



Avis n° 78/2024 du 23 août 2024

Objet : Projet d'Arrêté du Gouvernement wallon *modifiant diverses dispositions relatives à la formation à la conduite et aux examens du permis de conduire* (CO-A-2024-206)

Mots-clés : Prévisibilité de la norme – Centralisation des documents – Utilisation du courrier électronique

Introduction :

La demande d'avis concerne un projet d'Arrêté du Gouvernement wallon modifiant diverses dispositions relatives à la formation à la conduite et aux examens du permis de conduire. Le projet modifie l'Arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire, l'Arrêté royal du 10 juillet 2006 relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B et l'Arrêté royal du 4 mai 2007 relatif au permis de conduire, à l'aptitude professionnelle et à la formation continue des conducteurs de véhicules des catégories C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E.

Parmi ces modifications, le projet met en place une procédure à suivre en cas d'irrégularités commises par un candidat ou son guide lors de l'examen théorique, du test de perception des risques, du test de capacité technique de la conduite ou de l'examen pratique.

L'Autorité a une suggestion d'amélioration du projet. A cet égard, l'Autorité formule un commentaire sur la notion « *données d'identité* » qui devrait préciser les données visées par ce terme afin d'améliorer la prévisibilité de la norme.

De plus, l'Autorité recommande au demandeur de prévoir une centralisation et une conservation des documents relatifs aux candidats ou à leur accompagnateur ayant commis une fraude.

L'Autorité attire également l'attention du législateur sur les problèmes de sécurité des données à caractère personnel pouvant survenir lors de l'utilisation du courrier électronique.

Pour la liste intégrale des remarques, il est renvoyé au [dispositif](#).

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Cédrine Morlière, Juline Deschuyteneer, Nathalie Raghenon et Griet Verhenneman et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Gert Vermeulen et Bart Preneel ;

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 « LCA ») ;

Vu l'article 43 du Règlement d'ordre intérieur de l'Autorité selon lequel les décisions du Service d'autorisation et d'avis sont adoptées à la majorité des voix ;

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 « RGPD ») ;

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 « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Valérie De Bue, Ministre de la Fonction public, du Tourisme, du Patrimoine et de la Sécurité (ci-après « la Ministre » ou « la demanderesse »), reçue le 5 juin 2024 ;

Vu les informations complémentaires reçues le 11 juillet 2024 ;

Émet, le 23 août 2024, l'avis suivant :

I. Object et contexte de la demande d'avis

1. La Ministre de la Fonction publique, du Tourisme, du Patrimoine et de la Sécurité a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un projet d'Arrêté du Gouvernement wallon modifiant diverses

dispositions relatives à la formation à la conduite et aux examens du permis de conduire (ci-après dénommé « **le projet** »).

2. Le projet modifie plusieurs Arrêtés royaux relatifs à la formation et aux examens de conduite, à savoir l'Arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire (ci-après dénommé « **AR du 23 mars 1998** »), l'Arrêté royal du 10 juillet 2006 relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B (ci-après dénommé « **AR du 10 juillet 2006** ») et l'Arrêté royal du 4 mai 2007 relatif au permis de conduire, à l'aptitude professionnelle et à la formation continue des conducteurs de véhicules des catégories C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E (ci-après dénommé « **AR du 4 mai 2007** »).
3. Parmi ces modifications, le projet met en place une **procédure à suivre en cas d'irrégularités**¹ commises par un **candidat ou son guide** lors de l'examen théorique, du test de perception des risques, du test de capacité technique de la conduite ou de l'examen pratique. Le projet prévoit la suspension du candidat suspecté d'avoir commis une irrégularité jusqu'à ce qu'une décision soit prise sur la faute constatée. Si une irrégularité est établie, un **procès-verbal** est dressé et comprend des données à caractère personnel du candidat et des membres du personnel concernés du centre d'examen.
4. Le projet vise également à insérer dans les Arrêtés royaux du 23 mars 1998 et du 4 mai 2007 un nouveau titre/ chapitre intitulé « **traitement de données** » qui détaille les données conservées par les centres d'examens, la Commission de recours et la Direction², ainsi que les finalités des traitements des données et leur délai de conservation.
5. Le projet vise également à transposer (partiellement) la directive 2022/2561 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs.

II. Examen de la demande d'avis

¹ L'article 1^{er} du projet définit le terme irrégularité comme « *un ou plusieurs des comportements suivants commis par le candidat, le guide, l'instructeur, l'instructeur stagiaire ou toute autre personne :*

- a) *Tout comportement qui perturbe l'ordre ;*
- b) *Toute forme de fraude ou de tentative de fraude ;*
- c) *Toute forme de dégradation sur des biens mobiliers ou immobiliers, toute forme d'agression verbale ou physique envers des personnes avant, pendant ou après l'examen théorique, le test de perception des risques, le test de capacité technique de la conduite ou l'examen pratique ;*
- d) *Le non-respect des directives ou des instructions données par les examinateurs ou les collaborateurs du centre d'examen »*

² Ce terme désigne « *la Direction en charge de la formation à la conduite au sein du Service public de Wallonie* ».

6. L'Autorité rappelle que – conformément à une lecture conjointe de l'article 8 de la CEDH, de l'article 22 de la Constitution et de l'article 6.3 du RGPD – toute ingérence d'une autorité publique dans le droit au respect de la vie privée doit être prescrite dans une « **disposition légale suffisamment précise** » qui répond à un besoin social impérieux et qui est proportionnelle à la finalité poursuivie. Une telle disposition légale précise **définit les éléments essentiels** des traitements de données à caractère personnel allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique³.
7. Ces éléments essentiels sont : la (les) finalité(s) précise(s) et concrète(s)⁴, l'identité du (des) responsable(s) du traitement, le type de données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données⁵, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées⁶ et les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées, ainsi que la limitation éventuelle des obligations et/ ou droits mentionnés aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.
8. L'avant-projet mentionne les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel envisagés. Cependant, des **précisions supplémentaires et des compléments** s'imposent (voir ci-après).

A) Finalités du traitement

9. Conformément à l'article 5.1. b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
10. L'article 19 du projet insère un nouveau Titre V dans l'AR du 23 mars 1998 qui prévoit que :
Le **centre d'examen** collecte et traite les données à caractère personnel aux fins suivantes :
*« 1° le contrôle des conditions d'admission à l'examen visées aux articles 32 à 39 ;
2° la prise de mesures à la suite du constat d'irrégularités visées à l'article 39/1⁷ ;
3° la transmission des documents à la commission de recours visées à l'article 48, §4, alinéa 2⁸ ;*

³ Voir DEGRAVE, E., "L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle", Collection du CRIDS, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 161 e.s. (voir e.a. : CEDH, Arrêt Rotaru c. Roumanie, 4 mai 2000) ; Voir également quelques arrêts de la Cour constitutionnelle : l'Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015 (p. 63), l'Arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017 (p. 17) et l'Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018 (p. 26)

⁴ Voir aussi l'article 6.3 du RGPD.

⁵ La Cour Constitutionnelle a déjà reconnu que « *le législateur pouvait régler de manière générale les conditions de conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation* », arrêt n°29/ 2018 du 15 mars 2018, point B. 23.

⁶ Voir par exemple, Cour Constitutionnelle, arrêt n° 44/ 2015 du 23 avril 2015, point B. 36. 1 *et suivants*.

⁷ Dans l'AR du 4 mai 2007, il est fait référence à l'article 43/2.

⁸ Dans l'AR du 4 mai 2007, il est fait référence à l'article 44, §4, alinéa 2.

4° l'inspection et le contrôle visés à l'article 64 ;

5° l'établissement de statistiques générales et anonymes par la Direction afin d'examiner et d'évaluer la mesure politique »

La **Commission de recours** collecte et traite les données à caractère personnel aux fins suivantes :

« 1° la décision visée à l'article 48, §5 et §6⁹ ;

2° l'établissement de statistiques générales et anonymes par la Direction afin d'examiner et d'évaluer la mesure politique »

La **Direction** collecte et traite les données à caractère personnel aux fins suivantes :

« 1° la prise de mesures à la suite du constat d'irrégularités visé à l'article 39/2¹⁰ ;

2° la transmission des documents à la commission de recours visée à l'article 48, §4, alinéa 2¹¹ ;

3° l'inspection et le contrôle visé à l'article 64¹² ;

4° l'établissement de statistiques générales et anonymes par la Direction pour examiner et évaluer la mesure politique »

11. L'article 33 du projet insère un nouveau Chapitre 3 dans l'AR du 4 mai 2007 qui prévoit la collecte et le traitement des données pour des finalités **similaires**.
12. L'Autorité constate que les finalités des traitements de données à caractère personnel collectées par les centres d'examen, la commission de recours et la Direction sont **déterminées, explicites et légitimes**.
13. En ce qui concerne les finalités **statistiques**, il ressort des informations complémentaires que « le présent projet vise à tenter de réduire les fraudes au permis de conduire et de donner des outils afin de pouvoir les sanctionner. Afin de pouvoir mesurer si les dispositions fonctionnent, il est souhaité d'établir des statistiques sur le nombre de fraudes qui sont détectées par les centres d'examen et/ ou par l'Administration, quels types de fraudes sont les plus détectées, le nombre d'exclusion prononcées, le nombre de recours introduits auprès de la Commission de recours, le nombre des types de décision prises par la Commission dans le cadre des recours ». L'Autorité prend note de ces explications et rappelle, à toutes fins utiles, que tout traitement à des fins statistiques doit être **encadré de mesures techniques et organisationnelles adéquates**.

⁹ Dans l'AR du 4 mai 2007, il est fait référence à l'article 44, §5 et §6.

¹⁰ Dans l'AR du 4 mai 2007, il est fait référence à l'article 43/3.

¹¹ Dans l'AR du 4 mai 2007, il est fait référence à l'article 44, §4, alinéa 2.

¹² Dans l'AR du 4 mai 2007, il est fait référence au Tire VI, Chapitre 1^{er}.

14. Le projet précise que les données traitées aux fins statistiques seront **anonymisées**¹³. Par souci d'exhaustivité, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur les considérations qu'elle exprime de manière constante dans ses avis au sujet de l'anonymisation¹⁴. Elle rappelle que l'identification d'une personne ne concerne pas uniquement la possibilité de retrouver son nom et/ ou son adresse mais également la possibilité **de l'identifier par un processus d'individualisation, de corrélation ou d'inférence**¹⁵. La transparence concernant la méthode d'anonymisation utilisée et une analyse des risques liés à une réidentification constituent des éléments qui contribuent à une approche réfléchie du processus d'anonymisation. L'Autorité renvoie à l'avis 05/2014 du Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données, prédécesseur du Comité européen de la protection des données, sur les techniques d'anonymisation¹⁶.

B) Responsables du traitement

15. Le projet identifie trois responsables du traitement distincts, à savoir le centre d'examen, la Commission de recours et la Direction.

16. L'Autorité est d'avis que cette désignation des responsables du traitement est **claire et prévisible** et correspond bien aux rôles et responsabilités des acteurs impliqués.

C) Minimisation des données

17. L'article 5.1. c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées.

18. L'article 19 du projet prévoit que :

Le **centre d'examen** conserve les données suivantes :

« 1° la décision d'exclusion à l'examen en raison d'une irrégularité établie ;

2° les données des documents visées à l'article 32, §2 et aux articles 35 à 37 ;

3° les données d'identification et le numéro d'assermentation de l'interprète visé à l'article 32, §3, alinéa 2 et à l'article 39, §8, alinéa 2 ;

¹³ L'Autorité rappelle qu'une donnée anonyme est une information qui ne peut pas être reliée à une personne physique identifiée ou identifiable, à *contrario* de l'article 4.1 du RGPD.

¹⁴ En ce sens, voir l'avis 62/2019 du 27 février 2019, cons. 29 ; l'avis 08/2020 du 31 janvier 2020, cons. 35 ; l'avis 155/2023 du 20 octobre 2023, cons. 59 et 60.

¹⁵ L'Autorité attire l'attention du demandeur sur la difficulté, en pratique, d'anonymiser les données traitées aux fins statistiques. En effet, il n'est pas aisé de rendre impossible l'identification de l'auteur d'irrégularités par un processus d'individualisation, de corrélation ou d'inférence, compte tenu des données à caractère personnelle concernées et du nombre (relativement limité) de personnes concernées. Si une anonymisation des données à caractère personnel n'est pas possible, le traitement de ces données constituera un traitement de données à caractère personnel auquel le RGPD s'appliquera.

¹⁶ Cet avis est disponible à l'adresse suivante : https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_fr.pdf

- 4° le procès-verbal visé à l'article 39/1, §4 ;
- 5° une copie du procès-verbal tel que visé à l'article 39/2, §3 ;
- 6° une copie de la décision de la Commission de recours visée à l'article 48, §5 concernant le recours dans le cas visé à l'article 48, §1^{er}, 1° ;
- 7° une copie de la décision de la Commission de recours visée à l'article 48, §6, concernant le recours dans les cas visés à l'article 48, §1^{er}, 2° à 4° »

La **Commission de recours** visée à l'article 47 conserve les données suivantes :

- « 1° le recours et les données visées à l'article 48, §2, alinéa 2 ;
- 2° les documents transmis par le centre d'examen ou la Direction, visés à l'article 48, §4, alinéa 2 ;
- 3° tous les documents utiles visés à l'article 48, §4, alinéa 3 ;
- 4° la décision visée à l'article 48, §5 et §6 »

La **Direction** conserve les données suivantes :

- « 1° une copie du procès-verbal visé à l'article 39/1, §4 ;
- 2° le procès-verbal visé à l'article 39/2, §3 ;
- 3° la défense écrite visée à l'article 39/2, §2 ;
- 4° une copie de la décision de la Commission de recours visée à l'article 48, §5 concernant le recours dans le cas visé à l'article 48, §1^{er}, 1° ;
- 5° une copie de la décision de la Commission de recours visée à l'article 48, §6, concernant le recours dans les cas visés à l'article 48, §1^{er}, 2° à 4° »

19. L'article 33 du projet prévoit la conservation de données **similaires** par le centre d'examen, la Commission de recours et la Direction.
20. Comme mentionné en introduction, la principale nouveauté insérée par le projet est la mise en place d'une **procédure en cas d'irrégularités**. S'il est établi qu'une irrégularité a été commise lors de l'examen théorique, du test de perception des risques, du test de capacité technique de la conduite ou de l'examen pratique, l'examineur ou le collaborateur du centre d'examen suspend l'évaluation du candidat et rédige un procès-verbal. Si la fraude ou tentative de fraude de la part du candidat ou de son guide est établie *à posteriori*, le procès-verbal est rédigé par le directeur de la Direction.
21. Le procès-verbal rédigé par le chef examinateur ou le directeur de la Direction mentionne les données à caractère personnel suivantes :
- « Les données d'identification et les coordonnées, y compris le numéro de Registre national de l'intéressé et, dans le cas d'un candidat mineur, celui des parents ou de la personne titulaire de l'autorité parentale ;

- *Les données d'identification de l'examineur ou du collaborateur du centre d'examen ainsi que les données d'identification du chef examinateur ou son délégué ;*
- *Les données d'identification du directeur de la Direction »¹⁷*

22. Interrogée quant à la notion « *données d'identification* », la déléguée de la Ministre a répondu que s'agissant de **l'intéressé**, les données d'identification se résument au **nom, prénom et l'adresse**. Dans le cas de **l'examineur et du chef examinateur**, il s'agit du **code d'identification** de l'examineur, **son titre de fonction et le lieu d'exercice**. Dans le cas du **directeur**, sont visés son **nom, prénom et sa fonction**. L'Autorité en prend note. Afin d'améliorer la prévisibilité de la notion « *données d'identification* », le projet devrait **préciser quelles données sont visées par ce terme**.

23. L'Autorité émet une remarque similaire concernant **les mentions que doit contenir un recours** introduit devant la Commission des recours pour être recevable. L'article 15 du projet précise que le recours contient, notamment, « *les données d'identification, y compris le numéro de Registre national, le domicile, le numéro de téléphone et l'adresse mail et, s'il s'agit d'un candidat mineur, des parents ou le titulaire de l'autorité parentale* ». Afin d'améliorer la prévisibilité de la norme, le projet devrait préciser **quelles données sont visées par le terme « données d'identification »**.

24. Pour le reste, vu les finalités poursuivies, le traitement des données à caractère personnel susmentionnées ne donne lieu à **aucune remarque particulière** du point de vue de la proportionnalité (article 5.1.c) du RGPD).

D) Envoi des procès-verbaux

25. Les articles 13 et 30 du projet prévoient « *que le procès-verbal est établi en deux exemplaires et signé par le chef examinateur ou le directeur de la Direction. Un exemplaire est remis par envoi sécurisé à l'intéressé ou, dans le cas d'un candidat mineur, à ses parents ou au titulaire de l'autorité parentale* ».

26. Interrogée sur les modalités de cet envoi sécurisé, la déléguée de la Ministre a répondu que l'exemplaire du procès-verbal sera envoyé **soit par envoi recommandé, soit par courriel avec accusé de réception**.

27. L'autorité rappelle¹⁸ que le courrier électronique en tant que tel n'est **pas un moyen de communication sécurisé**. Au vu du caractère délicat des données figurant sur les procès-

¹⁷ Les procès-verbaux rédigés dans le cadre de l'AR du 4 mai 2007 contiennent des données similaires.

¹⁸ Voir en ce sens l'avis n°83/2021 du 21 mai 2021, cons. 8

verbaux, l'Autorité émet des **réserves** sur la transmission de ces informations par le biais d'une simple adresse e-mail, **sans mesure de sécurité spécifique**. En effet, d'une part, un tel canal n'est pas sécurisé. D'autre part, l'utilisation d'une simple adresse e-mail pour l'envoi de communications et de notifications s'accompagnera souvent d'une transmission de données vers des pays tiers. En effet, de nombreux systèmes de messagerie électroniques ont des serveurs situés en dehors de l'Espace économique européen, par exemple, aux Etats-Unis. Il se peut qu'il y ait donc un transfert vers des pays tiers n'assurant pas un niveau de protection adéquat et sans qu'il existe nécessairement des garanties appropriées au sens du Chapitre V du RGPD. Par conséquent, l'envoi d'un exemplaire du procès-verbal par courrier électronique ne peut être concilié avec les exigences des articles 5.1.f) et 32 du RGPD **que s'il est au moins correctement crypté**¹⁹.

28. De plus, l'Autorité souligne que tous les services de courriels électroniques ne proposent pas « d'accusé de réception ». Même dans l'hypothèse où cette option serait disponible, le destinataire est libre de ne pas accuser réception. Ainsi, le courrier électronique ne peut **pas** être considéré comme un moyen de notification fiable, **sauf si l'e-mail inclut un lien de téléchargement et que le téléchargement est surveillé**.

E) Délais de conservation

29. En vertu de l'article 5.1. e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une période excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
30. Les articles 19 et 33 du projet prévoient des délais de conservation des données distincts en fonction de la nature des données à caractère personnel ainsi que de l'entité qui les conserve. Ces dispositions prévoient que le centre d'examen conserve les données à caractère personnel pendant une période de **dix et de deux ans**. La commission de recours conserve les données pendant **un et deux ans**. La Direction conserve les données pendant une période **d'un an**.
31. L'Autorité prend acte des délais de conservation proposés et considère qu'ils sont **proportionnels** aux finalités poursuivies.
32. En ce qui concerne la période de conservation, l'Autorité considère qu'il pourrait être justifié que la Direction **centralise et conserve** pendant plusieurs années les documents relatifs aux

¹⁹ Dans des avis précédents, l'Autorité a recommandé, pour accroître la sécurité des données à caractère personnel qui doivent être transmises, de prévoir un cryptage du fichier-zip ou une protection du fichier PDF ou de privilégier l'utilisation d'un service web à l'envoi par e-mail (voir en ce sens les avis n°125/2019 du 19 juin 2019, cons. 28 et n°152/2019 du 4 septembre 2019, cons. 28)

candidats ou à leur accompagnateur ayant commis une fraude. La **centralisation de ces données est essentielle**, car une conservation uniquement locale permettrait à la personne concernée de se présenter dans un autre centre d'examen sans que ses antécédents ne soient connus. L'Autorité recommande une période de conservation de **dix ans**, en alignement avec la durée de validité du permis de conduire et la période de conservation des documents exigés par les centres d'examens lors de la présentation du candidat pour l'obtention du permis.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime qu'il convient de :

- Préciser les données visées par le terme « *données d'identification* » afin d'améliorer la prévisibilité de la norme (cons. 22-23) ;
- Prévoir une centralisation et une conservation des documents relatifs aux candidats ou à leur accompagnateur ayant commis une fraude (cons. 32)

L'Autorité attire l'attention sur :

- Les problèmes de sécurité des données à caractère personnelles pouvant survenir lors de l'utilisation du courrier électronique (cons. 25-28)

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,

(sé.) Cédrine Morlière, Directrice