



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 46/2022 du 9 mars 2022

Objet : Demande d'avis concernant un projet d'arrêté royal relatif à l'identification et l'enregistrement de certains ongulés, des volailles, des lapins et de certains oiseaux (CO-A-2022-030)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Madame Marie-Hélène Descamps et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye et Bart Preneel ;

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 « 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* (ci-après « 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 « LTD ») ;

Vu la demande d'avis du Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, David Clarinval, reçue le 18 janvier 2022 ;

émet, le 9 mars 2022, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique a sollicité l'avis de l'Autorité concernant **un projet d'arrêté royal relatif à l'identification et l'enregistrement de certains ongulés, des volailles, des lapins et de certains oiseaux** (ci-après « le projet » ou « le projet d'arrêté »).
2. Ce projet vient compléter les règles en matière d'identification, d'enregistrement et de traçabilité de certains animaux fixés par **le règlement (UE) 2016/429** du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale (ci-après « le règlement 2016/429 »)¹. Ce règlement 2016/429 établit des dispositions en matière de **prévention des maladies animales transmissibles aux animaux et aux êtres humains et de lutte contre ces maladies**. Bien que ce règlement 2016/429 soit une norme juridique directement applicable dans l'ordre juridique interne des États membres, il leur laisse une certaine marge de manœuvre concernant le système à mettre en place pour assurer une traçabilité efficace des animaux.
3. L'article 109 du règlement 2016/429 impose aux États de tenir à jour **une base de données informatique des animaux terrestres détenus afin de garantir l'application efficace des mesures de prévention et de lutte contre les maladies animales** transmissibles aux animaux ou aux êtres humains et de faciliter la traçabilité des animaux détenus. L'article 14 de la directive 64/432 du 26 juin 1964, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine, qui est le prédécesseur du règlement 2016/429, imposait déjà la tenue d'une base de données informatisée dans le cadre de la mise en place d'un réseau de surveillance. Comme le délégué du Ministre l'a expliqué dans le cadre d'une demande d'informations complémentaires, **la base de données « SANITEL »** qui a été instituée auprès de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après « l'AFSCA » ou « l'Agence ») est utilisée, depuis le début des années 1990, **pour identifier et enregistrer les animaux** (afin d'assurer une traçabilité) et **assurer un suivi administratif de la santé animale**. Toutefois, cette base de données ne dispose, à l'heure actuelle, **d'aucune assise légale**. Dans son **avis n° 191/2021**, l'Autorité soulignait d'ailleurs qu'*« il est essentiel, pour une banque de données telles que SANITEL, qui est accessible à d'autres organisations, que les éléments suivants soient définis réglementairement, ce qui signifie plus particulièrement que toutes les finalités de la banque de données doivent être indiquées précisément, de même que les catégories de données qui y seront reprises, le délai de conservation des données doit être défini, les groupes cibles qui auront accès aux données doivent être spécifiés et le responsable du traitement doit être identifié »*². **Le projet entend,**

¹ Ce règlement 2016/429 est assorti de plusieurs règlements d'exécution qui apportent des précisions sur l'identification et l'enregistrement de certains animaux : règlement délégué (UE) n° 2019/2035 et règlement d'exécution (UE) n° 2021/520.

² Avis 191/2021, cons. 4.

ainsi, notamment, donner une assise juridique à la base de données « SANITEL » et à encadrer son utilisation.

4. La demande d'avis porte, en particulier, sur les dispositions suivantes :

- **L'article 3 § 1, 4° du projet** : cette disposition confie aux associations agréées de lutte contre les maladies des animaux la mission de collecter, gérer et, le cas échéant, corriger les données relatives à l'identification et à l'enregistrement des animaux, des troupeaux, des opérateurs³ et des établissements⁴ dans SANITEL.
- **L'article 6 et l'annexe 2 du projet** : cette disposition précise les modalités de l'obligation d'enregistrement des opérateurs et des établissements et détermine les informations qui doivent être fournies en vue de cet enregistrement.
- **Les articles 67 § 2 et 82 § 2 du projet** : ces dispositions fixent les conditions à remplir lorsqu'un opérateur cède un animal (bovin, ovin ou caprin) à une personne qui n'est pas un opérateur et qui a pour intention l'abattage privé de cet animal (bovin, ovin, caprin), lesquelles comprennent, notamment, l'obligation pour l'opérateur qui cède l'animal de collecter le numéro de registre national du « repreneur ».
- **L'article 122 du projet** : cette disposition établit SANITEL comme la base de données de l'AFSCA, détermine les catégories de personnes qui peuvent y être enregistrées, les « objectifs principaux » poursuivis par la création de cette base de données et la durée de conservation des données à caractère personnel qui y sont enregistrées.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

A. À propos de l'encadrement juridique de la base de données « SANITEL »

5. Les articles 3 § 1, 4°, 6, 122 et l'annexe II du projet visent à établir et à clarifier certains éléments essentiels de la base de données SANITEL. Ces dispositions seront dès lors analysées simultanément.

³ La notion d'« opérateur » est définie à l'article 4, 24) du règlement 2016/429 comme « *toute personne physique ou morale ayant des animaux ou des produits sous sa responsabilité, y compris pour une durée limitée, mais à l'exclusion des détenteurs d'animaux de compagnie et des vétérinaires* ». Or l'article 2 § 1, 1° du projet précise que les définitions de l'article 4 du règlement 2016/429 s'appliquent pour l'application du projet.

⁴ La notion d'« établissement » est définie à l'article 4, 27) du règlement 2016/429 comme « *tout local, toute structure ou, dans le cas de l'agriculture de plein air, tout milieu ou lieu dans lequel sont détenus des animaux ou des produits germinaux, à titre temporaire ou permanent, à l'exclusion : a) des habitations où sont détenus des animaux de compagnie ; b) des cabinets ou cliniques vétérinaires* ».

6. Bien que la plupart des informations reprises dans SANITEL se rapportent à des animaux, et ne soient dès lors pas des données à caractère personnel dont le traitement est soumis au RGPD, SANITEL comprend également des informations (principalement des données d'identification) se rapportant à des personnes physiques identifiées, à l'instar des opérateurs (personnes physiques) ou des vétérinaires. La tenue de SANITEL doit, dans cette mesure, respecter le RGPD.
7. L'Autorité rappelle que tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD. Les traitements de données à caractère personnel effectués dans le cadre de l'utilisation de SANITEL **reposent sur l'article 6.1.e) du RGPD**, à savoir l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont les investi le responsable du traitement.
8. Lorsque le fondement juridique d'un traitement de données à caractère personnel est l'exécution d'une mission d'intérêt public et que ce traitement de données **n'est pas susceptible d'engendrer un risque spécifique pour les droits et libertés des personnes concernées**, comme c'est le cas en l'espèce, il est nécessaire et suffisant, aux termes de l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 22 de la Constitution et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après « la CEDH »), **que la réglementation soit suffisamment claire et précise pour qu'à sa lecture, les personnes concernées puissent entrevoir clairement les traitements qui sont faits de leurs données à caractère personnel**. Il est, en particulier, requis de pouvoir déterminer, à la lecture de la réglementation, la ou les finalité(s) concrète(s) du traitement, les (catégories) de données à caractère personnel traitées, les (catégories de) personnes concernées, les (catégories de) destinataires auxquels les données sont (éventuellement) communiquées et les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées et l'éventuelle limitation des obligations et/ou droits mentionné(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD. Etant donné que les traitements de données envisagés ne semblent pas susceptibles d'engendrer une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, cette détermination peut être faite, comme c'est le cas, dans une norme de rang règlementaire.
 - ***Finalité(s) de SANITEL***
9. L'Autorité note que, selon les informations complémentaires communiquées par le délégué du Ministre, l'article 122 § 2, alinéa 2, du projet vise à expliciter les finalités de la tenue de la base de données SANITEL. L'Autorité comprend dès lors que, par le biais de SANITEL, l'auteur du projet entend

créer un « réseau de surveillance » dont l'article 122 § 2, alinéa 2, du projet précise qu'il a « *pour objectifs principaux* :

1. *d'achever la traçabilité des animaux ;*
2. *la qualification officielle des établissements détenant des animaux et le maintien de cette qualification, par maladie animale*
3. *la collecte de données épidémiologiques et la surveillance des maladies animales de manière à garantir le respect de toutes les prescriptions du règlement (UE) 2016/429*
4. *échanger des informations sur la santé, l'identification et la traçabilité des animaux entre les opérateurs et les parties* ».

10. Tout d'abord, l'Autorité souligne qu'il n'apparaît pas évident, à la lecture de l'article 122 § 2, alinéa 2, que cette disposition définit les finalités de SANITEL. En effet, aux termes de sa formulation, l'article 122 § 2, alinéa 2, du projet entend lister les « *objectifs du réseau de surveillance* » (et non les finalités de SANITEL) et il n'apparaît pas évident, à la seule lecture de l'article 122, que SANITEL est l'outil qui permet la mise en place dudit « réseau de surveillance » dont il est question à l'article 122 § 2.

L'Autorité estime qu'il serait opportun, à des fins de lisibilité et de prévisibilité, de revoir la formulation de l'article 122 § 2 afin de clarifier :

(1) les liens entre la création des « réseaux de surveillance » et SANITEL, et

(2) que l'article 122 § 2, alinéa 2, du projet liste les finalités de SANITEL.

11. Ensuite, l'Autorité rappelle que les finalités d'un traitement de données (à l'instar de la tenue d'une base de données) doivent être définies de manière explicite et exhaustive dans la réglementation qui établit cette base de données. **Il s'ensuit que l'adjectif « principaux » doit être omis de la disposition en projet** et qu'il convient de s'assurer que **cette disposition détermine exhaustivement toutes les finalités de la base de données « SANITEL ».**

12. De plus, il convient de veiller à ce que les finalités soient définies d'une manière telle qu'elles puissent être considérées comme étant « déterminées » et « explicite », ce qui implique qu'elles soient formulées en des termes clairs et précis. À ce propos, l'Autorité a **plusieurs remarques supplémentaires.**

13. Premièrement, concernant la finalité énoncée à l'article 122 § 2, alinéa 2, 1^o du projet, l'Autorité souligne que la portée de l'expression « *achever la traçabilité des animaux* » n'est pas claire. À la suite d'une demande d'informations complémentaires à ce sujet, le délégué du Ministre a indiqué ce qui suit :

« **Het sluitend maken van de traceerbaarheid van de dieren** betekent:

*Indien elke exploitant de verplichte registraties naar behoren uitvoert, **weten we in welke (opeenvolgende) inrichtingen een dier op elk moment heeft verbleven** en is zijn traceerbaarheid dus sluitend.*

*Deze info is **essentieel en cruciaal** om desgevallend de contacten tussen dieren op te zoeken indien er zich bij een dier op enig moment een besmetting met een gereguleerde ziekte voordoet ».*

14. L'Autorité note que cette finalité est, conformément à l'exigence imposée par l'article 5.1.b) du RGPD, « *déterminée, explicite et légitime* », mais qu'il convient, à des fins de lisibilité et de prévisibilité, de la reformuler. À ce propos, l'Autorité se demande si **une formulation du type « garantir (ou assurer) la traçabilité des animaux »**, qui a été donnée par le délégué du Ministre lors d'une communication d'informations complémentaires, **ne serait pas plus claire**.
15. Par ailleurs, l'Autorité relève que le délégué du Ministre a indiqué, à propos de cette finalité visent à assurer la traçabilité des animaux, que « *Door te voldoen aan de traceerbaarheid in kader van Verordening 2016/429, is voor de exploitanten die voedselproducerende dieren houden (rund, varken, pluimvee,...) ook voldaan in de verplichting tot traceerbaarheid van dieren in kader van de voedselketen (artikel 18 van Verordening 178/2002). De meeste houders van landbouwhuisdieren zijn immers ook voedselproducenten en in beide domeinen (diergezondheid en volksgezondheid) is traceerbaarheid essentieel. Voor beide domeinen is het FAVV de bevoegde autoriteit* ». **Si SANITEL vise effectivement à permettre la traçabilité des animaux, à la fois afin de répondre aux obligations imposées par la législation sur la santé animale (règlement 2016/429) et aux obligations imposées par la législation relative à la sécurité des denrées alimentaires (règlement 178/2002), il convient de le préciser** dans le dispositif du projet.
16. Ensuite, concernant la finalité énoncée à l'article 122 § 2, alinéa 2, 1^o du projet, l'Autorité constate que le concept de « *qualification officielle des établissements détenant des animaux* » n'est pas défini dans le projet ou dans le règlement 2016/429 alors qu'il n'apparaît pas de manière évidente ce qu'il faut entendre par là. À la suite d'une demande de clarification à ce propos, le délégué du Ministre a précisé ce qui suit :
- « De officiële kwalificatie van de inrichtingen die dieren houden en de handhaving van deze kwalificatie en dit per dierziekte betekent:**
- Over een aantal dierziekten bestaat specifieke Europese en nationale regelgeving. Naargelang dieren op een inrichting vrij zijn of niet (of gevaccineerd) van een gereguleerde ziekte, wordt aan die dieren of groep van dieren een kwalificatie toegekend (= een gezondheidsstatus). Welke "status" of "kwalificatie" dat is en hoe dat*

gebeurt, staat in elke specifieke regeling over die dierziekte. Deze terminologie wordt in die KB's ook gebruikt ».

17. Afin d'assurer le caractère explicite et déterminé de la finalité poursuivie, **il conviendrait de définir la notion de « *qualification officielle des établissements détenant des animaux* ».**
18. Mais, au-delà du nécessaire ajout d'une définition, il convient, plus généralement, **de revoir la formulation de cette finalité.** En effet, indiquer que le système de réseaux de surveillance – et donc la tenue de SANITEL – a pour objectif « *la qualification officielle des établissements détenant des animaux et le maintien de cette qualification, par maladie animale* » **décrit moins une finalité de SANITEL que l'identification d'une information qui devrait y être intégrée** afin de pouvoir surveiller la santé animale, en particulier la santé des animaux détenus dans des « établissements ».
19. Dans un même ordre d'idée, l'Autorité relève que « *la collecte de données épidémiologiques et la surveillance des maladies animales de manière à garantir le respect de toutes les prescriptions du règlement (UE) 2016/429* » (article 122 § 2, alinéa 2, 3^o du projet) **décrit le traitement de données plus que sa finalité.** En effet, la collecte de données épidémiologique définit un traitement dont la finalité est de « *permettre la surveillance des maladies animales de manière à garantir le respect de toutes les prescriptions du règlement (UE) 2016/429* ».
20. De même, l'Autorité souligne qu'indiquer, à l'article 122 § 2, alinéa 2, 4^o du projet, que SANITEL a pour objectif d'« *échanger des informations sur la santé, l'identification et la traçabilité des animaux entre les opérateurs et les parties* » **décrit, à nouveau, plus un traitement de données (l'échange d'information est, en effet, un traitement de données) qu'une finalité** (pour quelle raison concrète et opérationnelle ce traitement de données a-t-il lieu ?). Par ailleurs, l'Autorité relève que **la notion de « parties » n'est pas définie** et qu'il n'est pas évident, à la lecture, de comprendre ce qui est visé par ce terme. À la suite d'une demande de clarification, le délégué du Ministre a répondu que « *Met partij wordt een (derde) partij bedoeld met een mandaat van de exploitant, zoals ook bedoeld in artikel 42, § 2 van het ontwerp-KB. [...] Een aantal exploitanten geven een mandaat, door de vereniging geregistreerd in SANITEL, aan een derde partij om, hetzij een aantal verplichtingen voor de exploitant uit te voeren of om bepaalde, in het mandaat beschreven gegevens over de exploitant, op te vragen in SANITEL* ».
21. Au vu des zones d'ombres entourant la définition des finalités de SANITEL, le délégué du Ministre a indiqué, à la suite d'une demande d'informations complémentaires concernant les finalités de la base de données SANITEL, ce qui suit :
- « De finaliteit van SANITEL is op de eerste plaats om de verplichtingen in Verordening (EU) 2016/429 (onze directe rechtsgrond) na te komen, zijnde:*

1. *de traceerbaarheid van dieren te garanderen;*
2. *de diergezondheid van dieren en veehouderijen op te volgen.*
3. *De exploitanten te kennen die instaan voor 1 en 2, en ook:*
 - a) *de handelaars, vervoerders en verzamelcentra te kennen – voor punt 1*
 - b) *de slachthuizen te identificeren – voor punt 1*
 - c) *de dierenartsen te kennen die op de bedrijven tussenkomen – voor punt 2*
 - d) *de laboratoria te identificeren – voor punt 2*

Hierdoor creëren we het in artikel 122, § 2, bedoelde netwerk van toezicht met het aldaar beschreven doel. [...] Het geheel laat ons toe een globaal beeld te hebben over de traceerbaarheid van de dieren en over de diergezondheid ».

22. L'Autorité est d'avis que ces finalités sont, conformément à l'exigence de l'article 5.1.b) du RGPD, déterminées, explicites et légitimes et que, de la sorte, **elles sont explicitées d'une manière plus lisible** que ce qui se retrouve actuellement dans le projet. Il convient dès lors de **reformuler l'article 122 § 2, alinéa 2, afin d'y définir, d'une manière tout à fait explicite et déterminée, les finalités légitimes poursuivies par SANITEL.**

- ***Catégories de données reprises dans SANITEL et catégories de personnes concernées***

23. L'article 122 § 1 du projet précise que « *SANITEL contient les opérateurs, établissements et animaux enregistrés, comme exigé par les articles 101 et 109 du règlement (UE) 2016/429 et par la présent arrêté* ». L'article 6 § 2 et § 3 du projet entend, notamment, identifier les données qui doivent être fournies par les opérateurs lorsqu'ils enregistrent un établissement dans SANITEL : il s'agit des informations visées par les articles 84 et 96 du règlement 2016/429 ainsi que des données reprises à l'annexe II du projet.
24. Lors de la mise en état du dossier, il a été demandé de justifier, au regard des finalités, en quoi les données listées à l'Annexe II s'avéraient « *adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont [enregistrées dans SANITEL]* ». Le délégué du Ministre a répondu en ces termes :

« Het ontwerp beantwoordt op de eerste plaats aan de verplichtingen uit Verordening 2016/429. Maar als andere regelgeving (waarvoor FAVV bevoegd is) complementaire

verplichtingen opleggen (met op de eerste plaats Verordening 178/2002 – en zijn uitvoeringen), worden die meegenomen in dit ontwerp (zie o.a. punt 2 van bijlage II). De meeste houders van landbouwhuisdieren zijn immers ook voedselproducenten en in beide domeinen (dierengezondheid en volksgezondheid) is traceerbaarheid essentieel - [...]

Bijlage II is een aanvulling (en verduidelijking) op bepaalde vereisten uit Verordening 2016/429 en gedelegeerde verordening 2019/2035 en/of uit andere wettelijke verplichtingen of administratieve doelstellingen.

punt 1 in Bijlage II

Aangezien een groot aantal exploitanten ook voedselproducenten zijn (zie ook uitleg in antwoord 12) en dus actief in de voedselketen, dienen zij ook in die hoedanigheid geregistreerd te worden bij het FAVV – zie KB van 16 januari 2006 (def. 27° in het ontwerp). Daarvoor gebruikt het FAVV een andere databank "BOOD".

Een aantal te registreren gegevens zijn voor beide databanken identiek / overlappend. Met éénzelfde actie ("only once") kan een exploitant aan beide verplichtingen (BOOD en SANITEL) voldoen. Daarvoor proberen we trouwens ook bestaande unieke gegevens over te nemen – zie hierna in punt 4.

punt 2 in Bijlage II

Om de in antwoord 12 vermelde finaliteit in detail te kunnen uitvoeren, zijn meer gedetailleerde gegevens nodig over welke soorten en categorieën dieren op welke wijze op een inrichting gehouden worden.

punt 3 in Bijlage II

Om de in antwoord 12 vermelde finaliteit in detail te kunnen uitvoeren, is dit detail over de varkenssector vereist. Dit gegeven is ook essentieel in het kader van de voedselveiligheid in toepassing van Verordening 178/2002

punt 4 in Bijlage II

De in dit punt 4 vermelde gegevens zijn vereist om elke exploitant uniek te kunnen identificeren, gebruik makend van reeds bestaande unieke nummers ("only once" principe).

Het FAVV heeft toegang tot de KBO en het RR om met dit nummer en aantal gegevens op te halen over de persoon of onderneming ».

25. L'Autorité constate, à la lumière de cette réponse, que les données, qui se rapportent aux opérateurs, qui sont collectées et enregistrées dans SANITEL, en exécution des articles 122 § 1 et 6 §§ 2-3 du projet, paraissent effectivement être « *adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont [enregistrées]* ».
26. L'article 122 §2 du projet indique que les « *les opérateurs, établissements et entreprises suivantes [...] peuvent être enregistrées dans SANITEL :*
1. *Les vétérinaires agréés*
 2. *Les vétérinaires d'exploitation ou les vétérinaires désignés, associés aux établissements*
 3. *Le service vétérinaire officiel*
 4. *en fonction de leur implication dans la recherche sur les maladies animales réglementées, les laboratoires agréés par l'Agence*
 5. *les abattoirs*
 6. *les associations agréées* ».
27. Interrogé sur la question de savoir si l'enregistrement envisagé par l'article 122 § 2 était effectivement facultatif et, le cas échéant, sur les conditions dans lesquelles ces personnes devaient être enregistrées dans SANITEL, le délégué du Ministre a répondu que « *Voor de andere personen dan exploitanten is in dit ontwerp het woord "kunnen" toegevoegd omdat het voorliggend ontwerp wel het doel van SANITEL bepaalt, maar de verplichting tot registratie niet oplegt voor andere operatoren dan de exploitanten die dieren houden (zoals de dierenarts, verzamelcentra, slachthuizen). De verplichting tot registratie van andere partijen dan houders van dieren, maar betrokken bij de diergezondheid of bij de traceerbaarheid van dieren en essentieel daarvoor, is opgenomen in andere specifieke wetgeving daarover, zoals: het koninklijk besluit van 16 januari 2006 (zie definitie 27° in het ontwerp), de dierenartsen (20 NOVEMBER 2009. —Koninklijk besluit betreffende de erkenning van de dierenartsen)* ».
28. L'Autorité comprend de la réponse donnée par le délégué du Ministre que l'enregistrement de ces personnes (autres que l'opérateur) n'est pas facultatif, mais qu'il est imposé par d'autres normes que le projet présentement soumis pour avis à l'Autorité. Afin que le projet d'arrêté, et l'encadrement juridique de la base de données SANITEL, réponde à l'exigence de prévisibilité requise, **il convient de clarifier, dans le projet, au moins en faisant des renvois à la législation pertinente, les conditions dans lesquelles les différentes personnes listées sous l'article 122 § 2, alinéa 1^{er}, seront enregistrées dans SANITEL.** Si l'auteur du projet choisit de travailler par renvoi à la législation pertinente, il convient qu'il s'assure que les normes qui imposent l'enregistrement de ces catégories de personnes dans SANITEL déterminent, de manière claire et prévisible, les données à caractère personnel qui doivent y être inscrites. L'auteur du projet peut, bien entendu, aussi consolider

toutes les dispositions normatives qui imposent un enregistrement dans SANITEL dans ledit projet ; ce qui servirait d'ailleurs mieux les exigences de lisibilité et prévisibilité de la législation encadrant l'utilisation d'une base de données reprenant des données à caractère personnel.

▪ **Responsable(s) du traitement de la base de données SANITEL**

29. Le projet ne désigne pas explicitement le(s) responsable(s) du traitement de la tenue de SANITEL. Il apparaît, à la lecture du projet, que **plusieurs acteurs interviennent dans la tenue de SANITEL**, et en particulier les associations agréées de lutte contre les maladies des animaux et l'AFSCA. En effet, d'une part, l'article 3, § 1, 4^o confie aux associations agréées de lutte contre les maladies des animaux la mission de collecter, gérer et, le cas échéant, corriger les données relatives à l'identification et à l'enregistrement des animaux, des troupeaux, des opérateurs et des établissements dans SANITEL. D'autre part, l'article 122 § 1 précise que « *SANITEL est la base de données informatique de l'Agence telle que visée à l'article 109 du règlement (UE) 2016/429* ».
30. À la suite d'une demande d'informations complémentaires concernant les rôles et responsabilités des associations agréées de lutte contre les maladies et l'AFSCA par rapport à la tenue et à la gestion de SANITEL, le délégué du Ministre a indiqué ce qui suit :

« SANITEL is een databank van het FAVV en zij is de beheerder/ontwikkelaar/eigenaar daarvan. Voor ontwikkelingen en evolutief onderhoud van SANITEL bestaat een (bij IF en Ministerraad goedgekeurd) vierjarig contract met een extern Data-bedrijf (momenteel DXC ®).

Het dagdagelijks (beheer?) verzamelen en onderhouden van de gegevens over de identificatie en registratie van dieren, de registratie van hun houders (exploitanten) en van de inrichtingen waar dieren verblijven (samen "I&R" genoemd), is gedelegeerd naar de erkende verenigingen (zie KB 26 november 2006 – artikel 3, §1, 2^o). Daarvoor zijn er ook een overeenkomst en sub-overeenkomsten opgesteld tussen FAVV en de verenigingen.

[...]

In SANITEL wordt ook het administratief beheer van dierenziekten gekoppeld aan de registratie van de inrichtingen en de dieren. Dit beheer van dierenziekten wordt geregeld in diverse KB's per dierziekte en naargelang dergelijk KB voorschrijft, wordt het beheer uitgevoerd door ofwel het FAVV ofwel door de vereniging (zie KB 26 november 2006 – artikel 3, §1, 2^o). Daarvoor zijn er ook sub-overeenkomsten opgesteld tussen FAVV en de verenigingen. zie onder meer sub-overeenkomsten 2 en 4.

De registratie van de andere in artikel 122 (van het ontwerp) vermelde personen: veterinaire diensten (van het FAVV), slachthuizen en verenigingen, maar ook vervoerders en verzamelcentra (zijn ook houders van dieren met een registratieplicht in toepassing van Verordening 2016/429 en in toepassing van een ander KB – zie inleiding), gebeurt door het FAVV zelf, in toepassing van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 (zie definitie 27° in het ontwerp). [...]

[...]

Voor SANITEL is er een delegatie voor beheer aan de verenigingen voor het dagdagelijks verzamelen en onderhouden van de gegevens over de identificatie en registratie van dieren bij de exploitanten die dieren houden. [...] »

31. La délégué du Ministre a également précisé que « *De registratie van de dierenartsen in SANITEL gebeurt door de FOD Volksgezondheid – bevoegd voor de erkenning van de dierenartsen (20 NOVEMBER 2009. —Koninklijk besluit betreffende de erkenning van de dierenartsen). De link tussen dierenartsen en exploitanten wordt beheerd door het FAVV [...]. Wanneer de link is gelegd in SANITEL tussen een exploitant en een dierenarts, wordt die link ook gebruikt door de vereniging om met de dierenarts te communiceren en hem bepaalde opdrachten te geven bij die exploitant in kader van de bestrijding en bewaking van dierenziekten».*
32. Il ressort de la lecture du projet et des explications complémentaires données par le délégué du Ministre que les différents acteurs (les associations agréées de lutte contre les maladies animales, l'AFSCA et le SPF Santé Publique) impliqués dans la tenue de SANITEL disposent, certes à des stades différents du traitements et à des degrés divers, d'un contrôle sur le traitement de données. **Ils agissent donc en qualité de « responsables conjoints du traitement ».** Afin d'éviter toute ambiguïté quant à la détermination des rôles et responsabilités des différents acteurs impliqués dans la tenue de SANITEL et de faciliter ainsi l'exercice des droits de la personne concernée tels que prévus aux articles 12 à 22 du RGPD, **l'Autorité invite le demandeur désigner les responsables (conjoints) du traitement qui consiste en la tenue de SANITEL.**
33. Dans un souci d'exhaustivité, l'Autorité souligne que l'article 26 du RGPD s'applique aux responsables conjoints du traitement. Pour les conséquences pratiques en la matière, l'Autorité renvoie au point 2 de la deuxième partie des lignes directrices 07/2020 concernant les notions de « responsable du traitement » et de « sous-traitant » dans le RGPD qui ont été adoptées, le 7 juillet 2021, par le Comité Européen de la Protection des Données. Il faudra ainsi, notamment, définir de manière transparente quelle est l'entité qui est responsable pour répondre aux personnes concernées qui exercent les droits qui leur sont conférés dans le cadre du RGPD (cela ne porte en effet pas préjudice au fait que conformément à l'article 26.3 du RGPD, les

personnes concernées peuvent exercer leurs droits dans le cadre du RGPD vis-à-vis de chacun des responsables conjoints du traitement). L'Autorité recommande, en outre, de mettre à cet effet un point de contact unique à la disposition des personnes concernées.

- *Durée de conservation des données à caractère personnel dans la base de données SANITEL*

34. L'article 122 § 4 du projet prévoit que « *Les données relatives aux personnes physiques seront conservées dans SANITEL jusqu'à ce que cinq années calendriers consécutives se soient écoulées après l'année d'arrêt de l'activité par la personne physique, après quoi elles auront été supprimées ou rendues anonymes* ».
35. Tout d'abord, l'Autorité rappelle qu'aux termes de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel 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 traitées.
36. Le projet prévoit une durée de conservation dans SANITEL jusqu'à 5 ans après l'arrêt de l'activité de la personne physique. Interrogé quant au choix de cette durée de conservation, le délégué du Ministre a indiqué que « *Deze termijn komt voort uit de bepalingen in het KB van 14 november 2003 betreffende autocontrole, meldingsplicht en traceerbaarheid in de voedselketen. Aangezien het FAVV aan de exploitanten in de "primaire sector" (= waartoe de veehouderij behoort) – een bewaartijd oplegt van 5 jaar voor de documenten die betrekking hebben op autocontrole en traceerbaarheid (zie artikel 11 aldaar), legt zij aan zichzelf diezelfde termijn op. De scope van KB 14/11/2003 is op de eerste plaats = voedselketen en voedselveiligheid. Verordening 2016/429 legt een bewaartijd van documenten op van niet minder dan 3 jaar (zie artikel 102.3.b) aldaar)* ». **L'Autorité en prend note.**
37. Toutefois, elle relève que la notion « d'arrêt de l'activité par la personne physique » n'est pas tout à fait claire. Il convient de préciser ce qu'il faut entendre par « l'activité de la personne physique ». À la suite d'une demande d'informations à ce sujet, le délégué du Ministre a indiqué que « *Iedereen die actief is in de voedselketen, voert in die voedselketen een bepaalde "activiteit" uit. Aangezien SANITEL een databank is over het HOUDEN VAN DIEREN, wordt hier met activiteit bedoeld: "het houden van dieren (van een bepaald diersoort)"* ». L'Autorité en prend acte, mais elle relève toutefois que d'autres personnes physiques que les détenteurs d'animaux sont aussi enregistrés dans SANITEL : les vétérinaires agréées, les vétérinaires d'exploitation ou les vétérinaires désignés, associés aux établissements ainsi que les « repreneurs » qui acquièrent un animal en vue de son abattage privé⁵.

⁵ A ce propos, le délégué du Ministre a indiqué que « *De particulieren die enkel een dier slacht of laat slachten (artikel 67 en 82 van het ontwerp-KB) [...]. Maar aangezien deze actie deel uitmaakt van de traceerbaarheid van dieren, worden die gegevens eveneens 5 jaar bewaard* ».

Il semble donc qu'il serait réducteur de préciser la notion d'activité en renvoyant uniquement au fait de détenir des animaux. **C'est pourquoi l'Autorité recommande de reformuler le point de départ à partir duquel le délai de 5 ans est calculé comme suit** : que « [...] après l'année d'arrêt de l'activité qui a justifié l'enregistrement de la personne physique dans SANITEL » (L'Autorité souligne l'ajout suggéré).

- *Accès aux données conservées dans la base de données SANITEL*

38. Le projet ne précise pas quelles sont les personnes et les entités qui peuvent accéder à la base de données SANITEL et les finalités pour lesquelles elles peuvent y avoir accès. Interrogé sur la question de savoir qui avait accès à SANITEL pourquoi, le délégué du Ministre a répondu ce qui suit :

« Hebben toegang tot SANITEL:*

- *Het FAVV*
- *Het extern Data-bedrijf (momenteel DXC ®) dat SANITEL beheert voor het FAVV*
- *Elke erkende vereniging.*
- *Elke geregistreerde persoon die een login en paswoord aanvraagt – enkel voor de gegevens die op hem betrekking hebben.*
- *Elke persoon (= derde partij) die van een geregistreerde persoon (bedoeld in 4) een mandaat heeft bekomen en waarvan dit mandaat is geregistreerd in SANITEL (door de verenigingen) – enkel voor de gegevens in het mandaat beschreven*
- *De FOD Volksgezondheid voor onder meer:*
 - ✓ *het beheer van de erkende dierenartsen;*
 - ✓ *de berekening en inning van de Sanitaire bijdragen van exploitanten op basis van aantallen gehouden dieren*
- *Het FAGG (geneesmiddelenagentschap) – onder meer om de dieraantallen en de dierenartsen te kennen*
- *De gewesten – op basis van een overeenkomst met het FAVV en op basis van hun bevoegdheden*
- *De Federale politie: voor het opzoeken van dieren en/of hun eigenaars.*
- *RENDAC (destructiebedrijf): voor de identificatiecontrole van kadavers van herkauwers*

** De toegang beperkt zich tot de gegevens waarop ze recht hebben in uitvoering van een opdracht, mandaat of regelgeving. »*

39. Tout d'abord, l'Autorité constate que plusieurs personnes ou entités reprises dans cette liste ne doivent pas être qualifiées de « tiers » au sens du RGPD, soit parce qu'il s'agit des responsables conjoints du traitement (AFSCA, associations agréées de lutte contre les maladies animales, SPF Santé Publique), soit parce qu'il s'agit de sous-traitant (l'entreprise à qui l'AFSCA a sous-traité le développement

informatique de la base de données), soit parce qu'il s'agit d'une personne concernée (ou de son mandataire).

40. Par contre, il est prévu que **plusieurs « tiers » aient également accès à SANITEL** : l'Agence fédérale médicaments et des produits de santé (ci-après « AFMPS ») (en vue de pouvoir identifier, entre autres, les animaux et les vétérinaires), les régions (le délégué du Ministre n'a pas indiqué les finalités pour lesquelles les régions peuvent avoir accès à SANITEL), la police fédérale (pour la recherche d'animaux et de leur propriétaire) et RENDAC (qui est une société agréée pour enlever des restes animaux, pour le contrôle de l'identification des carcasses des ruminants).
41. Afin de rencontrer l'exigence de prévisibilité, il est nécessaire d'indiquer, dans le projet, les personnes ou entité qui peuvent avoir accès à la base de données SANITEL et les finalités pour lesquelles elles peuvent y avoir accès. **Le projet sera revu afin d'y lister les tiers qui peuvent avoir accès à SANITEL, en y précisant la finalité pour laquelle cet accès leur a été accordé.**
42. Par ailleurs, l'Autorité insiste sur le fait que le principe de minimisation des données implique que les personnes ou entités qui ont accès à SANITEL ne peuvent avoir accès qu'aux catégories de données nécessaires à la réalisation de la finalité pour laquelle cet accès leur a été accordé. En outre, le principe de minimisation implique également que les responsables conjoints du traitement veillent, par exemple, en mettant en place un système d'accès sécurisé, à ce que les personnes accédant à SANITEL n'aient accès qu'aux données auxquelles elles peuvent avoir accès en vertu de la réglementation.

B. À propos de l'obligation d'identifier le « repreneur » d'un animal en vue de son abattage privé

43. Les articles 67 § 2 et 82 § 2 du projet portent sur les conditions à remplir lors de la cession d'un animal en vue de son abattage privé.
44. Aux termes de l'article article 67 § 2, « *Lorsqu'un opérateur cède un bovin à une personne qui n'est pas un opérateur et qui n'est pas connue dans SANITEL et qui a pour intention l'abattage privé de ce bovin, il complète les données visées au point 3 de l'annexe IV, point 4, F, [les données d'identification du bovin] avec le numéro d'identification du Registre national du repreneur et indique qu'il s'agit d'une sortie vers l'abattoir. Il remet également au repreneur un document de circulation sous format papier dûment complété pour ce bovin* ».
45. Aux termes de l'article 82 § 2 du projet, « *Lorsque l'opérateur cède un ovin ou caprin à une personne qui n'est pas un opérateur et qui n'est pas connue dans SANITEL et qui a pour intention l'abattage privé de cet animal, il complète pour cet animal le registre de troupeau avec le numéro d'identification*

du Registre national du repreneur et indique qu'il s'agit d'un abattage privé. Il remet également au repreneur un document de circulation sous format papier dûment complété pour cet animal, mentionnant le numéro d'identification du Registre national du repreneur ».

46. Ces deux dispositions prévoient la collecte et l'enregistrement du numéro d'identification de registre national. Cet enregistrement peut être fait soit dans le « registre de troupeau », visé par l'article 22 du projet, lequel reprend la naissance, le sevrage, l'éclosion, le décès et les mouvements d'animaux, soit dans SANITEL si l'opérateur fait usage de la possibilité que lui offre l'article 102, alinéa 4, du Règlement 2016/429⁶.
47. À la suite d'une demande d'information complémentaire, il est apparu que la collecte et l'enregistrement du numéro de registre national du repreneur vise à garantir la traçabilité de cet animal. Une **telles finalité est bien légitime et déterminée**, mais il convient **de l'explicitier dans les dispositions en projet**. Les articles 67 § 2 et 82 § 2 seront modifiés en ce sens.
48. Selon les informations complémentaires fournies par le délégué du Ministre, la collecte et l'enregistrement du numéro de registre national est nécessaire afin d'identifier avec exactitude la personne à qui l'animal a été cédé en vue de son abattage privé – et dès lors garantir la traçabilité de cet animal. **L'Autorité en prend acte**.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime que les modifications suivantes doivent être apportées au projet :

- Revoir la formulation des finalités de la tenue de SANITEL conformément aux différentes remarques émises aux considérants 9 à 22
- Clarifier, au moins en faisant des renvois à la législation pertinente, les conditions dans lesquelles les différentes personnes listées sous l'article 122 § 2, alinéa 1^{er}, seront enregistrées dans SANITEL (cons. 26-28)
- Désigner explicitement les responsables conjoints du traitement qui consiste en la tenue de SANITEL (cons. 29-32)

⁶ Cette disposition prévoit que « *Par dérogation au paragraphe 3, les opérateurs peuvent être exemptés de l'obligation de tenir des registres reprenant la totalité ou une partie des informations énumérées au paragraphe 1 lorsque l'opérateur concerné:*

a) a accès à la base de données informatique visée à l'article 109 pour les espèces pertinentes et la base de données contient déjà les informations à inclure dans les registres [SANITEL est la base de données qui a été établie pour répondre à l'obligation imposée par l'article 109 dudit Règlement]; et

b) introduit les données actualisées directement dans la base de données informatique »

- Préciser la notion d' « activité » qui est utilisée pour déterminer le point de départ du délai de conservation (cons. 37)
- Lister les tiers qui peuvent avoir accès à SANITEL, en y précisant la finalité pour laquelle cet accès leur a été accordé (cons. 38-41)
- Expliciter, aux articles 67 § 2 et 82 § 2 du projet, la finalité poursuivie par la collecte et l'enregistrement du numéro de registre national du repreneur (cons. 46-47)

Pour le Centre de Connaissances,

(sé) Rita Van Nuffelen – Responsable a.i. du Centre de Connaissances