

Avis de la Commission nationale pour la protection des données à l'égard de l'avant-projet de règlement grand-ducal portant modification 1° de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 2° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers et 3° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers

Délibération n° 449/2018 du 16 juillet 2018

Conformément à l'article 32, paragraphe (3), lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après « la loi du 2 août 2002 »), la Commission nationale pour la protection des données (ci-après « la CNPD » ou « la Commission nationale ») a notamment pour mission d'« être demandée en son avis sur tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi ».

Par courrier en date du 3 mai 2018, Monsieur le Ministre du Développement durable et des Infrastructures a invité la Commission nationale à se prononcer sur l'avant-projet de règlement grand-ducal portant modification 1° de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 2° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers et 3° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers (ci-après : « l'avant-projet de règlement grand-ducal »).

Suivant l'exposé des motifs, l'avant-projet de règlement grand-ducal vise à « simplifier les procédures administratives en vue de l'immatriculation des véhicules routiers et de leur contrôle technique en autorisant le recours à la voie électronique pour vérifier la validité des pièces justificatives obligatoires par le biais d'une interface informatique dédiée ». Pareille vérification est obligatoire pour immatriculer un véhicule (via la Société nationale de la circulation automobile, ci-après « la SNCA ») et pour l'accès au contrôle technique auprès d'un organisme de contrôle technique (actuellement via la Société nationale de contrôle technique, ci-après « la SNCT », ou via la société DEKRA). Les vérifications se font actuellement principalement par contrôle visuel des documents papiers. L'avant-projet de règlement grand-ducal vise également à donner accès aux compagnies d'assurance aux données techniques d'un véhicule particulier qui sont nécessaires pour conclure un contrat d'assurance en responsabilité civile.

La CNPD limite ses observations aux questions traitant des aspects portant sur la protection des données à caractère personnel, soulevées par les articles 2 et 3 de l'avant-projet de règlement



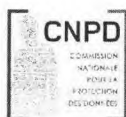
Avis de la Commission nationale pour la protection des données
à l'égard de l'avant-projet de règlement grand-ducal portant modification 1° de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 2° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers et 3° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers

grand-ducal, en ce qu'ils octroient à différentes organisations certains accès électroniques à des données à caractère personnel.

La CNPD rappelle que le 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 ») est applicable depuis le 25 mai 2018. Il convient donc d'analyser l'avant-projet de règlement grand-ducal à la lumière du RGPD.

De manière générale, la CNPD comprend l'objectif de simplification des procédures administratives poursuivi par l'avant-projet de règlement grand-ducal. Elle comprend ainsi la nécessité de mettre en place de nouveaux mécanismes de vérification des pièces justificatives obligatoires aux fins d'immatriculer une voiture ou de la présenter au contrôle technique, dès lors qu'une vérification manuelle peut poser certains problèmes en pratique, par exemple en cas de présentation d'une fausse carte verte (difficilement vérifiable par l'organisme de contrôle technique) ou en cas d'oubli, d'altération ou de perte du document. Par ailleurs, la CNPD comprend à la lecture des documents lui soumis par Monsieur le Ministre du Développement durable et des Infrastructures que les auteurs de l'avant-projet de règlement grand-ducal entendent régulariser certaines pratiques d'échanges de données à caractère personnel qui se sont établies, au fil des années, entre certains acteurs du domaine en dehors d'un cadre légal ou réglementaire défini.

Néanmoins, la Commission nationale remarque que les différents accès et échanges de données mis en place par l'avant-projet de règlement grand-ducal pourraient être clarifiés. En effet, à la lecture du texte, il n'est pas toujours clair de savoir quel acteur a accès à quelles données, depuis quelle source et via quel moyen. En outre, la Commission nationale constate que l'avant-projet de règlement grand-ducal et les échanges mutuels de données qu'il met en place entre des acteurs du secteur public (SNCA, SNCT) et du secteur privé (DEKRA, compagnies d'assurance) présentent certains risques d'un point de vue de la protection de la vie privée et des données à caractère personnel qu'il convient d'encadrer plus strictement. Enfin, elle regrette que l'avant-projet de règlement grand-ducal ne contienne pas de dispositions encadrant plus clairement certains des traitements de données à caractère personnel créés. La CNPD tient dès lors à développer ci-après les points qui méritent d'être clarifiés et développés dans l'avant-projet de règlement grand-ducal, afin que les principes fondamentaux auxquels doit satisfaire tout traitement de données à caractère personnel soient respectés.



Avis de la Commission nationale pour la protection des données
à l'égard de l'avant-projet de règlement grand-ducal portant modification 1° de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 2° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers et 3° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers

1) Remarques préliminaires

L'avant-projet de règlement grand-ducal met en place des échanges de données à caractère personnel à plusieurs niveaux. Tout d'abord, l'article 2, point 1° de l'avant-projet de règlement grand-ducal, qui remplace l'article 5 du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers, prévoit que *« aux fins de vérifier le respect des conditions prévues à l'alinéa 1^{er} [de l'article 5], l'organisme de contrôle technique est autorisé à accéder par voie électronique aux données nécessaires à travers une interface mise à disposition par le Centre des Technologies de l'Information de l'Etat, qui transmet l'information demandée de la compagnie d'assurance couvrant le véhicule en question à l'organisme de contrôle technique »*. Un premier accès à des données est donc créé : celui des organismes de contrôle technique (actuellement, la SNCT et DEKRA) à des données traitées par les compagnies d'assurance, via une interface informatique mise en place par le CTIE.

Ensuite, l'article 3 de l'avant-projet de règlement grand-ducal, qui introduit un nouvel article 12bis dans le règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers, prévoit que *« Aux fins de vérification de l'accomplissement des exigences dont question à l'article 10, la SNCA est autorisée à accéder aux données et à y effectuer des requêtes automatisées en temps réel »* et que *« Les compagnies d'assurance sont autorisées à consulter par voie électronique à travers une interface mise à disposition par le Centre des Technologies de l'Information de l'Etat les données techniques des véhicules routiers nécessaires à la délivrance de l'attestation d'assurance dont question à l'article 12 »*. Deux autres accès sont ainsi créés : celui de la SNCA à certaines données, dont certains aspects devraient être précisés, d'une part ; et celui des compagnies d'assurances aux « données techniques » via une interface informatique mise en place par le CTIE, dont certains aspects devraient également être précisés, d'autre part.

Sur le principe même de la création d'un accès à la base de données d'acteurs du secteur privé par un acteur du secteur public – et vice-versa –, la CNPD souligne la nécessité de respecter les principes de proportionnalité et de nécessité, selon lesquels tout traitement de données à caractère personnel doit être proportionné aux finalités à atteindre, compte tenu du risque que le traitement fait peser pour la vie privée des personnes concernées.

Il s'agit en effet d'éviter une prolifération des accès d'une administration aux fichiers d'entreprises privées (et vice-versa), si ces accès n'apparaissent pas comme proportionnés et nécessaires par rapport aux intérêts (publics) distincts qu'elles poursuivent.

La Commission nationale comprend que les accès donnés à la SNCA et aux organismes de contrôle technique pourraient permettre d'atteindre la finalité envisagée, à savoir la simplification des procédures administratives en vue de l'immatriculation des véhicules routiers et de leur contrôle technique. L'objectif poursuivi par l'accès donné aux compagnies d'assurance aux



Avis de la Commission nationale pour la protection des données
à l'égard de l'avant-projet de règlement grand-ducal portant modification 1° de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 2° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers et 3° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers

données techniques d'un véhicule particulier n'est par contre pas clair à la lecture de l'avant-projet de règlement grand-ducal et devrait dès lors être clarifié.

En tout état de cause, l'objectif poursuivi par les différents accès doit être mis en balance avec le droit pour les personnes concernées à la protection de leur vie privée. Ce dernier élément constitue un droit fondamental consacré notamment par l'article 11 (3) de la Constitution, par les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il s'agit donc de vérifier si cette balance des intérêts penche en faveur du droit fondamental au respect de la vie privée, qui protège l'intérêt des citoyens, ou en faveur de l'intérêt légitime de l'administration à la simplification de ses procédures, voire aux finalités poursuivies par les compagnies d'assurance (qui devraient être clarifiées), en tenant compte du critère de proportionnalité et de nécessité.

Par ailleurs, étant donné les risques qu'implique la création de tels accès pour la protection de la vie privée et des données à caractère personnel, la Commission nationale tient à rappeler l'exigence de la Cour constitutionnelle selon laquelle *« dans les matières réservées par la Constitution à la loi, l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi, y compris les fins, les conditions et les modalités suivant lesquelles des éléments moins essentiels peuvent être réglés par des règlements et arrêtés pris par le Grand-Duc »*¹.

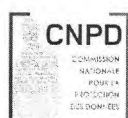
Le Conseil d'Etat rappelle lui aussi régulièrement dans ses avis que *« (...) l'accès à des fichiers externes et la communication de données informatiques à des tiers constituent une ingérence dans la vie privée et partant, en vertu de l'article 11, paragraphe 3, de la Constitution, une matière réservée à la loi formelle. Dans ce cas, l'essentiel du cadrage normatif doit figurer dans la loi.*

*La loi doit indiquer les bases de données auxquelles une autorité publique peut avoir accès ou dont une autorité publique peut se faire communiquer des données, tout comme les finalités de cet accès ou de cette communication (...) »*².

Dès lors, la Commission nationale se demande si le principe même de la création d'un accès à une base de données d'acteurs du secteur privé par un acteur du secteur public – et vice-versa – ainsi que les finalités (précises) de tels accès, ne devraient pas être prévus dans une loi. Le cas échéant, certains éléments moins essentiels pourraient être intégrés dans le présent avant-projet de règlement grand-ducal.

¹ Arrêt 117 de la Cour constitutionnelle du 20 mars 2015

² Voir par exemple : Conseil d'Etat, Avis n° 6975/5 du 7 juin 2016 relatif au projet de loi portant modification de la loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures.



2) Détermination du rôle des acteurs concernés

Comme indiqué dans les remarques préliminaires ci-dessus, plusieurs opérations de traitements de données à caractère personnel (plus particulièrement des accès) sont créées par les articles 2 et 3 de l'avant-projet de règlement grand-ducal. Ces opérations de traitements impliquent différents acteurs, tels qu'actuellement la SNCA, les organismes de contrôle technique (la SNCT, DEKRA), les compagnies d'assurance et le CTIE.

Suivant le RGPD, les différentes parties impliquées dans un traitement de données à caractère personnel peuvent avoir différentes qualités (par exemple, un acteur peut être qualifié de responsable du traitement, de sous-traitant, de destinataire, etc.) et ces qualités déterminent leurs responsabilités et obligations respectives. C'est le « responsable du traitement » qui se voit attribuer le plus grand nombre de responsabilités. Ainsi, il sera par exemple garant des principes prescrits à l'article 5 du RGPD, il sera responsable des obligations d'information des articles 12 et suivants du RGPD, etc. Le responsable du traitement est « *la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement (...)* »³. Il est à noter que deux ou plusieurs responsables du traitement peuvent être « responsables conjoints du traitement » lorsqu'ils déterminent conjointement les finalités et les moyens d'un traitement⁴. Le sous-traitant, quant à lui, est « *la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui traite des données à caractère personnel pour le compte du responsable du traitement* »⁵. La qualification d'un acteur en tant que responsable du traitement, sous-traitant, destinataire ou tiers a d'importantes implications, principalement en terme d'obligations à respecter. Il est à noter que la qualification d'un acteur est à apprécier en fonction d'un traitement de données à caractère personnel particulier. Ainsi, un acteur peut par exemple être considéré comme responsable du traitement dans le cadre d'un traitement particulier et comme sous-traitant dans le cadre d'un autre traitement.

L'avant-projet de règlement grand-ducal, tel qu'il est actuellement rédigé, ne permet pas de saisir clairement la qualité, et ainsi les responsabilités, des différents acteurs impliqués dans chacun des traitements de données.

Dans le cadre de l'article 4, paragraphe 7 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, la Commission nationale comprend par exemple que le Ministre ayant les transports dans ses attributions agit en qualité

³ Article 4, 7) du RGPD.

⁴ Article 26 du RGPD.

⁵ Article 4, 8) du RGPD.



de responsable du traitement des données à caractère personnel traitées notamment dans le cadre de l'immatriculation des véhicules (le « fichier national des véhicules routiers »). En assurant la gestion de ces données, la SNCA agit, elle, comme sous-traitant dudit Ministre. La Commission nationale doit-elle comprendre que ces acteurs revêtent des qualités similaires dans le cadre du présent avant-projet de règlement grand-ducal ? Le CTIE est-il également à considérer comme un sous-traitant ? Qu'en est-il des assureurs ou encore des organismes de contrôle technique ?

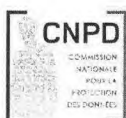
3) Détermination des finalités de traitement

Conformément à l'article 5.1 (b) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être « collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités (...) ».

La Commission nationale salue le fait que la finalité du traitement institué par l'article 2, point 1° de l'avant-projet de règlement grand-ducal, qui modifie l'article 5 du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers, soit indiquée. En effet, d'après ledit article, l'accès des organismes de contrôle technique aux données des compagnies d'assurances ne peut se faire qu' « aux fins de vérifier les conditions prévues à l'alinéa 1^{er} ».

La Commission nationale note que la finalité du premier traitement institué par l'article 3, point 2° de l'avant-projet de règlement grand-ducal (c'est-à-dire, le traitement instauré par le nouvel article 12bis, paragraphe 1 du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers) est également indiquée. Ainsi, « la SNCA est autorisée à accéder aux données et à y effectuer des requêtes automatisées en temps réel » uniquement « aux fins de vérification de l'accomplissement des exigences dont question à l'article 10 » du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers.

Par contre, la finalité du second traitement institué par l'article 3, point 2° de l'avant-projet de règlement grand-ducal (c'est-à-dire, le traitement instauré par le nouvel article 12bis, paragraphe 2 du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers) n'est pas clairement définie. Comme indiqué plus haut, la Commission nationale rappelle qu'en l'absence de plus amples explications, elle ne saisit pas les réelles raisons d'accorder aux assureurs un accès aux données techniques des véhicules routiers « lorsqu'un nouveau contrat d'assurance à responsabilité est à conclure ». En effet, a priori, il revient en principe à l'assuré de fournir à l'assureur toutes les données nécessaires à la conclusion du contrat d'assurance, le cas échéant, par l'intermédiaire du



Avis de la Commission nationale pour la protection des données
à l'égard de l'avant-projet de règlement grand-ducal portant modification 1° de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 2° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers et 3° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers

garagiste/concessionnaire. La Commission nationale estime dès lors nécessaire que la finalité soit précisée, afin d'apprécier la nécessité et la proportionnalité du traitement de données.

4) Origine des données et accès aux données

La Commission nationale constate que l'origine des données auxquelles les différents acteurs peuvent accéder n'est pas toujours clairement définie et mériterait d'être précisée.

Dans le cas de l'accès institué par l'article 2 de l'avant-projet de règlement grand-ducal, qui modifie l'article 5 du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers, la Commission nationale comprend que les données proviennent des bases de données des compagnies d'assurances.

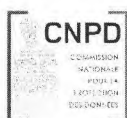
Par contre, dans le cas du premier traitement instauré par l'article 3, point 2° de l'avant-projet de règlement grand-ducal (c'est-à-dire, le traitement instauré par le nouvel article 12*bis*, paragraphe 1 du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers), l'origine des données n'est pas claire. Il ne ressort ainsi pas du texte à quelles données la SNCA a accès et auprès de qui la SNCA obtient ces données.

De même, concernant le second traitement instauré par l'article 3, point 2° de l'avant-projet de règlement grand-ducal (c'est-à-dire, le traitement instauré par le nouvel article 12*bis*, paragraphe 2 du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers), l'origine des « *données techniques des véhicules routiers* » n'est pas non plus indiquée.

Concernant les moyens d'accès, la Commission nationale remarque également qu'il est précisé, aux articles 2 et 3, point 2°, dernier alinéa de l'avant-projet de règlement grand-ducal que les accès auront lieu via une « *interface mise à disposition par le Centre des Technologies de l'Information de l'Etat* ». Par contre, concernant l'accès créé par l'article 3, point 2° second alinéa de l'avant-projet de règlement grand-ducal (c'est-à-dire, le traitement instauré par le nouvel article 12*bis*, paragraphe 1 du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers)), elle constate que le moyen d'accès n'est pas précisé.

5) Principe de minimisation des données

L'article 5.1 c) du RGPD dispose que les données à caractère personnel doivent être « *adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (minimisation des données)* ».



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

à l'égard de l'avant-projet de règlement grand-ducal portant modification 1° de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 2° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers et 3° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers

Il résulte de ce principe que ne doivent être traitées que les données nécessaires à l'accomplissement de la finalité du traitement. En d'autres termes, il s'agit de ne pas donner l'accès à plus de données que celles nécessaires, respectivement à la SNCA, aux organismes de contrôle technique et aux assureurs, pour accomplir la finalité pour laquelle un accès leur est octroyé.

La Commission nationale tient à relever l'importance de ce principe. La manière dont est rédigé l'avant-projet de règlement grand-ducal ne lui permet cependant pas d'apprécier pleinement si ce principe de minimisation des données sera en l'espèce respecté.

6) Conservation des données

La Commission nationale tient à rappeler que, selon l'article 5.1 (e) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être « *conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (...)* ».

En l'espèce, il ressort de l'exposé des motifs que les données consultables via l'interface informatique ne seraient pas conservées.

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 16 juillet 2018.

La Commission nationale pour la protection des données



Tine A. Larsen

Présidente



Thierry Lallemand

Membre effectif



Christophe Buschmann

Membre effectif



Avis de la Commission nationale pour la protection des données
à l'égard de l'avant-projet de règlement grand-ducal portant modification 1° de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 2° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 sur le contrôle technique des véhicules routiers et 3° du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers