



Recommandation n° 05/2010 du 15 décembre 2010

Objet : Recommandation d'initiative en matière de Mobile Mapping (cartographie instantanée)
(CO-AR-2010-007)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission") ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après "la LVP"), en particulier l'article 30 ;

Vu le rapport du Président;

Émet, le 15/12/2010, la recommandation suivante :

I. CHAMP D'APPLICATION DE LA RECOMMANDATION

1. La présente recommandation d'initiative porte sur l'utilisation d'applications de Mobile Mapping (cartographie instantanée) traitant des données à caractère personnel.
2. La Commission émet cette recommandation en se basant sur les connaissances actuelles de la technologie Mobile Mapping. Elle se réserve bien entendu la possibilité d'adapter ultérieurement sa position en la matière, en fonction de l'évolution de la technologie et de ses expériences dans ce domaine. La présente recommandation consiste en une analyse globale des applications de Mobile Mapping et n'empêche évidemment pas que la Commission s'exprime sur des dossiers spécifiques¹.

II. MOBILE MAPPING : GÉNÉRALITÉS

A. Définition et ampleur du Mobile Mapping

3. Le **Mobile Mapping** est la technologie par laquelle un véhicule² équipé de caméras et/ou d'un scanner peut enregistrer numériquement toutes les données d'une route spécifique, notamment par la prise de photos à 360°.
4. Le Mobile Mapping est déjà utilisé dans de nombreux secteurs à diverses fins. La technologie est encore relativement récente, mais les possibilités d'application sont diverses. Nous énumérons ci-après quelques exemples :
 - *autorités* : les photos à 360° permettent aux autorités de visionner à tout moment la situation réelle sur le terrain via l'ordinateur³. Les images se rapportant à un lieu déterminé peuvent être recherchées directement via une application Internet. On peut ainsi obtenir une image virtuelle détaillée de l'endroit concernant par exemple une plainte pour dépôts sauvages, la situation circulaire dans le cadre du problème de sécurité routière soulevé ou de l'environnement direct d'une parcelle/d'un bâtiment dans le cadre d'un permis d'urbanisme. Ainsi, les images à 360° peuvent dans certains cas donner suffisamment d'informations pour assister les citoyens ou pour reporter une visite sur le terrain ;

¹ Voir le dossier Google Street View, dans lequel la Commission a adressé des recommandations spécifiques à Google, ainsi que le dossier relatif à la banque de données des signaux routiers de l'Autorité flamande.

² Dans la présente recommandation, il est fait référence à un véhicule terrestre. Tout autre moyen utilisé pour la cartographie instantanée pourra faire l'objet d'une recommandation spécifique.

³ Voir la banque de données des signaux routiers de l'Autorité flamande.

- *biens immobiliers* : évaluations de propriétés, situation d'un immeuble déterminé, ... ;
- *tourisme* : découverte en ligne d'une ville, d'un quartier, ... ;
- *navigation* : création de cartes routières, ...

B. Méthode

5. Le Mobile Mapping utilise un véhicule équipé de caméras et/ou d'un scanner pour enregistrer toutes les données possibles d'une rue ou d'une route déterminée (au moyen de photos à 360°, on peut par exemple dresser l'inventaire de l'infrastructure routière telle que les signaux routiers, les feux rouges, etc., enregistrer des éléments tels que des stations-services, restaurants, radars fixes, ...). Ces données peuvent notamment être couplées à un système de position et d'orientation.

C. Implications potentielles en matière de vie privée

6. Comme indiqué ci-dessus, le Mobile Mapping utilise souvent des caméras pour obtenir une image numérique à 360°. Si ces images sont prises sur la voie publique, elles permettront inévitablement de voir des personnes, des véhicules, des habitations, ... Si ces personnes, véhicules et habitations sont ensuite reconnaissables, ce qui est certainement possible dans le cas d'images numériques étant donné les possibilités de traitement et de zoom, ces images doivent être considérées comme des données à caractère personnel. Il ne faut en outre pas exclure la possibilité de déduire des informations sensibles à partir de certaines de ces images (par exemple, une femme qui prend un bain de soleil seins nus, un patient d'un cabinet médical déterminé, ...).

III. APPLICABILITÉ DE LA LOI RELATIVE AU TRAITEMENT DE DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL (LVP)

A. L'utilisation du Mobile Mapping implique un traitement de données

7. La LVP définit le "traitement" comme étant toute "*opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction de données à caractère personnel*"⁴.

⁴ Article 1, § 2 de la LVP.

8. L'utilisation d'un système de Mobile Mapping suppose la collecte, l'enregistrement et la conservation de données (qu'elles soient à caractère personnel ou non), ce par le biais de moyens automatisés.

B. Le Mobile Mapping peut traiter des données à caractère personnel

9. Conformément à l'article 1, § 1 de la LVP, il faut entendre par "données à caractère personnel" toute information "*concernant une personne physique identifiée ou identifiable (...) ; est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale.*"
10. La Commission a déjà confirmé dans plusieurs avis⁵ que la LVP s'appliquait au traitement d'images, à condition que ces dernières concernent des personnes identifiées ou identifiables ou leurs biens. Dans ces conditions, la Commission considère en principe l'application de Mobile Mapping comme un traitement de données à caractère personnel.

C. L'application de Mobile Mapping peut constituer un traitement de données sensibles⁶

11. Certains enregistrements peuvent avoir un caractère sensible. La prise d'une image ne permet pas, lorsqu'elle est effectuée, de distinguer ce qui est sensible de ce qui ne l'est pas. Certains enregistrements peuvent donc avoir un caractère sensible en fonction du contexte, comme par exemple l'entrée d'un foyer d'accueil, le cabinet d'un médecin spécialiste, une file d'attente devant une prison, ...
12. Lorsque l'application de Mobile Mapping peut être utilisée pour en déduire des informations relatives par exemple à l'état de santé, les données doivent être considérées comme des données sensibles.

⁵ Voir notamment les avis n° 14/95, 34/99, 08/2006 et 31/2006.

⁶ Dans le cadre de la protection de la vie privée, les données sensibles sont les données visées aux articles 6, 7 et 8 de la LVP.

IV. APPLICATION DES PRINCIPES DE LA LOI RELATIVE AU TRAITEMENT DE DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL (LVP)

A. Licéité et proportionnalité⁷

13. Toute donnée à caractère personnel doit être traitée pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne peut pas être traitée ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités.
14. Vu l'article 4, § 1, 2° de la LVP, les finalités pour lesquelles les images sont traitées doivent être déterminées, explicites et légitimes. En vue de la transparence à l'égard de la personne concernée dont les données personnelles sont traitées, ces finalités doivent être définies préalablement au traitement de données proprement dit (article 9 de la LVP).
15. L'article 4, § 1, 2° prévoit en outre que compte tenu de tous les facteurs pertinents, notamment des prévisions raisonnables de l'intéressé et des dispositions légales et réglementaires applicables, les images ne peuvent pas être traitées ultérieurement (par exemple par des tiers/acheteurs/utilisateurs) d'une manière incompatible avec les finalités initiales.

Si les facteurs pertinents susmentionnés permettent de conclure que la finalité pour laquelle on souhaite traiter les images ultérieurement est compatible avec les finalités initiales du traitement de données, alors le traitement des images pour cette nouvelle finalité est tout à fait conforme à la LVP sans qu'il soit nécessaire de satisfaire à aucune autre obligation.

Toutefois, si l'on arrive à la constatation que l'utilisation des images pour une finalité qui n'est définie qu'ultérieurement est a priori incompatible avec les finalités initiales du traitement de données, les images peuvent quand même être utilisée en vue de cette finalité définie ultérieurement à condition de respecter l'ensemble des dispositions de la LVP (obligation d'informer les personnes concernées de la nouvelle finalité, respect du principe de proportionnalité tel qu'il est repris à l'article 4, § 1, 3° de la LVP, fondement du traitement à l'article 5 de la LVP, obligation de déclaration).

Il ressort de ce qui précède qu'il est essentiel de définir les finalités aussi précisément que possible préalablement au traitement, notamment dans la déclaration auprès de la Commission.

⁷ Articles 4 et 5 de la LVP.

En effet, cette définition sera déterminante pour évaluer si un traitement ultérieur des images est compatible ou non avec la finalité initiale.

16. Pour être *légitime*, chaque finalité doit notamment répondre à une des conditions de l'article 5 de la LVP.
17. Un traitement de données à caractère personnel via une application de Mobile Mapping est en principe possible lorsque les personnes concernées ont donné leur *consentement*⁸. Dans le cas du Mobile Mapping, il semble toutefois difficile d'obtenir ce consentement, vu le nombre important de personnes concernées, le mode d'enregistrement des images difficilement prévisible (lieu et moment incertains) et l'impossibilité pratique d'obtenir le consentement de chacun. Le traitement pourra également être autorisé s'il est *prévu par une loi*⁹ ou lorsque le responsable du traitement peut faire valoir un *intérêt légitime* qui prévaut contre les intérêts ou les droits et libertés fondamentaux de la personne concernée¹⁰, étant entendu qu'il faut notamment veiller à ce que l'on ne porte pas atteinte à la dignité humaine de l'individu. Dans le cas du Mobile Mapping, ce sera principalement cette dernière option qui sera invoquée.
18. La Commission souligne qu'un tel traitement doit quoi qu'il en soit tenir compte des intérêts des personnes concernées qui sont par exemple photographiées fortuitement dans leur véhicule ou dans la rue, dans une situation délicate ou non. Le degré de la protection de ces intérêts dépendra ensuite des finalités de l'application de Mobile Mapping. Si la finalité réside dans la création d'une carte sur laquelle ne figurent pas les personnes ou les véhicules, le niveau de protection sera différent de celui d'une finalité dans le cadre de laquelle on souhaite mettre à disposition les images enregistrées qui reprennent notamment des personnes et des véhicules, via par exemple un système de consultation en ligne.
19. Selon le cas, cette protection des intérêts peut être obtenue entre autres en appliquant le principe de la prise en compte du respect de la vie privée dès la conception ("privacy by design"), comme par exemple le floutage, au moins des visages des personnes et des plaques minéralogiques. Il existe d'autres possibilités, par exemple adapter la position de la caméra pour que l'installation soit la moins intrusive à la vie privée (pas de hauteur de caméra offrant des possibilités de visionnage autres que celle de la perspective de passants ordinaires), enregistrer des images d'endroits fortement fréquentés à des moments plus calmes, éviter l'enregistrement d'images de lieux sensibles, ...

⁸ Article 5, a) de la LVP.

⁹ Article 5, c) de la LVP.

¹⁰ Article 5, f) de la LVP.

20. Il faut également attirer l'attention sur le fait que *l'intérêt légitime* du responsable du traitement ne justifie pas un traitement excessif. Le responsable du traitement doit veiller à la proportionnalité du traitement envisagé : l'intérêt général ou l'intérêt légitime du responsable du traitement doit être pondéré vis-à-vis du droit à la protection de la vie privée des personnes concernées. Une analyse des risques peut dès lors être recommandée avant de procéder à l'application d'un tel système. Lorsque l'on invoque un *intérêt légitime*, il faut enfin faire remarquer que la finalité pour laquelle les données à caractère personnel sont traitées ne peut raisonnablement pas être réalisée d'une autre manière moins préjudiciable à la personne concernée, comme précisé notamment à l'article 4, § 1, 3° de la LVP, en vertu duquel les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives. L'objectif d'une application de Mobile Mapping ne sera normalement pas de collecter des données à caractère personnel, mais bien par exemple de pouvoir obtenir une image numérique exacte d'une route, pour la réalisation d'une carte routière. Par la force des choses, des données à caractère personnel seront traitées à cet effet. Les moyens raisonnablement disponibles seront dès lors mis en œuvre pour éviter un tel traitement et/ou pour le supprimer.

B. Information des personnes concernées

21. Lors de tout traitement de données, les personnes doivent être informées des finalités du traitement, de l'identité du responsable du traitement et des destinataires (ou catégories de destinataires) des données ainsi que de l'existence d'un droit d'accès et de rectification¹¹. Cette information peut se faire au moyen d'un avis dans la presse locale et sur le site Internet du responsable du traitement. Par ailleurs, les informations utiles concernant le responsable du traitement et le traitement en lui-même doivent également être fournies via le véhicule utilisé pour l'application de Mobile Mapping. Les citoyens qui veulent poser des questions à l'opérateur d'une caméra devraient également pouvoir obtenir une note d'information (cf. ci-dessous au point 22) qui mentionne entre autres la finalité du projet et les différents canaux (aussi bien en ligne que par courrier, par téléphone, ...) via lesquels on peut contacter le responsable du traitement.
22. Pour chaque application de Mobile Mapping qui traite des données à caractère personnel, il faut mettre à disposition une note d'information (aussi bien en ligne qu'hors ligne) qui pourrait reprendre les éléments suivants :

¹¹ Article 9, § 1 et § 2 de la LVP, avec une éventuelle exception prévue à l'article 9, § 2, 2° alinéa, b) si le traitement est effectué en vue de l'application d'une disposition prévue par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

- l'identité et l'adresse du responsable du traitement ;
- la finalité du traitement ;
- les données à caractère personnel qui sont traitées ;
- un résumé de l'évaluation relative à l'impact sur la vie privée et la protection des données à caractère personnel (cf. ci-dessous au point 27) ;
- les mesures que les personnes concernées peuvent prendre pour limiter les risques en matière de vie privée (en ce qui concerne par exemple une application en ligne, la possibilité d'indiquer quelles autres données à caractère personnel on souhaite flouter) ;
- les possibilités de contact avec le responsable du traitement (téléphone, adresse, site Internet, e-mail).

23. La déclaration du traitement auprès de la Commission constitue un autre élément de l'obligation d'information. En cas de traitement automatisé de données à caractère personnel, il doit en principe y avoir une déclaration préalable auprès de la Commission.

C. Délai de conservation des données

24. Les données à caractère personnel obtenues via l'application de Mobile Mapping ne devraient pas être conservées pour une durée excédant celle nécessaire à la réalisation de la finalité envisagée¹².

25. Ainsi, les images enregistrées doivent être détruites dès qu'elles ne sont plus nécessaires pour la finalité poursuivie, comme par exemple la réalisation d'une carte routière.

D. Mesures de sécurité

26. Le responsable du traitement et, le cas échéant, son sous-traitant doivent prendre les mesures techniques et organisationnelles¹³ requises pour protéger l'application de Mobile Mapping et les données qui sont traitées par son intermédiaire contre la destruction accidentelle ou non, contre la perte accidentelle ainsi que contre la modification, l'accès et tout autre traitement non autorisé de données à caractère personnel. À ce sujet, la Commission se réfère pour information aux normes de sécurité qu'elle a établies, qui, selon elle, doivent s'appliquer au cas par cas à un traitement de données à caractère personnel¹⁴.

¹² Article 4, § 1, 5° de la LVP.

¹³ Article 16 de la LVP.

¹⁴ <http://www.privacycommission.be/fr/static/pdf/mesures-de-reference-vs-01.pdf>.

27. La Commission recommande en outre aux responsables :

- de réaliser une évaluation en matière de vie privée concernant les implications de l'application de Mobile Mapping pour la vie privée et la protection des données à caractère personnel. Plus les risques en matière de vie privée d'une application déterminée sont élevés, plus le niveau d'évaluation doit l'être aussi ;
- de désigner des responsables pour le suivi des évaluations et le contrôle de l'efficacité des mesures de sécurité techniques et organisationnelles ; il est essentiel que le responsable du traitement suive de près les évolutions technologiques afin de pouvoir adapter les mesures de sécurité en conséquence¹⁵ ;
- de mettre l'évaluation à disposition de l'autorité de tutelle au moins six semaines avant la mise en service de l'application.

28. Conformément à l'article 15*bis* de la LVP, le responsable du traitement peut être rendu responsable des dommages qui seraient dus au non-respect ou à l'inefficacité des mesures de sécurité.

29. Enfin, l'industrie a un rôle important à jouer en ce qui concerne les mesures de sécurité et les dispositifs en matière de vie privée. En appliquant le principe de la prise en compte du respect de la vie privée dès la conception, il est bien plus simple pour les responsables du traitement d'opter pour un système conforme à la protection de la vie privée. La Commission reste à disposition pour rencontrer le secteur afin de donner son avis à ce sujet.

Pour l'Administrateur e.c.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere

¹⁵ Article 16 de la LVP.