



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 08/2021 du 5 février 2021

Objet : Projet d'arrêté royal relatif à la lutte contre la tuberculose bovine (CO-A-2020-142)

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 Monsieur David Clarinval, Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique reçue le 30/11/2020 ; Vu les explications complémentaires reçues le 18/12/2020 et le 08/01/2021 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspas, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 5 février 2021, l'avis suivant :

I. OBJET 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 (ci-après le demandeur) sollicite l'avis de l'Autorité concernant l'article 9, § 3 d'un projet d'arrêté royal *relatif à la lutte contre la tuberculose bovine* (ci-après le projet).

Contexte

2. Le projet qui est soumis pour avis vise à remplacer l'arrêté royal du 17 octobre 2002 *relatif à la lutte contre la tuberculose bovine*. La réglementation retravaillée implique une actualisation¹ du programme de surveillance et de lutte contre la tuberculose bovine.
3. Le demandeur sollicite l'avis de l'Autorité concernant l'article 9, § 3 du projet qui dispose ce qui suit :

"Un laboratoire qui reçoit des échantillons à examiner dans le cadre de cet arrêté peut disposer d'informations pertinentes provenant de SANITEL concernant les bovins et les troupeaux des bovins dont proviennent les échantillons ainsi que pour chaque troupeau, les coordonnées du responsable et du vétérinaire d'exploitation concernés. L'Agence rend cette information provenant de SANITEL disponible à tout laboratoire agréé qui le demande."
4. SANITEL est la base de données informatisée de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (ci-après l'AFSCA) pour l'identification et l'enregistrement des animaux, des exploitations, des établissements et des installations où sont détenus des animaux, ainsi que des détenteurs et des responsables.²

Pour l'AFSCA, la base de données SANITEL est donc l'outil permettant de gérer le statut sanitaire de toute exploitation, notamment pour la tuberculose bovine.
5. L'obligation d'enregistrement dans SANITEL est établie dans l'arrêté royal du 23 mars 2011 *établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins* et découle de l'article 5 du Règlement (CE) n° 1760/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 *établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande*

¹ Vu que la Belgique est reconnue depuis 2003 par la Commission européenne comme étant officiellement indemne de tuberculose bovine, la réglementation actuelle (l'arrêté royal du 17 octobre 2002 relatif à la lutte contre la tuberculose bovine) ne correspond plus à la réalité scientifique et pratique (voir la Décision 2003/467/CE de la Commission du 23 juin 2003 établissant le statut d'officiellement indemnes de tuberculose, de brucellose et de leucose bovine enzootique des troupeaux bovins de certains États membres et régions d'États membres).

² Voir l'article 1^{er}, 27^o de l'arrêté royal du 23 mars 2011 *établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins*..

bovine, et abrogeant le Règlement (CE) n° 820/97 du Conseil (ci-après le Règlement (CE) n° 1760/2000), qui dispose :

"L'autorité compétente des États membres crée une base de données informatisée conformément aux articles 14 et 18 de la directive 64/432/CEE.³

L'article 14 de cette Directive 64/432/CEE dispose entre autres :

"1. L'autorité compétente d'un État membre peut instaurer un système de réseaux de surveillance. Le système de réseaux de surveillance doit au moins se composer :

- des troupeaux,*
- du propriétaire de l'exploitation ou de toute personne physique ou morale qui en a la responsabilité,*
- du vétérinaire agréé ou du vétérinaire officiel responsable de l'exploitation,*
- du service vétérinaire officiel de l'État membre,*
- des laboratoires officiels de diagnostic vétérinaire ou de tout laboratoire agréé par l'autorité compétente,*
- d'une base de données informatisée.*

(...)

2. Le système de réseaux de surveillance a pour objectifs principaux la qualification officielle des exploitations, le maintien de cette qualification par des inspections régulières, la collecte de données épidémiologiques et la surveillance des maladies de manière à garantir le respect de toutes les prescriptions de la présente directive ou de toute autre directive pertinente en matière de police sanitaire. (...)

3. L'autorité compétente veille à ce que les obligations visées au paragraphe 2 soient au moins les suivantes.

A. Tout propriétaire d'une exploitation ou toute personne qui en assume la responsabilité doit:

i) s'assurer, par contrat ou acte juridique, les services d'un vétérinaire agréé par l'autorité compétente;

(...)

B. Le vétérinaire agréé [...] est soumis au contrôle de l'autorité compétente et doit se conformer aux prescriptions suivantes. (...)

C. La base de données informatisée doit contenir au moins les informations suivantes.

1) Pour chaque animal: (...)

2) Pour chaque exploitation:

- un numéro d'identification consistant — outre le code du pays — en un code n'excédant pas 12 caractères,*
- le nom et l'adresse du détenteur.*

³ Directive du Conseil du 26 juin 1964 relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine.

(...)

Ces informations seront conservées dans la base de données jusqu'à ce que trois années consécutives se soient écoulées après le décès de l'animal de l'espèce bovine ou après l'enregistrement, dans le cas où il est procédé à l'enregistrement des animaux de l'espèce porcine."

6. Le Règlement (UE) 2016/429 du 9 mars 2016 *relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale ("législation sur la santé animale")* (ci-après le Règlement (UE) 2016/429) révisé toute une série de dispositions en matière de santé animale, mais maintient l'obligation d'enregistrement des bovins et de leurs responsables/exploitants dans le cadre, entre autres, de la lutte contre la tuberculose bovine (en particulier les articles 84⁴ et 109⁵ de ce Règlement (UE) 2016/429).

7. Conformément aux articles 4 et 5 de la loi du 4 février 2000 *relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire*, l'AFSCA a pour objectif *"la sécurité de la chaîne alimentaire et la qualité des aliments afin de protéger la santé des consommateurs"* et est (notamment) compétente pour :
 - *"le contrôle, l'examen et l'expertise des produits alimentaires et de leurs matières premières à tous les stades de la chaîne alimentaire, et ce dans l'intérêt de la santé publique"*
 - *"la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux"*

⁴ L'article 84 du Règlement (UE) 2016/429 dispose (e.a.) :

"1. Pour que leurs établissements soient enregistrés conformément à l'article 93, les opérateurs dont les établissements détiennent des animaux terrestres ou procèdent à la collecte, à la production, à la transformation ou au stockage de produits germinaux, avant d'entamer de telles activités:

- a) *signalent à l'autorité compétente tout établissement de ce type dont ils ont la responsabilité;*
- b) *fournissent à l'autorité compétente les informations suivantes :*
 - i) *le nom et l'adresse de l'exploitant concerné ;*
 - ii) *la localisation de l'établissement et la description de ses installations ;*
 - iii) *les catégories, les espèces et le nombre ou les quantités d'animaux terrestres détenus ou de produits germinaux qu'ils ont l'intention de détenir dans l'établissement, ainsi que la capacité de celui-ci ;*
 - iv) *le type d'établissement ; et*
 - v) *tout autre caractéristique de l'établissement permettant de déterminer le risque qu'il présente.*

(...)"

⁵ L'article 109 du Règlement (UE) 2016/429 dispose (e.a.) :

"1. Les États membres établissent et tiennent à jour une base de données informatique destinée à enregistrer au moins :

- a) *les informations suivantes relatives aux animaux détenus de l'espèce bovine :*
 - i) *leur identification individuelle ;*
 - ii) *les établissements où ils sont détenus ;*
 - iii) *leurs mouvements à destination et au départ de ces établissements ;*

(...)"

8. En vertu de cette loi du 24 mars 1987 *relative à la santé des animaux*, le Roi peut :
- *"prendre toute mesure ayant pour but de lutter contre les maladies des animaux, de les éradiquer, ainsi que d'empêcher leur propagation, leur introduction dans le pays et leur sortie du pays"* (voir l'article 8, 1°) ;
 - *"déterminer les conditions auxquelles des détenteurs, des transporteurs, des commerçants, des travailleurs et des transformateurs d'animaux et de produits animaux (et sous-produits animaux) doivent satisfaire en vue de prévenir et de lutter contre les maladies des animaux"* (voir l'article 18bis).
9. C'est dans ce cadre réglementaire qu'il faut lire l'article 9, § 3 du projet qui est soumis pour avis.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

a. Remarques préalables

10. En premier lieu, l'Autorité rappelle que, conformément à l'article premier du RGPD, lu à la lumière du considérant 14 du RGPD, la protection qui est offerte par le RGPD se rapporte uniquement à des personnes physiques et ne concerne donc pas le traitement de données relatives à des personnes morales et à des entreprises établies en tant que personnes morales.
11. L'Autorité rappelle en outre qu'en plus de devoir être nécessaire et proportionnée, toute norme régissant le traitement de données à caractère personnel (et constituant par nature une ingérence dans le droit à la protection des données à caractère personnel) doit répondre aux exigences de prévisibilité et de précision afin que les personnes concernées au sujet desquelles des données sont traitées aient une vision claire du traitement de leurs données. En application de l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 22 de la *Constitution* et 8 de la CEDH, une telle norme légale doit décrire les éléments essentiels du traitement allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique.⁶ Il s'agit ici au minimum :
- des finalités déterminées, explicites et légitimes des traitements de données à caractère personnel ;

⁶ Voir DEGRAVE, E., *"L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 161 e.s. (voir e.a. : CEDH, Arrêt *Rotaru c. Roumanie*, 4 mai 2000). Voir également quelques arrêts de la Cour constitutionnelle : l'Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015 (p. 63), l'Arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017 (p. 17) et l'Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018 (p. 26).

- de la désignation du responsable du traitement.

Si les traitements de données à caractère personnel allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique ne représentent pas une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, ce qui semble être le cas en l'occurrence, les autres éléments essentiels (complémentaires) du traitement peuvent être décrits dans des mesures d'exécution, comme :

- les (catégories de) données à caractère personnel traitées qui sont pertinentes et non excessives ;
- les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées ;
- les catégories de destinataires des données à caractère personnel (ainsi que les conditions dans lesquelles ils reçoivent les données et les motifs y afférents)⁷ ;
- le délai de conservation maximal des données à caractère personnel enregistrées.

b. Article 9, § 3 du projet

12. L'article 9, § 3 du projet qui est soumis pour avis doit créer la possibilité de communiquer entre autres des données à caractère personnel (en particulier celles relatives au responsable et au vétérinaire d'exploitation concernés) provenant de la base de données SANITEL existante aux laboratoires agréés qui reçoivent des échantillons à examiner dans la lutte contre la tuberculose bovine.
13. Vu qu'il ressort de la réglementation européenne en matière de lutte contre la tuberculose bovine (entre autres), telle qu'expliquée en détail ci-avant⁸, et de l'article 9, §§ 1 et 2 du projet⁹, que dans ce cadre, un rôle important est également confié aux laboratoires agréés, une telle communication apparaît légitime.

⁷ Pour de futurs destinataires éventuels - actuellement encore non connus -, ceci peut éventuellement constituer la législation sur laquelle se basera le destinataire/tiers pour le traitement en question. En pareil cas, il appartient au responsable du traitement de garantir en la matière la transparence nécessaire à l'égard des personnes concernées ; on ne peut en effet pas attendre de ces dernières qu'elles doivent elles-mêmes rechercher dans divers textes de loi les différents destinataires de leurs données et les finalités pour lesquelles ceux-ci les utilisent (ultérieurement).

⁸ L'article 14 de cette Directive 64/432/CEE mentionne explicitement les "laboratoires officiels de diagnostic vétérinaire ou [...] tout laboratoire agréé par l'autorité compétente" comme faisant partie du réseau de surveillance des échanges commerciaux intracommunautaires notamment de bovins indemnes de tuberculose.

⁹ L'article 9 du projet dispose ce qui suit :

"§ 1er. Seules les analyses réalisées par le L.N.R. et par les laboratoires agréés pour les examens autres que bactériologiques sont prises en compte pour le maintien du statut officiellement indemne de tuberculose et pour l'exécution du programme de surveillance. (= Laboratoire National de Référence)

§ 2. Sans préjudice de la notification obligatoire visée à l'article 15, les laboratoires transmettent à l'Agence tous les résultats des examens réalisés en application de cet arrêté de façon électronique et suivant les modalités techniques établies par l'Agence."

14. Le demandeur explique encore à ce propos qu'un accès à/une communication de SANITEL permet au laboratoire qui reçoit des échantillons à analyser dans le cadre de la lutte contre la tuberculose bovine de vérifier les éléments suivants :
- (numéro d'identification de l'échantillon et du bovin échantillonné) ;
 - les données d'identification (nom et adresse) du responsable/de l'exploitant pour notification du résultat et, le cas échéant, la facture ;
 - les données d'identification (nom et adresse) du vétérinaire d'exploitation (avec lequel le responsable/l'exploitant a un contrat enregistré dans SANITEL) pour notification du résultat.

Cette communication permet aux laboratoires agréés d'assurer une gestion correcte des analyses et des résultats dans le cadre de la lutte contre la tuberculose bovine.

15. Bien que l'Autorité considère que la finalité visée par cette communication - telle qu'elle peut être déduite d'une lecture conjointe de l'article 14 de la Directive 64/432/CEE, de l'article 9, §§ 1 et 2 du projet et des explications du demandeur - apparaît légitime au sens de l'article 5.1.b) du RGPD, il lui manque peut-être néanmoins un caractère "déterminé et explicite", comme le requiert également l'article 5.1.b) du RGPD. L'Autorité recommande dès lors que la finalité visée par la communication soit également décrite dans l'article 9, § 3 même du projet.
16. À cet égard, l'Autorité attire également l'attention du demandeur sur l'importance d'élaborer une gestion correcte des utilisateurs et des accès pour la base de données SANITEL.¹⁰

c. Quelques observations complémentaires concernant la base de données SANITEL

17. Comme l'Autorité l'a déjà rappelé ci-avant, les normes régissant le traitement de données à caractère personnel doivent répondre aux exigences de prévisibilité et de précision afin que les personnes concernées au sujet desquelles des données sont traitées aient une vision claire du traitement de leurs données. Cela implique que ces normes définissent les éléments essentiels du traitement allant de pair avec cette ingérence de l'autorité publique (voir le point 11).

¹⁰ En vue d'assurer un niveau de sécurité adéquat en la matière, l'Autorité se réfère à cet égard à la recommandation n° 1/2008 de son prédécesseur en droit du 24 septembre 2008 *relative à la gestion des accès et des utilisateurs dans le secteur public*.

18. Pour la base de données SANITEL, on peut en particulier se référer à cet égard à l'arrêté royal du 23 mars 2011 *établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins*, tel qu'il découle des obligations européennes en la matière¹¹.
19. L'Autorité prend acte des explications reçues du demandeur dans lesquelles ce dernier déclare que l'AFSCA doit être considérée comme responsable du traitement. Le demandeur indique déduire cela de l'article 5 de l'arrêté royal susmentionné du 23 mars 2011.
20. L'Autorité recommande néanmoins, en application de l'article 4.7) du RGPD¹², de reprendre une désignation nominative en tant que tel du responsable du traitement dans cet arrêté royal du 23 mars 2011, pour lequel le demandeur indique qu'il fait actuellement aussi l'objet d'une réécriture, eu égard au Règlement (UE) 2016/429 (sur la santé animale).
Il importe en effet que les personnes concernées sachent clairement à qui s'adresser en vue d'exercer et de faire respecter les droits que leur confère le RGPD.
21. Enfin, l'Autorité constate également que l'arrêté royal du 23 mars 2011 *établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins* ne prévoit pas de délai de conservation maximal pour les données à caractère personnel enregistrées dans la base de données SANITEL. Elle recommande de profiter de la réécriture prévue de cet arrêté royal du 23 mars 2011 pour également combler cette lacune.

**PAR CES MOTIFS,
l'Autorité,**

estime que l'adaptation suivante s'impose dans le projet :

- précision des finalités visées par la communication de données de SANITEL aux laboratoires agréés (voir le point 15) ;

¹¹ Règlement (CE) n° 1760/2000, Directive 64/432/CEE et Règlement (UE) 2016/429, tels que détaillés dans le volet "Contexte" du présent avis aux points 5 e.s.

¹² L'article 4.7) du RGPD dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui est désigné en tant que tel dans cette réglementation.

attire l'attention du demandeur sur l'importance des éléments suivants :

- l'élaboration d'une gestion correcte des utilisateurs et des accès pour la base de données SANITEL (voir le point 16) ;
- un cadre réglementaire transparent et précis de la base de données SANITEL, en particulier au niveau du responsable du traitement et du délai de conservation (voir les points 20 et 21).

(sé) Alexandra Jaspar

Directrice du Centre de Connaissances