



Avis n° 13/2018 du 7 février 2018

Objet: Demande d'avis sur l'avant-projet de décret du Gouvernement wallon relatif à la qualité de l'air intérieur (CO-A-2017-087)

La Commission de la protection de la vie privée ;

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 LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de M. Carlo Di Antonio, ministre de l'environnement du Gouvernement wallon, reçue le 13 décembre 2017;

Vu le rapport de Verschuere Stefan;

Émet, le 7 février 2018, l'avis suivant :

La Commission attire l'attention sur le fait qu'une nouvelle réglementation européenne relative à la protection des données à caractère personnel a été promulguée récemment : le Règlement 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 la Directive Police et Justice. Ces textes ont été publiés au journal officiel de l'Union européenne le 4 mai 2016^[1].

Le Règlement, couramment appelé RGPD (Règlement général sur la protection des données), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et sera automatiquement d'application deux ans plus tard, soit le 25 mai 2018. La Directive Police et Justice doit être transposée dans la législation nationale au plus tard le 6 mai 2018.

Pour le Règlement, cela signifie qu'à partir du 24 mai 2016 et pendant le délai de deux ans de mise en application, les États membres ont d'une part une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires, et d'autre part une obligation négative, appelée "devoir d'abstention". Cette dernière obligation implique l'interdiction de promulguer une législation nationale qui compromettrait gravement le résultat visé par le Règlement. Des principes similaires s'appliquent également pour la Directive.

Il est dès lors recommandé d'anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c'est en premier lieu au(x) demandeur(s) d'avis qu'il incombe d'en tenir compte dans ses (leurs) propositions ou projets. Dans le présent avis, la Commission a d'ores et déjà veillé, dans la mesure du possible et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires ultérieurs, au respect de l'obligation négative précitée.

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. Le Ministre de l'Environnement du Gouvernement wallon, Monsieur Carlo Di Antonio, a demandé à la Commission d'émettre un avis concernant un avant-projet de décret relatif à la qualité de l'air intérieur (ci-après « l'avant-projet »).

^[1] 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)

Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

2. La loi du 28 décembre 1964 relative à la pollution atmosphérique, telle que modifiée par le Décret wallon du 27 octobre 2011 modifiant divers décrets concernant les compétences de la Wallonie, constitue le cadre légal des dispositions wallonnes relatives à la qualité de l'air ambiant. Cette loi vise toutefois la qualité de l'air ambiant (articles 1^{er} 7° et 8° de cette loi¹) et non spécifiquement la qualité de l'air intérieur, qui n'est actuellement pas réglementée en tant que telle en Wallonie, selon les informations fournies par le demandeur.
3. L'avant-projet introduit un cadre légal visant à réduire l'exposition des citoyens aux diverses pollutions intérieures. Il habilite notamment le Gouvernement wallon à fixer des normes de qualité en la matière, à organiser des évaluations de la qualité de l'air intérieur sur demande accompagnée d'un avis médical, à tenir à jour un « observatoire de la qualité de l'air » des lieux investigués, et à définir les informations qui seront rendues publiques conformément au Livre 1er du Code wallon de l'environnement.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

1. Finalité – Licéité – Proportionnalité

a) Finalité – Licéité (article 5 § 2 b et article 6 RGPD)

4. L'avant-projet soumis à l'avis de la Commission implique le traitement de données personnelles des personnes sollicitant une évaluation de la qualité de l'air dans leur propre habitation ou concernant un espace public ou semi-public qu'ils fréquentent. Les données traitées, comme par exemple, les données d'identification de la personne sollicitant une évaluation de l'air, constituent des données à caractère personnel. En outre, dans la mesure où la demande d'évaluation de la qualité de l'air n'est recevable qu'à condition d'être « *motivée par un avis médical* » à fournir par le médecin du demandeur, les données traitées comprennent des données de la santé au sens de l'article 7 LVP².
5. Le traitement de données à caractère personnel envisagé ne peut être effectué que dans l'une des hypothèses énoncées à l'article 5 de la LVP lorsqu'il s'agit de données personnelles, ou, lorsqu'il s'agit de données de la santé, dans l'une des hypothèses évoquées à l'article 7 de la LVP.

¹ Article 1^{er} de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique, telle que modifiée par le décret du gouvernement wallon du 27 octobre 2011 : « *Le Gouvernement [wallon] est habilité à prendre toutes mesures appropriées en vue de prévenir ou de combattre la pollution de l'atmosphère ou de réduire la consommation d'énergie dans le but d'atténuer les changements climatiques et notamment: 1° à interdire certaines formes déterminées de pollution; [...] à évaluer la qualité de l'air ambiant; 8° à fixer des objectifs de qualité de l'air ambiant* ».

² Selon l'article 8 § 1, « *Toute demande d'évaluation de la qualité de l'air doit être motivée par un avis médical et introduite par le demandeur ou le médecin sollicité auprès de l'Administration* ».

6. En l'occurrence, le traitement de données relatives à la qualité de l'air de l'habitation des personnes concernées est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public dont est investi le responsable du traitement (article 5.e LVP *juncto* article 3 de l'avant-projet de décret), à supposer que ce responsable soit le gouvernement wallon (à ce sujet, voir les recommandations sous le titre 4).
7. Quant au traitement de données de la santé, il est rendu obligatoire par l'avant-projet de décret pour des motifs d'intérêt public importants, s'agissant d'une des circonstances dans lesquelles le traitement de telles données est permis par la LVP (article 7 § 2.a LVP). Il ressort en effet de l'avant-projet que ce dernier a pour finalité d'évaluer la qualité de l'air dans le cadre de ses missions telles que notamment visées par la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique, telle que modifiée par le Décret du gouvernement wallon du 27 octobre 2011³.
8. Le demandeur doit par ailleurs veiller à ce que les règles particulières prévues par l'article 7, § 3 de la LVP⁴ en matière de données de la santé, soient respectées. La Commission invite dès lors le demandeur à tenir compte des règles de l'article 25 de l'arrêté royal du 13 février 2001, qui disposent notamment que les catégories de personnes qui ont accès aux données doivent être désignées par le responsable du traitement, que la liste de ces catégories de personnes doit être tenue à la disposition de la Commission et que toute personne est tenue au secret professionnel en vertu d'une obligation légale ou statutaire ou par une disposition contractuelle équivalente. La Commission demande en particulier de décrire clairement qui aura accès aux données de la santé au sein de l'administration, en dehors du « Service d'évaluation » qui prend la demande en charge une fois que celle-ci a été déclarée recevable (article 8 § 2 de l'avant-projet). La Commission précise toutefois qu'à partir du 25 mai 2018, cette obligation tombe pour les données concernées, en vertu de l'article 9.3 du RGPD, sauf si l'Etat belge réintroduit une telle obligation dans sa législation nationale sur pied de l'article 9.4 du RGPD.
9. En outre, en vertu de la législation actuelle, les données relatives à la santé ne peuvent être traitées que sous la responsabilité d'un professionnel des soins de santé⁵. À partir du 25 mai 2018, l'obligation de faire traiter les données relatives à la santé sous la responsabilité d'un professionnel ou d'une autre personne tenue au secret ne sera obligatoire que lorsque le

³ Voir note de bas de page n° 1.

⁴ Voir en particulier l'article 25 de l'arrêté royal du 13 février 2001 *portant exécution de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel*, M.B., 13 mars 2001.

⁵ Article 7, § 4 de la LVP.

traitement est nécessaire "aux fins de la médecine préventive ou de la médecine du travail, de l'appréciation de la capacité de travail du travailleur, de diagnostics médicaux, de la prise en charge sanitaire ou sociale, ou de la gestion des systèmes et des services de soins de santé ou de protection sociale sur la base du droit de l'Union, du droit d'un État membre ou en vertu d'un contrat conclu avec un professionnel de la santé".⁶. Cette obligation ne s'applique pas si "le traitement est nécessaire aux fins de l'exécution des obligations et de l'exercice des droits propres au responsable du traitement ou à la personne concernée en matière de droit du travail, de la sécurité sociale et de la protection sociale, dans la mesure où ce traitement est autorisé par le droit de l'Union, par le droit d'un État membre ou par une convention collective conclue en vertu du droit d'un État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits fondamentaux et les intérêts de la personne concernée".⁷. En conséquence, à partir du 25 mai 2018, les données de la santé visées à l'article 8 de l'avant-projet ne devront plus être traitées par ou sous la responsabilité d'un professionnel ou d'une autre personne tenue au secret, à moins que l'Etat belge ne fasse usage à cet égard de la faculté laissée par le RGPD d'insérer dans sa loi nationale des conditions supplémentaires en ce qui concerne le traitement de données de la santé (article 9.4 du RGPD).

10. L'avant-projet implique le traitement ultérieur des mêmes données à des fins scientifiques ou statistiques dans le cadre de l' « observatoire wallon de la qualité de l'air intérieur » que le Gouvernement prévoit de développer afin d'observer la qualité de l'air des lieux investigués⁸. Un tel traitement entre également en principe dans le cadre de missions d'intérêt public important dans le chef du responsable de traitement, sous réserve de l'examen par la Commission des modalités précises de ce traitement.
11. La Commission comprend qu'un arrêté d'application doit régler les modalités de la collecte des informations par cet observatoire, y compris les données concernées et les finalités de traitement⁹. Il conviendra de soumettre cet arrêté à la Commission pour examen.

⁶ L'article 9(3) du RGPD dispose que "les données à caractère personnel visées au paragraphe 1 peuvent faire l'objet d'un traitement aux fins prévues au paragraphe 2, point h), si ces données sont traitées par un professionnel de la santé soumis à une obligation de secret professionnel conformément au droit de l'Union, au droit d'un État membre ou aux règles arrêtées par les organismes nationaux compétents, ou sous sa responsabilité, ou par une autre personne également soumise à une obligation de secret conformément au droit de l'Union ou au droit d'un État membre ou aux règles arrêtées par les organismes nationaux compétents." L'article 9(2)h du RGPD précise ce qui suit "le traitement est nécessaire aux fins de la médecine préventive ou de la médecine du travail, de l'appréciation de la capacité de travail du travailleur, de diagnostics médicaux, de la prise en charge sanitaire ou sociale, ou de la gestion des systèmes et des services de soins de santé ou de protection sociale sur la base du droit de l'Union, du droit d'un État membre ou en vertu d'un contrat conclu avec un professionnel de la santé".

⁷ Article 9(2)b du RGPD.

⁸ Article 5 § 2.

⁹ Article 5 § 2 : « Le Gouvernement organise et tient à jour un observatoire de la qualité de l'air des lieux investigués. Il règle les modalités permettant de collecter les informations insérées dans l'observatoire. »

12. Sous réserve d'examen des modalités d'exécution et finalités exactes de traitement du futur « *observatoire wallon de la qualité de l'air intérieur* » selon l'arrêté d'exécution à paraître, la Commission estime que les finalités de traitement envisagées sont suffisamment déterminées et explicites.

b) Proportionnalité (article 5.1.c in fine RGPD)

13. L'article 4, § 1, 3°, de la LVP stipule que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement. Dans le choix des modalités de traitement permettant d'atteindre la finalité poursuivie, le responsable du traitement devrait également veiller à opter pour celles qui sont les moins attentatoires à la vie privée des personnes concernées. Une ingérence dans le droit à la protection des données des personnes concernées doit en effet être proportionnée au regard des finalités du traitement pour le responsable du traitement.
14. L'avant-projet prévoit que pour être recevable, une demande d'évaluation de la qualité de l'air doit être accompagnée d'un « *avis médical* » (article 8 § 1 de l'avant-projet de décret). Il n'est pas précisé quel niveau d'information il y a lieu de fournir dans cet avis médical. Dans cette mesure, la Commission suppose que les exigences en la matière sont minimales et qu'une simple constatation par le médecin qu'une évaluation de la qualité de l'air serait bénéfique au demandeur, devrait suffire. La Commission constate que cet aspect de la procédure n'est pas plus précis dans les équivalents flamand et bruxellois de l'avant-projet examiné¹⁰. Afin de mieux baliser la proportionnalité du traitement de données personnelles dans le cadre de cet avis médical, la Commission estime toutefois qu'il serait opportun de clarifier le niveau d'information à fournir dans l'avant-projet ou dans l'exposé des motifs, par exemple, par référence aux principes pertinents et applicables relatifs au secret médical.
15. L'article 8 § 2 prévoit que le rapport d'évaluation est transmis au demandeur, au médecin, et, sous forme informatique à l'Administration compétente. La Commission estime qu'il serait opportun de préciser quels types de données personnelles sont traitées dans ce rapport.
16. Quant aux données traitées dans le cadre du futur « *observatoire* », et qu'il est prévu de rendre publiques, en tout ou en partie (article 5 § 2), la Commission comprend qu'un arrêté

¹⁰ Article 6 § 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand contenant des mesures de lutte contre les risques de santé par la pollution intérieure (traduction) : « *Après production d'un rapport médical motivé, les médecins peuvent également avoir recours directement à l'Inspection d'Hygiène flamande pour une enquête sur le milieu intérieur du logement de leur patient* » ; article 3.2.1 § 2 1° de l'ordonnance du 2 mai 2013 portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Energie : « *En matière de pollution intérieure, l'Institut a notamment pour missions de réaliser un diagnostic de la pollution intérieure sur demande médicale motivée [...]* ».

d'application doit régler les modalités de la collecte et de traitement des informations par cet observatoire, y compris les données concernées et les finalités de traitement¹¹. A ce stade, il n'est donc pas possible de se prononcer sur la proportionnalité d'un tel traitement. Cet arrêté devrait être soumis à la Commission pour avis.

2. Transparence

17. La Commission constate l'absence de tout renvoi aux droits de la personne concernée. La Commission recommande au demandeur d'ajouter explicitement dans l'avant-projet de décret que le droit d'introduire une évaluation de l'air s'applique sans préjudice des droits de la personne concernée, conformément au Chapitre 3 de la LVP ou, à partir du 25 mai 2018, du Chapitre III du RGPD.
18. En outre, la Commission estime nécessaire, en vue d'un respect optimal du principe de transparence, que le responsable du traitement informe le demandeur des données qu'il sera amené à traiter et des moyens utilisés pour obtenir de telles données, par exemple, au moment de la confirmation de la recevabilité de la plainte.

3. Délai de conservation

19. Conformément à l'article 4, § 1, 5°, de la LVP (article 5.1.e RGPD) , les données ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont obtenues ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.
20. L'avant-projet ne prévoit aucune durée de conservation.
21. La Commission recommande que le demandeur prévoie dans le décret ou par délégation au gouvernement un délai de conservation adéquat au regard de l'article 4, § 1, 5° LVP, qui sera apprécié par rapport aux finalités des traitements envisagés (traitement de la demande d'évaluation de l'air ou traitement dans le cadre de l'observatoire wallon de la qualité de l'air).

4. Responsabilité

22. La LVP définit le responsable du traitement en son article 1 §4 (article 4 § 7 RGPD). Il s'agit de « *la personne physique ou morale, l'association de fait ou l'administration publique qui,*

¹¹ Article 5 § 2 : « Le Gouvernement organise et tient à jour un observatoire de la qualité de l'air des lieux investigués. Il règle les modalités permettant de collecter les informations insérées dans l'observatoire. »

seule 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 ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, le responsable du traitement est la personne physique, la personne morale, l'association de fait ou l'administration publique désignée comme responsable du traitement par ou en vertu de cette loi, de ce décret ou de cette ordonnance ».

23. L'avant-projet ne désigne pas explicitement le responsable de traitement. La Commission comprend qu'il s'agit du Gouvernement wallon. La Commission exige de clarifier dans le décret ou son rapport au roi que le Gouvernement traitera les données en tant que responsable du traitement au regard de l'article 1, § 4 de la LVP.

5. Sécurité

24. L'article 16 de la LVP oblige le responsable du traitement à "*prendre les mesures techniques et organisationnelles requises pour protéger les données à caractère personnel*" et précise que "*Ces mesures doivent assurer un niveau de protection adéquat, compte tenu, d'une part, de l'état de la technique en la matière et des frais qu'entraîne l'application de ces mesures et, d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels*". La Commission constate toutefois qu'il n'y a aucune référence à la sécurité et à une gestion stricte des utilisateurs et des accès en ce qui concerne les dossiers et la banque de données qui est tenue par l'administration en charge du traitement des demandes et données des demandeurs d'évaluation de l'air. Pour une interprétation concrète de cette obligation, la Commission renvoie à la recommandation¹² qu'elle a émise visant à prévenir les fuites de données et aux mesures de référence¹³ qui devraient être respectées dans le cadre de tout traitement de données à caractère personnel. Vu la nature sensible des données (relatives à la santé) qui seront conservées dans le cadre de l'avant-projet, la Commission souligne l'importance d'une gestion des utilisateurs et des accès stricte et appropriée¹⁴ (conformément aux catégories de personnes qui doivent accéder à ces données, comme détaillé au considérant 8), en vue d'un niveau de fiabilité élevé lors de l'identification et de l'authentification électroniques des utilisateurs. La Commission recommande au demandeur de préciser explicitement que l'administration en charge des demandes d'évaluation doit appliquer une stricte gestion des

¹² Recommandation d'initiative n° 01/2013 du 21 janvier 2013 *relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données* https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2013.pdf.

¹³ Mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel, Version 1.0, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_securite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf.

¹⁴ Voir également la recommandation n° 01/2008 du 24 septembre 2008 relative à la gestion des accès et des utilisateurs dans le secteur public, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2008_0.pdf.

utilisateurs et des accès et doit prendre des mesures techniques et organisationnelles nécessaires à la protection des données à caractère personnel.

PAR CES MOTIFS,

Pour autant qu'il soit tenu compte des remarques des considérants 8, 9, 11, 12, 14, 15, 17, 18, 21, 23, 24 impliquant :

- que l'avant-projet de décret soit adapté afin de répéter les règles de l'article 25 de l'arrêté royal du 13 février 2001 (désigner les catégories de personnes qui ont accès), à savoir, qu'en ce qui concerne le traitement de données relatives à la santé visées par l'avant-projet, celles-ci peuvent uniquement être traitées
 - o jusqu'au 25 mai 2018, sous la responsabilité d'un professionnel des soins de santé ;
 - o à partir du 25 mai 2018, cette obligation tombe pour les données concernées, en vertu de l'article 9.3 du RGPD, sauf si l'Etat belge réintroduit une telle obligation dans sa législation nationale sur pied de l'article 9.4 du RGPD (considérants 8 et 9);
- que soit soumis à la Commission l'arrêté d'application qui doit régler les modalités de la collecte des données personnelles par le futur « *observatoire wallon de la qualité de l'air intérieur* » (considérant 11) ;
- que soit clarifié le niveau d'information à fournir par le médecin dans l' « *avis médical* » et ce, dans l'avant-projet ou le rapport au roi, par exemple, par référence aux principes pertinents et applicables relatifs au secret médical (considérant 14) ;
- qu'il soit précisé quels types de données personnelles seront traitées dans le rapport d'évaluation visé à l'article 8 § 2 de l'avant-projet (considérant 15) ;
- que l'avant-projet fasse explicitement référence aux droits de la personne concernée, conformément au Chapitre 3 de la LVP ou, à partir du 25 mai 2018, du Chapitre III du RGPD (considérant 17) ;
- que le responsable de traitement (à déterminer, cf. ci-dessous) informe le demandeur des données qu'il sera amené à traiter et des moyens utilisés pour obtenir de telles données, par exemple, au moment de la confirmation de la recevabilité de la plainte (considérant 18) ;
- qu'il soit prévu dans le décret ou par délégation au gouvernement un délai de conservation adéquat au regard de l'article 4, § 1, 5° LVP, qui sera apprécié par rapport aux finalités des traitements envisagés (traitement de la demande d'évaluation de l'air ou traitement dans le cadre de l'observatoire wallon de la qualité de l'air) (considérant 21) ;
- que le responsable du traitement – selon toute vraisemblance, le Gouvernement wallon - soit désigné explicitement (considérant 23) ;

- que le décret se réfère à une stricte gestion des utilisateurs et des accès et à des mesures techniques et organisationnelles appropriées qui sont nécessaires à la protection des données à caractère personnel (considérant 24).

la Commission émet un avis **favorable** quant à l'avant-projet de décret relatif à la qualité de l'air.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere