



Avis n° 146/2018 du 19 septembre 2018

Objet : projet de décret modifiant diverses dispositions du Titre X du décret du 5 avril 1995 *contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement* et le décret du 23 décembre 2011 *relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets* (CO-A-2018-141)

L'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité") ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après "la LCA") ;

Vu le 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, ci-après "le RGPD") ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après "la LTD") ;

Vu la demande d'avis de Madame Joke Schauvliege, Ministre flamande de l'Environnement, de la Nature et de l'Agriculture, reçue le 23/10/2018 ;

Vu le rapport du Président ;

Émet, le 19 décembre 2018, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La Ministre de l'Environnement, de la Nature et de l'Agriculture, ci-après le demandeur, sollicite l'avis de l'Autorité sur un projet de décret modifiant diverses dispositions du Titre X du décret du 5 avril 1995 *contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement* et le décret du 23 décembre 2011 relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets (CO-A-2018-141).

Contexte

2. Le projet de décret introduit une obligation d'élimination pour les matériaux contenant de l'amiante. Ainsi, le projet de décret énumère les matériaux contenant de l'amiante que les propriétaires de constructions publiques d'une année à risque doivent éliminer pour le 1^{er} janvier 2034. Ces constructions publiques doivent être désamiantées pour le 1^{er} janvier 2040. Selon le projet de décret, une construction publique héberge des organisations publiques qui fournissent des services publics à un grand nombre de personnes. Par ailleurs, le projet de décret instaure également un inventaire d'amiante obligatoire pour toute construction accessible d'une année de construction à risque : il s'agit de toutes les constructions dans lesquelles des personnes peuvent pénétrer.
3. Un inventaire d'amiante est exécuté par un expert en inventaire d'amiante selon un protocole d'inspection spécifique. Après l'exécution de l'inventaire d'amiante, le propriétaire de la construction accessible reçoit un certificat d'inventaire d'amiante. Pour chaque construction contrôlée, l'expert en inventaire d'amiante saisira un inventaire d'amiante dans une base de données des inventaires d'amiante ad hoc. Cette base de données sera gérée par l'OVAM ("Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij" (Société publique des Déchets pour la Région flamande)) et pourra aussi traiter des données à caractère personnel. Le projet de décret dispose que le Gouvernement flamand peut fixer les modalités pour "*l'accessibilité, la consultation, le téléchargement et à la mise à disposition de la base de données des inventaires d'amiante ainsi que l'échange, la gestion et le traitement des données et des données à caractère personnel qui y sont reprises* [Traduction libre réalisée par le Secrétariat de l'Autorité en l'absence de traduction officielle]".
4. L'avis de l'Autorité se limite à l'examen du traitement de données à caractère personnel par cette base de données des inventaires d'amiante créée par l'article 19 du projet de décret.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Finalité

5. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel est exclusivement autorisé pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
6. En vertu de l'article 22 de la Constitution, les finalités poursuivies sont des éléments essentiels que la loi formelle ou le décret proprement dit doivent déterminer¹. L'article 19 du projet de décret prévoit explicitement que tout traitement de données à caractère personnel par la base de données des inventaires d'amiante peut uniquement avoir lieu en vue de réaliser les dispositions de la sous-section 6.3 "Inventaire d'amiante". Cette sous-section régit en particulier l'organisation et le contrôle du respect de la politique d'élimination de l'amiante.
7. L'Autorité constate que les finalités du projet de décret sont déterminées, explicites et légitimes.

2. Fondement juridique

8. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD.
9. Dans la mesure où les données à caractère personnel traitées n'appartiennent pas aux catégories particulières de l'article 9 du RGPD, le projet de décret peut invoquer l'article 6.1.e) du RGPD comme fondement juridique : l'exécution d'une mission d'intérêt public.

3. Proportionnalité

10. L'article 5.1.c) du RGPD dispose que les données à caractère personnel doivent être limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ("minimisation des données").
11. L'article 19 du projet de décret définit quelles informations relatives à la construction accessible et la présence d'amiante doivent être reprises dans l'inventaire d'amiante. Le projet de décret n'énumère toutefois pas les catégories de données à caractère personnel que la base de données des inventaires d'amiante peut traiter. L'on peut déduire de l'article 24 du

¹ Avis n° 34/2018 de la Commission de la protection de la vie privée, prédécesseur en droit de l'Autorité, du 11 avril 2018, point 31, à consulter via le lien suivant : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_34_2018.pdf.

projet de décret que le propriétaire de la construction accessible est en tout cas enregistré dans cette base de données. Pour le reste, l'article 19 du projet de décret dispose que le Gouvernement flamand *peut* déterminer quelles données à caractère personnel sont enregistrées dans la base de données.

12. L'Autorité estime que la description actuelle des catégories de données ne permet pas d'évaluer la proportionnalité du traitement de données. La définition des catégories de données pertinentes doit être correctement encadrée par voie légale. Ainsi, dans son avis n° 34/2017, la Commission de la protection de la vie privée a affirmé que les catégories de données à caractère personnel constituaient des éléments essentiels qui, en vertu de l'article 22 de la Constitution, devaient être déterminés dans la loi formelle ou le décret proprement dit². D'après le Conseil d'État, une simple habilitation du Gouvernement flamand à préciser ces données à caractère personnel est contraire au principe de légalité repris à l'article 22 de la Constitution.³
13. Après avoir défini les catégories de données à caractère personnel dans le projet de décret proprement dit, celles-ci doivent - contrairement à l'autorisation facultative dans le projet de décret - être développées plus en détail dans un arrêté d'exécution.
14. Enfin, l'Autorité observe que le projet de décret ne précise pas quelles données à caractère personnel l'expert en inventaire d'amiante pourra traiter afin d'alimenter la base de données.

4. Délai de conservation

15. Selon l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
16. Le projet de décret ne prévoit pas de délai de conservation maximal pour les données à caractère personnel que contiendra la base de données des inventaires d'amiante. Ce délai de conservation maximal est aussi un élément essentiel qui relève du principe de légalité de l'article 22 de la Constitution⁴. La durée de validité de l'attestation d'inventaire d'amiante peut servir de point de départ pour déterminer le délai de conservation. Quoi qu'il en soit, ce délai

² Ibid.

³ Conseil d'État, avis n° 62.331 du 11 décembre 2017, point 16, à consulter via ce lien : <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/62331.pdf#search=62.331%2F1>.

⁴ Avis n° 34/2018 de la Commission de la protection de la vie privée, prédécesseur en droit de l'Autorité, du 11 avril 2018, point 31, à consulter via le lien suivant : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_34_2018.pdf.

de conservation maximal doit être déterminé par le projet de décret proprement dit et pas par le Gouvernement flamand.

17. Le projet de décret ne précise pas non plus le délai de conservation maximal des données à caractère personnel traitées par l'expert en inventaire d'amiante avant qu'il ne les injecte dans la base de données des inventaires d'amiante.

5. Responsabilité

18. L'article 4, 7) du RGPD dispose que "*lorsque les finalités et les moyens [du] traitement sont déterminés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre, le responsable du traitement peut être désigné ou les critères spécifiques applicables à sa désignation peuvent être prévus par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre*".
19. L'article 19 du projet de décret prévoit que la base de données des inventaires d'amiante sera gérée par l'OVAM. L'Autorité recommande de compléter le projet de décret en qualifiant explicitement l'OVAM et l'expert en inventaire d'amiante de responsables du traitement au sens de l'article 4, 7) du RGPD.

6. Gestion des accès et confidentialité

20. L'article 5.1.f) du RGPD oblige le responsable du traitement à prendre des mesures techniques et organisationnelles appropriées afin que les données soient traitées de façon à garantir une sécurité appropriée, y compris la protection contre le traitement non autorisé ou illicite et contre la perte, la destruction ou les dégâts d'origine accidentelle ("intégrité et confidentialité"). Il découle notamment de cette obligation la nécessité d'une gestion approfondie des accès et des utilisateurs⁵.
21. L'article 19 du projet de décret dispose que le Gouvernement flamand *peut* fixer les modalités relatives à l'accessibilité de la base de données des inventaires d'amiante. Par ailleurs, l'on peut déduire de l'article 24 du projet de décret que le fonctionnaire instrumentant, qui acte le transfert de propriété d'une construction accessible dans un acte authentique, peut enregistrer le nouveau propriétaire dans la base de données. Cela implique que cette catégorie professionnelle dispose d'un certain accès à la base de données des inventaires d'amiante.

⁵ 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.

22. L'Autorité attire l'attention sur le fait que les acteurs disposant d'un accès à la base de données des inventaires d'amiante doivent être énumérés de manière exhaustive soit dans le projet de décret, soit dans un arrêté d'exécution, de même que l'étendue et les modalités de leurs droits d'accès. Cet accès doit toujours être nécessaire à la lumière des finalités mentionnées au point 6 du présent avis et peut, le cas échéant, être soumis à l'obligation de conclure un protocole d'accord en vertu de l'article 8 du décret du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*.

7. Autres remarques

23. En ce qui concerne l'habilitation du Gouvernement flamand visée au point 3 du présent avis, l'Autorité observe que la consultation, le téléchargement, la mise à disposition et l'échange de données à caractère personnel constituent autant de formes d'un traitement au sens de l'article 4.2 du RGPD. Par conséquent, il est superflu et même déroutant de mentionner séparément chacun de ces traitements dans le projet de décret.

III. CONCLUSION

24. L'Autorité estime que le projet de décret n'offre pas les garanties nécessaires en matière de protection des données à caractère personnel des personnes concernées, vu l'habilitation trop large au Gouvernement flamand. Le projet de décret omet de régler les éléments essentiels de la base de données des inventaires d'amiante dans le texte du projet de décret proprement dit, à savoir :

- déterminer les catégories de données à caractère personnel traitées (points 12-14) ;
- définir un délai de conservation maximal de ces données à caractère personnel (points 16-17) ;
- désigner explicitement un responsable du traitement (point 19) ;
- encadrer l'accès à la base de données des inventaires d'amiante (points 21-22).

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité émet un **avis défavorable** sur le projet de décret.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere