

Avis de la Commission nationale pour la protection des données relatif au projet de loi 7652 modifiant :

1° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ;

2° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

Délibération n°32/2020 du 30 décembre 2020

Conformément à l'article 57, paragraphe 1er, lettre (c) du règlement n° 2016/679 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 »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après désignée « la Commission nationale » ou « la CNPD ») « *conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement* ».

Par courrier en date du 21 juillet 2020, Monsieur le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics a informé la Commission nationale de l'élaboration d'un avant-projet de loi afin d'adapter le cadre légal de la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés (ci-après désignée « la loi modifiée du 25 juillet 2015 ») en vue de la mise en place de « radars feux rouges ». En date du 20 août 2020, le projet de loi 7652 modifiant 1° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés et 2° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, a été déposé à la Chambre des Députés.

N'ayant pas été directement saisie par Monsieur le Ministre, ni au stade de l'avant-projet, ni au stade du projet de loi, la CNPD souhaite néanmoins se prononcer quant au projet loi 7652, et quant aux interactions de ce dernier avec le cadre légal relatif à la protection des données à caractère personnel. Cette autosaisie s'explique par le fait que la Commission nationale s'était d'ores et déjà prononcée quant au projet de loi portant création du système de contrôle et de



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

Relatif au projet de loi modifiant 1° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ; 2° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

sanction automatisé et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques¹.

Le projet de loi sous avis s'intègre dans le plan d'action « sécurité routière » (2019-2023) adopté par le Gouvernement comprenant diverses mesures à mettre en œuvre d'ici 2023 afin de lutter contre les accidents de la route et d'améliorer la sécurité routière. À cet égard, l'exposé des motifs du projet de loi explique que « *la mesure 14 de ce plan d'action prévoit le renforcement du respect des feux rouges notamment par le biais d'installation de « radars feux rouges ». Ces radars sont conçus pour détecter le non-respect d'un signal lumineux rouge de façon systématique et automatique* ».

Outre l'excès de vitesse, comme c'est déjà le cas, et l'inobservation d'un feu rouge, tel qu'expliqué ci-dessus, la finalité du système CSA, à plus long terme, est également de constater deux autres types d'infractions au Code de la route, à savoir le non-respect des distances de sécurité entre les véhicules, et le fait de circuler sur des voies réservées à d'autres usagers de la route.

Dans ce contexte, il est proposé d'adapter le cadre légal pour les radars automatiques fixé par la loi modifiée du 25 juillet 2015 en vue de la mise en place de radars destinés à constater ces types d'infractions.

À cet égard, la CNPD tient à faire part de ses observations par rapport à certaines dispositions du projet de loi présentant des aspects ayant trait à la protection des données à caractère personnel, en ce qui concerne en particulier la mise en place de radars de type « feux rouges ».

I. Observations générales quant au cadre légal

À titre liminaire la CNPD note que le projet de loi propose de modifier l'article 3 alinéa 2 paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 25 juillet 2015 en prévoyant un élargissement de la prise en compte des infractions au Code de la route par les radars automatiques. Si ces derniers ne constatent pour l'heure que le non-respect des limitations de vitesses, ils seront en outre amenés à mesurer : « *1. La vitesse des véhicules en rapprochement ou en éloignement, 2. La vitesse moyenne des véhicules entre deux points, 3. L'inobservation d'un signal lumineux rouge, 4. La distance par rapport au véhicule qui précède correspondant à un temps de parcours d'au moins deux secondes, 5. Le fait de circuler sur une bande d'arrêt d'urgence, une partie de la chaussée réservée à d'autres usagers ou une voie fermée.* ».

La CNPD salue le choix du gouvernement de doter d'une base légale l'installation des radars automatiques ayant l'ensemble de ces fonctionnalités. Elle constate qu'une telle démarche a

¹ Avis de la Commission de la Commission nationale pour la protection des données du 25 février 2015 (document parlementaire 6714/05).



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

Relatif au projet de loi modifiant 1° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ; 2° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

également eu lieu dans bon nombre de pays européens. À titre d'exemple, ces dernières années, la France² et la Belgique³ ont procédé à l'installation de radars feux rouges aux abords de leurs routes et élaboré un cadre légal en ce sens. Les finalités de l'installation des radars feux rouge dans ces pays sont communes à celles du Luxembourg puisqu'elles tendent également à faire diminuer le sentiment d'impunité du conducteur et renforcer la sécurité routière. Les radars feux rouges y sont généralement installés dans des milieux urbains denses afin d'assurer la protection des usagers dans des lieux fréquentés par les piétons, dans les cas où l'action de traverser la route est particulièrement dangereuse mais aussi et surtout dans des axes très fréquentés.

II. Quant aux images prises par les radars feux rouges

La CNPD observe que lors de la constatation de l'inobservation d'un signal lumineux rouge, en fonction de l'endroit où il est installé et de l'angle de la caméra, un radar serait susceptible non seulement de capturer la plaque d'immatriculation du véhicule, la photo du conducteur, du passager, mais également celles des personnes physiques circulant sur la voie publique, tels que des piétons traversant la route à cet endroit. En fonction de la configuration des lieux et du degré de fréquentation de l'espace public, un radar pourrait donc capturer les images des visages autres que celles des personnes présentes dans le véhicule.

Il est vrai que l'article 11, paragraphe (3) de la loi modifiée du 25 juillet 2015 prévoit que « *lors de l'exercice du droit d'accès, toute personne autre que le conducteur est masquée sur la photo exhibée, sauf si la photo concerne un véhicule utilisé au moment de l'infraction dans le cadre de l'apprentissage ou de l'examen pratiques en vue de l'obtention du permis de conduire* ». Cet article ne mentionne toutefois pas la présence de personnes tierces sur les images prises par les radars, tels que d'éventuels piétons.

La CNPD estime dès lors nécessaire de masquer automatiquement les images des piétons et de toute personne autre que le conducteur, qui n'auraient aucun lien avec l'infraction. En outre, la CNPD réitère ses interrogations, déjà exprimées dans son avis quant au projet de loi portant création du système de contrôle et de sanction automatisé et modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques⁴, quant à la pertinence de se limiter aux masquages des personnes tierces à l'infraction

² En ce sens, voir l'Arrêté du 13 octobre 2004 portant création du système de contrôle automatisé. Au 1^{er} juillet 2017 701 radars feux rouges étaient d'ores et déjà déployés. Ces chiffres peuvent être retrouvés à la page <https://www.securite-routiere.gouv.fr/radars/differents-types-de-radars/radars-fixes/radars-de-franchissement>, consultée pour la dernière fois le 18/11/2020.

³ En ce sens, voir l'Arrêté royal du 12 octobre 2010 relatif à l'approbation, à la vérification et à l'installation des instruments de mesure. Belgique, la 6^{ème} réforme de l'Etat par rapport aux équipements routiers liés à la sécurité routière a doté les régions de compétences relatives au franchissement des feux rouges et d'équiper ces derniers de radars. Ainsi en Flandre, l'Arrêté du gouvernement flamand du 10 juillet 2015 et en Wallonie, l'Arrêté du Gouvernement wallon du 21 juin 2018 viennent modifier l'Arrêté royal du 12 octobre 2010 précédemment mentionné.

⁴ Avis de la Commission de la Commission nationale pour la protection des données du 25 février 2015 (document parlementaire 6714/05), p. 4.



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

Relatif au projet de loi modifiant 1° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ; 2° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

uniquement lors de l'exercice du droit d'accès aux images du conducteur ou de la personne présumée pécuniairement responsable.

Elle estime également nécessaire d'envisager un masquage automatique des personnes physiques aux abords des routes qui sont prises lors de la capture d'image, et un masquage temporaire des passagers du véhicule afin que ces derniers puissent être à nouveau rendus visibles à l'occasion d'une éventuelle procédure judiciaire. Un tel mécanisme paraîtrait en effet davantage conforme au principe de minimisation des données prévu à l'article 5 paragraphe (1) lettre (c) du RGPD, qui prévoit que les données à caractère personnelles doivent être « (...) *adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (...)* ».

III. Quant à l'information du public de l'existence des radars feux rouges

La Commission nationale constate que le projet de loi ne fait pas état de l'information du public de l'existence de ces radars aux feux rouges. La CNPD rappelle que l'article 12 paragraphe 1 de la loi du 1^{er} août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi que matière de sécurité intérieure prévoit un minimum d'informations devant être fournies aux personnes concernées. Cet article dispose que « *Le responsable du traitement met à la disposition de la personne concernée au moins les informations suivantes :*

- a) *L'identité et les coordonnées du responsable du traitement ;*
- b) *Les coordonnées du délégué à la protection des données ;*
- c) *Les finalités du traitement auquel sont destinées les données à caractère personnel ;*
- d) *Le droit d'introduire une réclamation auprès d'une des deux autorités de contrôle visées aux articles 39 et 40 et les coordonnées de ladite autorité ;*
- e) *L'existence du droit de demander au responsable du traitement des données à caractère personnel relatives à une personne concernée ».*

Le paragraphe (3) du même article prévoit toutefois que « *le responsable du traitement peut retarder ou limiter la fourniture des informations à la personne concernée en application du paragraphe 2, ou ne pas fournir ces informations, dès lors et aussi longtemps qu'une mesure de cette nature constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique, eu égard à la finalité du traitement concerné, et en tenant dûment compte des droits fondamentaux et des intérêts légitimes de la personne physique concernée, pour :*

- a) *éviter de gêner des enquêtes, des recherches ou des procédures officielles ou judiciaires ;*
- b) *éviter de nuire à la prévention ou à la détection d'infractions pénales, aux enquêtes ou aux poursuites en la matière ou à l'exécution de sanctions pénales ;*
- c) *protéger la sécurité publique ;*
- d) *protéger la sécurité nationale et la défense nationale ; ou*
- e) *protéger les droits et libertés d'autrui ».*



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

Relatif au projet de loi modifiant 1° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ; 2° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

Etant donné que l'installation de radars automatiques aux feux rouges concerne un public beaucoup plus large dépassant simplement les conducteurs et les passagers se trouvant à bord de véhicules, la CNPD entend attirer l'attention des auteurs du projet de loi sur l'obligation d'information de l'ensemble des personnes concernées de l'existence de ces radars et du traitement de données les concernant (p.ex. panneaux informant les conducteurs et passagers de véhicules ainsi que piétons aux endroits des radars installés aux feux rouges). S'il est envisagé de limiter ou de retarder cette information, il faudrait que la Police grand-ducale puisse justifier cette limitation ou retardement du droit à l'information par l'une des hypothèses visées à l'article 12 paragraphe (3) cité ci-dessus, voire le préciser dans le texte du projet de loi sous examen.

IV. Quant à la phase test de l'installation des radars feux rouges

La Commission nationale comprend qu'un premier radar feu rouge est installé dans un lieu très fréquenté de Luxembourg-Ville, Place de l'Etoile pour une phase de test⁵. Le ministre de la Mobilité et des Travaux publics annonce également l'installation effective dudit radar vers décembre 2020/janvier 2021 ainsi que l'installation supplémentaire de 2 radars feux rouges à Hollerich et au Schlammestee au cours de l'année 2021⁶. Dans ce contexte, la Commission nationale considère qu'il est opportun de profiter de la phase test afin d'observer si l'installation de ces radars feux rouges pose question en termes de protection des données (comme évoqué ci-dessus : des piétons apparaissent-ils sur les images ? les personnes concernées sont-elles correctement informées de la présence de tels radars, comme développé à la section 4 ci-dessus ? certaines d'entre elles ont-elles été amenées à exercer leur droit d'accès (y compris pour obtenir copie de l'image prise par le radar)? avec quel résultat ? etc.). Ce retour d'expériences peut être particulièrement bénéfique et apporter des éléments de réponses aux interrogations soulevées dans le présent avis.

V. Quant à l'exercice du droit d'accès aux données du système CSA par les personnes concernées

En ce qui concerne le droit d'accès aux données du système CSA, la CNPD constate que le législateur n'a pas tenu compte de sa position exprimée dans son avis précédemment mentionné⁷. En effet, l'article 11 paragraphe 1 de la loi modifiée du 25 juillet 2015 prévoit : « [...]

⁵ RTL, 5 minutes, « Le premier radar feu rouge du pays est en cours d'installation », article du 07/10/2020 disponible à la page, <https://5minutes.rtl.lu/actu/luxembourg/a/1591684.html>, consultée pour la dernière fois le 09/12/2020.

⁶ Communiqué de presse du gouvernement luxembourgeois du 08/06/2020, "Mise en service en service du premier radar-tronçon dans le cadre de la lutte contre l'insécurité routière », communiqué disponible à la page https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2020/06-juin/08-bausch-radar.html, consultée pour la dernière fois le 09/12/2020.

⁷ Avis de la Commission de la Commission nationale pour la protection des données du 25 février 2015 (document parlementaire 6714/05), p. 4.



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

Relatif au projet de loi modifiant 1° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ; 2° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

le droit de consulter la photo concernant le véhicule en infraction et les données à caractère personnel la concernant traitées dans le cadre de l'exploitation du système CSA ». L'article 11 paragraphe 2 dispose que : « Cette consultation se fait au Centre et sous le contrôle de la Police grand-ducale ». À cet égard, la Commission nationale se demande à nouveau si l'obligation pour la personne pécuniairement responsable ou la personne désignée comme conducteur du véhicule au moment de l'infraction de se déplacer au Centre se trouvant à Bertrange, ne constitue pas un obstacle injustifié au droit d'accès de cette personne ?

Or, cette problématique se pose d'autant plus suite à l'entrée en application de la loi du 1er août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale, dont l'article 11 prévoit dans ses paragraphes (1) et (2) que :

« (1) Le responsable du traitement prend des mesures raisonnables pour fournir toute information visée à l'article 12 et procède à toute communication relative au traitement ayant trait à l'article 10, aux articles 13 à 17 et à l'article 30 à la personne concernée d'une façon concise, compréhensible et aisément accessible, en des termes clairs et simples. Les informations sont fournies par tout moyen approprié, y compris par voie électronique. De manière générale, le responsable du traitement fournit les informations sous la même forme que la demande

(2) Le responsable du traitement facilite l'exercice des droits conférés à la personne concernée par l'article 10 et les articles 13 à 17. ».

L'article 13 de la loi précitée prévoit quant à lui que :

« Sous réserve de l'article 14, la personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement la confirmation que des données à caractère personnel la concernant sont ou ne sont pas traitées et, lorsqu'elles le sont, l'accès auxdites données ainsi que les informations suivantes:

- a) les finalités du traitement ainsi que sa base juridique ;
- b) les catégories de données à caractère personnel concernées ;
- c) les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données à caractère personnel ont été communiquées, en particulier les destinataires qui sont établis dans des pays tiers ou les organisations internationales ;
- d) lorsque cela est possible, la durée de conservation des données à caractère personnel envisagée ou, lorsque ce n'est pas possible, les critères utilisés pour déterminer cette durée ;
- e) l'existence du droit de demander au responsable du traitement la rectification ou l'effacement des données à caractère personnel, ou la limitation du traitement des données à caractère personnel relatives à la personne concernée ;
- f) le droit d'introduire une réclamation auprès de l'une des deux autorités de contrôle compétentes visées aux articles 39 et 40 et les coordonnées de ladite autorité ;



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

Relatif au projet de loi modifiant 1° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ; 2° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

g) la communication des données à caractère personnel en cours de traitement, ainsi que toute information disponible quant à leur source ».

Dans ce contexte, depuis l'entrée en application de la loi modifiée du 25 juillet 2015, la Commission nationale a été saisie de nombreuses demandes d'informations et de réclamations, de citoyens s'interrogeant sur la nécessité de devoir se déplacer au Centre à Bertrange afin de consulter la photo concernant le véhicule en infraction, et ainsi d'exercer leur droit d'accès, ce qui pose effectivement la question de la compatibilité de l'article 11 de cette loi avec la loi précitée du 1^{er} août 2018.

Il y a encore lieu de relever à cet égard la pétition publique n°1216 « pour l'obtention/l'envoi d'une copie de la photo prise lors d'un contrôle automatisé (Radar) en matière de circulation », même s'il est vrai que cette pétition n'a pas obtenu le nombre de signatures requises afin de faire l'objet d'un débat public.

Par conséquent, la Commission nationale réitère sa position exprimée dans l'avis quant au projet de loi portant création du système de contrôle et de sanction automatisé et modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques. Dès lors, elle estime nécessaire de modifier l'article 11 paragraphe 2 de la loi modifiée du 25 juillet 2015 dans le but de permettre « [...] à la personne pécuniairement responsable ou la personne désignée comme conducteur du véhicule au moment de l'infraction de consulter la photo concernant son véhicule, selon son choix, sur place au Centre, ou de recevoir communication de la photo via une demande écrite préalable adressée au Centre ».

VI. Quant à la durée de conservation des photos

La Commission nationale se demande si, à l'occasion de l'introduction du projet de loi 7652, il ne serait pas utile de clarifier la question de la durée de conservation des photos provenant des radars, qu'elle avait déjà soulevé dans son avis du 25 février 2015⁸ ?

Les durées de conservation des données enregistrées sont actuellement prévues par l'article 4 du règlement grand-ducal du 7 août 2015 autorisant la création d'un fichier et le traitement de données à caractère personnel dans le cadre du système de contrôle et de sanction automatisé⁹.

Par ailleurs, l'article 2 de ce même règlement grand-ducal indique que le fichier contient seulement les données « par infraction constatée et enregistrée ». Faut-il comprendre *a contrario* que s'il n'y a pas d'infraction constatée, les photos ne sont pas enregistrées et automatiquement détruites ?

⁸ Avis de la Commission de la Commission nationale pour la protection des données du 25 février 2015 (document parlementaire 6714/05), p. 7.

⁹ Notons que ce règlement grand-ducal fait toujours référence à la loi abrogée du 2 août 2002, ayant été adopté avant le changement législatif introduit par la loi précitée du 1^{er} août 2018.



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

Relatif au projet de loi modifiant 1° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ; 2° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

Dans le cas contraire, il serait indispensable de prévoir dans la loi ou le règlement grand-ducal ce qu'il advient des images provenant des radars, alors qu'aux yeux de la CNPD, celles-ci devraient être immédiatement détruites dans l'hypothèse où aucune infraction ne serait constatée, afin de respecter le principe de la durée de conservation limitée des données, prévu à l'article 3 paragraphe (1) lettre e) de la loi précitée du 1^{er} août 2018.

Ainsi décidé à Belvaux en date du 30 décembre 2020.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. Larsen
Présidente

Thierry Lallemand
Commissaire

Christophe Buschmann
Commissaire

Marc Lemmer
Commissaire



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

Relatif au projet de loi modifiant 1° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ; 2° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques