



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 234/2021 du 17 décembre 2021

Objet : *Projet d'arrêté royal relatif à l'enregistrement des contrôleurs et entités d'audit de pays tiers dans le registre public des réviseurs d'entreprises et à la supervision publique, au contrôle de qualité et à la surveillance des contrôleurs et entités d'audit de pays tiers (CO-A-2021-234)*

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité"), en présence de Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et de Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben ;

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

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

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

Vu la demande d'avis de Monsieur Pierre-Yves Dermagne, Vice-premier Ministre et Ministre de l'Économie et du Travail, reçue le 25/10/2021 ; Vu les explications complémentaires quant au contenu, reçues les 02/12/2021 et 03/12/2021 ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar ;

Émet, le 17 décembre 2021, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Vice-premier Ministre et Ministre de l'Économie et du Travail (ci-après "le demandeur") sollicite l'avis de l'Autorité concernant un projet d'arrêté royal *relatif à l'enregistrement des contrôleurs et entités d'audit de pays tiers dans le registre public des réviseurs d'entreprises et à la supervision publique, au contrôle de qualité et à la surveillance des contrôleurs et entités d'audit de pays tiers* (ci-après "le projet").

Contexte

2. La Directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 *concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés et modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil, et abrogeant la Directive 84/253/CEE du Conseil* (ci-après "la Directive 2006/43/CE") prescrit (entre autres) que le contrôle légal des comptes annuels ne peut être réalisé que par des contrôleurs et des cabinets d'audit agréés à cette fin par l'autorité (les autorités) compétente(s) de l'État membre qui prescrit ce contrôle.

La Directive 2006/43/CE décrit également sous quelles conditions (telles que l'honorabilité, l'aptitude professionnelle, la transparence, le contrôle de qualité) des personnes physiques et des entités peuvent être admises respectivement en tant que contrôleur ou cabinet d'audit. Elle oblige également les États membres à inscrire les contrôleurs et cabinets d'audit ainsi agréés dans un registre public.

3. Les articles 44 et suivants de la Directive 2006/43/CE prévoient également la possibilité d'agréer des contrôleurs et entités d'audit de pays tiers ainsi que l'inscription y afférente dans le registre public lorsque ceux-ci présentent un rapport d'audit concernant les comptes annuels (consolidés) d'une société constituée en dehors de l'Union européenne dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé de cet État membre¹.

4. La loi du 7 décembre 2016 *portant organisation de la profession et de la supervision publique des réviseurs d'entreprises* (ci-après "la loi du 7 décembre 2016") prévoit la transposition de la Directive 2006/43/CE susmentionnée. L'article 10, § 3 de cette loi du 7 décembre 2016 dispose en particulier :

¹ L'article 45.1 de la Directive 2006/43/CE précise à cet égard : "(...) une société constituée en dehors de la Communauté dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé de cet État membre, au sens de (...) l'article 2, paragraphe 1, point b), de la Directive 2004/109/CE, dont la valeur nominale unitaire est au moins égale à 50 000 EUR ou, pour les titres de créance libellés dans une devise autre que l'euro, dont la valeur nominale unitaire est équivalente à au moins 50 000 EUR à la date d'émission."

"Le Roi fixe les règles relatives à l'enregistrement au registre public comme contrôleur ou entité d'audit de pays tiers, à la supervision externe, au contrôle de qualité et à la surveillance des contrôleurs et entités d'audit de pays tiers qui présentent un rapport d'audit concernant les comptes annuels ou les comptes consolidés d'une société constituée en dehors de l'Union européenne et dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé en Belgique, au sens de l'article 4, alinéa 1^{er}, point 14), de la Directive 2004/39/CE sauf lorsque l'entreprise en question est une entité qui émet uniquement des titres de créance en circulation auxquels l'un des cas de figure suivants s'applique :

- a) ils ont été admis avant le 31 décembre 2010 à la négociation sur un marché réglementé, au sens de l'article 2, alinéa 1^{er}, point c), de la Directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil, et leur valeur nominale unitaire, à la date d'émission, est au moins égale à 50.000 euros ou, pour les titres de créance libellés dans une devise autre que l'euro, au moins équivalente à 50.000 euros à la date d'émission ;*
- b) ils sont admis à partir du 31 décembre 2010 à la négociation sur un marché réglementé, au sens de l'article 2, alinéa 1^{er}, point c), de la Directive 2004/109/CE, et leur valeur nominale unitaire, à la date d'émission, est au moins égale à 100.000 euros ou, pour les titres de créance libellés dans une devise autre que l'euro, au moins équivalente à 100.000 euros à la date d'émission.*

Les contrôleurs et entités d'audit de pays tiers sont mentionnés en cette qualité dans le registre public de manière distincte."

5. Le projet, dont les articles 3, 6, 9, 12, 15, 26, 30 et 33 sont soumis pour avis, exécute l'article 10, § 3 susmentionné de la loi du 7 décembre 2016 et transpose par conséquent partiellement la Directive 2006/43/CE. Les dispositions à propos desquelles l'avis de l'Autorité est demandé décrivent en particulier les modalités d'introduction de la demande d'enregistrement d'un contrôleur ou d'une entité d'audit d'un pays tiers auprès de l'autorité compétente en la matière en Belgique, à savoir l'Institut des réviseurs d'entreprises² (ci-après "l'Institut"), ainsi que les données (dont des données à caractère personnel) et les documents qui doivent être joints à cette demande.

² L'article 10, § 1^{er}, de la loi du 7 décembre 2016 dispose que : "En vertu de la délégation visée à l'article 41 et selon les modalités prévues par cet article, l'Institut assure la tenue et la mise à jour d'un registre public, dans lequel sont inscrits les personnes ou les entités ayant reçu la qualité de réviseur d'entreprises."

L'article 41, § 1^{er}, 1^o et 2^o de la loi du 7 décembre 2016 dispose que : "Les missions suivantes du Collège sont déléguées à l'Institut :

1^o l'octroi et le retrait de la qualité de réviseurs d'entreprises, conformément aux dispositions des articles 5 à 9,

2^o l'inscription, l'enregistrement, la tenue et la mise à jour du registre public visé à l'article 10".

L'article 78 de la loi du 7 décembre 2016 dispose que : "En vertu de la délégation visée à l'article 41, l'Institut est compétent pour l'octroi de la qualité de réviseur d'entreprises ainsi que pour la tenue et la mise à jour du registre public, selon les modalités fixées par ou en vertu de la présente loi."

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

Remarques préalables

6. En premier lieu, l'Autorité rappelle que, conformément à l'article premier du RGPD, lu à la lumière du considérant 14, la protection qui est offerte par le RGPD se rapporte uniquement à des personnes physiques et ne concerne donc pas le traitement de données relatives à des personnes morales et notamment à des entreprises établies en tant que personnes morales.

7. L'Autorité fait ensuite remarquer que le traitement de données à caractère personnel constitue une ingérence dans le droit à la protection de la vie privée (incluant les données à caractère personnel), consacré à l'article 8 de la CEDH et à l'article 22 de la *Constitution*. Ce droit n'est toutefois pas absolu. Les articles 8 de la CEDH et 22 de la *Constitution* n'excluent pas toute ingérence d'une autorité publique dans le droit à la protection de la vie privée (comprenant les données à caractère personnel), mais exigent que cette ingérence soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle réponde à un besoin social impérieux dans une société démocratique et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit³.

8. En plus de devoir être nécessaire et proportionnée, toute norme régissant le traitement de données à caractère personnel (et constituant par nature une ingérence dans le droit à la protection des données à caractère personnel) doit répondre aux exigences de prévisibilité et de précision afin que les personnes concernées au sujet desquelles des données sont traitées aient une idée claire du traitement de leurs données. En application de l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 22 de la *Constitution* et 8 de la CEDH, une telle norme légale doit décrire les éléments essentiels des traitements allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique⁴. Il s'agit ici au minimum :

- de la (des) finalité(s) précise(s) et concrète(s) des traitements de données ;
- de la désignation du responsable du traitement.

Si les traitements de données à caractère personnel allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique ne représentent pas une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées⁵, ce qui semble être le cas en l'occurrence, les éléments essentiels (complémentaires) suivants du traitement peuvent en principe être définis par le pouvoir exécutif :

³ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par exemple Cour Constitutionnelle, Arrêt du 4 avril 2019, n° 49/2019 (*"Ils n'excluent pas toute ingérence d'une autorité publique dans l'exercice du droit au respect de la vie privée mais exigent que cette ingérence soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle réponde à un besoin social impérieux dans une société démocratique et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit."*).

⁴ Voir DEGRAVE, E., *"L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 161 e.s. (voir e.a. : CEDH, Arrêt *Rotaru c. Roumanie*, 4 mai 2000) ; Voir également quelques arrêts de la Cour constitutionnelle : l'Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015 (p. 63), l'Arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017 (p. 17) et l'Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018 (p. 26).

⁵ Il sera généralement question d'ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées lorsqu'un traitement de données présente une ou plusieurs des caractéristiques suivantes : le traitement porte sur des catégories particulières de données à caractère personnel (sensibles) au sens des articles 9 ou 10 du RGPD, le traitement concerne des personnes

- les (catégories de) données à caractère personnel traitées qui sont pertinentes et non excessives ;
- les (catégories de) personnes concernées dont les données à caractère personnel seront traitées ;
- les (catégories de) destinataires des données à caractère personnel ainsi que les conditions dans lesquelles ils reçoivent les données et les motifs y afférents ;
- le délai de conservation maximal des données à caractère personnel enregistrées.

1. Finalités

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

10. Comme déjà expliqué ci-avant, en vertu des articles 44 et suivants de la Directive 2006/43/CE et de l'article 10, § 3 de la loi du 7 décembre 2016, le contrôle légal des comptes annuels (consolidés) de sociétés constituées en dehors de l'UE dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation en Belgique ne peut être réalisé⁶ que par des contrôleurs et entités d'audit de pays tiers qui sont agréé(e)s à cet effet par l'Institut conformément aux conditions inscrites en la matière dans la loi (dans le cadre de la transposition de la Directive 2006/43/CE)⁷ sur le plan de l'honorabilité, de l'aptitude, de la transparence et du contrôle de qualité et qui sont par conséquent inscrits par l'Institut dans le registre public tenu en la matière.

11. Les procédures/demandes d'enregistrement décrites aux articles 6, 12, 26 et 30 du projet doivent permettre à l'Institut de vérifier si les candidats contrôleurs et entités d'audit de pays tiers répondent aux conditions susmentionnées et entrent par conséquent en ligne de compte pour être agréé(e)s en tant que tel(le)s et être ensuite enregistré(e)s dans le registre public.

12. L'Autorité estime que la finalité de contrôle et d'enregistrement susmentionnée pour laquelle l'Institut traite des données (à caractère personnel) peut être considérée comme étant déterminée, explicite et légitime au sens de l'article 5.1.b) du RGPD.

vulnérables, le traitement est réalisé à des fins de surveillance ou de contrôle (avec d'éventuelles conséquences négatives pour les personnes concernées), le traitement implique un croisement ou une combinaison de données à caractère personnel provenant de différentes sources, il s'agit d'un traitement à grande échelle en raison de la grande quantité de données et/ou de personnes concernées, les données traitées sont communiquées à des tiers ou accessibles à ces derniers, ...

⁶ Voir l'article 3 de la Directive 2006/43/CE et l'article 11 de la loi du 7 décembre 2016.

⁷ Voir les articles 4 à 14 ; 21 à 30 et 40 de la Directive 2006/43/CE ainsi que les articles 5 à 8 ; 12 à 16 ; 19 et 20 ; 23 ; 29 et 31 de la loi du 7 décembre 2016 et les articles 4 et 10 du projet.

2. (Catégories de) données et personnes concernées

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

14. L'article 6, § 1^{er}, 1^o à 15^o du projet décrit en détail les données et documents que la demande d'enregistrement d'un (candidat) contrôleur d'un pays tiers doit contenir et l'article 12, § 1^{er}, 1^o à 16^o du projet décrit en détail les données et documents que la demande d'une (candidate) entité d'audit d'un pays tiers doit contenir⁸.

Ces données (à caractère personnel) concernent en particulier les données d'identité et coordonnées des personnes concernées ainsi que des documents/attestations/déclarations écrites devant permettre de vérifier si ces personnes concernées répondent aux conditions prescrites légalement sur le plan de l'honorabilité, de l'aptitude, de la transparence, de l'indépendance et de la qualité.

15. L'Autorité considère que les données (à caractère personnel) et les documents/attestations énuméré(e)s en détail dans le projet sont pertinent(e)s et non excessifs (excessives) dans le cadre de la finalité de contrôle et d'enregistrement visée car ils/elles permettent de vérifier si les personnes concernées répondent aux conditions légales d'agrément et d'enregistrement ; et sont donc conformes à l'article 5.1.c) du RGPD et au principe de minimisation des données qui y est repris.

3. Délai de conservation des données

16. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

17. Les articles 6, § 2, 12, § 2, 26, § 2 et 30, § 2 du projet disposent que les informations et documents collecté(e)s avec la demande d'enregistrement de (candidats) contrôleurs et entités d'audit de pays tiers sont conservé(e)s pendant 5 ans après le refus d'enregistrement ou après la suppression d'un enregistrement⁹ dans le registre public.

⁸ Les articles 26 et 30 du projet prévoient également une demande d'enregistrement simplifié (avec un ensemble réduit de données (à caractère personnel) et de documents) respectivement pour les contrôleurs et les entités d'audit de pays tiers qui, sur une base de réciprocité, sont totalement ou partiellement exemptés des systèmes de supervision publique, de contrôle de qualité, d'enquêtes et de sanctions, et au sujet desquels un accord de coopération a été conclu. Tel est le cas pour les contrôleurs et les entités d'audit d'un pays tiers dont les systèmes de supervision publique, de contrôle de qualité, de surveillance et d'enquêtes et de sanctions ont été jugés 'équivalents' conformément à l'article 46, paragraphe 2 de la Directive 2006/43/CE par la Commission européenne ou par le Collège de supervision des réviseurs d'entreprises (en attendant une décision éventuelle de la Commission européenne). (voir les articles 20 et suivants du projet en tant que transposition des articles 45 et 46 de la Directive 2006/43/CE)

⁹ Le projet prescrit (voir les articles 9, 15, 29 et 33) qu'un contrôleur ou une entité d'audit d'un pays tiers est supprimé(e) du registre public si ce dernier (cette dernière) ne contrôle plus aucune société visée à l'article 10, § 3, de la loi du 7 décembre 2016.

18. Interrogé à propos de ce délai de conservation de 5 ans, le demandeur explique qu'une telle conservation semble appropriée et raisonnable afin de faciliter une éventuelle nouvelle demande d'enregistrement après un refus ou une suppression d'un enregistrement¹⁰.

L'Autorité en prend acte.

4. Responsable du traitement

19. L'article 4.7) du RGPD dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui est désigné en tant que tel dans cette réglementation.

20. L'article 10, § 1^{er} de la loi du 7 décembre 2016 stipule qu'en vertu de la délégation visée à l'article 41¹¹ de cette loi, l'Institut assure notamment l'inscription dans le registre public des contrôleurs et des entités d'audit agréé(e)s de pays tiers. Suite à cela, l'article 3, § 1^{er}, 2^e alinéa du projet précise explicitement qu'en tant que responsable du traitement, l'Institut veille à ce que les enregistrements au registre public des contrôleurs et des entités d'audit de pays tiers soient effectués de manière à garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience des traitements effectués.

21. L'Autorité prend acte de cette désignation explicite de l'Institut en tant que responsable du traitement au sens du RGPD, comme exigé en vertu de l'article 4.7) du RGPD. Il est en effet important d'éviter toute imprécision quant à l'identité de l'entité qui doit être considérée comme le responsable du traitement et de faciliter ainsi l'exercice des droits de la personne concernée, tels qu'établis dans les articles 12 à 22 inclus du RGPD.

5. Destinataires tiers

22. Comme déjà mentionné ci-avant, l'Institut est chargé de l'enregistrement dans le registre public de contrôleurs et d'entités d'audit de pays tiers agréé(e)s en tant que tel(le)s, et ce en vertu

Cela s'effectuera au moyen de la liste actualisée des sociétés visées à l'article 10, § 3 de la loi du 7 décembre 2016 2016 qu'ils contrôlent, liste que ces contrôleurs/entités d'audit doivent envoyer annuellement à l'Institut.

¹⁰ Le demandeur ajoute encore à cela que le délai s'inspire de celui prévu à l'article 17 de la loi du 7 décembre 2016 pendant lequel les réviseurs d'entreprises doivent conserver leur dossier d'audit concernant une mission révisoriale.

¹¹ L'article 41 de la loi du 7 décembre 2016 prévoit notamment que :

"Les missions suivantes du Collège sont déléguées à l'Institut :

1° l'octroi et le retrait de la qualité de réviseurs d'entreprises, conformément aux dispositions des articles 5 à 9,

2° l'inscription, l'enregistrement, la tenue et la mise à jour du registre public visé à l'article 10, et

(...)"

d'une délégation de cette mission du Collège de supervision des réviseurs d'entreprises (ci-après "le Collège") à l'Institut (voir l'article 3 du projet qui renvoie à l'article 41 de la loi du 7 décembre 2016).

23. L'article 3 du projet prescrit à cet égard, - conformément à l'article 41, § 2, 3^e alinéa de la loi du 7 décembre 2016 - que l'Institut communique ses décisions d'enregistrement ou non (entre autres de contrôleurs et d'entités d'audit de pays tiers) dans le registre public au Collège qui peut s'y opposer. Le Collège peut demander à l'Institut des informations complémentaires afin d'évaluer la décision de ce dernier.

24. Dans le cadre de la mission confiée au Collège de surveiller les décisions d'enregistrement entre autres de contrôleurs et d'entités d'audit de pays tiers et éventuellement de s'y opposer, la communication d'informations relatives à la demande d'enregistrement en la matière n'appelle aucune remarque particulière.

**PAR CES MOTIFS,
l'Autorité,**

estime qu'aucune adaptation ne s'impose dans le projet.

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