



Avis n° 139/2018 du 19 décembre 2018

Objet : avant-projet de décret relatif aux amendes administratives en matière de sécurité routière (CO-A-2018-134)

L'Autorité de protection des données (ci-après l'« Autorité ») ;

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

Vu le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après le « RGDP ») ;

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

Vu la demande d'avis du Directeur de la Direction de la Réglementation de la Sécurité routière de la Direction générale opérationnelle des Routes et des Bâtiments du Service public de Wallonie reçue le 15 octobre 2018 ;

Vu les informations complémentaires nécessaires communiquées en date du 21 novembre 2018 et du 26 novembre 2018 ;

Vu le rapport de Monsieur Willem Debeuckelaere ;

Émet, le 19 décembre 2018, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

1. Le Directeur de la Direction de la Réglementation de la Sécurité routière de la Direction générale opérationnelle des Routes et des Bâtiments du Service public de Wallonie (ci-après le « demandeur ») demande l'avis de l'Autorité sur un avant-projet de décret relatif aux amendes administratives en matière de sécurité routière (ci-après l'« avant-projet de décret »).
2. La Commission de la protection de la vie privée (ci-après la « CPVP ») s'était déjà prononcée sur un précédent texte de l'avant-projet de décret dans son avis n° 63/2017 du 22 novembre 2017¹ (ci-après l'« avis 63/2017 »).
3. Pour rappel, cet avant-projet de décret fait suite aux transferts vers les Régions de compétences en matière de sécurité routière dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat. L'objectif de l'avant-projet de décret est d'orienter les excès de vitesse considérés comme les moins graves et les infractions dites « techniques » - à savoir les infractions aux législations du transport exceptionnel, du transport de marchandises dangereuses, du contrôle technique routier, de l'arrimage, des masses et dimensions des véhicules chargés et la signalisation du chargement - vers une procédure de sanction administrative gérée par l'administration.
4. Dans son avis, la CPVP examinait le système de sanction administrative instauré au regard des principes relatifs à la protection des données à caractère personnel. Il ressortait de l'analyse que l'attention pour la protection des données des contrevenants avait seulement été prise en compte dans le cadre de la mise en place du fichier central des infractions qui intervenait alors après le stade la sanction.
5. L'Autorité va notamment examiner ci-après s'il a été tenu compte des remarques émises par la CPVP.

II. ANALYSE DE L'AVANT-PROJET

II.1. Présentation résumée de l'avant-projet

6. Le système de sanction administrative mis en place prévoit l'intervention d'agents désignés par le Gouvernement au stade la constatation, de conseillers de poursuite administrative en charge

¹ https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_63_2017.pdf.

des poursuites et de fonctionnaires d'instance administrative en charge d'infliger l'amende administrative. Il prévoit des sanctions alternatives à l'amende administrative : perceptions immédiates, suivi d'une formation, ordre de paiement. Il crée un fichier central, banque de données reprenant les procès-verbaux/avertissements, les mesures alternatives aux poursuites administratives, les décisions de classement et les décisions judiciaires ad hoc.

II.2. Explications complémentaires du demandeur

7. Le demandeur a communiqué une série d'informations complémentaires nécessaires par rapport aux remarques de la CPVP formulées dans son avis 63/2017, en marge de l'adaptation du texte de l'avant-projet de décret.
8. Le demandeur a principalement fait valoir qu'un certain nombre de remarques de la CPVP allaient être adressées dans l'arrêté du Gouvernement wallon qui portera exécution du décret en projet (ci-projet l'« AGW d'exécution »). Il a communiqué pour ce faire à titre informatif une ébauche du projet d'AGW d'exécution. Compte tenu du statut de ce document qui ne lui a pas été officiellement soumis pour avis, l'Autorité n'en analysera pas le contenu.
9. Le demandeur a précisé que cet AGW d'exécution serait soumis pour avis à l'APD. L'APD fait remarquer que sa consultation préalable est rendue en l'espèce obligatoire en vertu de l'article 36.4 du RGDP dès lors que l'AGW d'exécution constitue en l'espèce une mesure réglementaire qui se rapporte à un traitement de données à caractère personnel.

II.3. Elargissement du fichier central

10. L'Autorité note que le fichier central recouvre à présent également les procès-verbaux et les avertissements.
11. L'Autorité estime que cette manière de procéder permet d'unifier la responsabilité de l'ensemble des traitements des données à caractère personnel et partant l'exercice des droits de la personne concernée dans le cadre de la procédure de sanction administrative mise en place.
12. L'Autorité s'étonne néanmoins que les décisions de sanctions administratives proprement dites ne soient plus expressément mentionnées.

II.4. Analyse d'impact relative à la protection des données

13. Conformément à l'article 35 du RGDP, une analyse de l'impact des opérations de traitement envisagées sur la protection des données à caractère personnel doit être effectuée en l'espèce.
14. L'Autorité invite à cet égard le demandeur à se référer à la recommandation d'initiative de la CPVP n° 01/2018 du 28 février 2018 concernant l'analyse d'impact relative à la protection des données et la consultation préalable².
15. L'Autorité invite notamment le demandeur à y analyser la sécurité des données (v. également le point 67 de l'avis 63/2017) et l'impact de la possibilité prévue dans l'avant-projet de décret donnée au Gouvernement wallon de déterminer d'autres finalités de l'utilisation des données du fichier central et des données des appareils fonctionnant automatiquement (cf. ci-dessous, II.6).

II.5. Responsabilité du traitement

16. L'Autorité note que si la remarque de la CPVP concernant l'accès aux données du fichier central a été prise en compte (point 30 de l'avis 63/2017), le responsable du traitement n'est toujours pas désigné dans l'avant-projet de décret (v. le point 38 de l'avis 63/2017).
17. Ainsi l'avant-projet mentionne que « *L'administration établit et gère un fichier central* », l'« *administration* » étant définie comme « *Le service du Service du Public de Wallonie désigné par le Gouvernement* ». Cela étant, l'Autorité aperçoit que l'information à la personne concernée mentionne à la fois un responsable du traitement et un « *gestionnaire du traitement* ». L'Autorité ignore ce que recouvre cette dernière notion et invite le demandeur à se conformer au prescrit du RGPD et à ne désigner qu'un responsable du traitement proprement dit pour l'ensemble de la procédure de sanction administrative.
18. Le demandeur a fait valoir dans ses explications complémentaires que la désignation du responsable du traitement sera opérée dans l'AGW d'exécution. L'Autorité invite néanmoins à procéder à cette désignation dans l'avant-projet de décret dès lors que celui-ci détermine les finalités et les moyens du traitement, et ce conformément à l'article 4.7 du RGPD.
19. La CPVP avait demandé que soit désigné le service dont dépendent les agents qualifiés désignés par le Gouvernement en charge de constater les infractions (point 33 de l'avis 63/2017).
20. Le demandeur a expliqué que cette désignation sera effectuée dans l'AGW d'exécution. L'Autorité en prend acte.

² https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2018.pdf.

21. La CPVP avait également invité le demandeur à prévoir des critères de moralité ou de formation de ces agents qualifiés directement dans l'avant-projet de décret (point 40 de l'avis 63/2017). Elle invitait par ailleurs le demandeur à évaluer dans le temps les conditions d'honorabilité et de faire porter la formation des différents acteurs de la procédure de sanction administrative sur la matière de la protection des données à caractère personnel (points 43 et 44).
22. L'avant-projet de décret stipule à présent que les agents qualifiés devront être valablement formés. Le demandeur a également expliqué que l'AGW d'exécution précisera les conditions de formation avec un module consacré au traitement et à la protection des données. L'AGW d'exécution détaillera aussi les conditions d'accès à la fonction et parmi celles-ci d'honorabilité. L'Autorité rappelle que ces exigences sont destinés à apporter les garanties nécessaires d'indépendance, d'impartialité et de probité destinées à réduire les risques pour les données à caractère personnel des personnes concernées, en conformité avec les principes du RGPD.

II.6. Finalités du traitement

23. Dans son avis 63/2017, la CPVP priait le demandeur de la consulter si d'autres finalités devaient être envisagées dans l'utilisation des données du fichier central et de faire figurer cette intervention préalable dans l'avant-projet de décret (point 31).
24. La CPVP souhaitait également que l'avant-projet de décret mentionne que les autres fins déterminées par le Gouvernement wallon des appareils fonctionnant automatiquement et des informations qu'ils fournissent fassent l'objet de son avis préalable (point 48).
25. L'Autorité note que sa consultation préalable obligatoire est à présent inscrite dans le texte de l'avant-projet de décret.
26. Par ailleurs, l'avant-projet de décret ajoute ce qui suit à la possibilité pour le Gouvernement wallon de fixer les modalités particulières d'utilisation, de consultation et de conservation des données fournies par les appareils fonctionnant automatiquement après avis de l'Autorité : « *Lorsque l'autorité n'a pas donné d'avis dans les délais qui lui sont légalement impartis, elle est supposée avoir donné son accord* » (article 16, alinéa 5).
27. L'Autorité fait remarquer que cette autorisation tacite est contraire au RGPD. Elle fait par ailleurs observer que la Région wallonne n'est pas compétente pour donner de nouvelles compétences à l'Autorité.

28. Elle invite le demandeur à noter que la LCA fournit déjà une solution à la problématique dans son article 26, § 2 en disposant ce qui suit : « *Dans les cas où l'avis de l'Autorité de protection des données est requis par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, il peut être passé outre cette exigence lorsque l'avis n'a pas été rendu dans les délais visés au paragraphe 1er, alinéa 2* ».
29. Elle prie dès lors le demandeur de retirer cette mention.

II.7. Information de la personne concernée

30. L'information qui sera fournie à la personne concernée est précisée dans le cadre de l'enregistrement dans le fichier central qui reprend à présent l'ensemble du traitement des données à caractère personnel de la personne concernée, depuis le procès-verbal ou l'avertissement jusqu'à la sanction. Il a à cet égard tenu compte de la remarque de la CPVP quant à la complétude de cette information notamment eu égard aux nouvelles exigences du RGPD (points 54 et 57 de l'avis 63/2017).
31. L'Autorité prend note qu'il n'est pas fait usage de la faculté prévue à l'article 23 du RGPD de limiter les droits de la personne concernée.
32. Suivant les explications du demandeur, l'AGW d'exécution précisera que l'information initiale de la personne concernée relative au traitement figurera dans l'avis d'infraction (cf. point 52 de l'avis 63/2017). Il ajoute qu'il sera fait mention de ces éléments d'information dans les documents formalisant les amendes administratives minorées, exécutoires et amendes administratives ainsi que dans d'autres formes d'échanges à définir avec les contrevenants (cf. point 53 de l'avis 63/2017). L'Autorité en prend acte.
33. Dans son avis 63/2017, la CPVP rappelait que le droit d'information implique également que la personne concernée soit avertie et en mesure de pouvoir vérifier la qualité de l'agent qualifié désigné par le Gouvernement qui est susceptible de collecter des données à son égard (point 55).
34. Le demandeur explique que l'AGW d'exécution contiendra en annexe le modèle de la carte de légitimation des agents qualifiés. Il ajoute que les dispositions relatives à l'uniforme sont quant à elle contenues dans un arrêté ministériel du 17 juin 2010 mais seront reprises en annexe à l'AGW d'exécution. L'Autorité en prend acte.

II.8. Accès aux données de la DIV et éventuellement du Registre national

35. Dans son avis 63/2017, la CPVP invitait notamment le demandeur à énumérer directement dans l'avant-projet de décret les données de la DIV auxquelles les fonctionnaires concernés pourront accéder et à anticiper la nécessité d'un accès aux données du Registre national (points 58-59).
36. L'Autorité note à présent que l'avant-projet dispose que « *Le gouvernement précise les données utiles auxquelles les agents [concernés] peuvent avoir accès pour l'exercice de leurs missions* » (article 39).
37. S'agissant d'accéder aux données de la DIV, l'Autorité invite le demandeur à se conformer à l'article 20 de la LTD. En ce qui concerne l'accès au Registre national, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur les articles 10 et suivants du projet de loi portant des dispositions diverses concernant le Registre national et les registres de population adopté le 14 novembre 2018³, sur lequel l'Autorité avait rendu un avis d'initiative⁴.

II.9. Conservation des données

38. L'Autorité note que le délai de conservation des données conservées dans le fichier central est à présent fixée à 5 ans au lieu de 4 dans le texte précédent de l'avant-projet de décret. L'Autorité est bien en mal de connaître la justification de l'augmentation de ce délai. Elle réitère à cet égard la remarque de la CPVP qui invitait le demandeur à expliciter dans l'exposé des motifs la motivation concernant le choix du délai (point 64 de l'avis 63/2017). Sans cette motivation, l'Autorité n'est pas en mesure de juger si les données sont conservées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées, conformément à l'article 5.1.e du RGPD.

III. CONCLUSION

39. L'Autorité prend acte des modifications apportées à l'avant-projet de décret et des explications du demandeur suite à l'avis 63/2017 de la CPVP. Elle note qu'une série de ces remarques devront faire l'objet d'un AGW d'exécution qui lui sera soumis pour avis.
40. Elle juge défavorablement l'ajout dans l'avant-projet de décret que l'Autorité est supposée avoir donné son accord sur les modalités particulières d'utilisation, de consultation et de conservation

³ <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3256/54K3256006.pdf>.

⁴ Avis n° 106/2018 du 17 octobre 2018, https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_106_2018.pdf.

des données fournies par les appareils fonctionnant automatiquement, lorsqu'elle n'a pas donné d'avis dans les délais qui lui sont légalement impartis (point 24).

41. Elle émet également certaines remarques et invite le demandeur à :

- lui soumettre l'AGW d'exécution pour avis préalable, d'autant que le demandeur renvoie vers ce futur texte pour une série de remarques formulées par la CPVP dans son avis 63/2017 (point 9) ;
- effectuer l'analyse d'impact relative à la protection des données requise par le RGPD (points 13-15) ;
- désigner le responsable du traitement dans l'avant-projet de décret (point 18) ;
- tenir compte des dispositions légales en ce qui concerne l'accès à la DIV et au Registre national (point 37).

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité émet un avis :

- **défavorable** sur l'article 16, alinéa 5 de l'avant-projet de décret dès lors qu'il dispose que « *Lorsque l'autorité n'a pas donné d'avis dans les délais qui lui sont légalement impartis, elle est supposée avoir donné son accord* » (point 40) ;
- **favorable** sur les autres dispositions de l'avant-projet de décret ayant trait à la matière de la protection des données à caractère personnel, moyennant la prise en compte de ses remarques résumées au point 41.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere