

Commentaires du CEPD sur la recommandation de la Commission et l'évaluation d'impact qui l'accompagne concernant la mise en œuvre du système d'appel d'urgence paneuropéen harmonisé embarqué à bord des véhicules (appels «eCall»)

I. Remarques générales

1. La recommandation¹ et l'évaluation d'impact qui l'accompagne² ont été élaborées par la Commission dans le contexte de son intention d'établir un cadre réglementaire européen sur le système eCall. L'une de ses composantes majeures consistera en l'adoption d'un règlement prévoyant l'introduction obligatoire du volet embarqué du service eCall dans les nouveaux véhicules réceptionnés par type en Europe.
2. De manière générale, le CEPD soutient l'initiative eCall, qui poursuit des objectifs importants de sécurité publique. Il se réjouit en particulier de l'approche européenne harmonisée adoptée à cet égard, qui devrait contribuer à l'instauration de normes uniformes en matière de protection des données pour son déploiement et son utilisation.
3. Toutefois, le CEPD souligne, comme l'a indiqué expressément le groupe de travail Article 29 dans son avis sur le service eCall³, que le choix d'une introduction obligatoire du service eCall devra être dûment justifié en termes de protection des données. Il doit avant tout être démontré pourquoi cette introduction obligatoire est nécessaire aux fins poursuivies et en quoi elle serait le meilleur moyen – en comparaison avec les autres options – de remplir cet objectif.
4. En outre, des garanties appropriées devront être établies dans le règlement afin de s'assurer du respect des principes de protection des données. Le règlement devrait notamment définir les responsabilités qui découlent du cadre juridique de protection des données – à savoir les directives 95/46/CE⁴ et 2002/58/CE⁵ – pour les différents acteurs ainsi que les modalités d'information des personnes concernées et de facilitation de l'exercice des droits relatifs à la protection des données.

¹ Recommandation de la Commission du 8 septembre 2011 sur le soutien à un service eCall à l'échelle de l'UE dans les réseaux de communications électroniques en vue de la transmission d'appels d'urgence embarqués fondés sur le numéro 112 (appels «eCall»), C(2011) 6269 final.

² SEC(2011)1019 final.

³ Voir l'avis du groupe de travail Article 29 sur la protection des données et le respect de la vie privée dans l'initiative «eCall», WP 125, adopté le 26 septembre 2006, page 5: «Dans ce cas, le système est un service obligatoire, étant donné qu'il est installé de facto dans le véhicule et que son activation est obligatoire. Cependant, cette option devrait être imposée par un règlement européen ad hoc dûment motivé par des considérations relatives à la protection des données.» (WP 125, adopté le 26 septembre 2006).

⁴ Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation des données, JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

⁵ Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (Directive vie privée et communications électroniques), JO L 201 du 31.7.2002, p. 37.

5. Le CEPD souligne par ailleurs que des règles appropriées devraient être définies pour le traitement adéquat de données à caractère personnel lié aux appels eCall non seulement par les opérateurs de réseaux mobiles mais également par tous les autres acteurs impliqués dans ce service, notamment les constructeurs automobiles, les centres de réception des appels d'urgence (PSAP) et les services d'urgence.
6. Étant donné les implications du règlement envisagé pour la protection des données, le CEPD et le groupe de travail Article 29 devraient être dûment consultés sur la proposition de la Commission concernant un règlement eCall.

II. Délimiter la chaîne d'acteurs et de responsabilités dans le service eCall

7. L'initiative eCall a été conçue afin de gérer les situations d'urgence, pour lesquelles l'intervention de services d'urgence est nécessaire (p.ex. pompiers, ambulanciers, etc.). La réalisation d'un eCall requiert l'intervention de plusieurs acteurs, de la mise en œuvre de la plateforme embarquée eCall au traitement d'un appel eCall spécifique, à savoir i) les constructeurs automobiles qui fournissent la plateforme embarquée du service eCall, ii) les opérateurs de réseaux mobiles qui assurent l'acheminement des données et des communications de la plateforme embarquée jusqu'au destinataire d'un appel eCall, iii) le PSAP qui est le destinataire de l'appel eCall et des données transmises dans le cadre de l'appel eCall, et iv) les services d'urgence qui fourniront l'assistance d'urgence requise aux personnes sur le terrain, et qui ne sont pas nécessairement les mêmes que le PSAP.
8. Au-delà du cadre standard pour les appels eCall, plusieurs initiatives du secteur privé sont développées dans le but d'utiliser la plate-forme embarquée eCall pour la fourniture de services d'assistance additionnels, tels que l'assistance aux touristes et aux voyageurs ou en cas de problème technique au niveau du véhicule («eCall privé»). Dans ce contexte, des opérateurs supplémentaires interviennent. L'identité précise des fournisseurs de ces services d'assistance d'urgence améliorés reste en revanche floue. S'agira-t-il des constructeurs automobiles et/ou d'autres fournisseurs de services agissant en leur nom propre ou pour leur propre compte, et quel serait le rôle des opérateurs de réseaux mobiles à cet égard?
9. Tant les appels eCall standard que les appels eCall privés font intervenir une chaîne d'acteurs, dont les responsabilités en termes de protection des données n'apparaissent pas toujours clairement ou ne sont pas toujours parfaitement comprises. Il importe entre autres de déterminer qui est le responsable du traitement au sens de l'article 2, point d), de la directive 95/46/CE⁶, étant donné que cette personne assumera la plus importante part de responsabilité concernant la protection des données.
10. Dans le cas d'un appel eCall standard, il ressort clairement de l'évaluation réalisée par le groupe de travail Article 29 que les PSAP seront considérés comme les responsables du traitement. Dans le cas d'un appel eCall privé, les fournisseurs de services d'assistance supplémentaires qui traitent les données pour leur propre compte sont susceptibles d'être considérés comme les responsables du traitement, auquel cas ils auraient la responsabilité de garantir la conformité de ces traitements avec la législation sur la protection des

⁶ En vertu de l'article 2, point d), de la directive 95/46/CE, on entend par «responsable du traitement»: la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement de données à caractère personnel; lorsque les finalités et les moyens du traitement sont déterminés par des dispositions législatives ou réglementaires nationales ou communautaires, le responsable du traitement ou les critères spécifiques pour le désigner peuvent être fixés par le droit national ou communautaire».

données. Les opérateurs de réseaux mobiles semblent avoir un rôle limité dans le traitement de données à caractère personnel recueillies dans le cadre des appels eCall car ils ne sont en réalité que les transmetteurs d'un ensemble de données et de l'appel lui-même de la personne concernée au PSAP. Lorsqu'ils agissent en cette qualité, les traitements de données qu'ils effectuent doivent être compatibles essentiellement avec les dispositions de la directive Vie privée et communications électroniques⁷. Cependant, s'ils offrent des services supplémentaires en leur nom propre et traitent des données à caractère personnel pour leur propre compte (p.ex. s'ils offrent une assistance aux touristes, etc.), ils seront probablement considérés comme les responsables de ces traitements.

11. Néanmoins, d'autres acteurs qui interviennent uniquement en tant que sous-traitants ne sont pas totalement exempts de toute obligation au titre de la législation sur la protection des données. S'ils peuvent avoir une responsabilité plus limitée au regard de cette législation, ils doivent malgré tout garantir le traitement adéquat des données à caractère personnel transmises dans le cadre d'un appel eCall conformément à l'article 17 de la directive 95/46/CE en ce qui concerne la sécurité du traitement. En outre, vu la complexité de la chaîne d'acteurs qui interviennent dans le cadre d'un appel eCall, des modalités spécifiques devront être définies pour s'assurer que les informations nécessaires sont fournies en temps utile aux personnes concernées et pour faciliter l'exercice des droits relatifs à la protection des données transmises via l'appel eCall. Dans un scénario où la plateforme eCall serait de facto intégrée dans le véhicule, il est à prévoir que le constructeur automobile aura un rôle à jouer dans l'information des personnes en ce qui concerne le traitement des données et dans l'assistance à ces personnes pour leur permettre d'exercer leurs droits concernant le traitement de données à caractère personnel dans la plate-forme embarquée.

III. Garantir le traitement loyal et proportionné des données transmises dans le cadre d'un appel eCall

12. Le CEPD approuve la prise en compte par la Commission de l'avis du groupe de travail Article 29 sur les appels eCall⁸ pour le déploiement du service. Certaines des garanties relatives à la protection des données recommandées par le groupe de travail Article 29 ont été explicitement incluses dans la recommandation, notamment l'absence de suivi à la trace en permanence du véhicule et la transmission par les opérateurs de réseaux mobiles d'un «ensemble minimal de données» au PSAP. Des garanties supplémentaires sont cependant nécessaires pour assurer un déploiement adéquat du service, ainsi qu'il est décrit ci-dessous.

a) *Ensemble minimal de données*

13. Conformément au principe de proportionnalité, seules les données strictement nécessaires aux fins du traitement d'un appel eCall devraient être transmises de la plate-forme embarquée au PSAP. À cet égard, un ensemble de données minimal a été défini et uniformisé dans la norme EN 15722, incluant notamment la localisation exacte du véhicule et le moment de l'incident. Le CEPD tient à souligner que cet ensemble de données minimal devrait constituer la liste exhaustive des données qui peuvent être traitées par les opérateurs de réseaux mobiles aux fins d'un appel d'urgence.

⁷ Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (Directive vie privée et communications électroniques), JO L 201 du 31.7.2002, p. 37.

⁸ Voir l'avis du groupe de travail Article 29 sur la protection des données et le respect de la vie privée dans l'initiative «eCall», WP 125, adopté le 26 septembre 2006.

b) *Données de localisation*

14. Même si la directive sur le service universel⁹ prévoit la possibilité d’outrepasser le consentement dans les cas où l’utilisation des données de localisation est nécessaire pour répondre à des situations d’urgence, le CEPD souligne que les obligations de transparence restent d’application et que les opérateurs de réseaux mobiles doivent fournir des informations spécifiques aux utilisateurs avec lesquels ils ont signé un contrat. L’article 20 de la directive, telle que révisée par la directive 2009/136/CE, requiert des opérateurs de réseaux mobiles qu’ils fournissent des informations claires, détaillées et aisément accessibles indiquant si l’accès aux services d’urgence et aux informations concernant la localisation de l’appelant est fourni ou non et s’il existe des limitations à la mise à disposition des services d’urgence en vertu de l’article 26.

c) *Applications d’eCall avancées et services d’assistance d’urgence améliorés*

15. La recommandation prévoit la mise au point de services eCall améliorés d’assistance d’urgence, qui permettraient l’utilisation de la plateforme eCall pour la prestation de services supplémentaires. Il est difficile de déterminer si les opérateurs de réseaux mobiles seraient sollicités par les fournisseurs de services d’assistance d’urgence améliorés pour qu’ils leur transmettent un certain nombre d’informations supplémentaires provenant de la plate-forme embarquée. Il en résulterait un élargissement de l’étendue des données collectées qu’ils sont autorisés à communiquer ainsi que des catégories de destinataires auxquels ils sont tenus de transmettre ces données.

16. Bien que ces services supplémentaires soient destinés à être fournis sur une base commerciale et ne devraient a priori pas faire partie du déploiement du service eCall dans l’approche réglementaire européenne proposée, le fait que la prestation de ces services supplémentaires dépendra d’un dispositif intégré dans le véhicule conformément à une exigence obligatoire affectera cependant l’utilisation prévisible d’un dispositif eCall. Ces utilisations supplémentaires doivent dès lors être prises en considération dans le futur règlement sur le service eCall afin d’empêcher la collecte de données non nécessaires ainsi que toute utilisation à mauvais escient et de réglementer le type d’informations supplémentaires sur les utilisations optionnelles qui peuvent être faites des données.

17. Le CEPD souligne que le traitement de données à caractère personnel dans les applications eCall avancées et/ou dans le cadre de services supplémentaires doit être réalisé en conformité avec les directives 95/46/CE¹⁰ et 2002/58/CE. Il doit notamment exister une base juridique valide pour ce traitement, qu’il conviendra de clarifier dans le futur règlement. Dès lors que le traitement n’est pas directement justifié par l’assistance d’urgence à la personne concernée (eCall), une autre base juridique devra être trouvée. Il devrait s’agir en principe du consentement de la personne concernée¹¹. Pour que leur consentement soit valide, les personnes concernées doivent recevoir, avant leur décision de souscrire aux services supplémentaires, des informations transparentes sur le traitement comme prévu à l’article 10 de la directive 95/46/CE, telles que l’identité du responsable

⁹ Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive «service universel»), JO L 108 du 24.4.2002, p. 51.

¹⁰ Voir aussi les pages 6 et 7 de l’avis du groupe de travail Article 29 sur l’initiative eCall en ce qui concerne le système eCall étendu.

¹¹ Voir l’avis 15/2011 du groupe de travail Article 29 sur la définition du consentement, disponible sur: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2011/wp187_en.pdf.

du traitement, les types de données traitées, la finalité du traitement, les destinataires des données et les modalités d'exercice des droits liés à leurs données à caractère personnel.

18. En outre, la fourniture de ces services supplémentaires peut impliquer la collecte par la plateforme embarquée de données supplémentaires autres que celles qui ont été jugées strictement nécessaires pour l'appel eCall, par exemple le nombre d'occupants du véhicule, des indications de détecteur de collision, etc. Il convient de s'assurer que seules les données nécessaires à la fourniture du service supplémentaire sont collectées dans la plate-forme embarquée et transmises à l'opérateur concerné.
19. Par ailleurs, si les données collectées dans la plate-forme sont destinées à être transférées à des destinataires situés dans des pays tiers, des garanties adéquates spécifiques seront ajoutées, conformément aux articles 25 et 26 de la directive 95/46/CE, afin de permettre de tels transferts. Cela pourrait être le cas notamment lorsque le constructeur automobile souhaite transférer des données collectées dans le véhicule à des établissements situés dans un pays tiers à des fins d'analyse technique ou de maintenance et de réparation.
20. Vu les risques potentiels d'atteinte à la vie privée et pour la protection des données, le CEPD recommande de soumettre les applications eCall avancées à une évaluation d'impact sur la vie privée, à réaliser par le responsable du traitement/l'opérateur du système.
21. Enfin, le CEPD souligne qu'il incombe aux responsables du traitement et aux opérateurs du système de veiller à ce que celui-ci soit utilisé en totale conformité avec la législation sur la protection des données et de démontrer cette conformité aux autorités nationales de la protection des données, soit lors de procédures de contrôle a priori (p.ex. de notifications préalables), soit lors de contrôles a posteriori (p.ex. dans le cadre de recours et d'enquêtes).

IV. Définir des mesures appropriées pour le traitement et la transmission adéquats d'appels eCall et de données provenant de la plate-forme embarquée

22. Les opérateurs de réseaux mobiles jouent un rôle central dans l'architecture eCall étant donné qu'ils assurent le lien entre la plate-forme embarquée et le PSAP et les services d'urgence, et éventuellement d'autres fournisseurs de services. D'une part, ils permettent d'effectuer un appel et, d'autre part, ils assurent la transmission de diverses données émanant de la plate-forme embarquée aux destinataires concernés.
23. Au vu du rôle central des opérateurs de réseaux mobiles dans le service eCall, la Commission a adopté la présente recommandation, qui définit une série de mesures pour le traitement des appels eCall et pour leur transmission aux PSAP. Plusieurs principes et conditions communs essentiels sont également définis dans la recommandation, notamment l'intégration de la «valeur de catégorie de service d'urgence», le «discriminateur eCall» et la transmission au PSAP d'un «ensemble minimal de données».
24. Toutefois, la définition de règles détaillées sur le traitement des appels eCall par les opérateurs de réseaux mobiles publics a été confiée aux États membres, ce qui peut donner lieu à des disparités entre ces derniers. Le CEPD déplore qu'il soit impossible de parvenir à une meilleure harmonisation à cet égard, ce qui pourrait également entraîner des différences au niveau du degré de protection et de sécurité des données à travers l'Europe.

25. En outre, le CEPD insiste sur la nécessité de définir des règles appropriées sur le traitement de données à caractère personnel liées aux appels eCall non seulement en ce qui concerne les opérateurs de réseaux mobiles mais aussi en ce qui concerne tous les autres acteurs qui interviennent dans le cadre de ces appels, y compris les constructeurs automobiles, les PSAP, les services d'urgence et éventuellement, dans le contexte d'un appel eCall privé, les fournisseurs de services d'assistance supplémentaires. Dans le cadre de l'approche réglementaire adoptée par la Commission à l'égard du service eCall, et pour garantir la cohérence et la certitude juridique à travers l'Europe, il serait judicieux de définir ces règles à l'échelon européen.
26. En ce qui concerne le contenu de ces règles, le CEPD recommande qu'elles soient élaborées sur la base de normes ou de spécifications européennes qui prennent en considération la protection des données à caractère personnel. Cette approche est notamment visée dans la directive 1999/5/CE¹² concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité.
27. Le CEPD souligne que la conception de la plate-forme embarquée devrait être basée sur le principe de «respect de la vie privée dès la conception»; les constructeurs automobiles assumeront une part de la responsabilité pour la conception de la plate-forme, ou du moins pour le choix de dispositifs embarqués et ils devront s'assurer que ces dispositifs ne portent pas atteinte à la vie privée.
28. En outre, tous les principes de protection des données devraient être dûment pris en compte lors de l'élaboration de règles détaillées sur le traitement de données liées aux appels eCall, qu'il serait peut-être nécessaire de différencier selon le type d'opérateur concerné (opérateur de réseau mobile, PSAP, service d'urgence ou fournisseurs de services supplémentaires). Il conviendrait notamment d'attacher une attention particulière aux aspects suivants de la protection des données:
- les catégories de données à caractère personnel traitées (ensemble minimal de données ou données supplémentaires nécessaires pour la prestation de services supplémentaires);
 - les délais de conservation des données liées aux appels eCall applicables aux divers opérateurs traitant les données conformément au droit applicable et au test de nécessité;
 - la réalisation des évaluations d'impact sur la vie privée et la protection des données aux fins de la définition de l'infrastructure eCall et des procédures pour la transmission d'appels eCall et de données provenant de la plate-forme embarquée et de l'adoption de mesures de sécurité appropriées;
 - les mesures de sécurité adoptées pour protéger la confidentialité des données et pour sécuriser le système contre tout accès non autorisé et toute utilisation à mauvais escient; la faisabilité du cryptage des données liées à l'appel eCall devrait être évaluée.
29. Enfin, étant donné les implications du règlement envisagé pour la protection des données, le CEPD et le groupe de travail Article 29 devraient être dûment consultés en temps utile sur la proposition de la Commission pour un règlement sur le service eCall.

¹² Essentiellement l'article 3, paragraphe 3, point c), de la directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité.

Fait à Bruxelles, le 12 décembre 2011