



# EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data  
protection authority

24 avril 2023

## Avis 11/2023

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive (UE) 2015/413 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière

*Le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) est une institution indépendante de l'UE, chargée, en vertu de l'article 52, paragraphe 2 du règlement (UE) 2018/1725, «en ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel, [...] de veiller à ce que les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques, notamment le droit à la protection des données, soient respectés par les institutions et organes de l'Union» et, en vertu de l'article 52, paragraphe 3 du même règlement, «de conseiller les institutions et organes de l'Union et les personnes concernées pour toutes les questions concernant le traitement des données à caractère personnel».*

*Wojciech Rafał Wiewiorowski a été nommé Contrôleur le 5 décembre 2019 pour un mandat de cinq ans.*

*Conformément à l'**article 42, paragraphe 1**, du règlement (UE) 2018/1725, «[à] la suite de l'adoption de propositions d'acte législatif, de recommandations ou de propositions au Conseil en vertu de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou lors de l'élaboration d'actes délégués ou d'actes d'exécution, la Commission consulte le [CEPD] en cas d'incidence sur la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel».*

*Le présent avis porte sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive (UE) 2015/413 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière, conformément à l'article 91, paragraphe 1, point c), du TFUE<sup>1</sup>. Le présent avis n'exclut pas que le CEPD formule à l'avenir des observations ou des recommandations supplémentaires, notamment si d'autres questions sont soulevées ou si de nouvelles informations sont disponibles. En outre, le présent avis est sans préjudice de toute mesure future qui pourrait être prise par le CEPD dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le règlement (UE) 2018/1725. Le présent avis se limite aux dispositions de la proposition pertinentes en matière de protection des données.*

---

<sup>1</sup> COM(2023) 126 final.

## Synthèse

Le 1<sup>er</sup> mars 2023, la Commission européenne a publié la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive (UE) 2015/413 (la «directive CBE») facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière (ci-après la «proposition»).

Les objectifs généraux de la proposition sont d'améliorer davantage la sécurité routière en étendant le champ d'application de la directive CBE à d'autres infractions en matière de sécurité routière et en affinant les procédures d'assistance mutuelle entre États membres dans le cadre de l'enquête transfrontière relative aux infractions en matière de sécurité routière, en vue de faciliter l'exécution transfrontière des sanctions. La proposition a également pour objectif de renforcer la protection des droits fondamentaux des conducteurs non-résidents.

Le CEPD se félicite de l'extension du champ d'application de la directive CBE, qui devrait contribuer à la réduction du nombre de tués sur les routes. Le CEPD se félicite également que la proposition affiche l'intention d'assurer l'alignement de la directive CBE sur la législation de l'Union concernant la protection des données. Dans ce contexte, le CEPD recommande d'inclure des éléments supplémentaires afin de déterminer la durée de conservation des données à caractère personnel qui peuvent être échangées entre les États membres pour l'enquête relative aux infractions en matière de sécurité routière, et de limiter les données échangées à ce qui est nécessaire pour les enquêtes transfrontières et l'exécution des sanctions. En particulier, les bases de données nationales autres que les registres nationaux d'immatriculation auxquelles il est possible d'accéder dans le cadre de la directive CBE devraient être clairement définies, ainsi que les entités autorisées à y avoir accès. De même, les conditions d'utilisation du portail CBE pour l'échange de données relatives à l'immatriculation des véhicules et de données sur les personnes présumées responsables d'infractions en matière de sécurité routière devraient être clarifiées.

Le CEPD note positivement la désignation de la Commission en tant que responsable du traitement du portail CBE. Toutefois, le CEPD est d'avis qu'une clarification supplémentaire est nécessaire pour déterminer les rôles et les responsabilités des États membres lors de l'échange de données à caractère personnel, ainsi que leur relation avec la Commission lors de la connexion au portail.

Enfin, le CEPD invite le législateur à revoir les modalités d'information de la personne concernée en ce qui concerne les règles en matière de protection des données.

## Table des matières

<b>1. Introduction.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Remarques générales.....</b>	<b>5</b>
<b>3. Relation avec la législation de l'Union en matière de protection des données .....</b>	<b>6</b>
<b>4. Conservation des données .....</b>	<b>7</b>
<b>5. Échanges de données en utilisant d'autres bases de données.....</b>	<b>7</b>
<b>6. Détermination des rôles et des responsabilités .....</b>	<b>8</b>
<b>7. Droits de la personne concernée .....</b>	<b>9</b>
<b>8. Conclusions.....</b>	<b>10</b>

## LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données («RPDUE»)<sup>2</sup>, et notamment son article 42, paragraphe 1,

### A ADOPTÉ LE PRÉSENT AVIS:

## 1. Introduction

1. Le 1<sup>er</sup> mars 2023, la Commission européenne a publié la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive (UE) 2015/413<sup>3</sup> (la «directive CBE») facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière (la «proposition»).
2. La proposition fait partie d'un paquet législatif plus vaste, dénommé «train de mesures concernant la sécurité routière», qui comprend également:
  - a. une proposition de directive relative au permis de conduire, modifiant la directive (UE) 2022/2561 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (UE) 2018/1724 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 383/2012 de la Commission<sup>4</sup> (la «directive sur le permis de conduire»);
  - b. une proposition de directive sur l'effet, à l'échelle de l'Union, de certaines décisions de déchéance du droit de conduire<sup>5</sup>.
3. Dans le but de réduire le nombre de décès dans tous les modes de transport à un niveau proche de zéro d'ici à 2050, la Commission a publié en 2020 la «Stratégie de mobilité durable et intelligente»<sup>6</sup> et a annoncé la révision de la directive CBE. Par la suite, cette initiative a été insérée à l'annexe II du programme de travail de la Commission pour 2022 (initiatives REFIT), sous l'intitulé «Un nouvel élan pour la démocratie européenne»<sup>7</sup>.
4. Les objectifs de la proposition sont d'améliorer davantage la sécurité routière en étendant le champ d'application de la directive CBE à d'autres infractions en matière de sécurité routière et en rationalisant les procédures d'assistance mutuelle entre États membres dans le cadre de l'enquête transfrontière relative aux infractions en matière de sécurité routière,

---

<sup>2</sup> JO L 295 du 21.11.2018, p. 39.

<sup>3</sup> Directive (UE) 2015/413 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2015 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière (JO L 68 du 13.3.2015, p. 9).

<sup>4</sup> COM(2023) 127 final.

<sup>5</sup> COM(2023) 128 final.

<sup>6</sup> COM(2020) 789 final.

<sup>7</sup> Initiative n° 26 à l'annexe II du document COM(2021) 645 final.

facilitant ainsi l'exécution transfrontière des sanctions. Elle a également pour objectif de renforcer la protection des droits fondamentaux des conducteurs non résidents.

5. Le présent avis du CEPD est émis en réponse à une demande de consultation présentée par la Commission européenne le 1<sup>er</sup> mars 2023, conformément à l'article 42, paragraphe 1, du RPDUE. Le CEPD se félicite de la référence faite à cette consultation au considérant 37 de la proposition.

## 2. Remarques générales

6. Comme l'a déjà indiqué le CEPD dans son avis sur la proposition originale de directive facilitant l'application transfrontière de la législation dans le domaine de la sécurité routière, «*il est incontestable que la réduction du nombre de tués sur la route est une finalité légitime qui pourrait constituer une mission d'intérêt public*»<sup>8</sup>.
7. En outre, la proposition prévoit la mise en œuvre de procédures d'enquête transfrontières, avec notamment un portail informatique spécifique, pour la communication entre les autorités gouvernementales, les entreprises et les citoyens. Ce portail informatique permettrait d'interconnecter les registres nationaux et les services informatiques dorsaux dans le cadre de l'échange transfrontière d'informations au moyen de points de contact désignés. La proposition introduit également la possibilité d'appliquer l'obligation qui incombe au propriétaire/détenteur du véhicule de coopérer avec les autorités pour identifier la personne responsable<sup>9</sup>.
8. Le CEPD considère que les éléments présentés dans l'analyse d'impact, ainsi que dans l'exposé des motifs et dans le préambule<sup>10</sup> de la proposition donnent une indication claire des objectifs de la proposition, à l'appui de la nécessité de l'échange prévu de données à caractère personnel.
9. Le CEPD se félicite de l'intention de la Commission d'assurer l'alignement de la directive CBE sur les nouvelles règles relatives à la protection des données à caractère personnel<sup>11</sup>. Un tel alignement est de la plus haute importance dans le contexte de la numérisation des procédures d'enquête transfrontières actuelles.
10. Le présent avis examinera en particulier la relation entre la proposition et le cadre juridique européen de protection des données, les règles applicables à la conservation des données, l'utilisation du système d'information européen concernant les véhicules et les permis de conduire (EUCARIS) ainsi que d'autres bases de données et du portail en ligne (le «portail CBE») pour échanger des données, le rôle et les responsabilités des différents acteurs impliqués dans le traitement des données, et les droits de la personne concernée.

---

<sup>8</sup> [Avis du contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil facilitant l'application transfrontière de la législation dans le domaine de la sécurité routière](#), publié le 5 décembre 2008 (2008/C 310/02).

<sup>9</sup> COM(2023) 126 final, p. 11.

<sup>10</sup> COM(2023) 126 final, considérants 2 à 4.

<sup>11</sup> COM(2023) 126 final, page 5.

### 3. Relation avec la législation de l'Union en matière de protection des données

11. Le CEPD se félicite du considérant 26 de la proposition, qui fait référence au «*cadre juridique de l'Union relatif au traitement des données à caractère personnel*» et à la nécessité d'aligner les dispositions de la proposition relatives au traitement des données à caractère personnel sur le nouveau cadre juridique<sup>12</sup>.
12. Le CEPD se félicite également du considérant 28 de la proposition, selon lequel «*[t]out traitement de données à caractère personnel au titre de la directive (UE) 2015/413 devrait être conforme au règlement (UE) 2016/679, à la directive (UE) 2016/680 et au règlement (UE) 2018/1725 dans le cadre de leur champ d'application respectif*».
13. En outre, le considérant 29 de la proposition précise la base juridique<sup>13</sup> des activités de traitement nécessaires pour que les États membres se prêtent mutuellement assistance dans le cadre de l'identification des personnes responsables des infractions en matière de sécurité routière. Le principe de minimisation des données est également clairement mentionné dans le considérant 31 consacré au portail CBE, qui rappelle que «*les données à caractère personnel échangées devraient être limitées à ce qui est nécessaire aux enquêtes transfrontières et à l'exécution des sanctions*».
14. À cet égard, le CEPD note positivement, dans les situations d'assistance mutuelle entre États membres pour l'identification de la personne responsable, la possibilité pour l'État membre d'enregistrement ou de résidence de refuser de fournir les informations additionnelles demandées. Tel est notamment le cas lorsque les informations demandées révéleraient l'identité d'une personne protégée ou lorsqu'«*il existe des motifs sérieux de croire que la fourniture des informations demandées serait incompatible avec les obligations de l'État membre d'immatriculation ou de l'État membre de résidence conformément à l'article 6 du traité sur l'Union européenne et à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*»<sup>14</sup>. Comme l'a précisé la Cour de justice de l'Union européenne (la «CJUE») <sup>15</sup>, [l]a nécessité de disposer de telles garanties est d'autant plus importante lorsque les données à caractère personnel sont soumises à un traitement automatisé, et lorsqu'est en jeu la protection de cette catégorie particulière de données à caractère personnel que sont les données sensibles.
15. Le CEPD note que l'article 7 de l'actuelle directive CBE est consacré à la protection des données et fait explicitement référence non seulement à l'applicabilité de l'ancienne directive de l'UE sur la protection des données, mais aussi aux principes clés relatifs au traitement des données à caractère personnel: exactitude, limitation de la conservation, limitation de la finalité et droits des personnes concernées à l'information, à l'accès, à la rectification, à l'effacement et au verrouillage, à l'indemnisation et au recours juridictionnel. Dans ses observations formelles<sup>16</sup> publiées le 3 octobre 2014, le CEPD s'est félicité de ces références. Toutefois, toutes les dispositions pertinentes de l'actuel article 7

---

<sup>12</sup> Le considérant 26 est libellé comme suit: «*Puisque les données relatives à l'identification d'un auteur d'infraction constituent des données à caractère personnel au sens du règlement (UE) 2016/679 et de la directive (UE) 2016/680, et que le cadre juridique de l'Union relatif au traitement des données à caractère personnel a été considérablement modifié depuis l'adoption de la directive (UE) 2015/413, les dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel devraient être alignées sur le nouveau cadre juridique*».

<sup>13</sup> Article 6, paragraphe 1, point e), et, le cas échéant, article 10 du règlement (UE) 2016/679 et article 8 de la directive 2016/680.

<sup>14</sup> Article 4 bis, paragraphe 7, point d), de la directive CBE, tel que modifié par le document COM(2023) 126 final.

<sup>15</sup> Arrêt de la Cour de justice du 6 octobre 2020, La Quadrature du Net (C-511/18 et C-512/18), EU:C:2020:791, point 132.

<sup>16</sup> [Observations du CEPD sur une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil facilitant l'échange transfrontalier d'informations sur les infractions en matière de sécurité routière](#), publiées le 3 octobre 2014.

de la directive CBE ont été déplacées dans les considérants de la proposition. Le CEPD entend bien qu'une telle modification est purement formelle, étant donné qu'en tout état de cause, le cadre juridique européen de protection des données devrait s'appliquer à tout traitement de données à caractère personnel de personnes concernées dans l'Union, conformément à l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

## 4. Conservation des données

16. Conformément au principe de limitation du stockage, le RGPD, le RPDUE et la directive en matière de protection des données dans le domaine répressif disposent que 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»*. L'article 5 de la directive en matière de protection des données dans le domaine répressif exige explicitement des États membres qu'ils prévoient des délais appropriés pour l'effacement des données à caractère personnel ou pour la vérification régulière de la nécessité de conserver les données à caractère personnel.
17. Dans ce contexte, le CEPD accueille favorablement les considérants 7 et 8 de la proposition, qui font respectivement référence à la nécessité d'imposer *«des obligations supplémentaires»* aux États membres *«en ce qui concerne la nécessité de mettre à disposition certaines données dans les bases de données pertinentes et de les mettre à jour afin d'accroître l'efficacité de l'échange d'informations»*, et d'établir *«une période de conservation des données (...) en ce qui concerne l'identité des propriétaires (...) précédents»*.
18. Toutefois, conformément au nouvel article 4, paragraphe 3, de la directive CBE, les États membres conserveraient les données relatives aux anciens détenteurs, propriétaires et, lorsqu'elles sont disponibles, utilisateurs finaux des véhicules dans les registres nationaux des véhicules *«pendant au moins 6 mois»* après toute modification de la propriété ou de l'utilisation du véhicule concerné. Le CEPD estime que la durée de conservation envisagée devrait être précisée sans ambiguïté. La référence à une période minimale de conservation n'est pas suffisante pour garantir la cohérence et la sécurité juridique. Par conséquent, le CEPD recommande d'indiquer également la durée maximale pendant laquelle les données peuvent être conservées.
19. De même, le CEPD recommande d'introduire dans le nouvel article 8 de la directive CBE consacré à la mise en place du portail CBE, une disposition déterminant une durée de conservation des données à caractère personnel traitées dans le cadre de ce portail.

## 5. Échanges de données en utilisant d'autres bases de données

20. Le nouvel article 4 *quater*, de la directive CBE prévoit la possibilité pour les États membres d'échanger des données ou accéder à des données à l'aide d'autres bases de données *«telles que les registres de permis de conduire ou les registres de population, dans le seul but d'identifier la personne responsable»*. Cet article précise qu'un tel échange ou accès ne peut être effectué que dans la mesure où cet échange ou cet accès sont *«explicitement fondés sur la législation de l'Union»*.

21. Le CEPD se félicite de la référence à la nécessité d'une base juridique pour permettre une telle utilisation d'autres bases de données, tant dans le considérant 15 qu'à l'article 4 *quater*. En outre, le considérant 15 fait explicitement référence à la nécessité de respecter «*les droits fondamentaux des conducteurs non-résidents*». Toutefois, le libellé actuel de l'article 4 *quater* laisse ouverte la possibilité d'utiliser n'importe quelle base de données, sans exclure celles qui pourraient avoir une finalité incompatible avec celle pour laquelle les données sont conservés dans les registres nationaux des véhicules. Le CEPD recommande d'indiquer précisément quelles bases de données peuvent être consultées et de préciser que seuls les points de contact nationaux peuvent avoir accès à ces bases de données aux seules fins d'identifier la personne responsable. En outre, une procédure spécifique devrait être prévue, selon laquelle les États membres communiqueraient à la Commission la liste des bases de données pertinentes, et ces listes seraient publiées au *Journal officiel de l'Union européenne*.
22. Le CEPD se félicite également du considérant 9, qui recommande l'utilisation exclusive d'EUCARIS pour effectuer les demandes de divulgation des données relatives à l'immatriculation des véhicules et l'échange des éléments des données dans les affaires transfrontières: «*Les États membres devraient empêcher l'échange d'informations par d'autres moyens, qui auraient un moins bon rapport coût-efficacité et pourraient ne pas garantir la protection des données transmises*». Toutefois, la proposition prévoit un portail en ligne, consacré en particulier à l'échange d'informations «*et à d'autres interactions*» entre les points de contact nationaux et les autres autorités compétentes des États membres. Le nouvel article 8, paragraphe 1, point a), de la directive précise que ces échanges peuvent «*porter (...) sur les données relatives à l'immatriculation des véhicules et aux personnes présumées responsables ou responsables des infractions en matière de sécurité routière*».
23. Le CEPD estime que l'interaction entre les échanges de données via EUCARIS et ceux via le portail CBE devrait être clarifiée, afin de préciser quand le portail doit être utilisé à la place ou en complément du système décentralisé basé sur l'utilisation d'EUCARIS. En particulier, à la lumière du principe de minimisation des données visé au considérant 31, le CEPD invite le colégislateur à préciser ce que l'on entend par les «*autres interactions*» autorisées par l'intermédiaire du portail CBE. Par ailleurs, en ce qui concerne l'accès au portail, le CEPD invite le colégislateur à justifier l'autorisation donnée aux «*autres autorités concernées qui sont compétentes pour identifier les personnes responsables*»<sup>17</sup>, étant donné que ces autorités pourraient ne pas participer à l'enquête sur les infractions en matière de sécurité routière.

## 6. Détermination des rôles et des responsabilités

24. Le CEPD prend note du fait que la Commission a été définie comme responsable du traitement du portail CBE, tant au considérant 31 de la proposition que dans le nouvel article 8, paragraphe 3, de la directive CBE, conformément au règlement (UE) 2018/1725.
25. Le CEPD note également que le considérant et l'article susmentionnés ne font aucune référence aux responsabilités des États membres, bien qu'il découle du libellé de ces

---

<sup>17</sup> Nouvel article 8, paragraphe 2, de la directive CBE

dispositions que le portail CBE devrait faciliter la communication entre les États membres, ce qui implique le traitement de données à caractère personnel.

26. Le CEPD rappelle que les notions de responsable du traitement, de responsable conjoint du traitement et de sous-traitant jouent un rôle crucial dans l'application de la législation sur la protection des données, étant donné qu'elles déterminent qui est responsable du respect des différentes règles en matière de protection des données et comment les personnes concernées peuvent exercer leurs droits dans la pratique. En outre, conformément à l'article 28 du RPDUE et à l'article 26 du RGPD, lorsque deux responsables du traitement ou plus déterminent ensemble les finalités et les moyens du traitement, ils sont considérés comme responsables conjoints du traitement. De plus, la notion de responsabilité ne fait pas nécessairement référence à une seule entité, mais peut également impliquer plusieurs parties jouant un rôle dans une opération de traitement. Par conséquent, et comme l'a confirmé la CJUE<sup>18</sup>, chacun des acteurs participants serait soumis à des obligations conférées par la législation sur la protection des données. Dans le cas des responsables conjoints du traitement, la répartition des tâches entre eux doit être précisée au moyen d'un accord entre eux.
27. Dans ce contexte, le CEPD invite les colégislateurs à préciser davantage qui est responsable et qui doit prendre des mesures en cas de problème, sur les plans juridique, technique ou autre, lors de l'utilisation du portail ou de l'un ou l'autre des «portails, réseaux, sites web ou plateformes pertinents»<sup>19</sup> interconnectés. Le rôle de la Commission, mais aussi celui des États membres, devrait être explicitement défini dans la proposition.

## 7. Droits de la personne concernée

28. Le droit à l'information de la personne concernée sur les règles de protection des données est explicitement prévu dans le nouvel article 5, paragraphe 2, point h), de la directive. Toutefois, cette disposition prévoit la possibilité pour les États membres de ne fournir que la référence à l'endroit où ces informations «peuvent être facilement obtenues», conformément à l'article 13 de la directive en matière de protection des données dans le domaine répressif et aux articles 13 et 14 du RGPD. Le CEPD estime qu'il est plus approprié que des informations claires et complètes sur les droits de la personne concernée lui soient directement communiquées, dans un document autonome, à joindre à la lettre d'information.
29. Le CEPD note également dans le nouvel article 5, paragraphe 3, qu'en cas de contrôles sur place de la personne responsable, la lettre d'information ne peut contenir les informations relatives aux règles applicables en matière de protection des données. Le CEPD invite le colégislateur à clarifier les motifs d'une telle dérogation qui, à première vue, ne semble pas justifiée.

---

<sup>18</sup> Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 5 juin 2018, *Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein*, C-210/16, point 29. Voir également les [lignes directrices du CEPD sur les notions de responsable du traitement, de sous-traitant et de responsabilité conjointe du traitement dans le cadre du règlement \(UE\) 2018/1725](#), publiées le 7 novembre 2019, p. 11.

<sup>19</sup> Considérant 31 de la proposition.

## 8. Conclusions

30. À la lumière des considérations qui précèdent, le CEPD émet les recommandations suivantes:

- (1) déterminer les durées maximales de conservation des données à caractère personnel traitées dans les registres nationaux des véhicules ainsi que sur le portail CBE,
- (2) préciser les autres bases de données auxquelles les États membres peuvent avoir accès aux seules fins de l'identification de la personne responsable, ainsi que les autorités autorisées à y accéder,
- (3) clarifier les relations entre le système décentralisé basé sur l'utilisation d'EUCARIS et le portail CBE,
- (4) désigner les États membres comme responsables conjoints, avec la Commission, du traitement du portail CBE,
- (5) fournir à la personne concernée des informations complètes sur les règles de protection des données.

Bruxelles, le 24 avril 2023

*(signature électronique)*

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI