



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 64/2020 du 20 juillet 2020

Objet: Demande d'avis concernant un projet d'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Région wallonne, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, concernant le traitement conjoint de données par Sciensano et les centres de contact désignés par les autorités régionales compétentes ou par les agences compétentes, par les inspections sanitaires et par les équipes mobiles dans le cadre d'un suivi des contacts auprès des personnes (présumées) infectées par le coronavirus COVID-19 sur la base d'une base de données auprès de Sciensano (CO-A-2020-076)

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 « 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 de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, chargé de la Simplification administrative, de la Lutte contre la fraude sociale, de la Protection de la vie privée et de la Mer du Nord, Monsieur Philippe De Backer, reçue le 3 juillet 2020;

Vu l'urgence de la demande d'avis ;

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

Émet, le 20 juillet 2020, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Ministre de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, chargé de la Simplification administrative, de la Lutte contre la fraude sociale, de la Protection de la vie privée et de la Mer du Nord, Monsieur Philippe De Backer (ci-après « le demandeur »), a sollicité, en urgence, l'avis de l'Autorité concernant un projet d'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Région wallonne, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, concernant le traitement conjoint de données par Sciensano et les centres de contact désignés par les autorités régionales compétentes ou par les agences compétentes, par les inspections sanitaires et par les équipes mobiles dans le cadre d'un suivi des contacts auprès des personnes (présumées) infectées par le coronavirus COVID-19 sur la base d'une base de données auprès de Sciensano (ci-après « le projet » ou « l'accord de coopération »).
2. Ce projet entend apporter le **cadre juridique nécessaire au traçage manuel et numérique** des contacts des personnes infectées par le virus SRAS-CoV-2 en vue d'en limiter la propagation.
3. Les auteurs du projet soulignent que le **traçage manuel précoce** des personnes infectées ou sérieusement suspectées d'être infectées par le COVID-19 ainsi que des collectivités dont elles font partie et des personnes avec lesquelles elles ont été en contact s'avère nécessaire **afin de rompre la chaîne de transmission du virus**. En effet, ces personnes peuvent alors recevoir, au plus vite, les recommandations nécessaires (isolement à domicile, télétravail, etc.) pour éviter d'infecter d'autres personnes avec le virus SRAS-CoV-2¹. Les auteurs du projet estiment **qu'il est nécessaire de créer une base de données centrale**, auprès de Sciensano, pour assurer un suivi manuel uniforme dans toute la Belgique. Le commentaire général du projet ajoute que la création d'une base de données centrale est nécessaire « *compte tenu de la mobilité des citoyens entre les différentes entités fédérées* ».
4. Par ailleurs, comme l'explique le commentaire général du projet, celui-ci entend « *permettre la collecte de données afin de permettre aux institutions de recherche, y compris Sciensano, d'effectuer des études scientifiques ou statistiques liées à la propagation du coronavirus COVID-19 et/ou de soutenir la lutte contre le coronavirus* »².

¹ Cette tâche relève de la compétence des entités fédérées (médecine préventive).

² Cette tâche relève de la compétence matérielle de l'autorité fédérale (recherche scientifique).

5. Enfin, les auteurs du projet estiment qu' « *afin de pallier les limites en termes d'efficacité du suivi manuel des contacts, il est nécessaire de prévoir [...] un cadre permettant le suivi numérique des contacts par le biais d'une application de traçage numérique* ».
6. Le projet comprend **11 chapitres**. Son **chapitre Ier** est dédié aux **dispositions générales** (définition des concepts utilisés, des objectifs du projet, dérogation au secret professionnel, création des bases de données I, II, III, IV, définition des responsables du traitement des différentes bases de données, ...). Le **deuxième chapitre** de l'accord de coopération définit **les finalités des traitements** de données qu'il encadre. Son **troisième chapitre** définit les **catégories de personnes concernées** par les traitements de données encadrés par le projet. Son **quatrième chapitre** détermine les différentes **données à caractère personnel** qui seront collectées dans le cadre de cet accord de coopération. Le **cinquième chapitre** est consacré à la détermination des règles relatives à **l'accès et à la transmission des données à caractère personnel** alors que le **sixième chapitre** revient sur la **compétence du comité de sécurité de l'information**. Le **septième chapitre** est dédié aux **mesures de sécurité** qui doivent être mises en place. Le **huitième chapitre** encadre la mise en place des **applications numériques** de traçage. Le **neuvième chapitre** détermine les **délais de conservation** des différentes données collectées dans le cadre de la mise en œuvre du projet alors que le **chapitre X** est consacré aux mesures qui doivent être prises par les responsables du traitement en vue de garantir **la transparence et les droits des personnes concernées**. Enfin, le **onzième et dernier chapitre** comprend des **dispositions diverses** (mode de règlements des différends entre les parties à l'accord, système de surveillance de l'accord, entrée en vigueur et rétroactivité de l'accord de coopération).
7. Le projet entend remplacer l'arrêté royal n° 44 « *concernant le traitement conjoint de données par Sciensano et les centres de contact désignés par les autorités régionales compétentes ou par les agences compétentes, par les inspections sanitaires et par les équipes mobiles dans le cadre d'un suivi des contacts auprès des personnes (présumées) infectées par le coronavirus COVID-19 sur la base d'une base de données auprès de Sciensano* ». Cet arrêté royal prévoit que ses effets cesseront le jour où un accord de coopération entre l'Etat fédéral et les entités fédérées entrera en vigueur et, au plus tard, le 15 octobre 2020. **Cet arrêté royal n° 44 – dont le contenu est fort proche du présent projet – n'a pas été soumis pour avis à l'Autorité**. Celle-ci a néanmoins déjà eu l'occasion de se prononcer à plusieurs reprises sur des projets de textes normatifs prévoyant la mise en place d'un système de traçage manuel ou numérique. **L'Autorité a, en effet, rendu les 7 avis suivants à travers lesquels elle a pu donner des lignes directrices sur la manière de mettre en place un système de traçage manuel et numérique des citoyens qui soit respectueux du droit au respect de la vie privée :**

- **Avis n° 34/2020 du 28 avril 2020** concernant un avant-projet d'arrêté royal n° XXX portant exécution de l'article 5, § 1, 1°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), dans le cadre de l'utilisation d'applications numériques de dépistage de contacts par mesure de prévention contre la propagation du coronavirus COVID-19 parmi la population
 - **Avis n° 36/2020 du 29 avril 2020** concernant un avant-projet d'arrêté royal n° XXX portant création d'une banque de données auprès de Sciensano dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19³
 - **Avis n° 42/2020 du 25 mai 2020** concernant une proposition de loi de loi portant création d'une banque de données auprès de Sciensano dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19
 - **Avis n° 43/2020 du 26 mai 2020** concernant une proposition de loi relative à l'utilisation d'applications numériques de dépistage de contacts par mesure de prévention contre la propagation du coronavirus COVID-19 parmi la population
 - **Avis n° 44/2020 du 5 juin 2020** concernant des amendements formulés au sujet d'une proposition de loi portant création d'une banque de données auprès de Sciensano dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19
 - **Avis n° 46/2020 du 5 juin 2020** concernant un amendement formulé au sujet d'une proposition de loi portant création d'une banque de données auprès de Sciensano dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19
 - **Avis n° 50/2020 du 5 juin 2020** concernant un projet de décret de la Communauté germanophone relatif au suivi de la chaîne d'infection dans le cadre de la lutte contre la crise sanitaire provoquée par le coronavirus (COVID-19)
8. Le projet soumis à l'avis de l'Autorité a le même objet que les différents projets de normes sur lesquels elle s'est prononcée dans les avis dont les références sont reprises ci-dessus. **L'Autorité y renvoie pour les aspects qui ne seront pas couverts par le présent avis.**
9. Enfin, l'Autorité souligne que son avis a été sollicité et émis en urgence alors que le projet est particulièrement long (77 pages) et complexe. L'Autorité ajoute qu'après une première lecture du projet, il s'est avéré nécessaire de poser de très nombreuses questions au demandeur afin d'obtenir des clarifications nécessaires à la mise en état du dossier. La directrice et le secrétariat du Centre de connaissance ont reçu une réponse à ces questions le 10 juillet. À toute fins utiles, l'Autorité indique que son avis a été rendu uniquement sur base des informations dont elle disposait à la date du 10 juillet et sous réserve d'éventuelles considérations futures.

³ Cet avant-projet est devenu l'arrêté royal n° 18 portant création d'une banque de données auprès de Sciensano dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19. Cet arrêté a cessé ses effets le 30 juin 2020.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

A. CONCERNANT L'ENCADREMENT NORMATIF DU TRAÇAGE MANUEL ET DES BASES DE DONNEES CREES A CETTE FIN

10. Le projet entend encadrer la manière dont le traçage manuel des contacts peut être réalisé par les centres de contact. Il entend également fournir une base juridique à la création, à l'utilisation et au partage (de tout ou partie) des différentes bases de données qui sont créés à cette fin.

a) Principe de licéité, loyauté et transparence

11. La mise en place d'un traçage manuel des personnes concernées et la création de bases de données à cette fin impliquent assurément des traitements de données à caractère personnel, y compris de données sensibles (en l'occurrence de données concernant la santé). De tels traitements constituent des ingérences importantes dans le droit au respect de la vie privée. L'Autorité rappelle, à cet égard, que toute ingérence dans le droit au respect de la protection des données à caractère personnel, en particulier lorsque l'ingérence s'avère importante, n'est admissible que **si elle est nécessaire et proportionnée à l'objectif** (ou aux objectifs) qu'elle poursuit et qu'elle est **encadrée par une norme suffisamment claire et précise dont l'application est prévisible pour les personnes concernées**.

12. Ainsi, toute norme encadrant des traitements de données à caractère personnel, en particulier lorsque ceux-ci constituent une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, doit répondre aux exigences de prévisibilité et de précision de sorte **qu'à sa lecture, les personnes concernées, puissent entrevoir clairement les traitements qui sont faits de leurs données et les circonstances dans lesquelles ces traitements de données sont autorisés**. En exécution 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, **les éléments essentiels du traitement doivent y être décrits avec précision**. Il s'agit, en particulier, de la ou des **finalité(s)** précise(s) du traitement ; de **l'identité du (ou des) responsable(s) du traitement** ; des **catégories de données traitées**, étant entendu que celles-ci doivent s'avérer – conformément à l'article 5.1. du RGPD, « *adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées* » ; des **catégories de personnes concernées** (personnes à propos desquelles des données seront traitées) ; de la **durée de conservation** des données ; **des destinataires ou catégories de destinataires** auxquels leurs données sont communiquées et les **circonstances dans lesquelles et les raisons pour lesquelles elles seront communiquées** ainsi que toutes **mesures visant à assurer un traitement licite et loyal de ces données à caractère personnel**.

13. Il est donc essentiel, d'une part, que l'accord de coopération, qui servira de base normative aux traitements de données à caractère personnel effectués dans le cadre de la mise en œuvre d'un traçage manuel et numérique des personnes (présumées) infectées et de leurs contacts, **soit suffisamment clair, précis et prévisible pour les personnes concernées** et, d'autre part, que les traitements de données à caractère personnel qu'il met en place soient **proportionnés à l'objectif tout à fait légitime poursuivi par l'accord de coopération**, notamment parce qu'ils sont assortis de mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits et libertés des personnes concernées.

(i) Sur la nécessité du traçage des personnes (présumées) infectées et de leurs contacts et la création d'une base de données centrale à cette fin ainsi que sur la proportionnalité des traitements de données mis en place dans ce contexte

14. Premièrement, l'Autorité note qu'il ressort des avis des experts (épidémiologistes et virologues) que le suivi manuel et numérique des patients (présumés) infectés et de leurs contacts est nécessaire si l'on veut éviter un deuxième rebond épidémique. **L'Autorité prend note du fait que, dans ce contexte et selon les avis des experts en santé publique, l'ingérence créée par le traçage manuel et numérique dans le droit au respect de la vie privée peut effectivement s'avérer nécessaire. Il sera nécessaire de réévaluer ce choix à intervalles réguliers afin de vérifier que l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée reste nécessaire au regard du contexte.**
15. Si l'Autorité admet – au vu de l'unanimité des avis d'experts en santé publique – la nécessité du traçage manuel et numérique des personnes (présumées) infectées, l'Autorité insiste sur le fait **que son encadrement législatif doit en assurer la prévisibilité et la proportionnalité**. Ces exigences de prévisibilité et de proportionnalité seront prises en compte tout au long de l'analyse des différentes composantes des traitements de données mis en place par le projet.
16. À ce stade, les justifications avancées dans le commentaire général accompagnant le présent projet semblent justifier la nécessité et la proportionnalité de **la création d'une base de données centrale** auprès de Sciensano (du moins dans son principe).
17. Par contre, et l'Autorité y reviendra plus tard dans son avis, il y a lieu de tenir compte de l'exigence **de nécessité et de proportionnalité de la collecte et de l'inscription de toutes les données reprises dans cette base de données centralisée** (« la Base de données I »).
18. Le projet **créé une base de données centrale qui poursuit plusieurs finalités distinctes** (à savoir, en particulier, une finalité de traçage et une finalité de recherche). Afin de veiller au respect du principe de proportionnalité (« minimisation des données »), **il est absolument nécessaire que les accès aux données soient limités en tenant compte de ces finalités**. Par ailleurs, pour la finalité

de recherche, les données collectées doivent être pseudonymisées dès leur inscription dans la base de données créée à cette fin (« la Base de données II »). Une telle approche est d'ailleurs beaucoup **plus conforme au principe de la protection des données dès la conception**⁴.

(ii) Sur la lisibilité et la structure du projet

19. Tout d'abord, l'Autorité constate que le projet est beaucoup plus détaillé que les autres projets normatifs sur lesquels elle s'est déjà prononcée. L'Autorité remarque, en effet, que le projet cherche à clarifier, avec un grand degré de précision, les finalités qu'il poursuit, les données qui seront collectées et utilisées, ainsi que les flux de données qui seront mis en place.
20. Certains éléments doivent toutefois encore être clarifiés afin de que l'accord de coopération encadre de manière suffisamment prévisible les traitements de données qu'il met en place. C'est, en particulier, le cas pour ce qui concerne **les « visites physiques »** qui pourront avoir lieu dans le contexte du suivi « manuel » des personnes (présumées) infectées et de leurs contacts.
21. Le projet entend, en effet, autoriser les « centres de contact » compétents à procéder à des « visites physiques » auprès des personnes de catégories II dont le test de dépistage du COVID-19 a révélé qu'elles étaient infectées, des personnes de catégories III [c.-à-d. les personnes présumées infectées] et des personnes de catégories IV [c.-à-d. les personnes ayant eu des contacts avec des personnes (présumées) infectées].
22. Actuellement, le projet n'apporte aucun encadrement spécifique de ces « visites physiques » qui constituent pourtant une ingérence importante dans le droit au respect de la vie privée des personnes concernées. **Il conviendrait, afin que le projet réponde à l'exigence de prévisibilité qui s'impose à toute norme qui permet une interférence avec le droit au respect de la vie privée, que le projet détermine les conditions et les circonstances dans lesquelles une visite physique peut avoir lieu.** Il faudrait, en particulier, que le projet détermine :
 - les lieux dans lesquels ces visites peuvent avoir lieu (au domicile, sur le lieu de travail, ...)
 - les heures auxquelles elles peuvent avoir lieu
 - les circonstances dans lesquelles elles peuvent avoir lieu, notamment, en indiquant si les centres de contacts doivent d'abord essayer de contacter les personnes concernées par des moyens moins intrusifs

⁴ Ce principe s'impose en vertu de l'article 25, alinéa 1^{er} du RGPD aux termes duquel aux termes duquel « le responsable du traitement met en œuvre, tant au moment de la détermination des moyens du traitement qu'au moment du traitement lui-même, des mesures techniques et organisationnelles appropriées, telles que la pseudonymisation, qui sont destinées à mettre en œuvre les principes relatifs à la protection des données, par exemple la minimisation des données, de façon effective et à assortir le traitement des garanties nécessaires afin de répondre aux exigences du présent règlement et de protéger les droits de la personne concernée ».

- le caractère contraignant de telles visites. En d'autres termes, les personnes sont-elles contraintes d'ouvrir la porte aux personnes qui se rendraient chez elles (et si oui, des sanctions sont-elles prévues ?) ou ont-elles le choix de refuser d'ouvrir la porte si elles ne souhaitent pas donner des informations aux centres de contact ?
 - le déroulement de ces visites et les données, y compris à caractère personnel, qui seront collectées à leur occasion (type de données, personnes concernées etc.)
23. Si la réponse à ces questions se trouvait dans d'autres législations, notamment régionales ou communautaires, il conviendrait de renvoyer explicitement et précisément aux dispositions qui encadrent ces « visites physiques ». S'il n'existe aucune disposition de droit positif qui encadre de telles « visites physiques », il convient de prévoir un tel encadrement afin de permettre aux personnes concernées de connaître les conditions et les circonstances dans lesquelles de telles visites peuvent avoir lieu.
24. L'Autorité estime que **ces visites physiques ne peuvent être effectuées qu'afin de fournir à la personne visitée la même information que celle fournie aux personnes contactées par téléphone et que ces visites ne peuvent donner lieu à un contrôle du respect de recommandations précédemment fournies.**

(iii) Sur les garanties particulières à prévoir en cas de traitement de données concernant la santé, et en particulier sur l'obligation de secret professionnel

25. Les traitements de données envisagés dans le projet portent, en partie, sur **des données concernant la santé** dont le traitement est, en principe, interdit (article 9.1 du RGPD). Toutefois, cette interdiction ne s'applique pas lorsque – comme c'est le cas en l'espèce – « *le traitement est nécessaire pour des motifs d'intérêt public dans le domaine de la santé publique, tels que la protection contre les menaces transfrontalières graves pesant sur la santé, ou aux fins de garantir des normes élevées de qualité et de sécurité des soins de santé et des médicaments ou des dispositifs médicaux, sur la base du droit de l'Union ou du droit de l'État membre qui prévoit des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits et libertés de la personne concernée, notamment le secret professionnel* » (article 9.2.i) du RGPD)⁵.
26. **À propos de cette exigence de secret**, l'Autorité souligne que l'article 9.3°) de la LTD impose au responsable du traitement de données concernant la santé de veiller à ce que les personnes ayant accès aux données à caractère personnel concernant la santé, qu'il doit désigner, soient « *tenues, par une obligation légale ou statutaire, ou par une disposition contractuelle équivalente, au respect du caractère confidentiel des données visées* ». Sauf erreur de l'Autorité, le projet ne crée, par contre,

⁵ C'est l'Autorité qui souligne.

pas d'obligation spécifique de secret dans le chef des personnes (y compris celles travaillant dans les centres de contact) qui auront accès aux données relatives à la santé. Comme l'Autorité l'a déjà indiqué dans son avis n° 36/2020⁶, l'Autorité estime qu'afin de préserver la confidentialité de l'identité et de l'état de santé des personnes identifiables dont les données à caractère personnel seront reprises dans les différentes bases de données créés par le projet, **il est indiqué de prévoir dans le projet d'accord de coopération une disposition spécifique soumettant les personnes ayant accès à ces données au secret professionnel.**

b) Finalités

27. Conformément aux articles 5.1.b) et 6.3 du RGPD, la ou les finalités des traitements de données doivent être « *déterminées, explicites et légitimes* ».
28. L'article 3 du projet définit les différentes finalités de traitement. En résumé, le projet prévoit **trois grandes catégories de finalités** à la création des bases de données et des traitements de données réalisés à partir de celles-ci :
- La **première finalité** consiste à permettre **la mise en place d'un traçage manuel des personnes (présumées) infectées et de leurs contacts**. À cette fin, les centres de contact reçoivent, à partir de la Base de données I, les informations nécessaires pour contacter (1) les personnes (présumées) infectées afin de leur fournir des recommandations éventuelles, mais surtout afin d'obtenir les informations nécessaires leur permettant de prendre contact avec (i) les médecins de références (ou responsables administratifs) des collectivités dont ces personnes feraient éventuellement partie [personnes de catégories VI], (i) leurs médecins traitants [personnes de catégories V] et (iii) les personnes avec lesquelles elles ont été en contact pendant une période de 14 jours avant et après les premiers signes d'infection par le coronavirus [personnes de catégories IV]. Les centres de contacts prennent ensuite contact avec ces différentes catégories de personnes en vue de les informer qu'elles ont été en contact avec une personne (présumée) contaminée et leur recommander les mesures à adopter afin d'éviter la propagation du coronavirus. Il ressort du texte du projet que les recommandations qui sont formulées par les centres de contact ne présentent pas de caractère obligatoire pour les personnes concernées (ci-après « **finalité recherche de contacts** »).
 - La **deuxième finalité** consiste à permettre **aux équipes mobiles et aux inspections d'hygiène compétentes des communautés de prendre des initiatives visant à prévenir l'extension des effets néfastes causés par les maladies infectieuses conformément aux missions règlementaires** qui leur sont dévolues par le décret du Parlement flamand du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive, le décret du Parlement de la Communauté

⁶ APD, Avis n° 36/2020 du 29 avril 2020, § 47.

germanophone du 1^{er} juin 2004 relatif à la promotion de la santé et à la prévention médicale et ses arrêtés d'exécution, l'ordonnance du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé, le décret du Parlement wallon du 2 mai 2019 modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé en ce qui concerne la prévention et la promotion de la santé, l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 23 avril 2009 relatif à la prophylaxie des maladies transmissibles, l'arrêté du Gouvernement flamand du 19 juin 2009 relatif aux initiatives visant à prévenir l'extension des effets néfastes causés par des facteurs biotiques (ci-après « **finalité prévention de l'extension des effets néfastes causés par les maladies infectieuses** »).

- La **troisième finalité** consiste à permettre la **réalisation d'études scientifiques ou statistiques** sur la lutte contre la propagation du coronavirus et/ou afin de soutenir la politique de santé publique dans le domaine de la lutte contre le coronavirus (ci-après « **finalité recherche** »).

29. Tout d'abord, l'Autorité constate que ces finalités **sont toutes légitimes, à une exception près**. La légitimité de la finalité qui consiste à contacter les médecins traitants des personnes (présümées) infectées afin de les informer de la contamination (présümée) des personnes de catégories II [personnes qui ont réalisé un test de dépistage du COVID-19] et III [personnes présümées infectées] sans que leur consentement aient été obtenu⁷, n'apparaît pas de manière évidente à l'Autorité. En effet, l'Autorité se demande s'il est bien légitime que les médecins traitants de ces personnes soient informés de leur condition médicale, y compris si celles-ci ne souhaitent pas partager cette information avec leur médecin traitant. Si l'objectif est de prévenir ces médecins afin de les protéger contre le risque de contamination lors d'une prochaine visite, ceci devrait être précisé.

30. Ensuite, en ce qui concerne **la rédaction actuelle des finalités** :

- Premièrement, comme l'Autorité l'a déjà souligné *supra*, il convient de **clarifier les conditions et les circonstances dans lesquelles « une visite physique » peut avoir lieu** dans le cadre du suivi manuel des personnes (présümées) infectées et de leurs contacts.
- Deuxièmement, l'Autorité rappelle que les finalités doivent être définies d'une manière telle que toute personne doit savoir précisément pourquoi le traitement de données à caractère personnel peut avoir lieu. **Les finalités doivent donc être énoncées de manière strictement limitative**. Or l'article 3, § 1^{er}, 2.A du projet prévoit que « *La mise à disposition par la Base de données I au centre de contact compétent des catégories de données à caractère personnel définies à l'article 7, § 3, 1^o, au travers d'un échange avec la Base de données III, en vue de*

⁷ Voyez l'article 3§2, 2^o B. du projet.

contacter les Personnes de catégorie IV, par tout moyen de communication possible, en ce compris par téléphone, courrier électronique ou au moyen d'une visite physique, pour leur fournir, entre autres, des directives en matière d'hygiène et de prévention, leur proposer une quarantaine ou les inviter à se soumettre au test de dépistage du coronavirus COVID-19, en bénéficiant d'un suivi à ce niveau »⁸. Le projet devrait déterminer, **de manière exhaustive**, les raisons pour lesquelles les centres de contact peuvent traiter les données à caractère personnel reprises dans la base de données III (qui sont, elles-mêmes, issues de la base de données I). **Il convient donc de supprimer les termes « entre autres » dans l'article 3 § 1^{er}, 2.A du projet** et de prévoir, dans le projet, toutes les raisons pour lesquelles les centres de contact pourront utiliser les données à caractère personnel visées dans la disposition en projet et contacter les personnes concernées. **Il en est de même pour les mots « entre autres » repris dans l'article 3 § 2, 2.A du projet.**

- Troisièmement, l'article 3 du projet mentionne que les personnes de catégorie IV [personnes ayant été en contact avec des personnes (présumées) infectées] contactées par les centres de contact bénéficieront d'un « suivi » (voir article 3 § 1, 2.A et article 3 § 2, 2.A). **Il conviendrait de préciser ce qu'il faut entendre par « suivi »** (Quelles sont la nature et l'objet de ce suivi ? S'agit-il d'un contrôle à posteriori du respect des « recommandations » fournies ? Est-il obligatoire ? Ce suivi implique-t-il des mesures contraignantes ?). La clarification de ce point semble d'autant plus importante que le demandeur a précisé à l'Autorité, suite à une demande d'informations complémentaires, qu'aucune mesure contraignante vis-à-vis des personnes concernées ne pourra être prise sur pied des règles édictées dans l'accord de coopération (étant toutefois entendu que de telles mesures pourraient être imposées par d'autres dispositions normatives).

31. **L'Autorité invite les auteurs du projet à adapter le projet, voire à en clarifier certains aspects, afin que les finalités puissent être considérées comme étant suffisamment « déterminées, explicites et légitimes ».**

c) (Co)Responsables du traitement

32. L'article 1, § 4 et 5, du projet détermine les responsables du traitement des bases de données I, II, III et IV. Sciensano est désigné responsable du traitement pour les bases de données I et II alors que ce sont les « *autorités régionales compétentes, chacune pour sa compétence* » qui sont désignées comme responsables du traitement pour les bases de données III et IV. L'Autorité en prend note.

⁸ C'est l'Autorité qui souligne.

33. L'Autorité constate que l'article 1 § 5 du projet indique que les autorités régionales compétentes « prennent les mesures appropriées pour que les personnes visées à l'article 4 [c.-à-d. toutes les personnes concernées par la collecte de données] reçoivent les informations visées aux articles 13 et 14 du Règlement Général sur la Protection des Données et les communications visées aux articles 15 à 22 et à l'article 34 du Règlement Général sur la Protection des Données en ce qui concerne les finalités de traitement visées à l'articles 3, § 2, sous une forme concise, transparente, compréhensible et facilement accessible, dans un langage simple et clair ». L'Autorité constate que cette disposition, qui constitue une reproduction de l'article 12 § 1^{er} du RGPD⁹, **n'apporte aucune plus-value juridique**. En outre, telle que formulée, **elle viole l'interdiction de retranscription du RGPD¹⁰ et doit dès lors être supprimée.**

d) Sources et catégories de données collectées : Principe de minimisation et d'exactitude des données

34. Les articles 6 à 9 du projet déterminent les catégories de données qui doivent être collectées et enregistrées dans les différentes bases de données. L'article 6 définit les données qui doivent être reprises dans la Base de données I, laquelle constitue la « source » des données qui seront transmises pour leur enregistrement dans les Bases de données II [base de données utilisée pour la recherche] et III [bases de données des demandes d'appel et des demandes pour le personnel des centres de contact].
35. L'article 6 du projet prévoit une collecte et un enregistrement de nombreuses données à caractère personnel, y compris de données sensibles relatives à la santé, concernant (i) les personnes pour lesquelles un médecin a prescrit un test de dépistage du COVID-19 [personnes de catégorie I], (ii) les personnes qui ont été testées pour le coronavirus [personnes de catégorie II], (iii) les personnes pour lesquelles le test a prouvé qu'elles étaient infectées par le coronavirus [personne de catégorie II dont le test a révélé qu'elles sont infectées], (iv) les personnes fortement suspectées d'être infectées par le coronavirus [personnes de catégorie III], (v) les personnes ayant été en contact avec les personnes (présümées) infectées par le coronavirus [personnes de catégorie IV], (vi) les personnes appartenant à un cluster (c.-à-d. une concentration de personnes infectées ou potentiellement infectées par le

⁹ Pour rappel, l'article 12 du RGPD dispose que « *Le responsable du traitement prend des mesures appropriées pour fournir toute information visée aux articles 13 et 14 ainsi que pour procéder à toute communication au titre des articles 15 à 22 et de l'article 34 en ce qui concerne le traitement à la personne concernée d'une façon concise, transparente, compréhensible et aisément accessible, en des termes clairs et simples, en particulier pour toute information destinée spécifiquement à un enfant. Les informations sont fournies par écrit ou par d'autres moyens y compris, lorsque c'est approprié, par voie électronique. Lorsque la personne concernée en fait la demande, les informations peuvent être fournies oralement, à condition que l'identité de la personne concernée soit démontrée par d'autres moyens* » (c'est l'Autorité qui souligne).

¹⁰ Pour rappel, et comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a établi dans une jurisprudence constante, l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne parce qu'un tel procédé peut "(créer) une équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur" (CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

coronavirus dans des collectivités). Ces données sont enregistrées dans la Base de données I sans être pseudonymisées (ou anonymisées).

36. L'article 7 du projet détermine les données qui doivent être reprises dans la Base de données III. Ces données sont moins nombreuses que celles enregistrées dans la Base de données I et elles ne concernent que (i) les personnes pour lesquelles le test a prouvé qu'elles étaient infectées par le coronavirus [personne de catégorie II dont le test a révélé qu'elles sont infectées], (ii) les personnes fortement suspectées d'être infectées par le coronavirus [personnes de catégorie III] et (iii) les personnes ayant été en contact avec les personnes (présümées) infectées par le coronavirus [personnes de catégorie IV].
37. L'article 8 du projet détermine les données qui doivent être reprises dans la Base de données IV, c.-à-d. la base de données contenant les données des collectivités. Cette base de données ne comprend que peu de données à caractère personnel. Les seules données à caractère personnel reprises dans cette base de données sont, en effet, les coordonnées du médecin de référence et/ou de la personne responsable de la collectivité, en ce compris le nom, prénom et le numéro de téléphone.
38. L'article 9 détermine les données qui sont reprises dans la Base de données II qui est utilisée pour la recherche. Cette disposition prévoit que toutes les données transmises, à partir de la Base de données I, à la Base de données II sont pseudonymisées. Les données enregistrées dans cette base de données II sont nombreuses et concernent les personnes de catégorie I, II, III et IV.
39. L'Autorité a plusieurs remarques à formuler, dont certaines sont fondamentales, à propos des données collectées et enregistrées dans ces différentes bases de données :
 - (i) Le projet devrait distinguer les données collectées et les bases de données dans lesquelles elles sont enregistrées en fonction des finalités poursuivies par cette collecte de données
 - (ii) L'Autorité s'interroge sur la nécessité et la proportionnalité de la collecte des données concernant les personnes présümées infectées (personnes de catégorie III)
 - (iii) L'Autorité s'interroge sur la nécessité et la proportionnalité de la collecte de nombreuses données concernant les « contacts » des personnes (présümées) infectées (personne de catégorie IV)
 - (iv) L'Autorité s'interroge sur le choix d'une pseudonymisation (et non d'une anonymisation) des données traitées à des fins de recherche
 - (v) L'Autorité souligne la nécessité de clarifier certains concepts afin que le projet soit suffisamment prévisible quant aux données qui sont collectées
 - (vi) Enfin, l'Autorité émet une remarque finale à propos des dispositions du projet consacrées à la détermination des données collectées.

(i) Sur la nécessité de distinguer les données collectées – et les bases de données dans lesquelles elles sont enregistrées – en fonction de la finalité poursuivie par leur collecte

40. Comme l’Autorité a déjà pu l’annoncer plus haut dans son avis, elle estime qu’il est absolument nécessaire, afin de respecter le principe de minimisation des données ainsi que celui de la protection des données dès la conception, que **le projet distingue les données collectées et enregistrées dans les différentes bases de données en fonction de la finalité pour laquelle elles sont collectées et enregistrées**. Actuellement, le projet prévoit la collecte de nombreuses données, y compris de données sensibles (concernant la santé), concernant de nombreuses personnes dans une base de données (la Base de données I)¹¹ qui sert de « source » pour les autres bases de données créés par le projet et qui poursuivent, chacune, une finalité distincte.
41. Il convient de veiller **à ce que les données collectées et reprises dans les bases de données créés soient strictement adéquates, pertinentes et nécessaires au regard de la finalité poursuivie par la création de chaque base de données**¹². Si certaines données ne sont nécessaires qu’à des fins de recherche – comme cela semble bien être le cas, au vu du projet et des explications fournies par le demandeur¹³ – **le projet devra prévoir que ces données devront être**

¹¹ L’article 6 § 2 et l’article 6 § 3 du projet listent les données à caractère personnel concernant les personnes de catégorie I (personne à qui un test a été prescrit) et de catégorie II (personne qui ont réalisé un test) qui doivent être collectées et inscrites dans la base de données I (base de données centrale gérée par Sciensano). Les données qui doivent collectées sont nombreuses et certaines d’entre elles sont « sensibles » (données concernant la santé). Il est, en effet, question d’inscrire dans la base de données I – pour les personnes de catégorie I – le numéro NISS, les noms et prénoms, le sexe, la date de naissance et, le cas échéant la date de décès, l’adresse, les coordonnées, la date d’apparition des symptômes, le numéro INAMI du prescripteur du test, les données relatives au test prescrit, l’indication de l’exercice ou pas de la profession de prestataires de soins, le service hospitalier, le numéro d’identification et les coordonnées de l’hôpital, si la personne concernée est hospitalisée, éventuellement, le résultat du CT-scan, si la personne concernée est hospitalisée, la collectivité éventuelle dont la personne concernée fait partie ou avec laquelle elle est entrée en contact. Pour les personnes de catégorie II, le projet prévoit l’inscription des données suivantes : outre les données prévues pour les personnes de catégorie I, la date, le résultat, le numéro d’échantillon et le type de test de dépistage du coronavirus COVID-19, le numéro INAMI du laboratoire qui a effectué le test, si le résultat du test n’a pas permis d’établir une contamination, l’éventuelle décision d’annulation prise par un médecin, si le résultat du test n’a pas permis d’établir une contamination, le numéro INAMI du médecin qui a pris la décision d’annulation. L’article 6 § 4 du projet liste les données à caractère personnel qui doivent être collectées et inscrites dans la base de données I pour les personnes de catégorie III (personnes présumées infectées). Il s’agit des données suivantes : le numéro NISS, les noms et prénoms, le sexe, la date de naissance et, le cas échéant la date de décès, l’adresse, les coordonnées de la personne concernée, en ce compris l’adresse, le numéro de téléphone et l’adresse électronique de la personne concernée, ainsi que de la personne à contacter en cas d’urgence et l’indication du lien qu’ont ces personnes avec la personne concernée (parents, tuteur, médecin généraliste, ...), le diagnostic présumé de contamination par le coronavirus COVID-19, le numéro INAMI du médecin qui émet la forte suspicion, l’indication de l’exercice ou pas de la profession de prestataire de soins, la collectivité éventuelle dont la personne concernée fait partie ou avec laquelle elle est entrée en contact, la date d’apparition des symptômes, les données nécessaires permettant au centre de contact de prendre tout contact utile avec la personne concernée, en ce compris le code postal et la langue. L’article 6 § 5 du projet liste les données qui doivent être reprises dans la base de données I des personnes de catégories IV [personnes avec lesquelles les personnes (présumées) infectées ont été en contact pendant une période de 14 jours précédant et suivant les premiers signes d’infection par le coronavirus], des personnes de catégories II dans la mesure où un test a révélé qu’elles avaient été infectées par le COVID-19 et des personnes de catégorie III [personnes présumées infectées].

¹² A ce propos, l’Autorité se demande, **par exemple**, en quoi la collecte et l’enregistrement du « numéro INAMI du prescripteur du test de dépistage du coronavirus COVID-19 » ou du « numéro INAMI du médecin qui émet la forte suspicion » est adéquate, pertinente et limitée à ce qui est nécessaire au regard de la finalité (laquelle ?) pour lesquelles cette données est traitée.

¹³ Voyez, par exemple, le cas de la collecte et de l’enregistrement des données, dans la base de données I, concernant des personnes à qui un test a été prescrit dont le médecin ne soupçonne pas qu’elles sont infectées par le virus COVID-19 et des personnes dont le test a révélé qu’elles n’étaient pas infectées par le COVID-19 (voyez article 6 § 1^{er}, alinéa 2 du projet). L’Autorité n’aperçoit ni la nécessité ni la proportionnalité de la collecte de telles données non-pseudonymisées pour la finalité « recherche de contact » ou « prévention de l’extension des effets néfastes causés par les maladies infectieuses ». Au regard des informations complémentaires fournies par le demandeur, il ressort que les données concernant les personnes de catégorie

pseudonymisées avant leur enregistrement dans la base de données adéquate, et ce en lieu et place de ce que le projet prévoit actuellement, à savoir la création d'une base de données qui rassemble de très nombreuses données, y compris de données sensibles, sans que celles-ci aient été pseudonymisées et à partir de laquelle d'autres bases de données sont « alimentées ».

(ii) Sur l'adéquation, la pertinence et la proportionnalité de la collecte les données concernant les personnes présumées infectées

42. Le projet prévoit la collecte et l'enregistrement, dans la Base de données I, de données à caractère personnel concernant des personnes présumées infectées (personnes de catégorie III). Si, dans un premier temps, au vu de la pénurie de tests permettant de confirmer une infection au coronavirus, il a pu sembler justifier de se contenter d'une forte présomption pour établir l'existence d'une infection au COVID-19, l'Autorité se demande si tel est toujours le cas aujourd'hui alors que les capacités de *testing* ont été très largement augmentées depuis le début de l'épidémie¹⁴ et qu'il apparaît qu'aujourd'hui toutes les personnes pour lesquelles on suspecte une infection au COVID-19 devraient pouvoir être testées. L'Autorité se demande dès lors pourquoi le projet prévoit une collecte et un enregistrement de nombreuses données concernant les personnes présumées infectées dans la base de données I (et III).
43. Par ailleurs, comme l'Autorité a déjà eu l'occasion de le souligner dans ses avis n° 36/2020¹⁵ et n°42/2020¹⁶, la donnée « *diagnostic présumé de contamination par le coronavirus COVID-19* » peut difficilement être considérée comme une donnée exacte au sens de l'article 5.1.d) du RGPD.

I et II (y compris celles dont le test révélera qu'elles ne sont pas contaminées par le COVID-19) est nécessaire, ou à tout le moins utile, pour la « finalité recherche scientifique ». Dans ces conditions, le projet doit dès lors prévoir que ces données seront – dès l'origine – pseudonymisées. En effet, n'apparaît pas justifier de collecter les données visées par ces dispositions sans qu'il soit prévu leur pseudonymisation dès leur inscription dans la base de données alors qu'il semble que la finalité poursuivie (la recherche scientifique) peut être atteinte de cette manière.

¹⁴ La presse indique que la capacité de testing de la Belgique par millions d'habitants la place dans le top 10 mondial.

¹⁵ APD, Avis n° 36/2020, § 25.

¹⁶ APD, avis n° 42/2020, p. 11.

(iii) Sur la nécessité et la proportionnalité de la collecte de nombreuses données concernant les « contacts » des personnes (présumées) infectées (personne de catégorie IV)

44. L'article 6 § 5 du projet liste les nombreuses données concernant les personnes de catégories IV qui doivent être reprises dans la base de données I. Il s'agit, notamment, du numéro de registre national ; des noms et prénoms ; du sexe ; de la date de naissance et, le cas échéant, de la date de décès ; de l'adresse ; des coordonnées, en ce compris le numéro de téléphone et l'adresse électronique ; des données nécessaires permettant au centre de contact et aux équipes mobiles de prendre tous autres contacts utiles avec la personne concernée et la liste des personnes avec lesquelles elle a eu des contacts récents, en ce compris le code postal et la langue ; la liste des collectivités dont elle fait partie ou avec lesquelles elle est entrée en contact ; des critères pertinents permettant d'évaluer si le risque d'infection est élevé ou faible et de donner des conseils, en ce compris les symptômes éventuels, du moment où les symptômes sont apparus ; du type du test prescrit, de la visite chez le médecin, de l'enregistrement du refus de voir un médecin ; des déplacements effectués par la personne concernée ; du suivi des mesures d'isolement, de prévention et d'hygiène, ...
45. Premièrement, l'Autorité constate que le projet ne permet pas de déterminer **la finalité poursuivie par la collecte et l'enregistrement de certaines de ces données concernant les contacts** des personnes (présumées) infectées. En effet, il ressort de l'article 3 du projet que ces personnes sont « uniquement » contactées pour les informer qu'elles ont été en contact avec une personne (présumée) infectée au COVID-19 et leur adresser des recommandations afin de rompre la chaîne de transmission du virus. Or, certaines des données collectées, à l'instar de la date de naissance, ne sont pas adéquates, pertinentes et nécessaires pour contacter les personnes ayant été en contact avec des personnes (présumées) infectées. **L'Autorité ne conteste pas que la collecte et l'enregistrement de telles données puissent poursuivre une autre finalité légitime, mais il conviendrait alors de l'explicitier de manière expresse dans le texte du projet.** L'Autorité n'aperçoit par ailleurs pas ce qui est visé par « *des données nécessaires permettant au centre de contact et aux équipes mobiles de prendre tous autres contacts utiles avec la personne concernée* ».
46. Deuxièmement, l'Autorité constate que le projet prévoit, entre autres, la collecte et l'enregistrement dans les Bases de données I et III de « [...] *la liste des personnes avec lesquelles [une personne ayant été en contact avec une personne (présumée) infectée] a eu des contacts récents, en ce compris le code postal et la langue [...]* ». L'Autorité en déduit que **le système de « tracing » implique un traçage « des contacts des contacts »**, à savoir des contacts des personnes qui sont entrées en contact avec une personne (présumée) infectée sans qu'il soit établi (ou même fortement suspecté) que ces personnes qui sont entrées en contact avec une personne (présumée) infectée soient, elles-mêmes, infectées par le COVID-19. Cette finalité du traçage des contacts des contacts n'est pourtant

pas du tout explicite à la lecture du projet. En effet, son article 3, qui reprend les différentes finalités poursuivies, ne mentionne pas cette finalité de « contacter les contacts des contacts ». **Si les auteurs du projet souhaitent effectivement poursuivre une telle finalité, ils devraient, non seulement, le prévoir de manière explicite, mais également justifier la nécessité et la proportionnalité de la très large collecte de données qu'elle implique.**

47. Enfin, une remarque plus ponctuelle : l'Autorité invite l'auteur à clarifier pourquoi le projet prévoit l'enregistrement, dans les bases de données I et III, du « *refus de voir un médecin* » et en quoi, cette donnée est-elle adéquate, pertinente et limitée à ce qui est nécessaire au regard de la finalité (laquelle ?) poursuivie.

(iv) Sur le choix d'une pseudonymisation et non d'une anonymisation des données traitées à des fins de recherche

48. Le projet prévoit que les données enregistrées dans la Base de données II (qui est utilisée à des fins de recherche) doivent être pseudonymisées.

49. Tout d'abord, **l'Autorité comprend que les auteurs du projet ont jugé qu'il n'était pas possible d'atteindre la finalité poursuivie en anonymisant les données plutôt qu'en les pseudonymisant** (voir l'article 89.1 du RGPD qui dispose que « *Chaque fois que ces finalités [les finalités de recherche] peuvent être atteintes par un traitement ultérieur ne permettant pas ou plus l'identification des personnes concernées, il convient de procéder de cette manière* »).

50. Ensuite, l'Autorité constate que les données suivantes seront enregistrées dans la Base de données II :

- le « *numéro INAMI du prescripteur du test de dépistage du coronavirus COVID-19* » (article 9 § 1^{er}, 5^o) ;
- « *en cas d'annulation d'un résultat de test négatif, le numéro INAMI du médecin qui a pris la décision d'annulation* » (article 9 § 1^{er}, 9^o) ;

51. Elle comprend donc que ces données seront également pseudonymisées.

52. Par ailleurs, l'Autorité constate que le projet prévoit également l'enregistrement, dans la Base de données II, des « *données strictement nécessaires relatives à la prise de contact, en ce compris la date du ticket et le résultat général de la prise de contact sous la forme d'un code* » (article 9 § 2, 8^o). A la suite d'une demande d'informations complémentaires, le demandeur a indiqué que cette dernière donnée était nécessaire « *Om achteraf de effectiviteit en efficiëntie van de manuele contactopsporing*

te kunnen evalueren ». L'Autorité souligne toutefois que, telle que formulée, cette donnée ne vise pas le fait qu'un contact a été pris et si celui-ci a été efficace, mais vise les données qui permettent la prise de contact (à savoir les coordonnées des personnes ayant été en contact avec une personne (présumée) infectée). De telles données sont, par essence, non pseudonymisées/anonymisées.

53. L'Autorité insiste pour que des mesures de sécurité optimales soient mises en place et détaillées dans le cadre de l'analyse d'impact à réaliser et rappelle les sanctions prévues en cas d'infraction au RGPD, y compris en cas de ré-identification.

(v) Sur le besoin de clarifier certains concepts utilisés pour désigner les données collectées

54. **Certains concepts utilisés pour désigner les données qui doivent être collectées manquent de clarté**, nuisant ainsi à la lisibilité et à la prévisibilité du texte telle qu'exigée par le RGPD pour toute norme encadrant des traitements de données à caractère personnel.
55. Premièrement, l'article 8 § 1^{er} du projet prévoit que la base de données IV [qui contient les données des collectivités] comprend « le *numéro d'identification provenant d'une source authentique et le numéro d'identification interne* ». Quel est le « *numéro d'identification provenant d'une source authentique* » dont il est question ici ? De quelle source authentique est-il question ? À nouveau, il conviendrait de clarifier le projet afin qu'il soit plus précis sur ce point.
56. Deuxièmement, le projet prévoit la collecte et l'enregistrement des coordonnées de la « *personne à contacter en cas d'urgence* » (voyez l'article 6 § 4, 6^o du projet et l'article 7 § 2, 5^o du projet). À la suite d'une demande d'information complémentaire, le demandeur a indiqué que cette information était communiquée « *Indien de persoon zelf niet kan worden bereikt, is het nuttig de contacten te kunnen opsporen via deze persoon* ». Tout d'abord, cet objectif ne semble pas être correctement reflété dans la notion de « *personne à contacter en cas d'urgence* ». Traditionnellement, cette notion renvoie plutôt à la personne à contacter en cas d'accident – ce qui n'est pourtant pas l'objectif poursuivi par la collecte de cette information. Ensuite, l'Autorité s'interroge quant au fait que cette « *personne à contacter en cas d'urgence* » puisse – à la place de la personne concernée – identifier les personnes avec lesquelles la personne concernée a été en contact dans les 14 jours précédant et suivant l'apparition des symptômes (d'autant plus que le texte identifie, comme exemple, le médecin traitant). La collecte de cette information n'apparaît pas dès lors pas nécessaire au regard des finalités poursuivies. La même remarque vaut pour l'enregistrement de cette donnée (« *coordonnées des personnes à contacter en cas d'urgence* ») dans la base de données III (article 7 § 2, 5^o du projet).

(vi) Une remarque finale

57. Pour terminer, l'Autorité constate que l'article 5 du projet¹⁷ - qui rappelle « uniquement » que le traitement des données dans le cadre du projet doit être conforme au RGPD – n'apporte **aucune plus-value juridique**. En effet, le respect du RGPD ne s'impose pas aux responsables du traitement en raison de l'article 5 du projet, mais en raison du RGPD lui-même puisque les traitements de données encadrés par le projet entrent dans son champ d'application. **L'article 5 du projet viole ainsi l'interdiction de retranscription du RGPD¹⁸ et doit dès lors être supprimée.**

e) Communication de données et rôle du Comité de sécurité de l'information

58. L'article 10 § 3 du projet prévoit que « [...] *Les données à caractère personnel telles que communiquées et conservées dans la Base de données II, ne peuvent être transmises à des tiers aux fins stipulées à l'article 3, §1, 4^o qu'après la délibération, visée à l'article 11, de la Chambre "Sécurité sociale et Santé" du Comité de sécurité de l'information* ». ¹⁹ L'Autorité rappelle qu'aux termes des principes de transparence et de légalité, **la norme encadrant une communication de données – en tout cas lorsque celle-ci est constituée une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées – doit déterminer les destinataires ou, en tout cas, les catégories de destinataires auxquelles ces données peuvent être communiquées.** Les auteurs du projet devraient dès lors identifier, à tout le moins, les catégories de tiers auxquels ces données peuvent être communiquées.

59. L'article 11 § 1^{er} du projet prévoit que « *Dans la mesure où cela n'est pas repris dans le présent accord de coopération, tant la communication de données à caractère personnel à Sciensano pour traitement dans la Base de données I que la communication ultérieure de ces données à caractère personnel par Sciensano à des tiers ont toujours lieu après délibération de la Chambre "Sécurité sociale et Santé" du Comité de sécurité de l'information visé dans la loi du 5 septembre 2018 instituant le Comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du Règlement Général sur la Protection des Données* »²⁰.

¹⁷ Cette disposition prévoit que « *Les données à caractère personnel collectées et traitées dans le cadre du présent accord de coopération sont traitées conformément aux réglementations relatives à la protection des traitements de données à caractère personnel, en particulier le Règlement Général sur la Protection des Données et la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* ».

¹⁸ Pour rappel, et comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a établi dans une jurisprudence constante, l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne parce qu'un tel procédé peut "(créer) une équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur" (CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

¹⁹ L'Autorité souligne

²⁰ L'Autorité souligne.

60. L'Autorité rappelle, comme elle l'a déjà fait dans ses avis n° 36/2020 et 42/2020, que **ni l'article 8 de la CEDH, ni l'article 22 de la Constitution, ni le RGPD, en particulier l'article 6.3, ne permettent un tel "chèque en blanc"**. Comme l'Autorité l'a déjà souligné plus haut, tout traitement (y compris donc toute communication) de données à caractère personnel susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et libertés des personnes concernées, comme c'est le cas, en l'espèce, doit être encadré spécifiquement par un texte législatif ou réglementaire (arrêté), et donc pas par une délibération du Comité de sécurité de l'information. L'Autorité rappelle que cette réglementation doit être précise et définir, au moins, les éléments essentiels du traitement²¹, dont les **finalités déterminées, explicites et légitimes ; les (catégories de) données à caractère personnel** qui sont pertinentes, adéquate et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités poursuivies ; **le délai de conservation** maximal des données à caractère personnel enregistrées ; la **désignation du responsable du traitement** ; les **destinataires ou catégories de destinataires** auxquels les données sont communiquées et les **circonstances dans lesquelles et les raisons pour lesquelles elles seront communiquées**.
61. **L'accord de coopération doit donc déterminer lui-même quels sont les « tiers »** à qui Sciensano peut communiquer **des données qu'il désigne** et les **raisons pour lesquelles ces données leur seront communiquées**. Certainement au vu de la quantité et de la sensibilité des données en question (données relatives à la santé, données relatives à une présomption d'infection suite à un contact) et de la possibilité pour leurs destinataires potentiels d'effectuer des recoupements entre ces différents types de données.
62. Par ailleurs, l'Autorité constate que l'article 12 § 3 du projet prévoit que « *La communication de données à caractère personnel provenant d'autres sources authentiques à la Base de données I, requiert une délibération de la Chambre Sécurité sociale et Santé du Comité de sécurité de l'information, dans la mesure où la communication de ces données à caractère personnel supplémentaires est nécessaire aux finalités de traitement définies à l'article 3* »²². L'Autorité rappelle que **le projet ne peut pas déléguer au Comité de sécurité de l'information le pouvoir de déterminer ou d'ajouter de nouvelles catégories de données à celles dont le projet prévoit la communication et l'enregistrement dans la Base de données I**. En effet, comme l'Autorité l'a déjà indiqué dans ses avis n° 36/2020 et 42/2020, l'accord de coopération ne peut pas postposer la définition des éléments essentiels des communications de données envisagés dans l'accord de coopération (dont la définition des catégories de données/des sources de données) en mandatant le Comité de sécurité de l'information de s'en charger.

²¹ 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).

²² L'Autorité souligne.

63. La chambre sécurité sociale et santé du Comité de sécurité de l'information sera, par contre, vraisemblablement amenée à se prononcer par voie de délibération pour déterminer les modalités des communications de données conformes à la proposition de loi (canaux de communication à préférer, mesures de sécurisation des données etc.).

f) Durées de conservation

64. **L'article 15 du projet** détermine les durées de conservation des données reprises dans les différentes bases de données créées par le projet. L'Autorité rappelle qu'aux termes de 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 au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées* ». L'Autorité prend note des différents délais de conservation fixés par les auteurs du projet.

65. Par ailleurs, l'article 15 § 2 du projet prévoit que « *Les données à caractère personnel pseudonymisées telles que définies à l'article 10, §3, qui sont transmises pour la finalité de traitement définie à l'article 3, §1, 4°, seront supprimées conformément aux dispositions de la loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de santé et de l'accord de coopération conclu en exécution de celle-ci entre l'INAMI et Sciensano* ». **Afin de répondre à l'exigence de prévisibilité, il conviendrait d'identifier plus précisément les dispositions qui régissent la durée de conservation des données pseudonymisées enregistrées dans la Base de données II.**

g) Mesures de sécurité

66. L'article 13 § 1^{er} du projet²³ rappelle « simplement » l'obligation imposée à tout responsable du traitement par l'article 32 du RGPD de « *[mettre] en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées afin de garantir un niveau de sécurité adapté au risque* ». **L'article 13 § 1^{er} du projet n'apporte dès lors aucune plus-value juridique** par rapport à l'article 32 du RGPD. En outre, telle que formulée, **cette disposition viole l'interdiction de retranscription du RGPD²⁴ et elle doit dès lors être supprimée.**

²³ Cette disposition prévoit que « *Sciensano, en ce qui concerne les Bases de données I et II, et les autorités régionales compétentes ou les agences désignées par les autorités compétentes, en ce qui concerne les Bases de données III et IV°, mettent en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées, conformément à l'article 32 du Règlement Général sur la Protection des Données, afin de garantir un niveau de sécurité adapté au risque* ».

²⁴ Pour rappel, et comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a établi dans une jurisprudence constante, l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne parce qu'un tel procédé peut "(créer) une équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur" (CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

67. De même, l'article 13 § 2 du projet²⁵ ne fait également que rappeler les obligations imposées à tout responsable du traitement par le RGPD par l'article 25 du RGPD²⁶. **Il n'y apporte aucune valeur juridique.** En outre, telle que formulée, **cette disposition viole l'interdiction de retranscription du RGPD²⁷ et elle doit dès lors être supprimée.**
68. À toutes fins utiles, l'Autorité souligne que la suppression de ces dispositions du projet n'impliquera évidemment pas que les responsables du traitement ne sont pas soumis à ces obligations de sécurité qui s'impose à tout responsable du traitement en vertu du RGPD lui-même.

h) Transparence et droits des personnes concernées

69. L'article 16 § 1^{er} du projet²⁸ constitue une reproduction de l'article 12 § 1^{er} du RGPD²⁹. **Il n'apporte dès lors aucune valeur juridique par rapport à l'article 12 du RGPD.** En outre, telle que formulée, **cette disposition viole l'interdiction de retranscription du RGPD³⁰ et elle doit dès lors être supprimée.**

²⁵ Cette disposition prévoit que « *Sciensano, en ce qui concerne les Bases de données I et II, et les autorités régionales compétentes ou les agences désignées par les autorités compétentes, en ce qui concerne les Bases de données III et IV, respecteront les principes de protection des données dès la conception et de protection des données par défaut, tels que définis à l'article 25 du Règlement Général sur la Protection des Données* ».

²⁶ Pour rappel, l'article 25 impose à tout responsable du traitement de « [...] [mettre] en œuvre, tant au moment de la détermination des moyens du traitement qu'au moment du traitement lui-même, des mesures techniques et organisationnelles appropriées, telles que la pseudonymisation, qui sont destinées à mettre en œuvre les principes relatifs à la protection des données, par exemple la minimisation des données, de façon effective et à assortir le traitement des garanties nécessaires afin de répondre aux exigences du présent règlement et de protéger les droits de la personne concernée » (protection des données dès la conception) et de « [mettre] en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour garantir que, par défaut, seules les données à caractère personnel qui sont nécessaires au regard de chaque finalité spécifique du traitement sont traitées. [...] » (protection des données par défaut).

²⁷ Pour rappel, et comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a établi dans une jurisprudence constante, l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne parce qu'un tel procédé peut "(créer) une équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur" (CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

²⁸ Cette disposition prévoit que « *Sciensano, en tant que responsable du traitement des Bases de données I et II, prend les mesures appropriées pour que les personnes concernées reçoivent les informations visées aux articles 13 et 14 du Règlement Général sur la Protection des Données et la communication visée aux articles 15 à 22 inclus et à l'article 34 du Règlement Général sur la Protection des Données en rapport avec le traitement aux fins prévues à l'article 3 sous une forme concise, transparente, compréhensible et facilement accessible, dans un langage clair et simple* ».

²⁹ Pour rappel, l'article 12 § 1^{er} du RGPD dispose que « *Le responsable du traitement prend des mesures appropriées pour fournir toute information visée aux articles 13 et 14 ainsi que pour procéder à toute communication au titre des articles 15 à 22 et de l'article 34 en ce qui concerne le traitement à la personne concernée d'une façon concise, transparente, compréhensible et aisément accessible, en des termes clairs et simples, en particulier pour toute information destinée spécifiquement à un enfant. Les informations sont fournies par écrit ou par d'autres moyens y compris, lorsque c'est approprié, par voie électronique. Lorsque la personne concernée en fait la demande, les informations peuvent être fournies oralement, à condition que l'identité de la personne concernée soit démontrée par d'autres moyens* » L'Autorité souligne.

³⁰ Pour rappel, et comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a établi dans une jurisprudence constante, l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne parce qu'un tel procédé peut "(créer) une équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur" (CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

70. L'article 16 § 4 du projet³¹ constitue, lui aussi, une reproduction d'une disposition du RGPD, en l'occurrence l'article 26 § 1^{er} et 2 du RGPD. **Cette disposition du projet n'apporte dès lors aucune valeur juridique.** En outre, telle que formulée, **cette disposition viole l'interdiction de retranscription du RGPD³² et elle doit dès lors être supprimée.**

B. CONCERNANT L'ENCADREMENT NORMATIF DU TRAÇAGE NUMÉRIQUE

71. L'article 14 du projet, article unique du Chapitre VIII du projet intitulé « Applications numériques de traçage », vise à encadrer la création et l'utilisation d'une (ou de plusieurs ?) application(s) de traçage numérique des contacts pour prévenir la propagation du coronavirus COVID-19 dans la population en informant « *les utilisateurs qu'ils ont eu un contact à risque avec un autre utilisateur infecté, sans que l'utilisateur infecté soit identifié par l'application de traçage numérique, et avec l'objectif supplémentaire que l'utilisateur averti prenne alors volontairement les mesures nécessaires, sur la base des recommandations de Sciensano et des autorités compétentes, pour prévenir la propagation du coronavirus COVID-19* » (article 14 § 1^{er} du projet).
72. Cette disposition du projet – qui comprend 9 paragraphes – **fixe les grands principes qui devront être respectés par toutes les applications numériques de traçage de contact qui pourront être proposées et utilisées en Belgique.** Il est toutefois prévu que **ces grands principes devront être opérationnalisés dans un accord de coopération d'exécution**, lequel devra comprendre, au moins, les éléments listés à l'article 14 § 9 du projet.
73. **Il s'ensuit que, dans le cadre de cet avis, l'Autorité se prononce uniquement sur la conformité des principes de base devant guider la création et le fonctionnement des applications numériques de traçage avec les principes fondamentaux en matière de protection des données.**
74. L'Autorité souligne, d'ores et déjà, que l'accord de coopération d'exécution, qui doit définir, entre autres, les spécifications techniques auxquelles l' (les) application(s) de traçage devra (devront) se conformer, devra être suffisamment précis, clair et prévisible pour permettre aux personnes

³¹ Cette disposition prévoit que « *Sciensano, les autorités régionales compétentes et les agences désignées par les autorités régionales compétentes, chacune dans son domaine de compétence, définissent de manière transparente leurs responsabilités respectives, notamment en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne concernée et la fourniture d'informations. À cette fin, est conclu un règlement qui fixe les modalités d'une convention de traitement et d'une convention de partage des données à caractère personnel, définissant les rôles et relations respectifs des responsables conjoints du traitement vis-à-vis des personnes concernées* ».

³² Pour rappel, et comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a établi dans une jurisprudence constante, l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne parce qu'un tel procédé peut "(créer) une équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur" (CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

concernées d'**entrevoir clairement les traitements qui seront faits de leurs données** (et la manière dont ces traitements seront réalisés). L'Autorité examinera la manière concrète dont fonctionnera/ont l'/les applications numérique(s) de traçage une fois détaillée dans cet accord de coopération d'exécution.

75. L'Autorité rappelle – comme elle l'a fait dans ses avis n° 34/2020 et 43/2020 – que l'utilisation d'une application de traçage numérique constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée des personnes concernées qui n'est admissible **que s'il s'agit d'une mesure nécessaire et proportionnée au regard de l'objectif légitime qu'elle poursuit**, à savoir rompre la chaîne de transmission du coronavirus COVID-19.
76. Comme l'Autorité l'avait déjà souligné dans son avis n° 43/2020, **le caractère proportionné de l'ingérence causée par l'utilisation des applications numériques de traçage dépend des garanties mises en place par l'encadrement normatif du traçage numérique**. À ce propos, **l'Autorité note d'ores et déjà que le projet prévoit de nombreuses garanties** tendant à assurer la proportionnalité de l'ingérence causée par l'utilisation d'applications de traçage numérique dans le droit au respect de la vie privée.
77. La **nécessité** d'une telle ingérence dépend, pour sa part, non pas des garanties mises en place par le projet, mais **de facteurs externes qui justifient** en quoi l'utilisation d'applications numériques de traçage **permet effectivement d'atteindre l'objectif poursuivi** et ce **d'une manière moins attentatoire** au droit au respect de la vie privée que d'autres mesures tout aussi efficaces. **Les auteurs de l'accord de coopération doivent donc être en mesure de démontrer que l'utilisation d'applications numériques de traçage est nécessaire et pertinente dans la gestion du déconfinement de la population**. Ce choix devra être documenté adéquatement avant la mise à disposition des applications au public. Il sera, en outre, nécessaire de réévaluer ce choix à intervalles réguliers afin de vérifier que l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée reste nécessaire au regard du contexte. **Cette analyse devra être intégrée dans l'analyse d'impact préalable à la protection des données** qui devra être réalisée en exécution de l'article 35 du RGPD avant la diffusion de l' (ou des) application(s) et du dispositif qui l'/les accompagne.
78. Par ailleurs, l'Autorité rappelle, comme elle l'a déjà fait dans son avis n° 43/2020, que les traitements de données encadrés en l'espèce **concernent des catégories particulières de données**, au sens de l'article 9.1 du RGPD (à savoir, des données concernant la santé), dont le traitement est, en principe interdit, à moins que, comme c'est le cas en l'espèce, le traitement soit nécessaire pour des motifs d'intérêt public dans le domaine de la santé publique. **Mais il est alors requis que ce traitement soit encadré par une norme législative (ou réglementaire) prévoyant des mesures**

appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits et libertés des personnes concernées.

79. Le projet détermine les garanties qui devront être respectées dans la cadre de la création, de la mise à disposition et de l'utilisation d'applications numériques de traçage des contacts. L'Autorité constate que ces garanties constituent **un très bon point de départ** et qu'elles **reprennent d'ailleurs de nombreuses recommandations émises par l'Autorité dans ses avis n° 34/2020 et 43/2020 ainsi que celles émises par le Comité européen de la protection des données dans ses lignes directrices 04/2020³³**, en particulier :

- le caractère volontaire de l'utilisation de l'application et des mesures à adopter afin de prévenir la propagation du COVID-19 ;
- le caractère volontaire du signalement de l'infection COVID-19 dans l'application ;
- l'impossibilité de retracer l'identité d'un utilisateur et l'obligation que l'accord de coopération d'exécution contienne des garanties spécifiques pour limiter le risque de réidentification sur la base de l'authentification de l'utilisateur infecté ;
- le choix du protocole DP3T ;
- la possibilité de désactiver temporairement ou définitivement l'application avec la garantie que la désinstallation de l'application est aussi facile que son installation ;
- l'absence de traitement de données de géolocalisation dans l'application ;
- la publication du code source de l'application et de son interface ;
- l'interdiction de lier l'accès à un bien ou à un service à l'utilisation de l'application ;
- l'interdiction d'utiliser les données traitées dans le cadre de l'application numérique à d'autres fins que l'information des utilisateurs qu'ils ont eu un contact à risque avec un autre utilisateur infecté ;
- la réalisation et la publication de l'analyse d'impact relative à la protection des données ;
- l'obligation que l'accord de coopération d'exécution contienne une description précise du système de traçage, notamment pour s'assurer que les risques qui sont limités par le protocole DP3T de référence ne sont pas réintroduits par l'application de traçage des contacts et/ou un système permettant la réidentification ;
- l'obligation que l'accord de coopération d'exécution contienne une description claire des traitements résultant de l'utilisation de l'application de traçage des contacts et une définition claire de concepts utilisés tels que contact à risque, le code d'autorisation, la clé sécurisée et le numéro de série temporaire non personnalisé ;
- la désactivation du journal central des enregistrements dès qu'il est établi par un accord de coopération d'exécution que ces enregistrements ne sont plus nécessaires pour gérer la stratégie de déconfinement ;

³³ Guidelines 04/2020 on the use of location data and contact tracing tools in the context of the COVID-19 outbreak, 21 April 2020.

- la possibilité de prévoir une interopérabilité avec des applications de traçage développées par d'autres Etats membres européens, des pays appartenant à l'Espace économique européen ou des pays qui ont été considérés comme assurant un niveau de protection des données adéquat par la Commission européenne et qui utilisent également le protocole DP3T ou offrent des garanties de protection des données identiques ou équivalentes.

80. L'Autorité constate toutefois que certaines de ses recommandations, qui visent pourtant à assurer la proportionnalité de l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée, n'ont pas été reprises dans le projet. Elle invite les auteurs du projet à intégrer celles-ci dans le projet :

- Si le projet prévoit effectivement – conformément à une recommandation de l'Autorité – que l'analyse d'impact relative à la protection des données doit être publiée, il conviendrait **qu'il impose également la publication de l'avis de l'Autorité sur cette analyse d'impact relative à la protection des données**³⁴.
- Si le projet prévoit effectivement – conformément à une recommandation de l'Autorité – que le code source complet de l'application de traçage numérique des contacts et de son interface soient rendu public, **il conviendrait de préciser que cette publication doit avoir lieu suffisamment avant la date de mise à disposition de l'/chaque application afin de permettre son analyse par des spécialistes**. L'Autorité comprend que le code source du protocole DP3T a déjà été publié, mais elle recommande également de publier le code source de la ou des application(s) belge(s).
- Si le projet prévoit – conformément à une recommandation de l'Autorité – que « *L'installation ou non, l'utilisation ou non et la désinstallation ou non de l'application mobile de l'application numérique de traçage des contacts ne peuvent donner lieu à aucune mesure de nature civile ou pénale, à aucun acte discriminatoire, ni à aucun avantage ou désavantage* », l'Autorité recommande, en outre, comme elle l'a déjà fait dans ses avis n° 34/2020 et 43/2020, **de prévoir des sanctions civiles et/ou administratives et/ou pénales pour toute personne qui lierait l'accès à un bien ou à un service à l'utilisation d'une application de traçage**. L'existence de telles sanctions permettra de garantir le caractère volontaire de l'utilisation d'applications numériques de traçage et ainsi de renforcer la confiance du public.

81. L'Autorité a encore **quatre dernières remarques** à formuler à propos de l'article 14 du projet.

³⁴ L'Autorité rappelle, en effet, qu'aux termes de l'article 36 du RGPD, le responsable du traitement doit consulter l'Autorité si l'analyse d'impact relative à la protection des données révèle l'existence d'un risque élevé résiduel pour les droits et libertés des personnes concernées.

82. Premièrement, **la lecture du projet ne permet pas de déterminer avec certitude si l'(les) application(s) développée(s) devra (devront) l'être nécessairement sous la responsabilité d'une autorité publique ou si le projet admet que des acteurs privés puissent se prévaloir de l'accord de coopération pour développer de telles applications**, à condition qu'ils respectent les principes qui y sont énoncés. À la suite d'une demande d'informations complémentaires, le demandeur a indiqué que « *De verwerking van persoonsgegevens door dergelijke apps [ndlr: des applications développées dans le cadre du secteur privé ou des institutions de recherche] kunnen geen rechtsgrond vinden in dit samenwerkingsakkoord en dienen dus gebaseerd te zijn op een andere rechtsgrond voorzien in de AVG* ». Il semble donc que la volonté des auteurs de l'accord de coopération soit claire : l'accord de coopération ne peut servir de fondement juridique qu'aux applications numériques de traçage développées par les autorités publiques dans le cadre de leur compétence en matière de médecine préventive. Dans cette perspective, **des acteurs privés (comme des entreprises) ne pourraient pas se prévaloir de l'accord de coopération pour fonder des traitements de données réalisés dans le cadre d'applications numériques développées sous leur responsabilité**. Si tel est bien l'intention des auteurs de l'accord de coopération, il conviendrait de le préciser de manière univoque dans le projet.
83. Deuxièmement, le projet définit l'application numérique de traçage comme une « [...] *application mobile installée localement par l'utilisateur sur son appareil et en un journal central des enregistrements qui permet un fonctionnement contrôlé de l'application numérique de traçage des contacts* [...] » (article 14 § 2, 2° du projet). Le projet précise, en outre que, ce journal des enregistrements « *qui permet de contrôler le fonctionnement de l'application numérique de traçage de contacts* » constitue la Base de données V qui est, à Sciensano séparée des Bases de données I et II (article 1^{er}, § 1, 9° du projet). Le projet ajoute que « *L'application numérique de traçage des contacts garantit que seul le fait de l'infection, ainsi que la date à laquelle l'utilisateur est suspecté d'être devenu contagieux, sont communiqués au responsable du traitement du journal central des enregistrements, et cela de telle sorte que l'identité de l'utilisateur ne puisse être retracée* » (article 14 § 3, 7° du projet). **L'Autorité note que seules ces informations sont communiquées au journal central des enregistrements et qu'aucune donnée permettant d'identifier l'utilisateur ne sera enregistrée dans la Base de données V. Mais si tel ne devait pas être le cas et que d'autres données devaient également être communiquées au journal central des enregistrements (et enregistrées dans la Base de données V), il conviendrait de revoir le projet sur ce point afin d'y apporter la transparence nécessaire.**
84. Troisièmement, l'Autorité note que le projet désigne Sciensano comme responsable du traitement du journal central des enregistrements (article 14 § 3, 3° du projet). **L'Autorité invite l'auteur à désigner également l' (les) entité(s) qui en est (sont) responsable(s) pour les autres traitements de données qui auront lieu dans le cadre du fonctionnement de l'application**

numérique ainsi que l' (les) entité(s) qui optera (opteront) pour la ou les applications présentant les caractéristiques légalement requises. Il conviendra de compléter le projet afin qu'il réponde à ces questions. En effet, le Comité européen de la protection des données a souligné, dans ses guidelines, que le responsable du traitement de chaque application numérique de traçage devrait être clairement identifié.

85. Quatrièmement, le projet prévoit que « *Le journal central des enregistrements de la Base de données V est en tout cas désactivé dès qu'il est établi par un accord de coopération d'exécution visé à l'article 92bis, § 1er, troisième alinéa de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que ces enregistrements ne sont plus nécessaires pour gérer la fin de la stratégie de déconfinement ; le journal central des enregistrements est désactivé automatiquement au plus tard après 1 an, sauf s'il est décidé par un accord de coopération d'exécution qu'une prolongation de cette période est indispensable* » (article 14 § 3, 10^o du projet)³⁵. Afin de respecter l'exigence de prévisibilité de la norme, il convient de préciser, dans le texte du projet, à partir de quand ce délai d'un an commence à courir³⁶.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime que le projet doit être adapté conformément aux remarques soulevées dans le présent avis, à savoir :

- Afin de respecter les principes de minimisation des données et de la protection des données dès la conception, **prévoir que les accès aux données seront strictement limités en tenant compte des finalités poursuivies** (finalité recherche de contact, finalité recherche scientifique, finalité prévention de l'extension des effets néfastes causés par les maladies infectieuses) **par leur collecte et leur enregistrement.** Dans cette perspective, si certaines données collectées et enregistrées ne sont nécessaires qu'à des fins de recherche scientifiques, elles doivent être pseudonymisées dès leur inscription dans la base de données créée à cette fin (cons. 17 ; 40-41).
- Afin de répondre à l'exigence de prévisibilité, **déterminer les conditions et les circonstances dans lesquelles une « visite physique » peut avoir lieu** dans le contexte de la « recherche de contacts » (ou renvoyer explicitement et précisément aux dispositions qui encadreraient déjà ces « visites physiques ») (cons. 20-23).

³⁵ C'est l'Autorité qui souligne.

³⁶ À la suite d'une demande d'informations complémentaires, le demandeur a indiqué que c'était à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de coopération.

- Afin de répondre à l'exigence de proportionnalité, **préciser que les visites physiques ne peuvent être effectuées qu'afin de fournir à la personne visitée la même information que celle fournie aux personnes contactées par téléphone** et que ces visites ne peuvent donner lieu à un contrôle du respect de recommandations précédemment fournies (cons. 24).
- Prévoir une disposition spécifique **imposant un secret professionnel** aux personnes ayant accès aux données à caractère personnel dans le cadre de leur mission (cons. 25-26).
- **Revoir la formulation des finalités** afin de répondre aux remarques de l'Autorité (cons. 28-31).
- **Supprimer les différentes dispositions du projet qui n'apportent aucune plus-value juridique** par rapport au RGPD et qui, telles que formulées, violent l'interdiction de retranscription (cons. 33 ; 57 ; 66-67 ; 69-70).
- **Clarifier certains concepts utilisés pour désigner les données** qui doivent être collectées (cons. 54-56).
- **Déterminer les catégories de tiers à qui les données communiquées et conservées dans la Base de données II peuvent être transmises** (cons. 58).
- **Déterminer, de manière exhaustive, quelles sont les données enregistrées dans la Base de données I qui peuvent être transmises à qui et pourquoi** (cons. 60-61).
- **Déterminer, de manière exhaustive, toutes les catégories de données et les sources dont elles proviennent qui doivent être enregistrées dans la Base de données I** (cons. 62).
- Afin de répondre à l'exigence de prévisibilité, il conviendrait **d'identifier plus précisément les dispositions qui régissent la durée de conservation des données pseudonymisées** enregistrées dans la Base de données II (cons. 65)
- **Imposer la publication de l'avis de l'Autorité sur l'analyse d'impact relative à la protection des données** qui devra être réalisée avant la mise à disposition de l'application (des applications) numérique(s) de traçage (cons. 80)

- Préciser que **la publication du code source de l'application (des applications) numérique(s) de traçage doit avoir lieu suffisamment avant la date de mise à disposition** de l'/chaque application afin de permettre son analyse par des spécialistes (cons. 80)
- **Prévoir des sanctions civiles et/ou administratives et/ou pénales pour toute personne qui lierait l'accès à un bien ou à un service à l'utilisation d'une application de traçage** (cons. 80)
- Préciser que **l'accord de coopération ne peut servir de fondement juridique qu'aux applications numériques de traçage développées par les autorités publiques** dans le cadre de leur compétence en matière de médecine préventive (cons. 82).
- **Désigner l'(les) entité(s) qui est (sont) responsable(s) du traitement** pour les traitements de données qui auront lieu dans le cadre du fonctionnement de l'application numérique (à côté de l'enregistrement des données dans le journal central des enregistrements) **et préciser quelle(s) est (sont) l' (les)entité(s) qui sont responsables pour le choix de la ou les applications** présentant les caractéristiques légalement requises (cons. 84)
- Afin de respecter l'exigence de prévisibilité de la norme, il convient de préciser, dans le texte du projet, **à partir de quand le délai d'un an, à l'issue duquel le journal central des enregistrements est automatiquement désactivé, commence à courir** (cons. 85).

L'Autorité souligne que les auteurs du projet doivent :

- **Réévaluer la nécessité du traçage manuel et numérique à intervalles** réguliers afin de vérifier que l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée reste nécessaire au regard du contexte (cons. 14 et 77).
- **S'assurer et être en mesure d'attester que la collecte et l'enregistrement de données à caractère personnel concernant des personnes présumées infectées est bien nécessaire** au regard de la finalité/des finalités poursuivies (laquelle/lesquelles ?) (cons. 42).
- **S'assurer et être en mesure d'attester que la collecte et l'enregistrement de nombreuses données à caractère personnel concernant contacts des personnes (présumées) infectées** – et pas uniquement les données permettant une prise de contact en vue de les informer du fait qu'elles ont été en contact avec une personne (présumée) infectée et de les encourager à adopter les mesures nécessaires pour rompre la chaîne de transmission – **est**

bien nécessaire pour atteindre une finalité légitime, déterminée et explicite (laquelle ?)
(cons. 45).

- **Si les auteurs du projet souhaitent effectivement mettre en place un système de « traçage des contacts des contacts », comme cela semble être le cas, ils devraient, non seulement, le prévoir de manière explicite, mais également justifier la nécessité et la proportionnalité de la très large collecte de données qu'elle implique** (cons. 46).
- **Etre en mesure de justifier pourquoi le projet prévoit l'enregistrement, dans les bases de données I et III, du « refus de voir un médecin »** (cons. 47).
- **Etre en mesure d'attester qu'ils ont évalué qu'il n'était pas possible d'atteindre la finalité de recherche scientifique en anonymisant les données plutôt qu'en les pseudonymisant** (cons. 53).
- **Etre en mesure d'attester – à l'aide d'éléments factuels – de la nécessité de la mise en place de système de suivi numérique des personnes (présumées) infectées et de leurs contacts** dans la gestion du déconfinement de la population et de lutte contre l'épidémie de COVID-19 (cons. 77).
- **Si les auteurs du projet envisagent que le journal central des enregistrements comprenne plus de données que celles désignées à article 14 § 3, 7° du projet, il conviendrait de revoir le projet sur ce point afin d'y apporter la transparence nécessaire** (cons. 83)

(sé) Alexandra Jaspar

Directrice du Centre de Connaissances

ANNEXE I

Executive summary

1. RÉTROACTES

Le Ministre De Backer a sollicité, le 3 juillet, l'avis de l'Autorité sur le projet d'accord de coopération qui doit remplacer l'arrêté royal n° 44 dont le contenu est fort proche de celui de l'accord de coopération. Cet arrêté royal cessera ses effets au plus tard le 15/10/2020.

2. PORTÉE DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

Le projet entend apporter le cadre juridique nécessaire au traçage manuel et numérique des contacts des personnes infectées par le virus SRAS-CoV-2 en vue d'en limiter la propagation. Il vise à permettre le traçage manuel précoce des personnes infectées ou sérieusement suspectées d'être infectées par le COVID-19 ainsi que des collectivités dont elles font partie et des personnes avec lesquelles elles ont été en contact. Il prévoit également la mise en place d'une possibilité de traçage numérique afin de pallier les limites en termes d'efficacité du suivi manuel des contacts. Enfin, le projet vise également à permettre la collecte de données afin de permettre aux institutions de recherche, y compris Sciensano, d'effectuer des études scientifiques ou statistiques liées à la propagation du coronavirus COVID-19 et/ou de soutenir la lutte contre le coronavirus

3. PRINCIPAUX POINTS DE L'AVIS

Selon l'avis unanime des experts, le suivi manuel et numérique des patients infectés et de leurs contacts est nécessaire afin de tenter d'éviter un rebond épidémique. Le traitement de certaines données à caractère personnel, y compris relatives à la santé, peut dès lors également s'avérer nécessaire dans cette optique.

Le texte soumis pour avis détaille avec précision les catégories de citoyens visés par le projet et les flux de données organisés entre les cinq bases de données créées, ce qui permet d'appréhender le fonctionnement du système de traçage. Ses auteurs ont ainsi effectué un important effort de description.

L'Autorité insiste pour que toutes les (catégories de) données à caractère personnel collectées et utilisées par les divers intervenants soient mentionnées de manière exhaustive dans l'accord de coopération, afin de garantir la prévisibilité et la transparence nécessaires, ainsi qu'une possible évaluation de leur proportionnalité.

a. En ce qui concerne le traçage dit « manuel »

L'Autorité attire l'attention sur la nécessité de déterminer les conditions et les circonstances dans lesquelles une « visite physique » des citoyens peut avoir lieu (sans lequel il n'est, par ailleurs, pas possible d'évaluer le respect du principe de proportionnalité au regard de l'objectif légitime qu'elles poursuivent).

L'Autorité constate que l'accord de coopération prévoit la collecte et l'enregistrement de nombreuses données concernant des personnes présumées infectées dans la base de données I (et III) alors qu'il apparaît que les capacités de *testing* ont été très largement augmentées depuis le début de l'épidémie de sorte que toutes les personnes pour lesquelles on suspecte une infection au COVID-19 devraient pouvoir être testées.

L'accord de coopération semble également mettre en place un système de « tracing des contacts des contacts », à savoir des contacts des personnes qui sont entrées en contact avec une personne (présumée) infecté, ce qui implique la collecte d'une grande quantité supplémentaire de données, et ce, sans qu'il soit établi (ou même fortement suspecté) que ces personnes sont, elles-mêmes, infectées par le COVID-19, alors qu'un traçage de ces personnes n'est pas repris dans la liste des finalités du projet.

L'Autorité rappelle qu'aux termes du principe de transparence et de légalité, une communication de données – en tout cas lorsque celle-ci est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et libertés des personnes concernées – doit être encadrée par une disposition législative ou réglementaire qui en détermine les éléments essentiels sans que la détermination de ceux-ci puisse être confiée au Comité de sécurité de l'information.

b. En ce qui concerne le traçage au moyen d'(une) application(s) numérique(s)

L'accord de coopération prévoit de nombreuses garanties générales tendant à assurer la proportionnalité de l'ingérence causée par l'utilisation d'applications de traçage numérique dans le droit au respect de la vie privée (le projet reprend de nombreuses recommandations ayant formulées par l'Autorité dans ses avis n° 34/2020 et 43/2020).

L'Autorité constate toutefois que certaines de ses recommandations, qui visent pourtant à assurer la proportionnalité de l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée, n'ont pas été reprises dans le projet. Elle invite les auteurs du projet à les intégrer dans le projet. Il s'agit, en particulier, d'imposer la publication de l'avis de l'Autorité sur l'analyse d'impact relative à la protection des données, d'imposer la publication du code source avant la date de mise à disposition de l'/chaque application

afin de permettre son analyse par des spécialistes et de prévoir des sanctions civiles et/ou administratives et/ou pénales pour toute personne qui lierait l'accès à un bien ou à un service à l'utilisation d'une application de traçage.

L'Autorité examinera le fonctionnement concret de l'/des application(s) de traçage lorsqu'il sera détaillé dans un accord de coopération d'exécution.