



Assemblée générale

Distr. générale
12 janvier 2026
Français
Original : espagnol

Conseil des droits de l'homme

Soixante et unième session

23 février-2 avril 2026

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Collecte internationale de données à caractère personnel

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à la vie privée, Ana Brian Nougrères

Résumé

Le présent rapport complète le rapport du 17 juillet 2024 ([A/79/173](#)), dans lequel la Rapporteuse spéciale sur le droit à la vie privée a soumis une proposition de mise à jour de la résolution [45/95](#) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1990, intitulée « Principes directeurs pour la réglementation des fichiers personnels informatisés ».

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale analyse la collecte internationale de données à caractère personnel, afin de mettre en évidence les défis qu'elle pose à l'échelle mondiale et de favoriser l'adoption de mesures visant à empêcher l'impunité sur Internet en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Collectes nationale et internationale de données à caractère personnel	3
III. Non-prise en compte de la collecte internationale de données à caractère personnel dans les règles relatives au transfert international de données.....	4
IV. Contexte et recommandations des Nations Unies concernant la collecte internationale de données à caractère personnel	6
V. Utilisation de cookies aux fins de la collecte internationale de données à caractère personnel	7
VI. Application extraterritoriale des lois : une solution possible pour relever les défis liés à la collecte internationale de données à caractère personnel.....	10
A. Absence de traité international et absence de normes locales dans certains pays du monde	11
B. Absence de réglementation générale sur le traitement des données à caractère personnel dans certains pays du monde.....	12
C. Existence de normes régionales ayant une portée territoriale et extraterritoriale	12
VII. Conclusions	13
VIII. Recommandations	14

I. Introduction

1. Chaque jour, des données à caractère personnel de personnes sont collectées et traitées par des entreprises, des particuliers ou des entités qui ne sont pas physiquement présents dans les pays où se trouvent ces personnes. Ces collecteurs internationaux font souvent valoir que, comme ils ne sont pas domiciliés dans les pays des titulaires de données, ils ne sont pas soumis aux lois locales relatives à la protection des données. En outre, ils considèrent que les autorités de ces pays ne sont pas juridiquement compétentes pour les soumettre à des enquêtes, leur imposer des directives ou leur infliger des sanctions, selon le cas.
2. Il s'ensuit que les droits de millions de personnes dont les données à caractère personnel sont continuellement collectées par des collecteurs internationaux situés en dehors de leurs pays ne sont pas protégés.
3. De plus, grâce à des outils technologiques tels que les témoins de connexion (cookies), les données à caractère personnel de millions de personnes sont collectées dans tous les pays. L'action des collecteurs internationaux a de nombreuses conséquences de grande ampleur sur la vie d'innombrables personnes. C'est pourquoi il ne faut ni « normaliser » ni « tolérer » l'impunité des violations des droits de l'homme en ligne, en particulier lorsque ces collecteurs ne respectent pas les lois des pays dans lesquels ils obtiennent leurs données.
4. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale examine la collecte internationale de données à caractère personnel, afin de mettre en évidence les défis que cette pratique pose à l'échelle mondiale et de proposer des solutions visant à garantir un traitement adéquat des données à caractère personnel de toute personne dans le monde.

II. Collectes nationale et internationale de données à caractère personnel

5. Les réglementations locales et internationales portent principalement sur la collecte nationale de données à caractère personnel et ne traitent guère de la collecte internationale, voire n'en font absolument pas mention.
6. La collecte nationale de données à caractère personnel désigne la situation dans laquelle le collecteur de données (responsable de traitement ou sous-traitant) est domicilié dans le même pays (pays A) que le titulaire des données à caractère personnel (pays A). Dans ce cas, la collecte et le traitement des données sont régis par la réglementation du pays A.
7. La collecte internationale de données à caractère personnel désigne, quant à elle, la situation dans laquelle le collecteur de données (responsable de traitement ou sous-traitant) est domicilié dans un pays autre (pays A) que celui du titulaire des données à caractère personnel (pays B).
8. Voici un tableau récapitulatif :

	<i>Collecte nationale de données à caractère personnel</i>	<i>Collecte internationale de données à caractère personnel</i>
Le collecteur de données est-il domicilié dans le même pays que le titulaire des données à caractère personnel ?	Oui	Non
Sait-on avec certitude quelle est la loi applicable à la collecte et au traitement des données à caractère personnel ?	Oui	Non ^{a1}

¹ En règle générale, on considère qu'il existe une incertitude, mais cette réponse peut varier en fonction du pays et de la portée de sa réglementation.

	<i>Collecte nationale de données à caractère personnel</i>	<i>Collecte internationale de données à caractère personnel</i>
Sait-on avec certitude quelle autorité est compétente pour protéger les droits du titulaire des données à caractère personnel ?	Oui	Non ^a

9. Aucun texte international ne fait expressément référence à la collecte internationale de données et rares sont les pays qui le font. Au Brésil, d'après la résolution CD/ANPD n° 19, du 23 août 2024, la collecte internationale de données à caractère personnel s'entend de la situation dans laquelle le responsable du traitement situé à l'étranger collecte directement les données à caractère personnel de la personne concernée². Il convient de noter qu'un élément essentiel de la définition de la collecte internationale de données à caractère personnel est que le collecteur est situé ou domicilié dans un autre pays que le titulaire des données.

10. En Colombie, la collecte internationale de données à caractère personnel n'est pas définie, mais la loi organique n° 1581 de 2012 impose des obligations à l'autorité de protection des données à caractère personnel en ce qu'elle dispose que la Surintendance de l'industrie et du commerce a pour fonction, entre autres, de demander la collaboration d'entités internationales ou étrangères lorsqu'il est porté atteinte aux droits des titulaires de données en dehors du territoire colombien, notamment en raison de la collecte internationale de données à caractère personnel³.

11. En résumé, les réglementations relatives à la collecte de données à caractère personnel encadrent principalement la collecte effectuée au niveau national, tandis qu'il est peu prêté attention à la collecte internationale. La collecte est nationale lorsque le collecteur et le titulaire des données se trouvent dans le même pays ; elle est alors régie par la réglementation de ce pays. À l'inverse, la collecte est internationale lorsque le collecteur ne se trouve pas dans le même pays que le titulaire.

12. Peu de pays ont adopté des dispositions traitant expressément de la collecte internationale de données à caractère personnel. Au Brésil, par exemple, cette notion est définie par la résolution susmentionnée, qui met l'accent sur le fait que le collecteur se trouve à l'étranger. En Colombie, bien qu'il n'y ait pas de définition précise de la collecte internationale de données à caractère personnel, la loi dispose que l'autorité de protection des données à caractère personnel doit demander aux entités étrangères concernées de l'aider à protéger les droits des ressortissants colombiens lorsqu'ils sont violés par des collecteurs de données situés en dehors du territoire colombien.

III. Non-prise en compte de la collecte internationale de données à caractère personnel dans les règles relatives au transfert international de données

13. Il a clairement été mis en évidence, il y a quelques dizaines d'années de cela, que les différences entre les réglementations relatives à la protection de la vie privée constituaient un obstacle à la circulation transfrontière des données à caractère personnel. C'est pourquoi le XX^e siècle a vu l'amorce d'un processus d'harmonisation réglementaire dont l'objectif est de parvenir à un consensus mondial sur la manière de faciliter la libre circulation des données

² Au Brésil, l'article 3 du Règlement sur le transfert international de données établi par l'Autorité nationale de protection des données dispose que, aux fins de ce règlement, la collecte internationale de données s'entend de la collecte de données à caractère personnel du titulaire de données réalisée directement par un agent chargé du traitement qui est situé à l'étranger. Le texte officiel du règlement peut être consulté à l'adresse suivante : https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/13458/2/RES_ANPD_2024_19.pdf.

³ En Colombie, la loi organique n° 1581 de 2012 établit des dispositions générales pour la protection des données à caractère personnel. Le texte officiel de la loi peut être consulté à l'adresse suivante : http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1581_2012.html.

à caractère personnel au niveau international et, en parallèle, de protéger les droits des personnes, en particulier leur droit à la vie privée, lors du traitement de leurs données à caractère personnel.

14. Le droit à la vie privée et le transfert international de données à caractère personnel ont été les principales raisons à l'origine des processus de réglementation et d'harmonisation du traitement des données à caractère personnel. À l'inverse, la collecte internationale de données n'était, quant à elle, ni l'une des raisons ayant motivé les processus d'harmonisation ni l'un des objectifs de ces processus. En d'autres termes, les réglementations actuelles ont été conçues dans la perspective du transfert international de données, et non de la collecte internationale de données à caractère personnel.

15. Les réglementations relatives aux transferts internationaux de données ou aux flux transfrontières de données⁴ visent à garantir que la protection dont bénéficient les données à caractère personnel des citoyens d'un pays ne diminue pas ou n'est pas réduite à néant lorsque ces données doivent être exportées ou transférées vers un ou plusieurs autres pays. Il s'agit là du « principe de continuité de la protection des données », qui repose sur l'idée que le transfert international de données ne doit pas nuire à la protection accordée aux personnes en matière de traitement des données à caractère personnel. Par conséquent, les règlements imposent des obligations aux personnes qui entendent exporter ce type de données d'un pays vers un autre pays ou vers plusieurs autres pays.

16. L'exportation de données à caractère personnel ne doit pas avoir pour effet d'affaiblir la protection dont jouit le titulaire des données dans le pays depuis lequel les données sont exportées. Ni la violation des droits des personnes ni la diminution des garanties dont elles bénéficient dans le pays depuis lequel les données sont exportées ne doivent être facilitées, permises ou tolérées du fait de l'exportation.

17. Actuellement, les textes internationaux se bornent essentiellement à exiger de l'exportateur de données qu'il satisfasse à certaines exigences dans le pays d'origine des données. Ainsi, une vérification préalable de certains éléments dans ce pays est censée permettre de protéger les droits des personnes concernées. En règle générale, si l'État de destination des données ne respecte pas les normes minimales de protection, le pays d'origine n'autorise pas le transfert international des données.

18. Dans le cas des transferts internationaux de données à caractère personnel, la responsabilité du transfert incombe à l'expéditeur des données, et les contrôles sont effectués dans le pays d'origine des données qui font l'objet du transfert. En d'autres termes, les réglementations relatives au transfert international de données sont consacrées avant tout à l'exportation des données et à leur exportateur.

19. Si le droit à la vie privée et le transfert international de données sont toujours deux importantes questions d'actualité, il en va désormais de même de la collecte internationale de données à caractère personnel. Les règles relatives à la circulation transfrontière des données à caractère personnel ne sont pas prévues pour le phénomène de la collecte internationale de données à caractère personnel. Dans le cas de la collecte internationale de données à caractère personnel, les données quittent un pays pour un autre, non pas parce qu'une personne exporte les données d'un pays A vers un pays B, mais parce que le collecteur de données situé dans un pays B extrait les données des citoyens d'un pays A.

20. En somme, les expressions « collecte internationale de données » et « transfert international de données » désignent deux notions juridiques différentes, dont le point commun est le flux transfrontière de données à caractère personnel. Dans les deux cas, les données des personnes franchissent les frontières territoriales d'un État et rejoignent le territoire d'un autre État. Ce qui diffère, c'est la manière dont cela se produit.

⁴ Les expressions « flux transfrontaliers de données » ou « circulation internationale de données » sont également employées pour désigner les transferts internationaux de données à caractère personnel.

IV. Contexte et recommandations des Nations Unies concernant la collecte internationale de données à caractère personnel

21. Dans son rapport de 2024⁵, la Rapporteuse spéciale a présenté une proposition de mise à jour de la résolution 45/95 de l'Assemblée générale, intitulée « Principes directeurs pour la réglementation des fichiers personnels informatisés », dans laquelle elle a souligné que les technologies actuelles permettaient de collecter, depuis n'importe quel endroit, des données sur des personnes domiciliées ou résidant dans d'autres pays. Ce phénomène, appelé « collecte internationale de données »⁶, n'était pas abordé dans la résolution 45/95 et devrait être traité dans les textes internationaux, étant donné qu'il s'agissait de la méthode la plus répandue de collecte de données à caractère personnel à l'échelle de la planète.

22. Par conséquent, la Rapporteuse spéciale a proposé de mettre à jour la résolution 45/95 de l'Assemblée générale en y incorporant le texte suivant :

« 23. Collecte internationale de données à caractère personnel

Les États prennent en temps opportun des mesures appropriées et utiles pour assurer le traitement adéquat des données à caractère personnel et la protection effective des droits des personnes concernées par les données que collectent des responsables de traitement ou des sous-traitants se trouvant dans un pays autre que celui du domicile ou de la résidence du titulaire des données et qui n'ont pas de siège physique ou d'établissement dans le pays du domicile ou de la résidence de ce dernier (collecteurs internationaux de données).

En outre, les États coopèrent entre eux, avec les autorités de protection des données et avec les titulaires des données pour atteindre l'objectif énoncé au paragraphe précédent.

Le fait que le collecteur international de données ne se trouve pas ou n'ait pas de résidence physique ou d'établissement dans le pays du titulaire des données ne doit pas entraîner ou favoriser l'impunité ou le défaut de protection des droits des personnes. ».

23. Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale a souligné que, dans le monde entier, on examinait les textes internationaux relatifs au traitement des données, ainsi que les lois locales en la matière, en vue de les moderniser.

24. La Rapporteuse spéciale a, par exemple, fait référence aux travaux de l'Assemblée mondiale pour la protection de la vie privée, qui, en 2023, avait adopté une résolution sur la mise en place de normes mondiales pour la protection des données⁷, dans laquelle, entre autres, elle s'engageait à défendre, à promulguer et à promouvoir les principes, les droits et les autres éléments énoncés dans la résolution, de sorte qu'ils puissent être effectivement appliqués et respectés dans tous les contextes, en particulier dans le cadre du traitement des données à l'aide de technologies et d'innovations nouvellement mises au point. En particulier, l'Assemblée mondiale pour la protection de la vie privée avait souligné qu'il importait d'assurer la protection transfrontière des données à caractère personnel pour que les dispositifs de protection des données continuent de s'appliquer lorsque les données franchissaient les frontières.

25. Le phénomène de la collecte internationale est plus important dans le cyberspace, qui est composé des éléments suivants : a) une infrastructure technologique (ressources technologiques) composée d'une myriade d'équipements (tels que des serveurs, des ordinateurs, des téléphones portables et des tablettes) se trouvant dans le monde entier ;

⁵ [A/79/173](#).

⁶ Voir Nelson Remolina Angarita, *Recolección internacional de datos: un reto del mundo post-internet*, Madrid, Agencia Estatal, Boletín Oficial del Estado, 2015.

⁷ Assemblée mondiale pour la protection de la vie privée, résolution sur la mise en place de normes mondiales pour la protection des données et l'établissement de principes visant à garantir une forte protection des données et de la vie privée dans le monde entier, adoptée à la 45^e réunion annuelle de l'Assemblée, en octobre 2023. Le texte de la résolution peut être consulté à l'adresse suivante : <https://globalprivacyassembly.com/document-archive/adopted-resolutions/>.

b) une plateforme mondiale de communication (réseau mondial de communication), d'information et de réseaux interconnectés (Internet), aussi appelée « infrastructure mondiale de l'information » ; c) des millions de personnes et d'organisations de nationalités diverses, domiciliées dans des pays aux systèmes juridiques différents, qui utilisent les technologies de l'information et de la communication pour interagir avec d'autres personnes, où qu'elles se trouvent, ou pour utiliser des services en ligne ; et d) une quantité phénoménale d'informations (dont des données à caractère personnel) qui circulent en permanence à l'intérieur des pays et par-delà les frontières.

26. En conclusion de son rapport, la Rapporteuse spéciale a précisé que la nature mondiale, internationale et transfrontière de nombreuses activités, comme le commerce en ligne, était l'une des grandes raisons pour lesquelles il fallait mettre en place une réglementation appropriée pour promouvoir le développement et l'innovation, de même que pour bien protéger les droits des personnes dont les informations étaient collectées et utilisées par des entreprises, des particuliers et des gouvernements un peu partout dans le monde.

27. La section suivante porte sur les cookies, qui sont un outil technologique utilisé pour collecter des données à l'échelle internationale.

V. Utilisation de cookies aux fins de la collecte internationale de données à caractère personnel

28. Les cookies sont un exemple d'outils technologiques utilisés pour collecter des données à caractère personnel. Les autorités de protection des données de plusieurs pays, notamment de la Colombie, de l'Espagne, des États-Unis d'Amérique, de l'Irlande, de l'Italie, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et de l'Uruguay, la Cour de justice de l'Union européenne et d'autres juridictions ont défini ce que sont les cookies et décrit à quoi ils servent. Les conclusions suivantes s'imposent à la lecture de leurs travaux :

a) Les cookies sont déposés sur les appareils des utilisateurs (téléphones portables, tablettes, ordinateurs ou tout autre appareil stockant des informations) ;

b) Les cookies ont pour finalité la collecte ou le stockage de données à caractère personnel (nom, identifiant unique, adresse électronique, recherches effectuées, habitudes de navigation et sites Web visités) et d'autres types d'informations ;

c) Les cookies sont un moyen de tracer ou de suivre les activités des personnes ; par exemple, ils permettent de connaître précisément les recherches effectuées par un internaute ou ses habitudes de navigation ;

d) La collecte ou le stockage d'informations à l'aide de cookies constitue un traitement de données à caractère personnel.

29. En Irlande, la Commission de protection des données a publié en 2020 un guide sur les cookies et autres traceurs⁸, dans lequel elle a établi ce qui suit :

Les cookies sont généralement de petits fichiers texte stockés sur un appareil, tel qu'un ordinateur personnel, un appareil mobile ou tout autre appareil capable de stocker des informations. Les objets connectés peuvent également utiliser des cookies.

Les cookies ont un certain nombre de fonctions importantes, notamment celles de reconnaître un internaute et de garder une trace de ses interactions antérieures avec un site Web. Ils peuvent servir, par exemple, à garder en mémoire le contenu d'un panier d'achats sur un site marchand ou encore les informations saisies dans un formulaire de demande en ligne. De plus, les cookies d'authentification sont importants pour identifier les utilisateurs lorsqu'ils se connectent à des services bancaires et à d'autres services en ligne. [...]

Les informations stockées grâce aux cookies peuvent comprendre des données à caractère personnel, telles qu'une adresse IP, un nom d'utilisateur, un identifiant unique ou

⁸ Irlande, Commission de protection des données, « Guidance Note: Cookies and other tracking technologies » (avril 2020). Le guide peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.data.protection.ie/en/dpc-guidance/guidance-cookies-and-other-tracking-technologies>.

une adresse électronique, mais aussi des données à caractère non personnel, telles que les paramètres de langue ou des informations sur le type d'appareil qu'une personne utilise pour naviguer sur un site.

30. Au Royaume-Uni, le Bureau du Commissaire à l'information a publié un guide sur l'utilisation des cookies et des technologies similaires⁹, dans lequel les cookies sont définis comme de petits éléments d'information, généralement composés de lettres et de chiffres, que les services en ligne envoient aux utilisateurs qui les consultent. Il a précisé que des logiciels installés sur l'appareil de l'utilisateur (par exemple, un navigateur Web) peuvent stocker des cookies et les envoyer au site Web lors de la prochaine visite. En outre, il a souligné que les cookies sont des outils technologiques particuliers qui stockent des données et sont utilisés afin : a) de suivre le comportement des utilisateurs quand ils consultent un site Web ; b) d'analyser le trafic d'un site Web ; et c) d'aider les utilisateurs à se connecter à un site Web.

31. De plus, selon le guide, sans cookies ou une autre méthode similaire, les sites Web n'auraient aucun moyen de garder en mémoire la moindre information sur les visiteurs, par exemple de retenir le nombre d'articles dans leur panier ou de savoir s'ils sont connectés.

32. En Italie, l'Autorité nationale de protection des données a publié en 2021 ses lignes directrices relatives aux cookies et autres traceurs¹⁰, dans lesquelles on peut notamment lire ce qui suit :

« Les cookies sont, en règle générale, des chaînes de caractères déposées et enregistrées sur un terminal appartenant à l'utilisateur soit directement par les sites Web visités par l'utilisateur (cookies internes), soit indirectement par d'autres sites Web ou serveurs Web, via les sites Web visités (cookies tiers).

Par terminal, on entend, entre autres, les ordinateurs, les tablettes, les téléphones intelligents ou tout autre appareil pouvant stocker des informations. [...]

Les données des cookies peuvent comprendre des données à caractère personnel, telles qu'une adresse IP, un nom d'utilisateur, un identifiant unique ou une adresse électronique, mais aussi des données à caractère non personnel, telles que les paramètres de langue ou des informations sur le type d'appareil qu'une personne utilise pour naviguer sur un site Web.

Les cookies peuvent donc remplir des fonctions importantes et variées, notamment assurer le maintien d'une session, stocker des informations d'accès au serveur spécifiquement liées à la configuration de l'utilisateur ou faciliter l'utilisation du contenu en ligne. Par exemple, ils peuvent servir à garder en mémoire le contenu d'un panier d'achats sur un site marchand ou des informations saisies dans un formulaire numérique. ».

33. En Uruguay, l'Unité de réglementation et de contrôle des données personnelles a établi, dans son guide sur les cookies et les profils¹¹, qu'un cookie est un type de fichier qui enregistre des informations sur l'internaute et est envoyé par un site Web via un navigateur, et que ce fichier, qui est déposé sur un ordinateur, une tablette, un téléphone portable ou tout autre appareil, permet d'enregistrer des données qui pourront être mises à jour ou récupérées par le responsable du dépôt.

34. L'autorité colombienne de protection des données a constaté que des entreprises qui ne sont pas domiciliées en Colombie y collectent des données à l'aide de cookies. En outre, elle a fait observer que, pour collecter des données en Colombie et les traiter, il n'est pas

⁹ Royaume-Uni, Bureau du commissaire à l'information, « Guidance on the use of cookies and similar technologies » (2019). Le guide peut être consulté à l'adresse suivante : <https://ico.org.uk/for-organisations/direct-marketing-and-privacy-and-electronic-communications/guide-to-pecr/cookies-and-similar-technologies/>.

¹⁰ Italie, Autorité nationale de protection des données, « Linee guida cookie e altri strumenti di tracciamento-10 giugno 2021 ». Les lignes directrices peuvent être consultées à l'adresse suivante : <https://www.garanteprivacy.it/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9677876#english>.

¹¹ Uruguay, Unité de réglementation et de contrôle des données personnelles, « Cookies y perfiles » (2018). Le guide peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.gub.uy/unidad-reguladora-control-datos-personales/comunicacion/publicaciones/guia-de-cookies-y-perfiles>.

nécessaire d'être domicilié dans ce pays, car les progrès et les outils technologiques permettent aux entreprises ou aux organisations de collecter des données en Colombie sans y être physiquement présentes. Ces organisations ont une « présence technologique » sur le territoire grâce à l'utilisation d'outils technologiques ou d'applications qui sont installés sur des appareils (téléphones, tablettes et ordinateurs, entre autres) se trouvant sur le territoire colombien.

35. En effet, dans une affaire, l'autorité colombienne de protection des données a conclu que WhatsApp LLC collecte des données à caractère personnel sur le territoire colombien et les traite, notamment grâce à l'utilisation de cookies et à l'application mobile WhatsApp. Selon elle, il est de notoriété publique que l'application WhatsApp est installée sur des millions d'appareils appartenant à des citoyens domiciliés en Colombie. Pendant ou après son installation, cette application permet de collecter des données en Colombie¹².

36. Dans une autre affaire, l'autorité colombienne de protection des données a conclu que Google LLC¹³ a recours à divers outils technologiques, dont des cookies, pour collecter des données à caractère personnel sur le territoire colombien. Selon elle, Google LLC collecte, entre autres, les informations personnelles suivantes : noms ; mots de passe ; informations de paiement ; numéros de téléphone ; âge ; adresse électronique ; moyens de paiement ; contacts ; goûts et préférences ; adresse IP ; localisation ; données des capteurs de l'appareil utilisé ; points d'accès Wi-Fi ; antennes-relais et appareils dotés du Bluetooth ; termes de recherche ; vidéos vues et interactions avec celles-ci ; contenus et publicités ; données vocales et audio ; vidéos visionnées ; achats ; personnes avec lesquelles l'utilisateur communique ou partage du contenu ; activité sur des sites et applications tiers ; historique de navigation ; identifiants uniques ; type et configuration du navigateur ; type et configuration de l'appareil utilisé ; système d'exploitation ; données sur le réseau mobile ; nom et numéro de téléphone du fournisseur ; numéro de version de l'application¹⁴.

37. L'autorité colombienne de protection des données a conclu que Google LLC doit garantir le traitement adéquat des données à caractère personnel des enfants et des adolescents domiciliés ou résidant en Colombie. Ni Internet, ni l'absence de domiciliation ou de présence physique sur le territoire ne constituent des arguments juridiquement valables justifiant le non-respect de la réglementation relative au traitement des données à caractère personnel.

38. L'Agence espagnole de protection des données a indiqué, dans son guide sur l'utilisation des cookies¹⁵, que la loi n° 34/2002 sur les services de la société de l'information et du commerce électronique s'applique aux cookies tels qu'ils sont définis au début du guide, à savoir tout type de dispositif de stockage et de récupération de données inscrit dans le terminal d'un utilisateur dans le but de stocker des informations et de récupérer les informations déjà stockées, conformément à l'article 22 (par. 2) de la loi. Elle a ajouté que les cookies permettent de stocker dans le terminal de l'utilisateur une quantité de données allant de quelques kilo-octets à plusieurs méga-octets.

39. D'après la Commission fédérale du commerce des États-Unis, les cookies sont de petits fichiers texte qui sont utilisés pour collecter des informations sur les ordinateurs et peuvent servir à diffuser des publicités ciblées auprès des consommateurs. En plaçant un cookie de suivi sur l'ordinateur d'un internaute, un réseau publicitaire peut recueillir des informations sur la navigation Web de l'internaute et les utiliser pour lui afficher des

¹² Colombie, Bureau de la protection des données personnelles de la Surintendance de l'industrie et du commerce, décision n° 15342 du 28 mars 2022. Le texte de la décision peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.sic.gov.co/decisiones-de-apelacion-2022>.

¹³ Colombie, Bureau de la protection des données personnelles de la Surintendance de l'industrie et du commerce, décision n° 2389 du 28 janvier 2022. Le texte de la décision peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.sic.gov.co/decisiones-de-apelacion-2022>.

¹⁴ Règles de confidentialité de Google. Les règles peuvent être consultées à l'adresse suivante : <https://policies.google.com/privacy?hl=fr#infocollect>. Il y est fait référence dans la décision de l'autorité colombienne de protection des données.

¹⁵ Agence espagnole de protection des données, « Guía sobre el uso de las cookies » (mai 2024). Le guide peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.aepd.es/guias/guia-cookies.pdf>.

publicités en ligne ciblées en fonction de ses intérêts ou à d'autres fins¹⁶. En outre, la Commission a précisé que les cookies servent à recueillir des informations sur les pages consultées par un internaute et les activités que celui-ci fait sur un site Web ainsi qu'à personnaliser son expérience de navigation¹⁷. Dans le guide qu'elle a publié au sujet de la protection de la vie privée en ligne¹⁸, elle explique que, lorsqu'une personne consulte un site Web, celui-ci peut déposer un fichier appelé « cookie » dans son navigateur Web ou son logiciel de navigation et que les sites Web utilisent des cookies pour personnaliser l'expérience de navigation sur Internet.

40. Dans l'arrêt que la Cour de justice de l'Union européenne a rendu dans l'affaire C-673/17¹⁹, on lit qu'en l'espèce « les cookies vis[aient] à recueillir des informations à des fins de publicité portant sur des produits des partenaires de l'organisateur d'un jeu promotionnel » et qu'« [i]l ressort de la décision de renvoi que les cookies sont des fichiers, que le fournisseur d'un site Internet place sur l'ordinateur de l'utilisateur de ce site et auxquels il peut accéder à nouveau lors d'une nouvelle visite du site par l'utilisateur, pour faciliter la navigation sur Internet ou des transactions ou pour obtenir des informations sur le comportement de ce dernier ».

41. Enfin, dans une affaire qu'elle a jugée en 2025, la Cour constitutionnelle colombienne a établi que l'utilisation des cookies constitue un mécanisme par lequel des entreprises non domiciliées en Colombie collectent des données. En effet, dans un litige opposant une Colombienne à une entreprise domiciliée aux États-Unis, la Cour a constaté que, grâce à la plateforme Instagram, Meta Inc. collecte et traite des données à caractère personnel en Colombie et a ajouté que les réseaux sociaux numériques se servent d'outils technologiques (comme les cookies) leur permettant de collecter des données à caractère personnel sans avoir à être domiciliés sur le territoire national ou à y être physiquement présents²⁰.

VI. Application extraterritoriale des lois : une solution possible pour relever les défis liés à la collecte internationale de données à caractère personnel

42. La collecte internationale de données à caractère personnel et l'application extraterritoriale des lois sont des questions analogues ou connexes, quoique distinctes.

43. Comme expliqué précédemment, la collecte internationale de données à caractère personnel désigne le fait pour une personne ou une entité située dans un pays (pays A) de collecter des données sur des personnes domiciliées dans un autre pays (pays B) sans être physiquement présente dans ce dernier. En d'autres termes, le collecteur ne se trouve pas dans le même pays que le titulaire des données.

44. L'extraterritorialité des lois est un mécanisme qui permet de déterminer ou d'établir si les règles ou les règlements du pays dans lequel réside le titulaire des données (pays B)

¹⁶ États-Unis, Commission fédérale du commerce, « Google will pay \$22.5 million to settle FTC charges it misrepresented privacy assurances to users of Apple's Safari Internet Browser. Privacy settlement is the largest FTC penalty ever for violation of a Commission order » (9 août 2012). Le communiqué de presse peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.ftc.gov/news-events/press-releases/2012/08/google-will-pay-225-million-settle-ftc-charges-it-misrepresented>.

¹⁷ États-Unis, Commission fédérale du commerce, « Internet Cookies ». Le texte peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.ftc.gov/site-information/privacy-policy/internet-cookies>.

¹⁸ Le texte complet du guide peut être consulté à l'adresse suivante : <https://consumer.ftc.gov/articles/how-websites-apps-collect-use-your-information>.

¹⁹ Cour de justice de l'Union européenne, affaire C-673/17, arrêt du 1^{er} octobre 2019 (grande chambre). L'arrêt peut être consulté à l'adresse suivante : https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=FR&sort=DOC_DATE-DESC&searchTerm=%22+ECLI%3AEU%3AC%3A2019%3A801%22.

²⁰ La Cour constitutionnelle colombienne a fait ce constat au paragraphe 195 de l'arrêt T-256 qu'elle a rendu le 12 juin 2025 sur le recours en *amparo* formé par une Colombienne contre Facebook Colombia S. A. S et Meta Platforms, Inc., lequel paragraphe contient l'appel de note de la note de bas de page 219 renvoyant à la décision n° 1321 adoptée en 2019 par le Bureau de la protection des données personnelles de la Surintendance de l'industrie et du commerce. Le texte de l'arrêt peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2025/t-256-25.htm>.

s'imposent ou non au collecteur international (domicilié dans le pays A). La réponse à cette question dépendra de plusieurs facteurs, notamment des dispositions des textes internationaux contraignants pour les parties, si de tels textes existent, ou de la portée des normes locales.

45. Les situations dans lesquelles la collecte internationale de données à caractère personnel se fait au moyen d'Internet remettent en question les règles traditionnelles régissant les conflits de compétence internationale, lesquelles règles reposent, pour l'essentiel, sur le principe de territorialité. Par conséquent, à la question de savoir comment traiter ces situations, il n'existe pas de réponse unique valable pour tous les pays, car chaque situation doit être analysée au regard des lois en vigueur et des règles internationales qui pourraient s'appliquer.

46. La situation actuelle en matière de réglementation du traitement des données à caractère personnel peut être décrite comme suit :

- a) Il n'existe aucun traité international ou instrument juridiquement contraignant applicable à tous les pays du monde ;
- b) Les pays du monde ne disposent pas tous d'une réglementation générale sur le traitement des données à caractère personnel ;
- c) Il existe des normes locales dont la portée est strictement limitée au territoire concerné ;
- d) Il existe des normes locales ayant une portée territoriale et extraterritoriale ;
- e) Il existe des normes régionales ayant une portée territoriale et extraterritoriale.

47. Les principales caractéristiques de la situation qui vient d'être décrite sont présentées ci-après.

A. Absence de traité international et absence de normes locales dans certains pays du monde

48. Il convient de souligner qu'il faut combler les lacunes réglementaires existant actuellement aux niveaux mondial et local, car, non seulement elles ont pour effet de laisser de nombreux êtres humains sans protection, mais elles créent aussi des conflits de compétence entre les États et favorisent l'existence de « paradis de données ».

49. En l'absence d'un traité international sur le traitement des données à caractère personnel qui soit contraignant pour tous les pays et définisse les règles de compétence, divers problèmes se posent. La Cour constitutionnelle colombienne les a résumés comme suit :

« Au moment de définir les règles de détermination de la compétence dans les affaires concernant Internet, les systèmes juridiques sont tiraillés entre deux extrêmes, qui posent tous deux des problèmes. D'une part, si l'on interprète très strictement le principe de territorialité, des actes qui ne se produisent dans aucun lieu physique mais qui ont des répercussions sur les personnes ou sur les intérêts des États risquent d'échapper à toute réglementation ou à toute sanction. D'autre part, si l'on ne définit aucun critère concernant l'exercice par les États de leur compétence dans les différends liés à Internet, cela revient à dire que chaque État est doté d'une sorte de compétence universelle pour tout acte se produisant dans le cyberspace, ce qui serait source d'insécurité juridique pour les particuliers et les entreprises, qui ne sauraient pas quelles règles il leur faudrait suivre.

Le premier de ces deux écueils, à savoir l'application irréfléchie du principe de territorialité, conduirait à créer des domaines hors de portée de toute action étatique, ce qui est inacceptable au regard de la Constitution, car les autorités ne sauraient se soustraire à leur obligation de garantir le respect de l'ordre constitutionnel et des droits fondamentaux des personnes²¹. ».

²¹ Cour constitutionnelle colombienne, arrêt T-256 du 12 juin 2025.

B. Absence de réglementation générale sur le traitement des données à caractère personnel dans certains pays du monde

50. L'absence de réglementation dans certains pays du monde laisse planer une incertitude quant à la manière de protéger les droits des titulaires de données, voire se traduit par une absence pure et simple de protection contre le traitement inapproprié des données à caractère personnel. Dans le rapport explicatif de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel du Conseil de l'Europe²², il a été constaté que certains pays n'avaient pas légiféré sur la protection des données ou s'étaient dotés de lois offrant une faible protection et que, dans ces « paradis de données », la protection des droits des titulaires de données était insuffisante, voire inexistante²³.

51. Les « paradis de données » sont des pays ou des territoires qui, en l'absence de lois sur la protection des données, deviennent des lieux attractifs pour les activités de traitement de données à caractère personnel susceptibles d'enfreindre d'autres lois sur le droit à la vie privée²⁴. Les « paradis de données » sont certes définis par l'absence de réglementation relative au traitement des données à caractère personnel, mais ils suscitent aussi d'autres problèmes, comme la cybercriminalité. Selon les Nations Unies, par exemple, les paradis de données désignent des « États où la réduction ou la prévention de l'usage abusif des réseaux informatiques ne sont pas une priorité ou dans lesquels il n'existe aucune règle de procédure efficace »²⁵.

C. Existence de normes régionales ayant une portée territoriale et extraterritoriale

52. Le cas de figure envisagé ici apporte des réponses partielles aux défis posés par la collecte internationale de données à caractère personnel, car, s'il reprend les règles classiques de compétence territoriale, il ouvre la voie à l'application extraterritoriale des normes. À titre d'exemple, l'article 3 du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 (Règlement général sur la protection des données) est libellé comme suit :

« Article 3 Champ d'application territorial

1. Le présent Règlement s'applique au traitement des données à caractère personnel effectué dans le cadre des activités d'un établissement d'un responsable du traitement ou d'un sous-traitant sur le territoire de l'Union, que le traitement ait lieu ou non dans l'Union.

2. Le présent Règlement s'applique au traitement des données à caractère personnel relatives à des personnes concernées qui se trouvent sur le territoire de l'Union par un responsable du traitement ou un sous-traitant qui n'est pas établi dans l'Union, lorsque les activités de traitement sont liées :

a) À l'offre de biens ou de services à ces personnes concernées dans l'Union, qu'un paiement soit exigé ou non desdites personnes ; ou

²² Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (Strasbourg, 28 janvier 1981). La Convention peut être consultée à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/1680078b39>.

²³ Dans le rapport explicatif, on lit ce qui suit : « En pratique toutefois, la protection des personnes perd en efficacité lorsque l'aire géographique s'élargit. On craint notamment que les utilisateurs ne soient tentés d'éviter les contrôles imposés par la protection des données en déplaçant leurs opérations, en totalité ou en partie, vers des "paradis de données", c'est-à-dire dans des pays ayant des lois sur la protection des données moins strictes, voire sans lois. ». Le texte intégral du rapport explicatif peut être consulté à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/16800ca471>.

²⁴ Pablo Palazzi, « Comercio electrónico, transferencia internacional de datos personales y armonización de leyes en un mundo globalizado », dans *Derecho de Internet y Telecomunicaciones*, Bogotá, Legis, 2003, p. 299.

²⁵ A/CONF.187/10, par. 3 c).

b) Au suivi du comportement de ces personnes, dans la mesure où il s'agit d'un comportement qui a lieu au sein de l'Union.

3. Le présent Règlement s'applique au traitement de données à caractère personnel par un responsable du traitement qui n'est pas établi dans l'Union mais dans un lieu où le droit d'un État membre s'applique en vertu du droit international public. ».

53. Il convient de noter que l'article 3 (par. 2) prévoit l'application extraterritoriale du Règlement dans certaines situations données et non dans tous les cas de collecte internationale de données à caractère personnel.

VII. Conclusions

54. Compte tenu de ce qui précède et des études traitant expressément de la collecte internationale de données à caractère personnel²⁶, les conclusions ci-après peuvent être formulées.

55. La collecte internationale de données à caractère personnel – c'est-à-dire la collecte de données à caractère personnel effectuée depuis l'étranger par une personne qui n'est pas domiciliée dans le pays du titulaire des données et n'y réside pas – n'a pas été juridiquement définie dans les textes internationaux, et il n'existe aucune réponse complète et juridiquement contraignante qui permette de protéger les droits des personnes qui pourraient être violés du fait de la collecte internationale de données à caractère personnel ou dans le cadre de celle-ci.

56. Aussi la collecte internationale de données à caractère personnel représente-t-elle un défi pour les États et pour le droit, car elle crée des difficultés aux niveaux national et international, lesquelles appellent des mesures devant être prises aux mêmes niveaux, soit aux niveaux national et international. Face à ce phénomène, les mesures unilatérales et isolées prises par certains pays sont insuffisantes. Si les problèmes nationaux appellent des solutions nationales, les problèmes mondiaux exigent, en règle générale, de trouver des solutions à l'échelle mondiale.

57. L'environnement technologique mondial a connu une profonde mutation depuis qu'a germé l'idée selon laquelle il faut protéger les droits des personnes contre le traitement inapproprié de leurs données à caractère personnel. Internet a donné un plus grand pouvoir d'action aux citoyens, aux entreprises et aux gouvernements du monde entier en ce qu'il leur permet de collecter et de traiter les données à caractère personnel de personnes de toute nationalité dont le domicile peut se trouver, pour ainsi dire, n'importe où sur la planète. Internet a fait surgir de nouveaux problèmes juridiques, notamment ceux qui ont trait à la collecte internationale de données à caractère personnel.

58. Toute personne ayant accès à Internet peut devenir un collecteur international de données à caractère personnel et, à mesure que le nombre d'internautes augmente, le nombre de personnes pouvant collecter des données augmente à proportion dans toutes les régions du monde où Internet est accessible.

59. En outre, une part importante des activités en ligne comporte une dimension multinationale et transfrontière, ce qui, selon les cas, peut poser divers problèmes de portée internationale, voire planétaire, aux différents systèmes juridiques actuels.

60. Les dispositions régissant le transfert international de données ne s'appliquent pas à la collecte internationale de données, car, dans le cas de la collecte internationale de données à caractère personnel, il n'existe pas d'expéditeur de données que les autorités locales du pays d'origine des données pourraient contrôler. Dans le cadre de la collecte internationale de données, des milliards de personnes ayant accès à Internet,

²⁶ Pour établir le présent rapport, la Rapporteuse spéciale s'est appuyée sur la thèse de doctorat du professeur Nelson Remolina Angarita de l'Université des Andes (Bogotá), qui a publié l'ouvrage suivant : *Recolección internacional de datos personales: un reto del mundo post-internet*, Madrid, Agencia Estatal, Boletín Oficial del Estado, 2015.

où qu'elles se trouvent, collectent des données sur d'autres personnes situées dans un ou plusieurs autres pays que le leur. C'est précisément la raison pour laquelle la collecte internationale de données à caractère personnel constitue un défi d'ampleur.

VIII. Recommandations

61. Compte tenu de ce qui précède et sans préjudice des recommandations qu'elle a formulées dans son rapport de 2024²⁷, la Rapporteuse spéciale exhorte respectueusement les États :

a) À élaborer un traité international qui soit juridiquement contraignant pour tous les pays du monde et qui apporte une réponse appropriée face à tous les défis que la collecte internationale de données à caractère personnel représente pour la protection des droits des personnes ;

b) À modifier la portée des normes générales et locales régissant le traitement des données à caractère personnel, afin que ces normes prévoient également les situations d'extraterritorialité comme la collecte internationale de données à caractère personnel.

²⁷ [A/79/173](#).