du RGPD], lu à la lumière des articles 7, 8 et 11 ainsi que de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale imposant aux fournisseurs d'accès à des services de communication au public en ligne et aux fournisseurs de services d'hébergement la conservation généralisée et indifférenciée, notamment, des données à caractère personnel afférentes à ces services».

4 EXIGENCES DE L'ARTICLE 23, PARAGRAPHE 2, DU RGPD

47. Selon la jurisprudence de la CJUE, toute mesure législative prise sur le fondement de l'article 23, paragraphe 1, du RGPD doit, en particulier, respecter les exigences spécifiques posées à l'article 23, paragraphe 2, de ce règlement²⁰. L'article 23, paragraphe 2, du RGPD prévoit que les mesures législatives qui limitent les droits des personnes concernées et les obligations des responsables du traitement contiennent, le cas échéant, des dispositions spécifiques relatives à plusieurs critères énumérés ci-dessous. En règle générale, toutes les exigences exposées ci-après devraient être prises en compte dans la mesure législative qui impose des limitations au titre de l'article 23 du RGPD.
48. Les exceptions à cette règle, fondées sur le fait qu'une ou plusieurs dispositions de l'article 23, paragraphe 2, du RGPD ne sont pas pertinentes au regard de la mesure législative prévoyant la limitation des droits des personnes concernées, doivent être dûment justifiées par le législateur. L'interprétation par l'EDPB de l'expression «le cas échéant» figurant à l'article 23, paragraphe 2, du RGPD est liée aux circonstances.
49. L'article 23, paragraphe 2, point a), du RGPD mentionne les finalités du traitement ou des catégories de traitement comme l'une des dispositions spécifiques à inclure dans toute mesure législative limitant les droits des personnes concernées ou les obligations des responsables du traitement. Conformément au considérant 8 du RGPD, la raison de la limitation devrait être compréhensible pour les personnes auxquelles cette limitation s'applique. Cela suppose également de bien comprendre comment et quand la limitation peut s'appliquer.
50. Par exemple, la législation nationale relative à la prévention des manquements à la déontologie des professions réglementées et aux enquêtes en la matière pourrait prévoir que, si la divulgation du fait qu'une personne fait l'objet d'une enquête pour manquement grave risque de nuire à l'objectif de l'enquête, l'information peut ne pas être divulguée à la personne concernée pendant une période limitée.
51. Les finalités possibles du traitement doivent être liées aux motifs de limitations mentionnés au point 3.3 des présentes lignes directrices.
52. Il convient de préciser que, parfois, l'exercice des droits des personnes concernées aide les responsables du traitement à exercer leurs fonctions. Par exemple, le droit de rectification peut contribuer à la qualité des données.

4.1 Catégories de données à caractère personnel

53. L'article 23, paragraphe 2, point b), du RGPD dispose que les catégories de données à caractère personnel faisant l'objet de limitations doivent être indiquées dans la mesure législative prévoyant ces limitations²¹.
54. Dans le même ordre d'idées, les limitations portant sur des catégories particulières de données à caractère personnel peuvent avoir des conséquences plus importantes pour les personnes concernées, si bien que les mesures législatives qui les établissent devraient mentionner les catégories particulières de données concernées.

²⁰ CJUE, arrêt du 6 octobre 2020, La Quadrature du Net e.a., affaires jointes C-511/18, C-512/18 et C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791, point 209.

²¹ Lorsque c'est possible, le responsable du traitement peut aller plus loin et énumérer les éléments de données spécifiques auxquels la limitation des droits peut s'appliquer, tels que les résultats préliminaires d'une enquête, une décision d'ouvrir une enquête, etc.

4.2 Étendue des limitations

55. L'article 23, paragraphe 2, point c), du RGPD dispose que l'étendue des limitations doit également être précisée, c'est-à-dire les droits concernés et la mesure dans laquelle ils seront limités, par exemple le fait qu'une limitation ne concerne que le droit à la limitation du traitement (article 18 du RGPD) ou qu'elle peut concerner l'accès, la rectification et l'effacement.

4.3 Garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites

56. L'article 23, paragraphe 2, point d), du RGPD dispose que la mesure législative doit comporter des garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites. Cette disposition renvoie en particulier aux mesures techniques et/ou organisationnelles²² qui sont nécessaires pour éviter les violations ou les transferts illicites, telles que le stockage en toute sécurité de documents physiques. Par exemple, dans certains États membres, les droits relatifs aux traitements effectués dans certains secteurs peuvent être exercés par l'intermédiaire de l'autorité nationale de contrôle de la protection des données.
57. La mesure législative peut également concerner des mesures périodiques de réexamen d'une décision donnée en matière de limitations. Le législateur peut proposer que chaque limitation mise en œuvre par le responsable du traitement soit réexaminée périodiquement afin de s'assurer que sa justification reste valable.

4.4 Détermination du responsable du traitement

58. L'article 23, paragraphe 2, point e), du RGPD exige que la mesure législative précise qui est le responsable du traitement ou quelles sont les catégories de responsables du traitement. Cette identification des responsables du traitement dans la mesure législative non seulement favorise la sécurité juridique pour ce qui est de la responsabilité des opérations de traitement en ce qui concerne les limitations, mais permet également aux personnes concernées de savoir à qui s'adresser lorsqu'elles exercent leurs droits, une fois la limitation levée.

4.5 Durées de conservation

59. L'article 23, paragraphe 2, point f), du RGPD dispose que la mesure législative doit inclure une disposition spécifique concernant les durées de conservation et les garanties applicables, en tenant compte de la nature, de la portée et des finalités du traitement ou des catégories de traitement. Par exemple, la durée de conservation pourrait être calculée comme étant la durée de l'opération de traitement plus une période supplémentaire pour un éventuel contentieux.

4.6 Risques pour les droits et libertés des personnes concernées

60. L'article 23, paragraphe 2, point g), du RGPD exige que la mesure législative tienne compte des risques que les limitations font peser sur les droits et libertés de la personne concernée. Il s'agit d'une étape très importante, qui contribue à l'évaluation de la nécessité et de la proportionnalité des limitations.
61. L'objectif de cette appréciation des risques pour les droits et libertés des personnes concernées est double. D'une part, elle donne un aperçu de l'incidence potentielle des limitations sur les personnes concernées. D'autre part, elle fournit des éléments pour l'évaluation de la nécessité et de la

²² Voir les [lignes directrices 4/2019 de l'EDPB relatives à l'article 25 du RGPD – Protection des données dès la conception et protection des données par défaut](#).

proportionnalité des limitations. À cet égard et, le cas échéant, une analyse d'impact relative à la protection des données («AIPD») devrait être envisagée²³.

62. Le législateur devrait apprécier les risques pour les droits et libertés des personnes concernées du point de vue de ces dernières. Il n'est pas toujours obligatoire de réaliser une AIPD, mais les risques concrets pour les personnes concernées - tels qu'un profilage erroné entraînant une discrimination, une dignité humaine réduite²⁴, des restrictions à la liberté d'expression, au droit au respect de la vie privée et à la protection des données²⁵, une incidence plus importante sur les groupes vulnérables (comme les enfants ou les personnes handicapées), pour n'en citer que quelques-uns - peuvent être mentionnés dans la mesure législative, le cas échéant.
63. Lorsqu'une appréciation des risques est disponible, l'EDPB estime qu'il est nécessaire de l'inclure dans les considérants ou dans l'exposé des motifs de la législation²⁶ ou dans l'analyse d'impact²⁷.

4.7 Droit des personnes concernées d'être informées de la limitation, à moins que cela risque de nuire à la finalité de la limitation

64. L'article 23, paragraphe 2, point h), du RGPD dispose que, à moins que cela risque de nuire à la finalité de la limitation, les personnes concernées doivent être informées de celle-ci. Cela signifie que les personnes concernées devraient, en règle générale, être informées de la limitation de leur droit à l'information. À cette fin, un avis général relatif à la protection des données peut suffire.
65. À titre d'exemple, lorsqu'une personne concernée demande expressément à exercer un droit particulier à un moment très délicat d'une enquête administrative donnée, cette personne devrait, si possible, être informée des motifs de la limitation. Toutefois, si le fait d'informer la personne concernée des motifs de la limitation a pour résultat l'annulation de l'effet de cette dernière (c'est-à-dire compromet les effets préliminaires de l'enquête), cette information ne peut pas être divulguée. Des limitations peuvent être adoptées pour protéger les enquêtes. Dans ce cas, les limitations doivent rester nécessaires et proportionnées et, pour ce faire, le responsable du traitement devrait procéder à une évaluation afin de vérifier si le fait d'informer la personne concernée de la limitation risque de nuire à la finalité de celle-ci.
66. En d'autres termes, dans des circonstances extraordinaires, par exemple aux premiers stades préliminaires d'une enquête, si la personne concernée veut savoir si elle fait l'objet de l'enquête, le responsable du traitement pourrait décider de ne pas lui communiquer cette information à ce moment-là - si cette limitation est licite et strictement nécessaire dans le cas d'espèce pour ne pas nuire à la finalité de la limitation.
67. À un stade ultérieur, par exemple après la phase préliminaire de l'enquête, les personnes concernées devraient recevoir un avis (spécifique) relatif à la protection des données. Il est toujours possible, à ce stade, de continuer à limiter certains droits, tels que le droit d'accès aux informations relatives à

²³ Voir également les lignes directrices du groupe de travail «Article 29» concernant l'analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) et la manière de déterminer si le traitement est «susceptible d'engendrer un risque élevé» aux fins du règlement (UE) 2016/679, WP248 rev.01, approuvées par l'EDPB le 25 mai 2018.

²⁴ La dignité humaine est un droit protégé par l'article 1^{er} de la Charte.

²⁵ Articles 7 et 8 de la Charte.

²⁶ L'exposé des motifs a pour objet d'expliquer les raisons et le contexte d'une mesure législative en tenant compte des différentes phases du processus préparatoire.

²⁷ Voir l'article 35, paragraphe 10, du RGPD.

l'ouverture d'une enquête ou aux allégations de victimes potentielles de harcèlement²⁸. Ce fait devrait être mentionné dans l'avis relatif à la protection des données, lequel devrait aussi indiquer quand les droits seront entièrement rétablis, si possible.

5 CONSULTATION DES AUTORITÉS DE CONTRÔLE [ARTICLE 36, PARAGRAPHE 4, ET ARTICLE 57, PARAGRAPHE 1, POINT C), DU RGPD]

68. Conformément à l'article 36, paragraphe 4, du RGPD, lorsque des limitations sont adoptées au niveau des États membres, les autorités de contrôle sont consultées avant l'adoption de la mesure législative par un parlement national ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative envisageant une limitation des droits des personnes concernées en vertu de l'article 23 du RGPD.
69. Il appartient aussi aux autorités de contrôle de fournir des conseils au sujet des mesures législatives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement de leurs données à caractère personnel, conformément à l'article 57, paragraphe 1, point c), du RGPD.
70. Si les autorités de contrôle ne sont pas dûment consultées, elles peuvent, en vertu de l'article 58, paragraphe 3, point b), du RGPD, émettre, de leur propre initiative, des avis à l'attention du parlement national, du gouvernement de l'État membre ou, conformément au droit de l'État membre, d'autres institutions ou organismes ainsi que du public, sur toute question relative à la protection des données à caractère personnel.
71. En outre, la législation en matière de protection des données au niveau national peut établir des procédures spécifiques concernant l'adoption de mesures législatives visant à limiter les droits conférés par les articles 12 à 22 et par l'article 34 du RGPD, conformément à l'article 23 du RGPD, pour autant que les dispositions dudit règlement soient respectées.

6 NON-RESPECT, PAR UN ÉTAT MEMBRE, DES EXIGENCES DE L'ARTICLE 23 DU RGPD

72. La Commission européenne, en tant que gardienne des traités, a le devoir de contrôler l'application du droit primaire et dérivé de l'UE et de veiller à son application uniforme dans l'ensemble de l'Union, y compris en agissant lorsque des mesures nationales ne respectent pas le droit de l'Union.
73. En outre, conformément au principe de primauté du droit de l'Union, le «devoir de laisser inappliquée une législation nationale contraire au droit de l'Union incombe non seulement aux juridictions nationales, mais également à tous les organes de l'État, en ce compris les autorités administratives, chargés d'appliquer, dans le cadre de leurs compétences respectives, le droit de l'Union»²⁹.

²⁸ Pour de plus amples informations, voir CJUE, arrêt du 17 juillet 2014, *YS/Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel et Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel/M et S*, affaires C-141/12 et C-372/12, ECLI:EU:C:2014:2081, points 45 et 46, et arrêt du 20 décembre 2017, *Novak*, C-434/16, ECLI:EU:C:2017:994, point 56.

²⁹ CJUE, arrêt du 4 décembre 2018, affaire C-378/17, ECLI:EU:C:2018:979, point 38.

7 ÉLÉMENTS SPÉCIFIQUES AUX RESPONSABLES DU TRAITEMENT ET AUX SOUS-TRAITANTS

7.1 Principe de responsabilité

74. À la lumière du principe de responsabilité (article 5, paragraphe 2, du RGPD), il est de bonne pratique que le responsable du traitement garde une trace de l'application des limitations à des cas concrets en tenant un registre à cet effet, bien que ce dernier ne fasse pas partie des registres requis au titre de l'article 30 du RGPD. Ce registre devrait indiquer les raisons des limitations, le ou les motifs qui s'appliquent parmi ceux énumérés à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD (lorsque la mesure législative autorise des limitations sur la base de différents motifs), leur calendrier et le résultat de l'évaluation de la nécessité et de la proportionnalité. Les registres devraient être mis, sur demande, à la disposition de l'autorité de contrôle de la protection des données.
75. Si le responsable du traitement dispose d'un délégué à la protection des données (DPD), celui-ci devrait être informé, au moins dans les grandes lignes et sans retard injustifié, chaque fois que les droits des personnes concernées sont limités conformément à la mesure législative. Le DPD devrait avoir accès aux registres associés et à tout document concernant le contexte factuel ou juridique dans lequel s'inscrit la limitation. La participation du DPD à l'application de limitations devrait elle aussi être consignée par écrit.

7.2 Exercice des droits de la personne concernée après la levée de la limitation

76. Le responsable du traitement devrait lever les limitations dès que les circonstances qui les justifient ne s'appliquent plus. Si les personnes concernées n'ont pas encore été informées des limitations, elles devraient l'être au plus tard au moment de la levée de celles-ci.
77. Pendant l'application d'une limitation, les personnes concernées peuvent être autorisées à exercer tous leurs droits ne faisant pas l'objet de la limitation. Afin de déterminer si la limitation peut être partiellement ou intégralement levée, plusieurs évaluations de la nécessité et de la proportionnalité peuvent être réalisées pendant son application.
78. Lorsque la limitation est levée - ce qui devrait être consigné dans le registre mentionné à la section 5 - les personnes concernées peuvent exercer tous leurs droits.
79. Si le responsable du traitement ne permet pas aux personnes concernées d'exercer leurs droits après la levée de la limitation, celles-ci peuvent introduire une réclamation auprès de l'autorité de contrôle contre le responsable du traitement, conformément à l'article 57, paragraphe 1, point f), du RGPD.

7.3 Non-respect, par un responsable du traitement, d'une mesure législative imposant des limitations

80. Lorsque les mesures législatives imposant des limitations au titre de l'article 23 du RGPD sont conformes au RGPD mais ne sont pas respectées par un responsable du traitement, les autorités de contrôle peuvent faire usage de leurs pouvoirs consultatifs, de leurs pouvoirs d'enquête ainsi que de leur pouvoir d'adopter des mesures correctrices, comme dans tout autre cas de non-respect des règles du RGPD.
81. Conformément aux pouvoirs prévus à l'article 58, paragraphe 1, du RGPD, les autorités de contrôle disposent des pouvoirs d'enquête suivants:

- ordonner au responsable du traitement et au sous-traitant, et, le cas échéant, au représentant du responsable du traitement ou du sous-traitant, de leur communiquer toute information dont elles ont besoin pour l'accomplissement de leurs missions;
- mener des enquêtes sous la forme d'audits sur la protection des données;
- notifier au responsable du traitement ou au sous-traitant une violation alléguée du RGPD;
- obtenir du responsable du traitement et du sous-traitant l'accès à toutes les données à caractère personnel et à toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs missions;
- obtenir l'accès à tous les locaux du responsable du traitement et du sous-traitant, notamment à toute installation et à tout moyen de traitement, conformément au droit de l'Union ou au droit procédural des États membres.

82. Si des mesures correctrices doivent être appliquées, les autorités de contrôle peuvent, conformément à l'article 58, paragraphe 2, du RGPD:

- **avertir** un responsable du traitement ou un sous-traitant du fait que les opérations de traitement envisagées sont susceptibles de violer les dispositions du RGPD;
- **rappeler à l'ordre** un responsable du traitement ou un sous-traitant lorsque les opérations de traitement ont entraîné une violation des dispositions du RGPD;
- **ordonner** au responsable du traitement ou au sous-traitant **de satisfaire** aux demandes présentées par la personne concernée en vue d'exercer ses droits en application du RGPD;
- **ordonner** au responsable du traitement ou au sous-traitant **de mettre les opérations de traitement en conformité** avec les dispositions du RGPD, le cas échéant, de manière spécifique et dans un délai déterminé;
- **ordonner** au responsable du traitement **de communiquer à la personne concernée une violation de données à caractère personnel**;
- **imposer** une limitation temporaire ou définitive, y compris **une interdiction**, du traitement;
- **ordonner** la rectification ou l'effacement de données à caractère personnel ou la limitation du traitement en application des articles 16, 17 et 18 du RGPD et la notification de ces mesures aux destinataires auxquels les données à caractère personnel ont été divulguées en application de l'article 17, paragraphe 2, et de l'article 19 du RGPD;
- **imposer une amende administrative** en application de l'article 83 du RGPD, en complément ou à la place des mesures visées à l'article 58, paragraphe 2, du RGPD, en fonction des caractéristiques propres à chaque cas;
- **ordonner** la suspension des flux de données adressés à un destinataire situé dans un pays tiers ou à une organisation internationale.

83. En ce qui concerne les pouvoirs consultatifs des autorités de contrôle prévus à l'article 58, paragraphe 3, du RGPD, ces dernières peuvent:

- conseiller les responsables du traitement conformément à la procédure de consultation préalable visée à l'article 36, paragraphes 1 et 5, du RGPD;
- autoriser le traitement visé à l'article 36, paragraphe 5, du RGPD, si le droit de l'État membre exige une telle autorisation préalable.

8 CONCLUSIONS

84. L'article 23 du RGPD autorise le législateur national ou le législateur de l'Union à limiter, par la voie de mesures législatives, la portée des obligations et des droits prévus aux articles 12 à 22 et à l'article 34, ainsi qu'à l'article 5 du RGPD dans la mesure où ses dispositions correspondent aux droits et obligations

prévus aux articles 12 à 22, lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir, entre autres, des objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre.

85. Les limitations des droits des personnes concernées doivent respecter les exigences énoncées à l'article 23 du RGPD. L'Union ou les États membres, lorsqu'ils adoptent les mesures législatives imposant ces limitations, et les responsables du traitement, lorsqu'ils les appliquent, devraient être conscients du caractère exceptionnel de telles limitations.
86. L'évaluation de la proportionnalité devrait être réalisée avant l'introduction, dans la législation de l'Union ou des États membres, de limitations des droits des personnes concernées.
87. Les autorités de contrôle devraient être consultées avant l'adoption des mesures législatives imposant les limitations et disposer des pouvoirs nécessaires pour faire respecter le RGPD.
88. Une fois les limitations levées, les personnes concernées doivent être autorisées, par le responsable du traitement, à exercer leurs droits.

9 ANNEXE: LISTES DE CONTRÔLE - ARTICLE 23 DU RGPD EN BREF

9.1 Exigences énoncées à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD

- i. Respect de l'essence des libertés et droits fondamentaux*
- ii. Respect des critères de proportionnalité et de nécessité*
- iii. Mesures législatives établissant des limitations et nécessité qu'elles soient prévisibles (considérant 41 et jurisprudence de la CJUE)*
- iv. Droits des personnes concernées et obligations du responsable du traitement pouvant être limitées*
 - a) le droit à une information transparente (article 12 du RGPD),*
 - b) le droit à l'information (articles 13 et 14 du RGPD),*
 - c) le droit d'accès (article 15 du RGPD),*
 - d) le droit de rectification (article 16 du RGPD),*
 - e) le droit à l'effacement (article 17 du RGPD),*
 - f) le droit à la limitation du traitement (article 18 du RGPD),*
 - g) l'obligation de notification en ce qui concerne la rectification ou l'effacement de données à caractère personnel ou la limitation du traitement (article 19 du RGPD),*
 - h) le droit à la portabilité des données (article 20 du RGPD),*
 - i) le droit d'opposition (article 21 du RGPD),*
 - j) le droit de ne pas faire l'objet d'une prise de décision individuelle automatisée (article 22 du RGPD),*
 - k) les obligations prévues aux articles 12 à 22 du RGPD (article 5 du RGPD), et*
 - l) la communication à la personne concernée d'une violation de données à caractère personnel (article 34 du RGPD)*
- v. Motifs de limitation*
 - a) la sécurité nationale;*
 - b) la défense;*
 - c) la sécurité publique;*
 - d) la prévention et la détection d'infractions pénales, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ou l'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces;*
 - e) d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale;*
 - f) la protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires;*
 - g) la prévention et la détection de manquements à la déontologie des professions réglementées, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière;*
 - h) une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points a) à e) et g);*
 - i) la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui;*
 - j) l'exécution des demandes de droit civil.*

9.2 Exigences énoncées à l'article 23, paragraphe 2, du RGPD

- i. Les finalités du traitement ou des catégories de traitement*
- ii. Les catégories de données à caractère personnel*
- iii. L'étendue des limitations introduites*

- iv. Les garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites*
- v. La détermination du responsable du traitement ou des catégories de responsables du traitement*
- vi. Les durées de conservation et les garanties applicables, en tenant compte de la nature, de la portée et des finalités du traitement ou des catégories de traitement*
- vii. Les risques pour les droits et libertés des personnes concernées*
- viii. Le droit des personnes concernées d'être informées de la limitation, à moins que cela risque de nuire à la finalité de la limitation.*