

**Avis n° 31/2019 du 6 février 2019**

Objet: Demande d'avis relative à un projet d'arrêté du Gouvernement wallon établissant les conditions d'enregistrement des préleveurs d'échantillons de déchets et les conditions d'agrément des laboratoires d'analyse des déchets (CO-A-2018-205).

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

Vu la loi du 3 décembre 2017 *relative à la loi 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'Environnement du Gouvernement wallon, Carlo Di Antonio, reçue le 7 décembre 2018;

Vu le rapport de Monsieur Debeuckelaere Willem;

Émet, le 6 février 2019, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE ET CONTEXTE

1. Le Ministre de l'Environnement du Gouvernement wallon consulte l'Autorité pour avis, à propos des articles 9 à 22 d'un projet d'arrêté du Gouvernement wallon établissant les conditions d'enregistrement des préleveurs d'échantillons de déchets et les conditions d'agrément des laboratoires d'analyse des déchets [**le projet**].

2. Outre la réglementation de ces enregistrements de préleveurs et agréments de laboratoires, le projet prévoit également l'adoption par le Ministre ayant l'environnement dans ses attributions, et le contenu, d'un Guide de Référence des Déchets (article 2 du projet) [**GRD**]. Le GRD fixera les règles minimales à respecter par les préleveurs et les laboratoires concernant une série de sujets que le projet énumère, tels que l'utilisation et le respect des concepts définis dans un glossaire et les modalités de rapportage applicables aux laboratoires dans le cadre des certificats d'analyses (voir l'article 2, paragraphe 2, du projet).

3. Le projet régit encore le contenu du Compendium wallon des méthodes d'échantillonnage [**CWEA**] qui précise les règles minimales concernant les méthodes de prélèvement et d'échantillonnage, de conservation, de prétraitement et d'analyse des échantillons, ainsi que les procédures analytiques à utiliser pour déterminer les caractéristiques des déchets (article 3, paragraphe 1^{er}, du projet, voir aussi les paragraphes 2 et 3)¹.

II. EXAMEN DU PROJET

II.1. Avis de l'APD n° 96/2018 du 26 septembre 2018

4. Suite à une demande d'information de l'APD, le demandeur a communiqué à celle-ci la note à l'attention du Gouvernement wallon accompagnant le projet. Il se dégage de celle-ci que les dispositions relatives à l'enregistrement des préleveurs et à l'agrément des laboratoires dans le contexte des déchets sont équivalentes aux dispositions prévues par le projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à la gestion et l'assainissement des sols tel qu'approuvé en première lecture par le Gouvernement wallon le 12 juillet 2018. L'Autorité a été saisie de ce projet et a rendu un avis n° 96/2018 du 26 septembre 2018 dans lequel elle a considéré en substance que les dispositions *pertinentes pour le cas d'espèce* (à savoir, les questions d'agrément), de ce projet d'arrêté

¹ Celui-ci est explicitement visé à l'article 18 du décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols. A son sujet, voir le site internet de l'Institut scientifique de service public de la Région wallonne, <https://www.issep.be/cwea-presentation/>, consulté le 14 janvier 2019.

du Gouvernement, n'appelaient pas de commentaire particulier². L'Autorité s'est focalisée à cette occasion, sur les dispositions relatives à la banque de données d'état des sols.

5. L'Autorité se réfère par conséquent à cet avis de manière générale, et émet néanmoins les commentaires suivants, propres au présent projet dont les termes et la fondement légal ne sont pas identiques.

II.2. Eléments essentiels du traitement

6. **Principes.** En vertu des principes de transparence et légalité consacrés dans les articles 8 de la CEDH et 22 de la Constitution, une norme du rang de la loi doit prévoir clairement dans quelles circonstances un traitement de données à caractère personnel est autorisé³, et en conséquence déterminer quelles sont les données traitées, les personnes concernées, les conditions et finalités dudit traitement, la durée de conservation des données⁴ et les personnes y ayant accès, et le responsable du traitement⁵. L'Autorité a déjà eu l'occasion de rappeler ces principes⁶. Lorsque le fondement du traitement repose sur une base juridique de droit national, l'article 6, 3., du RGPD exige également spécifiquement que les finalités soient définies cette base.

7. **Application au cas d'espèce.** Il convient avant tout de souligner que même si un laboratoire doit être une personne morale pour pouvoir être agréé en application du projet, la gestion des agréments des laboratoires impliquera néanmoins le traitement de données à caractère personnel (voir les articles 5, 12 et 15 et l'annexe 2 du projet).

8. Le préambule du projet renseigne plusieurs bases légales, à savoir l'article 40, 1° et 2°, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, le décret du 11 mars 1999 instituant un permis d'environnement, l'article D.147 du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement⁷ et l'article 18, paragraphe

² Voir Avis de l'APD n° 96/2018 du 26 septembre 2018, points nos 4 et 5.

³ En ce sens récemment, lire Cour constitutionnelle, arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, points B.9 et s. et point B.13.3 en particulier.

⁴ La Cour Constitutionnelle a admis que le « le législateur pouvait régler de manière générale les conditions de conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation », arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.23.

⁵ Lire par exemple, Cour constitutionnelle, arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18, et Cour Constitutionnelle, arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 et s.

⁶ Voir par exemple Avis de l'APD n° 110/2018 du 17 octobre 2018, points 7-9 ; Avis de l'APD n° 161/2018 du 19 décembre 2018, pour une hypothèse concrète où un législateur entend fonder le pouvoir du Roi à mettre en place des traitements de données à caractère personnel.

⁷ Cette disposition vise les « analyses officielles » qui, eu égard à la structure du Code de l'environnement et à l'article D.138, alinéa 1^{er} (« La présente partie comporte les dispositions de surveillance, de contrainte et de sanctions nécessaires à l'applications des lois et décrets suivants, ainsi que de leurs arrêtés d'exécution [...] »), sont en cause dans les hypothèse de contrôle de toute une série de législations (dont le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets) énumérées dans cet article D.138. Ces dispositions sont insérées dans une partie VIII de la partie décrétable du Code de l'environnement intitulée « Recherche, constatation, poursuite, répression et mesures de réparation des infractions en matière d'environnement », et insérée par un décret du 5 juin 2008. L'article D.147 fonde dans ce contexte, le pouvoir du Gouvernement d'arrêter les règles d'agrément des laboratoires chargés des analyses officielles.

2, du décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols. Il est ressorti des échanges avec le demandeur que pour ce qui concerne les **procédures d'enregistrement et d'agrément des préleveurs et des laboratoires**, l'article 40 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets constitue le fondement légal du projet. Ainsi, l'objectif de ce dernier est à cet égard, de permettre l'agrément des laboratoires notamment, en vue de l'échantillonnage et des analyses de déchets sur la base des dispositions du décret précité, via des dispositions propres à ce décret et à ses arrêtés d'exécution.

9. Selon l'article 40 de ce décret, le « Gouvernement peut : 1° fixer les méthodes d'échantillonnage et d'analyse des déchets ; 2° agréer des laboratoires d'analyse et agréer ou enregistrer des préleveurs d'échantillons selon les règles qu'il détermine ; 3° déterminer les conditions auxquelles le laboratoire de référence doit répondre et désigner ce laboratoire ». Le champ d'application des agréments et enregistrements apparaît donc assez large, s'agissant de l'ensemble des activités d'échantillonnages et d'analyses relatives à des déchets (le déchet est défini à l'article 2, 1°, du décret ; voir aussi les articles 4 et 5 consacrant les obligations respectivement de se faire enregistrer et de se faire agréer). Les travaux préparatoires de la modification apportée à cette disposition en 2018 rappellent l'objectif de l'agrément : « il est nécessaire que les échantillons destinés à être analysés soient prélevés par des personnes expérimentées, disposant des capacités techniques pour le faire, et respectant des procédures qualité. De plus, cette disposition permettra d'établir des règles et dispositions communes à l'ensemble des préleveurs en vue de tendre vers une meilleure représentativité, homogénéité et comparaison des échantillons prélevés »⁸.

10. Force est de constater qu'au-delà de la finalité des traitements qui ressort de l'économie de l'article 40 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets (et gagnerait à être mieux explicitée), les autres éléments essentiels des traitements ne sont pas consacrés dans cette disposition qui par conséquent seule, constitue une base juridique présentant une certaine fragilité. Dans un autre sens, à titre illustratif, les articles 32 et s. du décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols sont plus détaillés au regard des agréments à prévoir, notamment en prévoyant les éléments minimaux à prendre en compte pour l'agrément qui, il faut le relever, transparaissent dans le projet soumis pour avis, à savoir : « 1° les compétences que doit présenter le demandeur ; 2° les moyens techniques dont il dispose ; 3° les garanties morales requises » (article 32, paragraphe 2, alinéa 2, du décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols).

11. L'Autorité n'est toutefois pas saisie d'une demande portant sur l'article 40 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets ou sur ce décret dans lequel *a priori*, sans que cette analyse n'ait pu être menée, le traitement de données à caractère personnel par l'administration ne semble pas

⁸ *Doc. Parl.*, Parlement de Wallonie, session 2017-2018, n° 1142-1*bis*, commentaire de l'article 80, p. 27.

particulièrement réglementé non plus. L'Autorité n'est pas non plus en mesure de rechercher en droit wallon les dispositions décrétales qui pourraient compléter, quant aux éléments essentiels des traitements de données, ceux qui ne seraient pas déterminés dans l'article 40 lui-même. A moins que le législateur n'ait saisi l'occasion de légiférer de manière transversale au sujet du traitement de données d'une ou plusieurs administrations agissant dans le cadre de l'exercice de leurs compétences⁹, l'Autorité recherchera en principe seulement dans la base légale qui lui est soumise comme fondant le pouvoir d'exécution du gouvernement, lesdits éléments essentiels du traitement envisagé.

12. Cela étant dit, vu le domaine concerné par le projet, à savoir l'enregistrement de préleveurs d'échantillons et l'agrément de laboratoires dans le contexte particulier de l'échantillonnage et de l'analyse de déchets visés dans le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets et dans le contexte plus large du droit wallon de l'environnement, considérant que les traitements liés à cette mission et prévus par le projet peuvent être considérés comme entrant dans l'hypothèse visée à l'article 6, 1., e), du RGPD, sans que les données collectées ne puissent être communiquées à des tiers par l'administration en charge des enregistrements et agréments et traitées ultérieurement à d'autres fins, l'Autorité se limitera à ce stade à inviter le demandeur à préciser les éléments essentiels du traitement de données dans son projet, sans remettre en cause le fondement de ce dernier. Par exemple à cet égard, c'est en principe l'administration chargée de la réalisation des enregistrements et de la délivrance des agréments (qui doit être désignée/définie précisément dans le projet, *quod non*) qui devrait être désignée comme responsable des traitements de données liés à ces missions (sur ce concept, voir l'article 4, 7), du RGPD).

13. Le même commentaire vaut pour les **pouvoirs de contrôle de l'administration** de vérifier le respect des conditions et règles d'enregistrement et d'agrément (voir les articles 21, alinéa 1^{er}, 6°, et 22, alinéa 1^{er}, 11°, 12°, 15° et 17°), et il vaut encore, *mutatis mutandis*, pour ce qui concerne les **règles minimales que doit fixer le GRD concernant le rapportage** et plus précisément l'obligation pour ce dernier d'intégrer des données à caractère personnel (l'identité du préleveur, celles du propriétaire du déchet et du commanditaire du prélèvement ainsi que les observations du préleveur, telles que celles concernant l'odeur, la couleur, la matrice et la texture, voir l'article 2, paragraphe 2, alinéa 2, du projet). A moins bien entendu, que les éléments essentiels de ces traitements de données ne résultent de l'application d'autres textes normatifs applicables respectivement au GRD et au pouvoir de contrôle de l'administration (voir *supra*, point n° 11).

⁹ Voir par exemple sur le plan du principe, au niveau fédéral et du SPF Finances, la loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions, sans préjudice des commentaires qui pourraient être réalisés à son sujet et qui ne peuvent l'être dans le cadre de la présente demande.

II.3. Remarques particulières

14. Pour le surplus, l'Autorité se limite aux quelques remarques suivantes. Pour ce qui concerne les données à caractère personnel qui seront traitées à l'occasion de l'agrément des laboratoires, l'article 15 doit être précisé. Il semble en effet que certains des renvois qu'il réalise vers l'article 12 alinéa 3, doivent être adaptés. En ce sens, l'article 15, paragraphe 2, 5°, devrait plutôt renvoyer vers l'article 12, alinéa 3, 1°, qui vise les responsables de laboratoires. L'article 15, paragraphe 2, 4°, qui concerne les interlocuteurs techniques, devrait plutôt se référer à l'article 12, alinéa 2, en ce que ce dernier renvoi à l'article 7, alinéa 2. L'article 12, alinéa 3, 5°, ne vise pas des « personnes habilitées », de telle sorte que l'article 15, paragraphe 2, 6°, devrait probablement plutôt se référer aux personnes chargées d'appliquer les méthodes visées à l'article 12, alinéa 3, 5°.

15. L'Autorité rappelle par ailleurs que les données du curriculum vitae (annexe 2 du projet, cadre III) des personnes concernées (les « responsables de laboratoires » et les « personnes habilitées » - données non requises si le laboratoire apporte la preuve de son accréditation ISO 17025) ne pourront être requises que dans la mesure où elles sont nécessaires (article 5, 1., c), du RGPD) au regard de la finalité poursuivie (à savoir en l'occurrence, pouvoir attester d'une expérience utile dans le domaine afin de garantir la qualité des prestations fournies, voir *supra*, point n° 9 ; voir l'article 12, alinéa 3, 1° et 2°, du projet). Ainsi quant aux expériences à communiquer, sont seules nécessaires celles qui sont utiles au regard des activités concernées par le projet. Il convient d'adapter en ce sens la description rédigée de l'annexe 7 à joindre en vertu du cadre III du formulaire visé à l'annexe 2. Le projet devrait en outre préciser qui sont les « personnes habilitées ». Nb : il semble s'agir des personnes visées au point n° 7, du cadre II, de l'annexe 2 du projet et plus précisément, celles visées à l'article 12, alinéa 3, 2°, du projet (voir également *supra*, point n° 14).

16. Concernant enfin la collecte des données, pour ce qui concerne les demandes d'enregistrement, le projet prévoit que le formulaire et ses annexes doivent être introduits par voie électronique, pourvus d'une signature électronique acceptée par l'administration (article 9, paragraphe 1^{er}, du projet). Par contre, le formulaire visé à l'annexe 1 stipule en outre ce qui suit : « Une copie papier de la demande est adressée à l'administration ». Pour ce qui concerne les demandes d'agrément, le formulaire et les annexes doivent être introduits par voie électronique, pourvus d'une signature électronique (sans autre précision cette fois), sur le site de l'administration (article 15, paragraphe 1^{er}, alinéa 3), et une version papier datée et signée, du formulaire et de ses annexes, doit être adressée à l'administration par tout moyen lui conférant date certaine¹⁰ (article 15, paragraphe 1^{er}, alinéa 4). Le formulaire visé à l'annexe 2 fait par contre référence à une signature électronique fournie par un dispositif approuvé par l'administration.

¹⁰ Il ne s'agit peut-être pas l'expression souhaitée, voir l'article 1328 du Code civil.

17. D'une part, des formulaires prévus aux annexes 1 et 2 du projet, il semble que le demandeur entende collecter les données de la même manière. Si tel est le cas, le projet doit être adapté en ce sens. D'autre part dans un sens, *a priori*, l'Autorité ne perçoit pas la nécessité d'exiger une communication additionnelle des données via des documents en papier, si le processus numérique mis à disposition peut suffire à rencontrer les fonctions de l'écrit signé et du recommandé au regard des règles de droits européen et belge applicables par ailleurs¹¹. Inversement, si ce processus ne pouvait suffire à rencontrer ces fonctions, l'Autorité ne percevrait pas pourquoi les demandeurs seraient contraints d'y recourir. Et l'Autorité doute à tout le moins, au regard de ces règles de droits européen et belge, de la cohérence et de l'efficacité d'un système où la signature électronique utilisée par les demandeurs devrait en tout état de cause, être approuvée par l'administration concernée, sans d'ailleurs qu'aucun critère ne soit fixé dans le projet à cet effet.

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité est d'avis que le projet d'arrêté du Gouvernement wallon établissant les conditions d'enregistrement des préleveurs d'échantillons de déchets et les conditions d'agrément des laboratoires d'analyse des déchets, **doit être adapté.**

En synthèse, il convient de préciser les éléments essentiels des traitements (voir *supra*, points nos 6-13) liés à l'enregistrement des préleveurs et l'agrément des laboratoires, aux pouvoirs de contrôle de l'administration et aux règles minimales que doit fixer le GRD concernant le rapportage, en identifiant les responsables de traitement, les destinataires des données et les éléments essentiels de la durée de conservation des données.

Certains renvois concernant les données à caractère personnel qui seront traitées dans le cadre de l'agrément des laboratoires doivent en outre être adaptés dans l'article 15 du projet (voir *supra*, point n° 14). Le formulaire visé à l'annexe II du projet doit être adapté de telle sorte que seules les expériences utiles pertinentes doivent être renseignées au titre du curriculum vitae (voir *supra*, point n° 15).

Enfin, le mode de collecte des données doit être précisé et ce, de manière cohérente dans les articles 9 et 15 du projet et dans ses deux annexes, ces dispositions présentant en l'état certaines incohérences

¹¹ Voir par exemple le Livre XII du Code de droit économique et le règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE

et prévoyant sans motif apparent, une double collecte obligatoire, électronique et via formulaire papier, des données concernées (voir *supra*, point nos 16-17).

(sé) An Machtens
Administrateur f.f.

(sé) Willem Debeuckelaere
Président,
Directeur du Centre de connaissances