

Autorité de contrôle instituée par l'article 17, paragraphe 2, de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel

Rapport rendant compte de l'exécution de la mission de l'autorité de contrôle pendant les années 2011 et 2012

SOMMAIRE

- I. Missions légales
- II. Composition de l'autorité de contrôle
- III. Réunions et contacts de l'autorité de contrôle
- IV. Contrôles effectués auprès de l'administration des douanes
- V. Contrôles effectués auprès de la police grand-ducale
- VI. Question du service de renseignement
- VII. Demandes d'accès Schengen
- VIII. Activités internationales

I. Missions légales

La loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2002, prévoit à son article 17, que

« (1) *Font l'objet d'un règlement grand-ducal :*

(a) les traitements d'ordre général nécessaires à la prévention, à la recherche et à la constatation des infractions pénales qui sont réservés, conformément à leurs missions légales et réglementaires respectives, aux organes du corps de la police grand-ducale, de l'Inspection générale de la police et de l'administration des douanes et accises.

Le règlement grand-ducal déterminera le responsable du traitement, la condition de légitimité du traitement, la ou les finalités du traitement, la ou les catégories de personnes concernées et les données ou les catégories de données s'y rapportant, l'origine de ces données, les tiers ou les catégories de tiers auxquels ces données peuvent être communiquées et les mesures à prendre pour assurer la sécurité du traitement en application de l'article 22 de la présente loi,

(b) les traitements relatifs à la sûreté de l'Etat, à la défense et à la sécurité publique, et

(c) les traitements de données dans des domaines du droit pénal effectués en vertu de conventions internationales, d'accords intergouvernementaux ou dans le cadre de la coopération avec l'Organisation internationale de police criminelle (OIPC – Interpol) ».

La loi du 27 juillet 2007 portant modification de la loi du 2 août 2002 a complété l'article 17, paragraphe 1^{er}, par un point d) ayant la teneur suivante :

« d) la création et l'exploitation, aux fins et conditions visées sous (a), d'un système de vidéosurveillance des zones de sécurité. Est à considérer comme telle tout lieu accessible au public qui par sa nature, sa situation, sa configuration ou sa fréquentation présente un risque accru d'accomplissement d'infractions pénales.

Les zones de sécurité sont fixées dans les conditions prévues par règlement grand-ducal ».

Le paragraphe 2 de l'article institue un régime de contrôle dans les termes suivants :

« (2) Le contrôle et la surveillance des traitements mis en œuvre tant en application d'une disposition de droit interne qu'en application d'une convention internationale est exercé par une autorité de contrôle composée du Procureur Général d'Etat, ou de son délégué qui la préside, et de deux membres de la Commission nationale nommés, sur proposition de celle-ci, par le ministre.

L'organisation et le fonctionnement de l'autorité de contrôle font l'objet d'un règlement grand-ducal.

L'autorité de contrôle est informée immédiatement de la mise en œuvre d'un traitement de données visé par le présent article. Elle veille à ce que ces traitements soient effectués conformément aux dispositions légales qui les régissent.

Pour l'exercice de sa mission, l'autorité de contrôle a un accès direct aux données traitées. Elle peut procéder, quant aux traitements effectués, à des vérifications sur place et se faire communiquer tous renseignements et documents utiles à sa mission. Elle peut également charger un de ses membres à procéder à des missions de contrôle spécifique qui sont exécutées dans les conditions indiquées ci-dessus. L'autorité de contrôle fait opérer les rectifications et radiations nécessaires. Elle présente chaque année au ministre un rapport rendant compte de l'exécution de sa mission.

Le droit d'accès aux données visées au présent article ne peut être exercé que par l'intermédiaire de l'autorité de contrôle. Celle-ci procède aux vérifications et investigations utiles, fait opérer les rectifications nécessaires et informe la personne concernée que le traitement en question ne contient aucune donnée contraire aux conventions, à la loi et à ses règlements d'exécution ».

La loi du 5 juin 2009 relative à l'accès des autorités judiciaires, de la Police et de l'Inspection générale de la Police à certains traitements de données à caractère personnel mis en oeuvre par des personnes morales de droit public et portant modification du Code d'instruction criminelle, et de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police à donné à l'article 34-1 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police la teneur suivante :

« L'autorité de contrôle instituée à l'article 17 paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre par l'autorité de contrôle au ministre en exécution de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercé au titre du présent article. Le ministre en fait parvenir chaque année une copie à la Chambre des députés. »

Dans sa mission de surveillance et de contrôle, l'autorité de contrôle doit veiller à ce que les traitements automatisés de données à caractère personnel effectués par le corps de la police grand-ducale, l'inspection générale de la police et l'administration des douanes et accises pour les besoins de la prévention, de la recherche et de la constatation et de la poursuite des infractions soient conformes aux dispositions légales qui les régissent.

Pour l'exercice de sa mission, l'autorité de contrôle

- est informée immédiatement de la création d'un traitement de données;
- a accès direct aux banques de données visées;
- peut procéder, quant aux traitements effectués, à des vérifications sur place;
- peut se faire communiquer tous renseignements et documents utiles;
- peut charger ses membres de procéder à des missions de contrôle spécifique;
- fait opérer les rectifications et radiations nécessaires.

Par ailleurs, la loi a investi l'autorité de contrôle de la mission d'exercer, pour compte des personnes concernées, leur droit d'accès à des données traitées dans les banques de données de police. Ce système d'accès est qualifié de droit d'accès indirect.

L'autorité de contrôle présente au ministre compétent, à savoir au ministre des Communications, un rapport rendant compte de l'exécution de sa mission. Comme pour les exercices précédents et pour des considérations d'ordre pratique, l'autorité présente un rapport couvrant deux années, en l'occurrence les années 2011 et 2012.

L'article 32, paragraphe 2, de la loi modifiée du 2 août 2002 investit la commission nationale pour la protection des données du droit de publier son rapport annuel. A l'instar du régime qui régit le rapport annuel de la CNPD, l'autorité de contrôle a publié son rapport antérieur couvrant les années 2007 et 2008 sur le site Internet de la Commission nationale. Elle envisage de procéder à une publication identique du présent rapport. Les rapports de l'autorité commune de contrôle Schengen et de l'autorité commune Europol font systématiquement l'objet d'une publication au niveau européen et national.

L'autorité de contrôle propose à Monsieur le Ministre de transmettre le présent rapport à la Chambre des Députés. Une telle communication est d'ailleurs exigée à l'article 34-1 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police, précitée.

II. Composition de l'autorité de contrôle

Le 3 novembre 2002, Monsieur le Procureur général d'Etat Jean-Pierre Klopp avait délégué Monsieur Georges Wivenes, premier avocat général, nommé depuis aux fonctions de Procureur général d'Etat adjoint, aux fins de présider l'autorité de contrôle. Cette délégation a été confirmée par Monsieur le Procureur général d'Etat Robert Biever, en fonction depuis le 1^{er} septembre 2010.

Par arrêté ministériel du 18 novembre 2002, Monsieur Pierre Weimerskirch, membre effectif de la commission nationale pour la protection des données a été nommé membre de l'autorité de contrôle.

Par arrêté ministériel du 21 décembre 2005, Monsieur Thierry Lallemand, membre effectif de la CNPD, a été nommé membre de l'autorité de contrôle.

III. Réunions et fonctionnement de l'autorité de contrôle

Au cours des exercices 2011 et 2012, l'autorité de contrôle s'est réunie formellement à quatre reprises. A relever que les membres de l'autorité ont été en contact régulier par voie de courrier électronique ou téléphonique sur des questions urgentes.

D'après le paragraphe 2 de l'article 17 de la loi du 2 août 2002, « l'organisation et le fonctionnement de l'autorité de contrôle font l'objet d'un règlement grand-ducal ».

L'adoption de ce règlement n'a jamais été considérée par l'autorité comme une condition juridique préalable à l'exécution des missions légales. Dans une approche pragmatique, les tâches administratives ont été assurées par les membres de l'autorité. Pour les questions budgétaires, il a été fait recours à la CNPD, au Parquet général ou au ministère de la justice.

Dans son rapport antérieur couvrant les années 2009 et 2010, l'autorité de contrôle avait considéré que « *compte tenu de la charge croissante de travail, au niveau européen, mais aussi au niveau national avec l'entrée en vigueur de nouvelles réglementations en matière*

policière, ... il serait indiqué d'adopter ce règlement à l'effet de créer un secrétariat à rattacher soit à la CNPD, soit au Parquet général, chargé des tâches administratives ». L'autorité de contrôle maintient ces considérations. Les demandes individuelles portant sur l'accès aux fichiers du service de renseignement dont l'autorité a été saisie depuis fin 2012 sont gérées par le président avec l'assistance du secrétariat du parquet général.

L'autorité avait signalé, dans son rapport 2009-2010 que le Comité d'évaluation Schengen qui avait procédé au cours de la période fin 2008 – début 2009 à un contrôle du Luxembourg, avait souligné, dans son rapport du 7 mai 2009, la nécessité de doter l'autorité de contrôle des moyens financiers et en personnel nécessaires pour exécuter ses missions et d'adopter le règlement grand-ducal prévu à l'article 17 paragraphe (2) de la loi modifiée du 2 août 2002. Aucune suite n'a été réservée à cette recommandation du comité européen que l'autorité de contrôle avait rappelée dans son avis antérieur.

IV. Contrôles effectués auprès de l'administration des douanes

Au niveau de l'Union européenne, le règlement (CE) n° 515/97 du Conseil du 13 mars 1997 relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole a créé un système d'information automatisé commun (custom information system-CIS) géré par les administrations douanières des États membres ainsi que par la Commission. Il comprend une base de données centrale accessible à partir de terminaux placés dans chacun des États membres et à la Commission.

Le système CIS aide à prévenir, rechercher et poursuivre les infractions aux réglementations douanière et agricole de la Communauté. Il renforce l'efficacité des procédures de coopération et de contrôle des autorités douanières, grâce à la diffusion rapide des informations et des renseignements. Le système permet également d'échanger des données, de façon régulière ou occasionnelle, sur les marchandises circulant entre le territoire douanier communautaire et les pays tiers.

Un seul terminal de l'Administration des Douanes est connecté au mécanisme européen. Pour l'heure, le service de la Division antidrogues et produits sensibles dispose de cet accès. L'administration envisage de transférer ou d'étendre cet outil d'information à l'Inspection antidrogues et produits sensibles qui est le service opérationnel sur le terrain.

Au niveau européen, l'autorité de contrôle a participé en 2011 à une enquête relative aux droits des personnes concernées dans le contexte du traitement des données dans le système européen « CIS » (Customs Information System).

L'autorité de contrôle rappelle et regrette que le traitement des données par l'Administration des Douanes ne fait toujours pas l'objet d'un règlement grand-ducal ce qui rend aléatoire toute opération de contrôle. L'autorité de contrôle avait déjà mis en évidence cette carence dans ses rapports antérieurs sans que ses mises en garde aient été considérées par les instances responsables.

La nécessité de la mise en place d'un cadre légal et réglementaire devient d'autant plus évidente que l'administration des douanes s'est vue attribuer des compétences dans le domaine de la prévention et de la recherche des infractions qui sont parallèles à celles de la police grand-ducale et que cette évolution se poursuit.

V. Contrôles effectués auprès de la police grand-ducale

1) Interpol

Un nombre déterminé d'agents de la police grand-ducale a la possibilité de consulter les données d'Interpol. Interpol a développé une nouvelle application destinée à être installée auprès des polices nationales des Etats membres. Ce nouveau système fonctionne au Luxembourg au bureau central Interpol (un poste de travail) ; la police judiciaire bénéficie des mêmes accès.

2) Europol

Dans ses rapports antérieurs, l'autorité de contrôle avait relevé que « *les données traitées par Europol sont très techniques et se prêtent moins à un travail d'enquête policière.*

... les relations entre la police luxembourgeoise et Europol se limitent à un échange de courrier électronique au nombre d'un à deux messages par jour. Les fichiers dits AWF (action files) qui sont opérationnels auprès d'Europol ne sont guère utilisés.

La transmission de données de la police grand-ducale vers Europol se fait essentiellement par l'intermédiaire de l'officier de liaison luxembourgeois auprès d'Interpol. Ce dernier obtient des informations figurant dans ce qu'il était convenu d'appeler le fichier central de la police et transmet ces informations aux officiers de liaison des autres Etats membres. Le nombre de ces demandes se chiffre à quelques milliers par an ».

Ces observations valent également pour la période couverte par le présent rapport. Plusieurs applications d'Europol sont opérationnelles auprès de la police, en particulier auprès du service de la police judiciaire.

3) Schengen

Le système d'information Schengen (SIS) est accessible pour tous les terminaux installés dans les différents services de la police. La consultation de ces données fait l'objet d'un enregistrement systématique

Au niveau du système d'information Schengen, il faut distinguer les mécanismes suivants :

- Article 95 de la Convention d'application de l'accord de Schengen :

Il s'agit de données relatives aux personnes recherchées pour arrestation et extradition. L'intégration dans le SIS se fait sur demande de l'autorité judiciaire compétente. Les données

comportent l'indication du motif du signalement et permettent un repérage du dossier concernant la personne concernée.

Dans le cadre d'un contrôle organisé au niveau européen par l'Autorité commune de contrôle Schengen, l'autorité luxembourgeoise a procédé, en 2011 et 2012, à une inspection des données traitées au titre de l'article 95 par la police grand-ducale. A ce titre, un rapport contenant un certain nombre de suggestions et de recommandations relatives au traitement des données en rapport avec les signalements de personnes recherchées pour arrestation et extradition a été établi. La procédure d'adoption par l'Autorité commune de contrôle Schengen était en cours en décembre 2012.

- Article 96 :

Sont visées les données relatives aux étrangers signalés aux fins de non-admission. L'intégration se fait sur demande du ministre de la justice.

- Article 97 :

Ce texte concerne les données relatives aux personnes disparues ou placées provisoirement en sécurité. L'intégration de données dans le SIS se fait encore sur demande de l'autorité judiciaire compétente.

- Article 98 :

Les données en cause concernent les témoins et les personnes citées à comparaître dans des procédures pénales. Ici encore l'autorité judiciaire est compétente pour l'intégration des données dans le SIS.

- Article 99 :

Les données relatives aux personnes ou aux véhicules signalés aux fins de surveillance discrète ou de contrôle spécifique sont intégrées sur demande des autorités judiciaires

Un contrôle des données traitées au titre de l'article 99 par la police grand-ducale a été effectué il y a quelques années. Ce contrôle a donné lieu au niveau européen de l'Autorité de contrôle commune à un rapport qui contenait un certain nombre de recommandations destinées aux pays membres. Une évaluation du suivi de ces recommandations a été initiée au niveau européen en 2011 et c'est dans ce contexte que l'autorité luxembourgeoise a procédé en 2012 au niveau national à un contrôle du suivi des recommandations en question. En juin 2012, les résultats du contrôle commun ont été publiés dans un rapport européen qui ne contenait pas de critiques particulières à l'égard du Grand-Duché de Luxembourg.

4) SIS II

Depuis le dernier rapport, la mise en place du système Schengen II accuse toujours des retards au niveau européen. Aucun représentant luxembourgeois ne participe aux travaux du groupe d'experts chargé de la mise en application du nouveau logiciel.

5) Coopération au titre du Traité de Prüm

Par la loi du 22 décembre 2006 a été approuvé le Traité entre le Royaume de Belgique, la République fédérale d'Allemagne, le Royaume d'Espagne, la République française, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas et la République d'Autriche relatif à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme, la criminalité transfrontalière et la migration illégale, ainsi que de la Déclaration commune, signés à Prüm le 27 mai 2005.

Dans le cadre de la coopération policière mise en place par le traité de Prüm, la police grand-ducale a accès, à la date du 31 décembre 2008, aux fichiers véhicules automobiles pour l'Allemagne et l'Autriche. (L'accès pour la France est devenu opérationnel début 2009). L'accès des polices étrangères aux fichiers luxembourgeois est également opérationnel.

6) Bureau commun de coopération policière

Depuis 2003 un centre international de coopération policière et douanière fonctionne à Luxembourg. Ce centre a été créé sur base d'un accord bilatéral avec la France ainsi qu'un accord trilatéral avec l'Allemagne et la Belgique. Des policiers, gendarmes et douaniers des pays limitrophes sont représentés au côté des policiers luxembourgeois. Le centre est destiné à assurer l'échange d'informations policières issues de la région transfrontalière et ceci entre unités policières.

7) Traitements nationaux

La saisine des procès-verbaux et rapports figurant dans ce qu'il était convenu d'appeler le fichier central de la police par scanning sur support électronique a été achevée fin 2007. Ont été éliminés les documents concernant les personnes nées avant 1910 ou les personnes décédées. Aucun tri n'a été effectué selon des critères de classement sans suite de l'affaire par le Parquet, de décision de non-lieu ou d'acquittement, de prescription des faits ou de la peine, de réhabilitation légale ou judiciaire.

Les données ainsi saisies sont intégrées dans la partie II de l'actuelle banque de données Ingepol (voir ci-après) et accessibles aux officiers de police judiciaire.

Pendant la période couverte par le présent rapport, le traitement des données de police a continué à être régi par le règlement modifié du 2 octobre 1992 relatif à la création et à l'exploitation d'une banque de données nominatives de police générale.

A la date du 31 décembre 2012, le règlement grand-ducal prévu à l'article 17 de la loi du 2 août 2002 et appelé à remplacer le règlement Ingepol actuel n'a toujours pas été adopté.

Par règlement grand-ducal du 9 mai 2010 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 2 octobre 1992 relatif à la création et à l'exploitation d'une banque de données nominatives de police générale, l'autorisation prévue à l'article 1^{er} du règlement de 1992 a été prorogée au 1^{er} mai 2011.

Par règlement grand-ducal du 2 juin 2011 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 2 octobre 1992 relatif à la création et à l'exploitation d'une banque de données nominatives de police générale, l'autorisation prévue à l'article 1^{er} du règlement de 1992 a été prorogée au 1^{er} juin 2012.

Par règlement grand-ducal du 7 juin 2012 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 2 octobre 1992 relatif à la création et à l'exploitation d'une banque de données nominatives de police générale, l'autorisation prévue à l'article 1^{er} du règlement de 1992 a été prorogée au 1^{er} juin 2014.

L'autorité de contrôle constate que la prorogation du règlement Ingepol de 1992 en 2011 est intervenue par un règlement du 2 juin 2011 qui a été publié au Mémorial A n° 124 du 17 juin 2011 et qui est entré en vigueur, en vertu de l'arrêté royal grand-ducal 22 octobre 1842 réglant le mode de publication des lois et règlements, le 21 juin 2011. Entre le 1^{er} mai 2011, date d'expiration du règlement de 1992, en vertu du règlement du 9 mai 2010, et le 21 juin 2011 la banque de données Ingepol n'avait pas de base réglementaire.

La prorogation du règlement Ingepol de 1992 en 2012 est intervenue par un règlement du 7 juin 2011 publié au Mémorial A n° 124 du 27 juin 2012 qui est entré en vigueur, en vertu de l'arrêté royal grand-ducal 22 octobre 1842 réglant le mode de publication des lois et règlements, le 1^{er} juillet 2012. Entre le 1^{er} juin 2012, date d'expiration du règlement de 1992 en vertu du règlement du 2 juin 2011 et le 1^{er} juillet 2012, la banque de données Ingepol n'avait pas de base réglementaire.

De telles périodes de « vide juridique » sont inadmissibles. L'autorité de contrôle n'entend pas entendre dans une discussion sur la possibilité de rétablir « rétroactivement » la base juridique d'un traitement de données.

Le règlement du 7 juin 2012 porte prorogation du règlement de 1992 pour une période de 2 ans, ce qui répond, le cas échéant, aux problèmes exposés ci-dessus, mais ce qui montre également que le pouvoir réglementaire n'envisage pas, dans un proche avenir, l'adoption d'une base réglementaire nouvelle, plus moderne, fondée sur l'article 17 de la loi du 2 août 2002.

L'autorité de contrôle considère que la reconduction systématique du règlement de 1992 constitue une réponse inadéquate pour les raisons suivantes :

L'article 17 de la loi de 2002 requiert l'adoption d'un règlement dont l'objectif est de mettre en œuvre toutes les exigences de licéité et de légitimité prévues dans la loi et de garantir la sécurité du traitement et les droits individuels. Il est, par ailleurs, discutable que l'articulation des catégories de données, les types de données et le système de traitement envisagé dans le règlement de 1992 réponde à la réalité du traitement des données par la police grand-ducale en 2012.

8) Accès à des traitements externes

La loi du 5 juin 2009 relative à l'accès des autorités judiciaires, de la Police et de l'Inspection générale de la Police à certains traitements de données à caractère personnel mis en œuvre par des personnes morales de droit public et portant modification du Code d'instruction

criminelle, et de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police à donné à l'article 34-1 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police la teneur suivante :

« Dans l'exercice des missions prévues aux articles 33 et 34, les membres de la Police ayant la qualité d'officier de police judiciaire ont accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants:

- 1. le registre général des personnes physiques et morales créé par la loi du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales;*
- 2. le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 321 du Code des assurances sociales, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé;*
- 3. le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions;*
- 4. le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions;*
- 5. le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions;*
- 6. le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions;*
- 7. le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions;*
- 8. le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions;*
- 9. le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines;*
- 10. le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.*

Dans l'exercice de ces mêmes missions, les membres de la Police ayant la qualité d'agent de police judiciaire ont accès direct, par un système informatique, aux fichiers visés aux points numéros 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, et 10 de l'alinéa 1er. Il en est de même pour les membres du cadre administratif et technique de la Police, nommément désignés par le ministre ayant la Police dans ses attributions sur proposition du directeur général de la Police, en fonction de leurs attributions spécifiques.

Les données à caractère personnel des fichiers accessibles en vertu des alinéas 1 et 2 sont déterminées par règlement grand-ducal.

Le système informatique par lequel l'accès direct est opéré doit être aménagé de sorte que:

- (a) les membres de la Police visés aux alinéas 1 et 2 ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et*
- (b) que les informations relatives aux membres de la Police ayant procédé à la consultation ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de 3 ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.*

Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

L'autorité de contrôle instituée à l'article 17 paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre par l'autorité de contrôle au ministre en exécution de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercé au titre du présent article. Le ministre en fait parvenir chaque année une copie à la Chambre des députés.»

En date du 10 mai 2010 l'autorité de contrôle a effectué une visite à la Direction générale de la Police grand-ducale pour s'enquérir de l'application de la loi du 5 juin 2009, précitée.

Les membres de l'autorité de contrôle ont constaté que, conformément aux dispositions légales, les membres de la Police, ayant la qualité d'officier de police judiciaire, ont, dans l'exercice de leurs missions, un accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel visés à l'article 34-1 de la loi du 5 juin 2009 sous les points 1 à 10.

Dans l'exercice de leurs missions, les membres de la Police ayant la qualité d'agent de police judiciaire ont accès direct, par un système informatique, aux fichiers visés aux points numéros 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, et 10. Il en est de même pour les membres du cadre administratif et technique de la Police, nommément désignés par le ministre ayant la Police dans ses attributions sur proposition du directeur général de la Police, en fonction de leurs attributions spécifiques.

Le système informatique par lequel l'accès direct est opéré doit être aménagé de sorte que:

(a) les membres de la Police visés aux alinéas 1 et 2 ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et

(b) que les informations relatives aux membres de la Police ayant procédé à la consultation ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de 3 ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation. Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

L'autorité de contrôle a contrôlé en date du 10 mai 2010 le respect des conditions d'accès susmentionnés et a relevé que :

La Police a développé une application informatique qui gère les accès aux bases de données visés aux points numéros 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9 et 10.

L'accès au fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale est réalisé par un émulateur installé sur 22 PC dédiés. Le traçage des accès est réalisé uniquement au Centre commun de la sécurité sociale. Le motif de la consultation n'est pas enregistré et il est donc difficile de retracer le

motif de la consultation et de vérifier s'il y a eu un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

L'accès au fichier relatif aux autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions est réalisé par une application 3270 (Apolo). Le traçage des accès est réalisé au CTIE, le motif n'est pas enregistré et il est donc difficile de retracer le motif de la consultation et de vérifier s'il y a eu un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

L'accès au fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines n'est pas réalisé en mode directe mais à partir d'une demande par fax.

Les accès à toutes les autres bases de données sont sous le contrôle de l'application 'Multipoll'. Cet interface constitue l'outil de communication utilisé par tout le personnel de la police Grand-Ducale . Multipoll trace tous les accès vers les bases de données en question gérés.

Chaque utilisateur est authentifié par un 'user name' et un mot de passe, ces droits d'accès sont définis en fonction de son grade (CAT, APJ, OPJ) par le système SAP géré par la DRH.

Lors d'un accès à Multipoll, les paramètres notamment relatifs à l'utilisateur, l'application, la date et l'heure, la raison et la référence sont enregistrés dans les fichiers de journalisation.

Lors de ce contrôle, l'autorité a cependant dû constater que le motif de la requête et la référence aux faits déterminés n'ont pas été enregistrées respectivement n'ont que que partiellement été indiquées p.ex. en saisissant toujours le même code pré-enregistré : art.33 loi PGD). Le système prévoit en effet la faculté pour l'utilisateur d'introduire un motif de consultation en mode texte libre. Or l'autorité de contrôle a dû constater que le champ prévu à cet effet, n'est jamais rempli par les utilisateurs, de sorte qu'un contrôle efficace tel que souhaité par le législateur s'avère impossible.

L'autorité a constaté qu'elle n'est pas en mesure ni de retracer le motif de la consultation ni de vérifier s'il y a eu un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

L'autorité de contrôle a adressé le 7 juin 2010 à la Direction générale de la police une lettre dans laquelle elle rappelle les constats.

Se référant à la motion de la Chambre des députés relative au projet de loi 5986 dans lequel elle a invité le gouvernement à instituer entre autre un contrôle efficace des consultations des fichiers à caractère personnel au niveau opérationnel, l'autorité article 17 recommande à la Police de prendre toutes les mesures nécessaires pour remédier à cette situation, en rendant obligatoire par le système informatique la saisie d'un motif de consultation lors de l'accès à Multipoll.

La problématique et les constats ci-avant décrits et publiés dans le rapport 2009-2010 de l'autorité de contrôle ont été repris par un député qui, en date du 18 avril 2011, a posé une question parlementaire (n° 1389) à ce sujet.

Afin de vérifier si la Police grand-ducale avait entre-temps remédié à la situation, l'autorité de contrôle a procédé en date du 29 juin 2011 à un contrôle sur place. Lors de ce contrôle elle a pu constater que la Police avait implémenté les recommandations formulées par l'autorité de contrôle, à savoir que les agents de police devaient obligatoirement introduire un motif avant de pouvoir consulter les différentes bases de données auxquelles ils ont accès. En effet, l'autorité de contrôle a pu vérifier que le système informatique est désormais configuré de façon à ce qu'une consultation n'est plus possible lorsque les agents n'indiquent pas de motif de consultation.

9) Système de vidéosurveillance des zones de sécurité (Visupol)

L'article 17, paragraphe 1 lettre (d) de la loi du 2 août 2002, telle que modifiée par la loi du 27 juillet 2007, permet la fixation de zones de sécurité soumises à un système de vidéosurveillance par voie de règlement grand-ducal.

Le règlement grand-ducal du 1er août 2007 autorisant la création et l'exploitation par la Police d'un système de vidéosurveillance des zones de sécurité a fixé les conditions de la vidéosurveillance et les modalités et délais de conservation des enregistrements.

Par règlement ministériel du 27 septembre 2007, trois zones de sécurité ont été désignées pour la Ville de Luxembourg, à savoir :

- *Zone A: la zone située en Luxembourg-Ville, quartier du Limpertsberg – Glacis;*
- *Zone B: la zone située en Luxembourg-Ville, quartier de la Ville Haute – centre Aldringen;*
- *Zone C: la zone située en Luxembourg-Ville, quartier de la Gare;*

Ce règlement a été remplacé par le règlement ministériel du 10 novembre 2009 qui a ajouté une quatrième zone de sécurité soumises à la vidéosurveillance :

- *Zone D: la zone située autour du stade «Josy Barthel», 3, rue du Stade, L-2547 Luxembourg.*

Le règlement de 2009 a été remplacé par le règlement ministériel du 10 novembre 2010 ; ce dernier par un règlement du 10 novembre 2011, lui-même remplacé par un règlement ministériel du 10 novembre 2012 qui cessera d'être en vigueur le 10 novembre 2013.

Par règlement ministériel du 25 avril 2012 une nouvelle zone de sécurité a été désignée -*Zone E: la zone située en Luxembourg-Ville, quartier du Kirchberg autour du Centre de Conférences Kirchberg.* Contrairement au règlement ministériel du 10 novembre 2012, le règlement du 25 avril 2012 ne contient pas de date à laquelle il cessera d'être en vigueur.

L'autorité rappelle qu'en vertu de l'article 10 du règlement grand-ducal du 1er août 2007 autorisant la création et l'exploitation par la Police d'un système de vidéosurveillance des zones de sécurité, « *chaque zone de vidéosurveillance peut être prorogée annuellement* ».

Le 29 juin 2011, l'autorité de contrôle avait inspecté le centre technique de la police grand-ducale pour vérifier que le système de surveillance reste limité aux zones déterminées par règlement et que les enregistrements ne sont pas conservés au-delà des délais prévus.

L'article 10 du prédit règlement grand-ducal du 1^{er} août 2007 prévoit que « ..., la vidéosurveillance de chaque zone de sécurité peut être prorogée annuellement par le ministre suite à une évaluation de l'utilité et de la nécessité de la vidéosurveillance de chaque zone de sécurité... ».

L'autorité de contrôle s'est vu communiquer, sur demande, copie des avis du directeur général de la Police grand-ducale et du procureur d'Etat de Luxembourg émis lors de l'adoption des règlements ministériels de 2012.

10) Avertissements taxés

En 2011, la Direction générale de la Police a saisi la CNPD et l'autorité de contrôle d'une demande d'avis relative au fichier des personnes contre lesquelles a été décerné un avertissement taxé en matière de circulation routière ; cette demande s'inscrivait dans le cadre du projet pilote de la Ville de Luxembourg, dénommé AVTAX. Il s'agit de la mise en place d'un système de traitement automatisé de données, collectées par les agents municipaux lors de la constatation des infractions en matière de stationnement (article 99 de la loi communale) et transmises ensuite à la Police. Dans ce contexte, la CNPD a émis un avis à l'adresse de la Direction Générale de la Police en date du 9 décembre 2011, avis auquel l'autorité de contrôle instituée par l'article 17 s'est ralliée.

VI. Question du service de renseignement

En vertu de l'article 17 de la loi du 2 août 2002, l'autorité de contrôle est également compétente pour surveiller les traitements relatifs à la sûreté de l'Etat, à la défense et à la sécurité publique. Trois points sont à relever : l'absence de règlement grand-ducal, le refus du service de se soumettre au contrôle de l'autorité et

1. L'absence de règlement grand-ducal

L'article 17 de la loi de 2002 prévoit que les traitements relatifs à la sûreté de l'Etat, à la défense et à la sécurité publique font l'objet d'une autorisation par voie de règlement grand-ducal, à l'instar de ce qui est prévu pour les traitements de données par la police.

La loi du 15 juin 2004 portant organisation du service de renseignement de l'Etat reprend, à l'article 4, expressément l'exigence de l'adoption d'un règlement au sens de l'article 17 de la loi de 2002 en disposant que :

« Le traitement, par le Service de Renseignement, des informations collectées dans le cadre de sa mission est mis en oeuvre par voie de règlement grand-ducal tel que prévu par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ».

Or, depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2004, aucun règlement grand-ducal n'a été adopté.

En droit, il est faux d'affirmer que la loi de 2004 qui donne au service de renseignement la mission de « rechercher, d'analyser et de traiter, dans une perspective de prévention, les renseignements relatifs à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité » constitue une base juridique suffisante rendant superflue l'adoption d'un règlement. On ne

saurait pas davantage soutenir que la loi de 2004 constitue une loi spéciale qui est venue limiter la portée de la loi de 2002 sur la protection des données ; le renvoi opéré, à l'article 4 de la loi de 2004, précité, à l'article 17 de la loi de 2002 met en évidence que le traitement des données par le service de renseignement reste soumis aux conditions et modalités de la loi de 2002, en particulier de l'article 17. De même, l'absence de règlement ne saurait être palliée par des règles d'organisation interne ou des pratiques internes du service, au demeurant parfaitement opaques, qui seraient conformes aux exigences de la loi de 2002.

L'article 17 de la loi du 2 août 2002 prévoit encore, au paragraphe 2 que

« L'autorité de contrôle est informée immédiatement de la mise en oeuvre d'un traitement de données visé par le présent article. Elle veille à ce que ces traitements soient effectués conformément aux dispositions légales qui les régissent . »

Depuis 2004, l'autorité n'a jamais été informée de la mise en oeuvre des traitements effectués par le service de renseignement.

2. L'absence de contrôle

Pour la période couverte par le présent rapport, l'autorité de contrôle a été encore dans l'impossibilité d'exercer sa mission de surveillance. Les considérations figurant dans le rapport antérieur sont restées d'actualité.

A la date du 31 décembre 2012, dernière journée de la période couverte par le présent rapport, l'accès aux données dites classifiées restait interdite et à la date d'adoption du présent rapport une habilitation n'était toujours pas délivrée¹.

3. L'accès aux données par les particuliers

Aux termes de l'article 17, paragraphe 2, dernier alinéa, de la loi du 2 août 2002,

« le droit d'accès aux données visées au présent article ne peut être exercé que par l'intermédiaire de l'autorité de contrôle. Celle-ci procède aux vérifications et investigations utiles, fait opérer les rectifications nécessaires et informe la personne concernée que le traitement en question ne contient aucune donnée contraire aux conventions, à la loi et à ses règlements d'exécution »

Ce mécanisme peut être résumé en trois points :

- Pour les personnes privées, l'accès aux fichiers du service de renseignement est indirect et s'opère par l'intermédiaire de l'autorité de contrôle.
- L'autorité de contrôle procède aux vérifications et peut exiger des rectifications.
- Elle n'est pas en droit de communiquer au particulier le contenu des fichiers ou le contenu des contrôles, mais peut seulement l'informer qu'il n'y a pas de traitement illégal.

Dans la foulée des discussions sur le fonctionnement du service de renseignement, l'autorité de contrôle a été saisie, à partir du début du mois de décembre d'une série de demandes

¹ A la date de l'adoption du présent rapport l'habilitation a été accordée aux membres de l'autorité de contrôle

individuelles. Elle les a continuées au service de renseignement accompagnées de considérations suivantes que l'autorité a décidé, pour des raisons de transparence, de reprendre dans le présent rapport.

« L'accès aux données constitue un droit fondamental des personnes dont les données personnelles font l'objet d'un traitement. Ce droit n'est pas seulement consacré par l'article 28 de la loi du 2 août 2002, mais encore par l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par l'article 8 de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Les limitations au droit d'accès nécessaires pour sauvegarder la sûreté de l'Etat, prévues à l'article 29 de la loi de 2002, ne sauraient porter atteinte à la substance même du droit d'accès, mais justifient des limitations à l'accès.

L'autorité de contrôle demande à obtenir, dans les meilleurs délais, communication des données concernant les personnes mentionnées ci-dessus, afin de pouvoir effectuer ses missions en vue de la protection des droits des personnes concernées.

Dans la mesure où est en cause un droit fondamental du citoyen et compte tenu du fait que l'autorité de contrôle n'opère pas, en l'espèce, de vérification à portée générale à l'intérieur des locaux du service, aucun refus ne saurait lui être opposé, tenant à la prétendue nécessité d'une habilitation de sécurité, impliquant un contrôle préalable effectué par l'organe qu'il s'agit de contrôler sur l'autorité appelée à exercer le contrôle.

L'autorité de contrôle exige que la communication porte non seulement sur les données actuellement traitées, mais également sur celles traitées dans le passé.

Aux termes de l'article 17 précité, l'autorité de contrôle « informe la personne concernée que le traitement en question ne contient aucune donnée contraire aux conventions, à la loi et à ses règlements d'exécution ». La loi de 2002 n'interdit toutefois pas au service de renseignement, en tant que responsable du traitement, d'admettre la communication aux personnes concernées du contenu des données rassemblées. Une telle conclusion s'impose d'autant plus que, d'après l'article 4, paragraphe 3, de la loi de 2004, les données recueillies par le Service de Renseignement ne peuvent servir qu'à la réalisation des missions du service déterminées à l'article 2 et que la limitation de l'accès n'est justifiée que par la nécessité de sauvegarder la sûreté de l'Etat et doit être proportionnelle au but légitime poursuivi ».

VII. Demandes d'accès Schengen

L'autorité de contrôle a publié sur le site internet de la Commission nationale pour la protection des données un guide sur l'exercice du droit d'accès ensemble avec trois lettres-types pouvant servir de modèle en vue de saisir l'autorité de contrôle d'une demande d'accès, de rectification ou de suppression relative à des données traitées dans le SIS.

Au cours de la période couverte par le présent rapport, l'autorité de contrôle a été saisie de plusieurs demandes d'exercice du droit d'accès aux données traitées dans le N.SIS, en application de l'article 109 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen.

Ces demandes émanaient de personnes ne résidant pas au Luxembourg. Certaines ont été transmises par des avocats établis au Luxembourg, d'autres ont été continuées à l'Autorité de

contrôle par des commissions de protection des données d'autres Etats membres de l'Union européenne ou de la zone Schengen. Toutes les demandes ont été traitées immédiatement.

VIII. Activités internationales

1) Autorité de contrôle commune Schengen

Conformément à l'article 115 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985, signée à Schengen le 19 juin 1990 et approuvée par la loi du 3 juillet 1993, ont été désignés comme représentants de l'autorité de contrôle à l'autorité de contrôle commune chargée du contrôle de la fonction de support technique du système d'information :

- Monsieur Pierre Weimerkirch et Monsieur Thierry Lallemand, membres effectifs,
- Monsieur Georges Wivenes, membre suppléant.

L'autorité commune de contrôle Schengen publie, tous les ans, un rapport d'activités auquel les auteurs du présent rapport voudraient renvoyer.

2) Autorité de contrôle commune Europol et Comité de recours Europol

La Convention du 26 juillet 1995, conclue sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, portant création d'un Office européen de police (Europol) prévoit, aux articles 23 et suivants, l'instauration d'une autorité de contrôle nationale et d'une autorité de contrôle commune au sein de laquelle est constitué un comité de recours.

La loi du 29 mai 1998 portant approbation de la Convention Europol dispose, dans l'article 3, que l'autorité de contrôle prévue au paragraphe (4) de l'article 12-1 de la loi modifiée du 31 mars 1979 est désignée comme autorité de contrôle nationale « Europol ».

Les compétences de l'autorité prévue par la loi de 1979 ont passé à l'autorité de contrôle prévue à l'article 17 de la loi du 2 août 2002.

Ont été désignés membres de l'autorité de contrôle commune Europol :

- Messieurs Pierre Weimerskirch et Monsieur Thierry Lallemand, membres effectifs
- Monsieur Georges Wivenes, membre suppléant.

Monsieur Thierry Lallemand a été désigné membre et Monsieur Georges Wivenes, comme membre suppléant du comité de recours.

L'autorité commune de contrôle Europol publie régulièrement des rapports d'activité auxquels les soussignés voudraient renvoyer.

3) Autorité commune de contrôle douane

La Convention sur l'emploi de l'informatique dans le domaine des douanes du 26 juillet 1995, approuvée au Luxembourg par la loi du 20 décembre 2002, institue à l'article 17 une autorité commune de contrôle. En application de l'article 2 de la loi d'approbation parlementaire, l'autorité de contrôle est désignée pour participer à cette autorité commune.

Ont été désignés comme représentants luxembourgeois :

Messieurs Pierre Weimerskirch et Monsieur Thierry Lallemand, membres effectifs,
Monsieur Georges Wivenes, membre suppléant

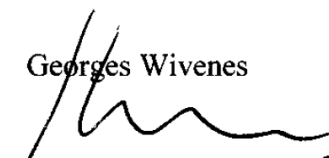
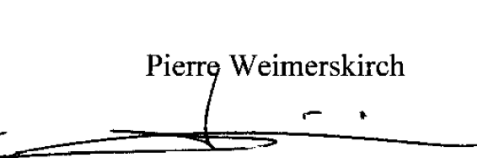
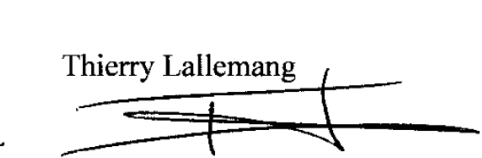
Au cours des années 2011/2012, les membres de l'autorité de contrôle ont assisté à

- 9 réunions de l'autorité commune de contrôle Schengen
- 9 réunions de l'autorité commune de contrôle Europol
- 9 réunions de l'autorité commune de contrôle Douanes
- 7 réunions du comité de recours

Les membres de l'Autorité de contrôle représentent le Luxembourg lors de ces réunions, participent aux travaux, fournissent les renseignements requis par les autorités communes et effectuent les contrôles requis.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres de l'autorité de contrôle lors de la réunion en date d'aujourd'hui.

Luxembourg, le 5 mars 2013

 Georges Wivenes délégué du Procureur général président	 Pierre Weimerskirch membre de la CNPD membre	 Thierry Lallemand membre de la CNPD membre
---	---	--