

Observations formelles du CEPD sur le projet de règlement délégué complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations en temps réel sur la circulation

1. Introduction et contexte

- L'article 3 de la directive 2010/40/UE concernant le cadre juridique pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport (la «directive STI»)¹ définit six actions prioritaires pour l'adoption de spécifications par la Commission. Faisant usage des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 7 de la directive STI, la Commission a adopté le règlement délégué (UE) 2015/962 complétant la directive n° 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations en temps réel sur la circulation². Le CEPD a été consulté et a formulé des observations le 21 janvier 2015³ et le 17 juin 2015⁴.
- Le projet de règlement délégué de la Commission (le «projet de règlement») vise à abroger et à remplacer le règlement délégué (UE) 2015/962 existant, qui définit des spécifications visant à garantir l'accessibilité, l'échange, la réutilisation et la mise à jour des données routières et de la circulation par les autorités routières, les exploitants d'infrastructures routières et les prestataires de services pour la mise à disposition, dans l'ensemble de l'UE, de services d'informations en temps réel sur la circulation (RTTI)⁵.
- Selon l'exposé des motifs du projet de règlement, la révision est incluse dans la stratégie pour une mobilité durable⁶ en tant qu'action 36 au titre de l'initiative phare n° 6 («Faire de la mobilité multimodale connectée et automatisée une réalité»). En outre, la révision s'inscrit dans le paysage évolutif de la législation sur les données, qui est soutenue par la stratégie européenne pour les données⁷. L'une des mesures de cette stratégie, l'acte

¹ Directive n° 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 207 du 6.8.2010, p. 1-13.

² Règlement délégué (UE) 2015/962 de la Commission du 18 décembre 2014 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations en temps réel sur la circulation, JO L 157 du 23.6.2015, p. 21-31. La mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations en temps réel sur la circulation est l'action prioritaire (b) définie à l'article 3 de la directive STI.

³ https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/15-01-21_real_time_traffic_information_services_en_1.pdf.

⁴ https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/15-06-17_its_comments_en.pdf.

⁵ Voir l'article 1 du règlement délégué (UE) 2015/962 de la Commission et l'article 1, paragraphe 1, du projet de règlement.

⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Stratégie de mobilité durable et intelligente – mettre les transports européens sur la voie de l'avenir», COM(2020) 789 final.

⁷ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/strategy-data>.

sur la gouvernance des données⁸, vise à garantir que les données sont effectivement réutilisées pour fournir des services fiables aux citoyens de l'UE et pour éviter les monopoles de données⁹.

- Les présentes observations sont fournies en réponse à la demande formelle de la Commission du 24 novembre 2021, au titre de l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725 (le «RPDUE»)¹⁰. Les observations présentées ci-dessous se limitent aux dispositions pertinentes de la proposition en matière de protection des données.
- Les présentes observations formelles n'excluent pas que le CEPD formule ultérieurement des observations supplémentaires, en particulier si d'autres problèmes sont détectés ou si de nouvelles informations apparaissent. En outre, les présentes observations formelles sont sans préjudice de toute action future que le CEPD pourrait entreprendre dans l'exercice de ses pouvoirs en vertu de l'article 58 du RPDUE.

2. Observations

2.1. Observations générales

- Le projet de règlement vise à établir les spécifications nécessaires pour garantir l'accessibilité, l'échange, la réutilisation et la mise à jour des données par les détenteurs et les utilisateurs de données aux fins de la fourniture, dans l'ensemble de l'UE, de services d'informations en temps réel sur la circulation, et pour garantir que ces services soient exacts et disponibles par-delà les frontières pour les utilisateurs finaux.
- Le CEPD se félicite du considérant 12, qui dispose que *«lorsque les mesures prévues dans le présent règlement impliquent le traitement de données à caractère personnel, elles devraient être mises en œuvre conformément au droit de l'Union sur la protection des données à caractère personnel et de la vie privée»* et contient des références au RGPD¹¹ et à la directive «vie privée et communications électroniques»¹².

⁸ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la gouvernance européenne des données (acte sur la gouvernance des données), COM/2020/767 final.

⁹ Exposé des motifs, p. 1-2

¹⁰ 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, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018).

¹¹ 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 (règlement général sur la protection des données), JO L 119 du 4.5.2016, p. 1-88.

¹² 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. 37-47.

- Le CEPD note toutefois que le projet de règlement omet les références à un certain nombre de principes en matière de protection des données qui revêtent une importance particulière en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'UE, de services d'informations en temps réel sur la circulation.
- Le considérant (9) du règlement délégué (UE) 2015/962 existant prévoit que les données à caractère personnel devraient, lorsque cela est possible, être anonymisées de manière irréversible, ce qui est conforme à l'article 10, paragraphe 3, de la directive STI. Il y est également fait explicitement référence aux principes de limitation de la finalité et de minimisation des données. Le considérant (10) du règlement délégué (UE) 2015/962 actuel ajoute que si le service d'informations doit s'appuyer sur la collecte de données, y compris de localisation géographique, provenant des utilisateurs finaux eux-mêmes ou, à l'avenir, de systèmes coopératifs, il conviendrait que les utilisateurs finaux soient clairement informés de la collecte de ces données, des modalités de cette collecte et d'un éventuel traçage, ainsi que des durées de conservation de telles données. Il précise en outre que les responsables de la collecte de données, publics et privés, tels que les exploitants d'infrastructures routières, les prestataires de services et le secteur automobile, devraient déployer des mesures techniques appropriées afin de garantir l'anonymat des données reçues d'utilisateurs finaux ou de leurs véhicules.
- Le CEPD estime que ces précisions sont essentielles dans le contexte de la mise à disposition, dans l'ensemble de l'UE, de services d'informations en temps réel sur la circulation. Les précisions sont d'autant plus importantes que le projet de règlement délégué prévoit l'utilisation de nouveaux types et de nouvelles sources de données (par exemple, les données générées à bord des véhicules)¹³. Par conséquent, le CEPD recommande vivement de rétablir dans le projet de règlement des considérants équivalents aux considérants (9) et (10) du règlement délégué (UE) 2015/962 existant.
- À titre de remarque générale, le CEPD note qu'il ne ressort pas clairement du texte du projet de règlement à quelles étapes la fourniture, dans l'ensemble de l'UE, de services d'informations en temps réel impliquera le traitement de données à caractère personnel. Le CEPD recommande donc de préciser, dans l'ensemble du texte du projet de règlement, quelles dispositions, le cas échéant, visent à fournir une base juridique pour le traitement des données à caractère personnel.

2.2. Données générées à bord du véhicule

- L'exposé des motifs du projet de règlement indique que les «*données générées à bord du véhicule*» sont une source potentielle de données pour un certain nombre des types de données figurant dans le projet de règlement. Cette source peut être utilisée, par exemple, pour déterminer les vitesses, les temps de trajet, les mauvaises conditions de circulation et les accidents et incidents survenant sur le réseau routier. L'exposé des motifs indique en outre que «*[pour] exploiter cette source de données, pour des tâches*

¹³ Exposé des motifs, p. 1.

spécifiques d'exploitation routière publique telles que la gestion du trafic et la gestion des actifs, les autorités publiques peuvent demander aux détenteurs de données générées à bord des véhicules et aux prestataires de services de partager les types de données pertinents. Si des données à caractère personnel sont utilisées, leur traitement exigera que les autorités publiques puissent invoquer une base juridique conformément à l'article 6, paragraphe 1, du RGPD»¹⁴.

- Le CEPD fait observer que les articles 6 et 7 du projet de règlement imposeraient aux titulaires de données générées à bord des véhicules l'obligation de fournir des données sur l'utilisation en temps réel du réseau qu'ils collectent dans un format spécifique et de mettre ces données (et les métadonnées correspondantes) à disposition en vue de leur échange et de leur réutilisation par tout utilisateur de données dans l'Union. Les types de données pertinents, énumérés à l'annexe du projet de règlement, sont mis à disposition en vue de leur réutilisation par l'intermédiaire des points d'accès nationaux ou communs mentionnés à l'article 3. Conformément à l'article 10, paragraphe 3, de la directive STI et au considérant (9) du règlement délégué (UE) 2015/962 existant, le CEPD comprend que les données mises à disposition en vue de leur réutilisation ne constituent pas des données à caractère personnel et que seules les données qui ont été anonymisées de manière irréversible sont mises à disposition. Pour éviter toute ambiguïté, le CEPD recommande d'inclure une déclaration explicite à cet effet dans le projet de règlement. En tout état de cause, le CEPD estime que le projet de règlement ne fournirait pas une base juridique suffisante pour mettre à disposition, par l'intermédiaire des points d'accès nationaux, des données concernant des personnes identifiées ou identifiables¹⁵.
- L'accès aux données à caractère personnel et leur partage constituent un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 4, paragraphe 2, du RGPD. Le traitement de données à caractère personnel est licite si la personne concernée (la personne physique identifiée ou identifiable à laquelle se rapportent les données à caractère personnel) a donné son consentement au traitement de ses données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques ou si une autre base juridique appropriée au sens de l'article 6 du RGPD peut être valablement appliquée. Si la Commission entend fournir, par le biais du projet de règlement, une base juridique pour le traitement des données à caractère personnel, une base juridique complète doit alors être fournie pour chaque catégorie de données à caractère personnel concernée. Le CEPD note que la question de la base juridique est une question fondamentale qui, jusqu'à présent, n'a pas été traitée par le cadre juridique applicable dans ce domaine¹⁶.

¹⁴ Exposé des motifs, p. 6. Voir également l'article 7, paragraphe 3, du projet de règlement, qui fait également référence à la fourniture d'«informations appropriées directement aux utilisateurs finaux».

¹⁵ Une telle mesure constituerait une ingérence manifeste dans le droit à la protection des données garanti par l'article 8 de la charte des droits fondamentaux, qui devrait satisfaire aux critères de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte tels qu'interprétés par la Cour de justice de l'Union européenne. Voir, par exemple, l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, *La Quadrature du Net e.a.*, affaires jointes C-511/18, C-512/18 et C-520/18, 6 octobre 2020, ECLI:EU:C:2020:791, point 132.

¹⁶ Voir également la recommandation du groupe de travail «article 29» selon laquelle la Commission «devrait mettre en œuvre des règlements sectoriels concernant la collecte et le traitement des données dans le domaine des

- Cela est également pertinent compte tenu de l'applicabilité éventuelle de la directive «vie privée et communications électroniques» en cas de traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public sur les réseaux publics de communications.
- Les articles 6, paragraphe 5, et 7, paragraphe 3, du projet de règlement font référence à la possibilité pour les autorités routières et les exploitants d'infrastructures routières de demander aux détenteurs de données générées à bord du véhicule et aux prestataires de services de fournir les types de données sur l'utilisation en temps réel du réseau qu'ils collectent et mettent à jour afin de fournir directement des informations appropriées aux utilisateurs finaux et d'optimiser l'entretien et la sécurité des routes. À la lumière des précisions fournies dans l'exposé des motifs, le CEPD comprend que les articles 6, paragraphe 5, et 7, paragraphe 3 ne visent pas à fournir une base juridique pour le traitement de données à caractère personnel. Pour éviter toute ambiguïté, le CEPD recommande également de préciser dans le projet de règlement que les données demandées en vertu de l'article 6, paragraphe 5, et de l'article 7, paragraphe 3, du règlement ne peuvent pas concerner une personne identifiée ou identifiable en l'absence d'une base juridique appropriée au sens de l'article 6 du RGPD.
- Le CEPD rappelle que, conformément à l'exigence de protection des données dès la conception et par défaut, les responsables du traitement doivent mettre en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour garantir que, par défaut, seules sont traitées les données à caractère personnel nécessaires à chaque finalité spécifique du traitement. En particulier, ces mesures garantissent que les données à caractère personnel ne sont pas rendues accessibles à un nombre indéterminé de personnes physiques sans l'intervention de la personne physique concernée¹⁷. Le CEPD recommande d'inclure dans le projet de règlement une disposition appropriée à cet égard qui refléterait ces exigences en ce qui concerne les données générées à bord des véhicules.
- Si les données à caractère personnel doivent quitter le véhicule, il convient d'envisager de les anonymiser avant de les transmettre. Comme indiqué ci-dessus, le projet de règlement devrait également confirmer explicitement l'obligation d'utiliser des données anonymisées lorsque les données à caractère personnel ne sont pas nécessaires aux services de circulation en temps réel.

2.3. «Détenteur de données» et «détenteur de données générées à bord du véhicule»

«systèmes de transport intelligents» et «devrait définir une feuille de route pour le traitement licite des données de localisation des citoyens de l'UE dans le cadre des applications STI-C, l'adoption d'un instrument juridique européen étant l'objectif final (article 6, paragraphe 1, point c), du RGPD)». Groupe de travail «article 29», avis 03/2017 sur le traitement des données à caractère personnel dans le cadre des systèmes de transport intelligents coopératifs (STI-C), disponible à l'adresse suivante: <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/610171>.

¹⁷ Voir article 25, paragraphe 2, du RGPD.

- En ce qui concerne les définitions figurant dans le projet de règlement, le CEPD note que la définition du «détenteur de données générées à bord d'un véhicule»¹⁸ n'est pas claire et pourrait soulever des questions, par exemple, celle portant sur l'éventualité qu'un constructeur automobile puisse également être considéré comme un détenteur de données générées à bord d'un véhicule. Il s'agit d'un aspect important, étant donné que les données de localisation relatives à une personne identifiée ou identifiable sont des données à caractère personnel et ne peuvent être partagées avec un tiers qu'en présence d'une base juridique valable. En outre, il convient de souligner que le respect des «exigences en matière de respect de la vie privée» ne saurait être considéré comme une finalité en soi, mais comme une exigence légale à remplir par les «responsables du traitement» et les «sous-traitants» au sens du RGPD.
- En ce qui concerne la définition du «détenteur de données»¹⁹, le CEPD estime que des incertitudes juridiques peuvent découler du fait que le RGPD ne mentionne pas le droit de la personne concernée d'accorder l'accès à ses données à caractère personnel ou de les partager avec des tiers, et encore moins un droit équivalent pour la personne morale. Au contraire, le RGPD garantit à toute personne le droit à la protection des données à caractère personnel la concernant, qui renvoie à un ensemble complet de règles relatives au traitement des données à caractère personnel qui sont contraignantes pour chaque entité traitant les données (responsable du traitement/responsable conjoint du traitement) ou traitant les données pour le compte du responsable du traitement (sous-traitant). À cet égard, le CEPD estime qu'au lieu d'affirmer qu'une personne morale a le droit de donner accès à des données à caractère personnel ou de les partager, il serait plus approprié de se référer à la question de savoir si et dans quelles conditions un certain traitement de données à caractère personnel peut ou non être effectué.²⁰
- Enfin, le CEPD suggère également d'éclaircir davantage la relation entre «le détenteur de données générées à bord d'un véhicule» et «le détenteur de données».

* * *

Bruxelles, le 8 décembre 2021

¹⁸ L'article 2, paragraphe 31, du projet de règlement définit le «détenteur de données générées à bord d'un véhicule» comme «toute entité participant à la collecte, à l'agrégation ou à d'autres types de traitement de données générées à bord d'un véhicule en vue de satisfaire aux exigences en matière de protection de la vie privée et qui a le droit d'accorder l'accès aux données ou de les partager sous son contrôle».

¹⁹ L'article 2, paragraphe 14, du projet de règlement définit le «détenteur de données» comme «une personne morale, une personne concernée ou une entité (publique ou privée) qui a le droit de donner accès aux types de données énumérés à l'annexe ou de les partager sous son contrôle. Les conditions d'accès aux données ou de partage de ces données ne doivent pas être contraires au droit de l'Union ou au droit national applicable.»

²⁰ Voir également l'avis conjoint 03/2021 de l'EDPB et du CEPD sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la gouvernance européenne des données (acte sur la gouvernance des données), disponible à l'adresse suivante: https://edps.europa.eu/system/files/2021-03/edpb-edps_joint_opinion_dga_en.pdf.

(signature électronique)
Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI