



## L'obligation de collecter des données permettant l'identification des utilisateurs de cartes SIM prépayées n'a pas emporté violation du droit à la vie privée

Dans son arrêt de chambre<sup>1</sup>, rendu ce jour dans l'affaire [Breyer c. Allemagne](#) (requête n° 50001/12), la Cour européenne des droits de l'homme conclut, **par six voix contre une**,

à la **non-violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale)** de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concerne la conservation par les opérateurs de télécommunications des données relatives aux utilisateurs de cartes SIM prépayées.

La Cour juge en particulier que la collecte des noms et adresses des requérants dans le cadre de l'utilisation par eux de cartes SIM prépayées a constitué une ingérence limitée dans l'exercice de leurs droits. La loi pertinente offre des garanties complémentaires et, par ailleurs, les justiciables peuvent saisir des organes indépendants chargés de la protection des données afin qu'ils contrôlent les demandes de données émanant des autorités et, le cas échéant, former un recours.

L'Allemagne n'a pas outrepassé les limites de la latitude (« marge d'appréciation ») dont elle jouissait dans l'application de la loi en question, et la collecte des données n'a pas emporté violation des droits des requérants.

### Principaux faits

Les requérants, Patrick Breyer et Jonas Breyer, sont des ressortissants allemands nés respectivement en 1977 et en 1982 et résidant à Wald-Michelbach (Allemagne).

En application des modifications apportées en 2004 à la loi sur les télécommunications, les opérateurs furent placés dans l'obligation de recueillir et de conserver les données personnelles relatives à tous leurs clients, y compris les utilisateurs de cartes SIM prépayées, ce qui n'était pas le cas auparavant. Les requérants, qui militaient pour la défense des libertés publiques et réprobaient la surveillance opérée par l'État, utilisaient ce type de cartes et durent par conséquent faire enregistrer auprès de leurs opérateurs leurs données personnelles telles que leur numéro de téléphone, leur date de naissance, leur nom et leur adresse.

En 2005, ils introduisirent un recours constitutionnel contre divers articles de cette loi, notamment les articles 111, 112 et 113. Ces dispositions, dans leurs parties pertinentes en l'espèce, couvraient l'obligation de collecter les données en question et de permettre aux autorités d'y accéder, à la fois par des moyens automatiques et sur demande.

Le 24 janvier 2012, la Cour constitutionnelle fédérale estima que les dispositions en question étaient proportionnées et justifiées, et donc compatibles avec la Loi fondamentale.

<sup>1</sup> Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet. Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

## Griefs, procédure et composition de la Cour

Les requérants se plaignaient de la conservation de leurs données personnelles dans le cadre de l'utilisation par eux de cartes SIM prépayées et invoquaient l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance) ainsi que l'article 10 (liberté d'expression).

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 27 juillet 2012.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Yonko **Grozev** (Bulgarie), *président*,  
Angelika **Nußberger** (Allemagne),  
Síofra **O'Leary** (Irlande),  
Carlo **Ranzoni** (Liechtenstein),  
Mārtiņš **Mits** (Lettonie),  
Lətif **Hüseynov** (Azerbaïdjan),  
Lado **Chanturia** (Géorgie),

ainsi que de Claudia **Westerdiek**, *greffière de section*.

## Décision de la Cour

### Article 8

La Cour relève que l'ingérence incriminée a trait à la conservation des données personnelles relatives à l'abonné (numéro de téléphone, nom et adresse, date de naissance et date du contrat) et à la possibilité pour les autorités nationales de consulter ces données dans certaines circonstances déterminées ; elle examine donc les griefs des requérants sous l'angle du seul article 8.

La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence, la protection de ce type de données joue un rôle fondamental pour l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale, et nécessite des garde-fous juridiques suffisants destinés à prévenir toute utilisation de données qui serait contraire aux garanties de l'article 8.

Les États jouissent d'une certaine latitude (« marge d'appréciation ») dans la poursuite du but légitime consistant à protéger la sécurité nationale. Lorsqu'il n'y a pas de consensus au sein des États membres du Conseil de l'Europe sur un intérêt particulier ou sur le meilleur moyen de le protéger, la marge d'appréciation doit être plus large.

#### *Existence d'une ingérence et nature de celle-ci*

Les requérants estimaient que la mesure en question constituait une grave ingérence dans l'exercice de leurs droits. Ils exposaient que les opérateurs devaient collecter des données sur tous les utilisateurs, dont la plupart n'avaient commis aucune infraction.

Le Gouvernement a admis que l'article 111 de la loi pertinente avait porté atteinte au droit à la vie privée des requérants. Il a toutefois estimé qu'il s'agissait d'une ingérence limitée et que celle-ci avait poursuivi des buts légitimes, s'était bornée aux données nécessaires à des fins d'identification, avait été associée à une période de conservation clairement définie et limitée, et assortie de garanties suffisantes contre les abus.

La Cour reconnaît qu'il y a eu une ingérence dans l'exercice par les requérants de leurs droits et elle recherche si celle-ci était conforme aux exigences de la Convention, c'est-à-dire si elle était prévue par la loi, si elle poursuivait un but légitime et si elle était nécessaire dans une société démocratique.

*L'ingérence était-elle conforme aux exigences de la Convention ?*

Sur le premier point, la Cour estime que les dispositions légales concernées étaient claires et prévisibles. De plus, l'ingérence poursuivait les buts légitimes que sont la sûreté publique, la défense de l'ordre, la prévention des infractions pénales et la protection des droits d'autrui.

Concernant la nécessité de l'ingérence, la Cour admet tout d'abord que les méthodes d'enquête doivent être adaptées aux moyens de communication modernes lorsqu'il s'agit de lutter contre le crime organisé et le terrorisme. Les États membres bénéficiant dans ces circonstances d'une certaine marge d'appréciation, la Cour considère que l'obligation de conserver les données constitue de manière générale une réponse adéquate à l'évolution des moyens de télécommunication et des comportements en matière de communication.

La Cour traite ensuite la question de savoir si l'ingérence était proportionnée et si elle a ménagé un juste équilibre entre les intérêts publics et privés concurrents qui étaient en jeu.

Elle s'intéresse tout d'abord au degré d'ingérence dans l'exercice par les requérants de leur droit à la vie privée. Elle souscrit aux conclusions de la Cour constitutionnelle fédérale, laquelle a jugé que la conservation n'avait concerné qu'un éventail limité de données – n'incluant pas d'informations très personnelles ou relatives au flux des communications – et qu'il fallait clairement distinguer le niveau d'ingérence propre à cette affaire de celui observé dans de précédentes affaires traitées par la Cour.

Par ailleurs, la Cour se penche sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) invoquée par les requérants (*Digital Rights Ireland* et *Seitlinger e.a.*) et elle considère que les données en cause dans la présente espèce s'apparentent davantage à celles dont il était question dans *Ministerio Fiscal*. Dans cette affaire, relative aux demandes d'accès de la police à des données telles que des noms et des adresses, aux fins de l'identification des titulaires de cartes SIM activées avec un téléphone mobile volé, la CJUE a conclu que l'accès aux données ne pouvait pas être tenu pour une ingérence grave dans l'exercice par les personnes concernées de leurs droits fondamentaux.

La Cour conclut que l'ingérence incriminée en l'espèce avait une portée relativement limitée, mais non négligeable. De plus, elle estime que la période de conservation n'était pas inappropriée, et que les informations détenues semblaient limitées aux éléments nécessaires à l'identification des abonnés.

### *Accès aux données*

La Cour se penche sur la proportionnalité de l'ingérence liée aux dispositions sur l'accès aux données.

Le Gouvernement avançait que les articles 112 et 113, combinés avec d'autres dispositions spécifiques sur l'extraction de données, limitaient l'accès aux données ainsi que leur utilisation et offraient des garanties effectives contre les abus. Les requérants estimaient quant à eux qu'il fallait tenir compte des possibilités d'utilisation ultérieure de leurs données personnelles par les autorités.

La Cour observe que la procédure automatisée visée à l'article 112 a grandement simplifié l'extraction de données, mais elle voit un « facteur limitant » dans le fait que les autorités habilitées à demander l'accès étaient spécifiquement énumérées à l'article 112 et œuvraient toutes pour l'application des lois ou la protection de la sécurité nationale. En outre, l'article 113, qui traite de la procédure relative aux demandes écrites d'obtention de données, n'indiquait pas les noms précis des organes concernés mais leurs fonctions, ce qui pour la Cour était suffisamment clair pour permettre de prévoir quels organes étaient habilités à demander des informations. Par ailleurs, les deux dispositions en question offraient des garanties complémentaires contre les demandes abusives.

Enfin, la Cour se penche sur les possibilités d'examen et de contrôle des demandes d'informations offertes par les deux articles, et conclut que ceux-ci prévoient également un contrôle indépendant par les autorités qui, au niveau fédéral et au niveau des *Länder*, sont chargées de la protection des

données. En outre, la Cour constitutionnelle fédérale a déclaré que les règles de droit générales permettaient de former des recours pour se plaindre de l'extraction d'informations.

### *Conclusions*

En bref, l'Allemagne n'a pas outrepassé la marge d'appréciation dont elle jouissait lorsqu'elle a choisi les moyens d'atteindre les buts légitimes que sont la protection de la sécurité nationale et la lutte contre les infractions pénales.

La Cour conclut que la conservation des données personnelles des requérants était proportionnée et « nécessaire dans une société démocratique ». Partant, il n'y a pas eu violation de la Convention.

### Opinion séparée

Le juge Ranzoni a exprimé une opinion dissidente dont le texte se trouve joint à l'arrêt.

*L'arrêt n'existe qu'en anglais.*

---

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int). Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : [www.echr.coe.int/RSS/fr](http://www.echr.coe.int/RSS/fr) ou de nous suivre sur Twitter [@ECHRpress](https://twitter.com/ECHRpress).

### **Contacts pour la presse**

[echrpess@echr.coe.int](mailto:echrpess@echr.coe.int) | tel: +33 3 90 21 42 08

**Patrick Lannin (tel: + 33 3 90 21 44 18)**

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel: + 33 3 90 21 55 30)

**La Cour européenne des droits de l'homme** a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.