



CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES

## AVIS DU CEPD SUR LE PROJET DE DÉCISION DE LA COMMISSION RELATIVE À LA VÉRIFICATION DES CERTIFICATS COVID-19 À LUXEMBOURG (dossier 2021-1197)

### 1. INTRODUCTION

- ) Le présent avis porte sur la demande de consultation formelle présentée au CEPD le 17 décembre 2021 par la Commission européenne (ci-après la «Commission») concernant son projet de règles internes relatives à la vérification numérique des certificats COVID-19 à Luxembourg.
- ) La demande de consultation a été soumise au CEPD conformément à l'article 41, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725 (ci-après le «règlement»)¹. Conformément à la politique du CEPD en matière de consultations et d'autorisations dans le domaine du contrôle et de l'application², le CEPD traite les communications au titre de l'article 41, paragraphe 1, du règlement comme des demandes de consultation.
- ) Le CEPD rend le présent avis en application de l'article 58, paragraphe 3, point c), du règlement.
- ) Le CEPD insiste sur les lignes directrices du CEPD sur le retour sur le lieu de travail et le contrôle par les institutions de l'UE de l'état d'immunité ou d'infection à la COVID (ci-après les «lignes directrices du CEPD»)³.

---

¹Règlement (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, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).

² Politique en matière de consultations et d'autorisations dans le domaine du contrôle et de l'application, 8 mai 2020, disponible en anglais à l'adresse: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/20-05-08\\_policy\\_on\\_consultations\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/20-05-08_policy_on_consultations_en.pdf)

³ Disponibles en anglais sur le site web du CEPD: [https://edps.europa.eu/system/files/2021-08/21-08-09\\_guidance\\_return\\_workplace\\_en\\_0.pdf](https://edps.europa.eu/system/files/2021-08/21-08-09_guidance_return_workplace_en_0.pdf)

## 2. CONTEXTE

Par lettre du 17 décembre 2021, la Commission a informé le CEPD de son projet de règles internes (ci-après le «projet de décision») concernant la vérification numérique des certificats COVID-19 de **toutes les personnes** qui accèdent aux locaux de la Commission à **Luxembourg**. Le projet de décision modifie la décision C(2020)5973 en ce qui concerne les conditions d'accès aux locaux de la Commission à Luxembourg.

La décision C(2020)5973 de la Commission, telle que modifiée par les décisions C(2021)6669 et C(2021)7699, établit des règles spécifiques en matière de santé et de sécurité pour les sites de la Commission à Bruxelles et à Luxembourg afin d'éviter la poursuite de la propagation du SARS-CoV-2 et de protéger le personnel tout en assurant la continuité de l'activité et en adoptant des solutions pour permettre au personnel de travailler de manière efficace et efficiente. Avec son projet de décision, la Commission a transmis au CEPD la décision C(2021)6669 de la Commission modifiant la décision C(2020)5973 en ce qui concerne les règles spécifiques supplémentaires en matière de santé et de sécurité applicables aux sites de la Commission de Bruxelles et de Luxembourg, la décision C(2021)7699 de la Commission modifiant la décision C(2020)5973 en ce qui concerne la vérification numérique des certificats COVID-19 ainsi que le protocole relatif au scannage numérique des certificats COVID-19. Il convient d'observer que le CEPD a émis un avis sur la décision C(2021)7699 alors qu'elle était à l'état de projet.

La Commission entend modifier la décision C(2020)5973 afin d'exiger non seulement des visiteurs mais aussi des membres du personnel et des personnes qui ne sont ni des membres du personnel de la Commission ni des visiteurs au sens de l'article 2 *bis* de la décision C(2020)5973 de présenter un certificat COVID-19 pour accéder aux locaux de la Commission à Luxembourg. Le projet de décision inclut également la possibilité que les personnes qui se sont vues délivrer par les autorités nationales compétentes un certificat indiquant qu'il y a une contre-indication à leur vaccination contre la COVID-19 effectuent un **test autodiagnostique** sur place. En outre, le projet de décision réduit la durée de **validité des certificats de test**.

Ce projet de décision résulte de l'adoption, le 16 décembre 2021, par les autorités luxembourgeoises d'une loi modifiant la loi du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie COVID-19<sup>4</sup>. Les modifications introduites par le projet de

---

<sup>4</sup> Conformément à l'article 3 *septies*, paragraphe 1, de la loi du 17 juillet 2020, telle que modifiée, tout salarié doit présenter un certificat COVID-19 pour accéder à son lieu de travail. Trois types de certificats sont acceptés: les certificats de test négatifs, les certificats de rétablissement et les certificats de vaccination. Selon la même loi nationale, les personnes auxquelles les autorités luxembourgeoises compétentes ont délivré un certificat indiquant qu'il existe une contre-indication à leur vaccination doivent présenter un certificat de test négatif pour accéder à leur lieu de travail. Ce test négatif peut être un test d'amplification des acides nucléiques moléculaires (NAAT), un test antigénique rapide (RAT) ou un test autodiagnostique réalisé sur place. Un employeur peut également décider d'étendre cette obligation à d'autres personnes accédant à ses locaux. Conformément à l'article 3 *quater*,

décision sont conformes à la législation luxembourgeoise.

En ce qui concerne la vérification de l'identité des titulaires de certificat, prévue dans la loi nationale<sup>5</sup>, il n'y a pas lieu d'établir de mesures supplémentaires à cet égard dans le projet de décision, étant donné qu'une telle vérification est déjà prévue à l'article 2 *quater*, paragraphe 3, et à l'article 2 *quinquies*, paragraphe 2, de la décision C(2020)5973.

En outre, conformément au projet de décision, afin de réduire au maximum le risque de fraude, les certificats COVID-19 devraient, dans la mesure du possible, continuer d'être vérifiés numériquement au moyen de l'application mobile covidcheck.lu.

Le projet de décision entrera en vigueur le 15 janvier 2022.

### 3. ANALYSE JURIDIQUE ET RECOMMANDATIONS

L'opération de traitement décrite ci-dessus, à savoir la vérification numérique de certificats impliquant le scannage d'un code QR, constitue un traitement au sens de la définition visée à l'article 2, paragraphe 5, du règlement et relève donc du champ d'application du règlement. Le CEPD considère que le traitement en question constitue une ingérence dans les droits fondamentaux au respect de la vie privée et à la protection des données des individus.

À titre préliminaire, le CEPD souligne que les recommandations mentionnées dans son avis sur la décision C(2021)7699, alors qu'elle était à l'état de projet (dossier 2021-0941), restent valables.

#### 3.1. Licéité du traitement

**L'article premier de la décision du directeur général du personnel et de l'administration du 22 avril 2008 [D(2008)3248]** prévoit que les sites de la Commission à Bruxelles et à Luxembourg devraient, dans la mesure où cela est conforme au droit de l'Union et au protocole sur les privilèges et immunités, ainsi qu'à d'autres instruments internationaux applicables, tels que les accords de siège, et sans préjudice de l'adoption de règles spéciales et plus strictes en matière de santé et de sécurité, appliquer les dispositions pertinentes du droit national en matière de santé et de sécurité au travail.

La loi luxembourgeoise adoptée le 16 décembre 2021<sup>6</sup> a modifié la loi du 17 juillet 2020 sur les

---

paragraphe 4, de la loi du 17 juillet 2020 telle que modifiée, la validité d'un certificat de test est réduit à 48 heures pour un test d'amplification des acides nucléiques moléculaires (NAAT) et à 24 heures pour un test antigénique rapide (RAT).

<sup>5</sup>Article 3 *septies*, paragraphe 7, de la loi du 17 juillet 2020.

<sup>6</sup>Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg n° 875 du 16 décembre 2021.

mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19. La loi modifiée prévoit des mesures supplémentaires nécessaires pour faire face à l'évolution de la pandémie de COVID-19.

Selon les mesures supplémentaires en matière de santé et de sécurité adoptées par les autorités luxembourgeoises, le projet de décision modifie la **décision C(2020)5973** en vue:

- d'imposer non seulement aux visiteurs, mais également aux membres du personnel et aux autres personnes qui accèdent aux locaux de la Commission à Luxembourg, tels que les membres du personnel d'autres institutions de l'UE en possession d'une carte d'accès valable, de présenter un certificat COVID-19;
- de réduire la durée de validité des certificats de test à 48 heures pour un test d'amplification des acides nucléiques moléculaires (NAAT) et à 24 heures pour un test antigénique rapide (RAT);

et

- Le projet de décision inclut également la possibilité que les personnes qui se sont vues délivrer par les autorités nationales compétentes un certificat indiquant qu'il y a une contre-indication à leur vaccination contre la COVID-19 effectuent un test autodiagnostique sur place.

Le protocole sur les privilèges et immunités<sup>7</sup> couvre uniquement les domaines nécessaires au fonctionnement spécifique des institutions de l'UE et ne semble pas inclure les mesures nationales en matière de santé et de sécurité, telles que celles en cause en l'espèce. Le CEPD suppose que le projet de décision est également conforme à l'accord de siège conclu entre la Commission et les autorités luxembourgeoises. Quant à sa conformité avec les articles 7 et 8 de la Charte et les dispositions du règlement, la Commission doit apprécier la nécessité et la proportionnalité de l'application des règles nationales supplémentaires à ses locaux de Luxembourg (voir également la section 3.2). Pour ce faire, la Commission peut se fonder sur l'évaluation réalisée par les autorités luxembourgeoises. À cet égard, le CEPD observe en particulier que le projet de décision fait référence à l'évaluation réalisée par l'autorité luxembourgeoise de protection des données, qui ne s'est pas inquiétée de l'obligation faite à tous les salariés de présenter un certificat COVID-19 pour accéder à leur lieu de travail<sup>89</sup>. De même, le projet de décision fait référence à l'avis du Conseil d'État du Luxembourg, qui a déclaré que les mesures visées à l'article 3 *septies*, tel que modifié, ne constituent pas une ingérence disproportionnée dans les libertés individuelles, étant donné que ces mesures sont

---

<sup>7</sup> Protocole n° 7 sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, JO C 115 du 9.5.2008, p. 266.

<sup>8</sup>

[https://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=F3E40EC8D3E1EF74728175173D2038F78209E26D0DB45FB9A4568CBEC50EA14D1A9C9F74AC5CE45F04EDD800EA447AB8\\$7530AFDB3FEE5EDEA8A13F5CEB79C1A7](https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=F3E40EC8D3E1EF74728175173D2038F78209E26D0DB45FB9A4568CBEC50EA14D1A9C9F74AC5CE45F04EDD800EA447AB8$7530AFDB3FEE5EDEA8A13F5CEB79C1A7)

<sup>9</sup>

[https://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=1227E7A50B56FF93DA6FD8FDDE3E7B3497DFA1D14B742BF8BBEDB9FA3994437AE921DE0398BFCECC4057ABF78F388AE7\\$CD94C3D8C3810BEB5854359619CC9C6](https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=1227E7A50B56FF93DA6FD8FDDE3E7B3497DFA1D14B742BF8BBEDB9FA3994437AE921DE0398BFCECC4057ABF78F388AE7$CD94C3D8C3810BEB5854359619CC9C6)

proportionnelles aux besoins découlant de la protection de la santé publique. En se conformant aux règles nationales, la Commission devrait tenir compte des recommandations éventuelles formulées au niveau national qui seraient également pertinentes aux fins de la vérification numérique des certificats COVID-19 à l'entrée de ses locaux de Luxembourg.

**Recommandation n° 1 :** Le CEPD recommande que la Commission inclue dans le dispositif du projet de décision une référence aux motifs de licéité applicables en vertu des articles 5 et 10 du règlement ainsi qu'au droit de l'Union applicable aux nouvelles conditions d'accès des membres du personnel et des personnes qui ne sont ni des membres du personnel ni des visiteurs aux locaux de la Commission à Luxembourg.

**Recommandation n° 2 :** Le CEPD recommande que la Commission fasse également référence aux lignes directrices nationales sur la santé en ce qui concerne l'utilisation des certificats COVID-19 dans le cadre de l'emploi, si de telles lignes directrices existent.

### **3.2. Nécessité et proportionnalité de la vérification élargie du certificat COVID-19 et garanties appropriées**

Le projet de décision élargit l'utilisation des certificats COVID-19 aux personnes qui ne sont ni des membres du personnel de la Commission ni des visiteurs au sens de l'article 2 *bis* de la décision C(2020)5973, tels que les membres du personnel d'autres institutions de l'UE en possession d'une carte d'accès valable (considérant 12).

À cet égard, le CEPD observe que bien que la vérification des certificats COVID-19 des membres du personnel soit obligatoire en vertu du droit national, il incombe à l'employeur de décider d'étendre cette obligation à d'autres personnes accédant à ses locaux. Il s'ensuit que la Commission devrait procéder à son propre examen de la nécessité et de la proportionnalité de cette extension par rapport à d'autres contrôles moins intrusifs, tels que des dispositions organisationnelles afin d'assurer la distanciation physique et des précautions sanitaires.

**Recommandation n° 3 :** Le CEPD recommande que la Commission réalise et documente son évaluation de la nécessité et de la proportionnalité d'étendre la vérification des certificats COVID-19 aux personnes qui ne sont ni des membres du personnel de la Commission ni des visiteurs au sens de l'article 2 *bis* de la décision C(2020)5973 et qu'elle introduise une référence à cette évaluation dans les considérants du projet de décision.

À l'instar de la législation nationale, le projet de décision inclut la possibilité que les personnes qui se sont vues délivrer par les autorités nationales compétentes un certificat indiquant qu'il existe une contre-indication à leur vaccination contre la COVID-19 effectuent un test

autodiagnostique sur place.

**Recommandation n° 4:** La Commission devrait inclure des informations supplémentaires dans le projet de décision au sujet des garanties appropriées applicables à l'exécution et à la vérification des tests autodiagnostiques. En outre, la Commission devrait préciser que la vérification des tests autodiagnostiques est uniquement visuelle et que les résultats ne sont ni enregistrés ni documentés.

## 4. CONCLUSION

Le CEPD a formulé plusieurs recommandations visant à garantir la conformité du traitement avec le règlement.

À la lumière du principe de responsabilité, le CEPD attend de la Commission qu'elle mette en application les recommandations susmentionnées, et décide donc de **clôturer le dossier**.

Fait à Bruxelles, le 7 janvier 2022

***[signature électronique]***

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI