



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

21 septembre 2020

AVIS n° 2020-122

CONCERNANT L'ACCES À UNE COPIE DE
L'ENSEMBLE DES RAPPORTS TRANSMIS PAR
LES OPERATEURS BELGES A LA TASKFORCE
« DATA AGAINST CORONA »

(CADA/2020/111)

1. Aperçu

1.1. Par courriel du 2 juillet 2020, Monsieur X demande à la Ministre des Affaires sociales, de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration, une copie de l'ensemble des rapports (data set) transmis par les opérateurs belges à la Taskforce « Data Against Corona ».

Le même jour, le demandeur adresse une même demande au Ministre de l'Agenda Numérique, des Télécommunications et de la Poste, chargé de la lutte contre la Fraude sociale, de la Protection de la Vie Privée et de la Mer du Nord (voir l'avis n° 2020-123).

1.2. Par courriel du 16 juillet 2020, le Président du Comité de Direction du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, agissant pour la Ministre des Affaires sociales, de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration, allonge les délais de traitement de la demande, conformément à ce que prévoit l'article 6, § 5, *in fine*, de la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration' (ci-après : loi du 11 avril 1994). Ses services font à ce moment-là face à un surcroît de travail en raison de la gestion de la crise sanitaire covid-19.

1.3. Par courriel du 14 août 2020, le Président du Comité de Direction du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement refuse l'accès aux données sollicitées :

« Le traitement de ces données et la mise en route des flux de celles-ci sont conditionnés par un DPIA (data protection impact assessment) qui a été soumis à l'APD (Autorité de protection des données).

Une des conditions du DPIA prévoit que les données peuvent uniquement être utilisées pour les objectifs spécifiques pour lesquels elles ont été destinées dans le DPIA et qu'elles ne peuvent pas être combinées avec d'autres datasets (p. 5 et p. 11 du DPIA du 1^{er} avril 2020, annexe 1).

Concrètement, si ces données 'raw (brutes)' des opérateurs télécom sont rendues publiques, des tiers auront la possibilité de combiner ces données avec d'autres datasets et il est alors possible de désanonymiser les données 'raw'.

Le 'matching' des données collectées permettrait ainsi de créer un profil de la personne qui a fait l'objet d'une géolocalisation.

Le système mis en place à l'heure actuelle ne permet donc pas la transmission de ces données puisqu'il est toujours possible, en les combinant avec d'autres, d'obtenir des données qui relèvent de la vie privée de personnes.

En effet, la publication de ces données, bien qu'anonymisées à l'origine (mais désanonymisées après recoupement de données), porte atteinte à la vie privée des personnes reprises dans le flux de données et notamment en ce qui concerne :

- l'identité des patients¹ ;
- leur état de santé (le tiers serait, par exemple, informé d'un séjour à l'hôpital²).

A cet égard, l'APD (Autorité de protection des données) considère que ces données présentent un caractère sensible et elle a insisté sur la protection de l'anonymat de ces données (p. 3-4 de l'avis de l'APD du 6 avril 2020, annexe 2). Ces données ne peuvent pas être communiquées à des tiers sans le consentement des personnes concernées.

Par conséquent, l'Administration en possession de ces données doit veiller à leur confidentialité et à leur sécurité.

Ainsi, je me vois contraint de vous refuser l'accès à ces documents puisque cet accès porterait atteinte à la vie privée au sens de l'article 6, § 2, 1°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. »

1.4. Par courrier du 31 août 2020, le demandeur introduit une demande de reconsidération à la Ministre des Affaires sociales, de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration.

1.5. Par courrier du même jour, il demande un avis à la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration, ci-après la Commission.

2. La recevabilité de la demande d'avis

La Commission estime que la demande d'avis est recevable parce que le demandeur a en effet envoyé simultanément sa demande de reconsidération auprès de la Ministre des Affaires sociales, de la Santé

¹ Data against Corona-data protection impact assessment du 1^{er} avril 2020.

² Avis de l'Autorité de protection des données du 6 avril 2020.

publique, et de l'Asile et la Migration et sa demande d'avis à la Commission, tel que prévu par l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994.

3. Le fondement de la demande d'avis

La Commission souhaite préciser au demandeur qu'il invoque toute une série de dispositions légales qui n'ont aucune pertinence pour l'appréciation de sa demande. En l'espèce, seuls l'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 ont leur importance. En outre, la Commission fait remarquer qu'un demandeur peut certes renvoyer à la pratique d'avis ou à la pratique décisionnelle d'une autre Commission chargée d'apprécier des demandes de publicité, comme la Commission wallonne d'accès aux documents administratifs, mais que celle-ci n'y est pas tenue. La Commission pour l'accès aux et la réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration, est en effet une instance autonome qui rend un avis, compte tenu des circonstances concrètes de l'affaire dans le cadre d'un recours introduit sur la base de l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994. Les différentes commissions qui interviennent dans le cadre du système de recours administratif en matière de publicité de l'administration ne sont pas soumises les unes aux autres, mais agissent de manière autonome.

L'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs. L'accès aux documents administratifs ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut et lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente. Seuls les motifs d'exception prévus par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (Cour d'Arbitrage, arrêt n° 17/97 du 25 mars 1997, considérants B.2.1 et 2.2 ; Cour d'Arbitrage, arrêt n° 150/2004 du 15 septembre 2004, considérant B.3.2 et Cour Constitutionnelle, arrêt n° 169/2013 du 19 décembre 2013).

Le SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement invoque l'article 6, § 2, 1° de la loi du 11 avril 1994. Cet article dispose qu'une autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif qui lui est adressée en

application de la présente loi si la publication du document administratif porte atteinte : 1° à la vie privée, sauf si la personne concernée a préalablement donné son accord par écrit à la consultation ou à la communication sous forme de copie. Une référence à un avis de l'Autorité de protection des données ne suffit pas à fonder une décision en matière de publicité de l'administration. Le SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement doit lui-même montrer que la publicité de l'information demandée porte atteinte à la vie privée. La protection de la vie privée présente toutefois un aspect relatif en ce sens qu'il ne suffit pas d'invoquer ce motif d'exception de manière abstraite pour refuser la publicité. Il y a lieu de vérifier concrètement si, au moment où elle est demandée, la publication porte réellement atteinte à la protection de la vie privée. Il ne suffit pas que des informations aient trait à la vie privée pour qu'elles portent automatiquement préjudice à la vie privée (CE n° 234.609 du 2 mai 2016). Il s'agit *concrètement* d'examiner, et ensuite de motiver, dans quelle mesure l'accès au dataset tel que demandé par le demandeur porte atteinte, *en l'espèce*, à la protection de la vie privée. Le raisonnement selon lequel des données anonymisées redeviennent des données à caractère personnel quand elles sont combinées et qu'elles ne peuvent dès lors pas être rendues publiques, empêcherait effectivement de rendre encore publiques des données anonymisées. Ce serait là non seulement un motif d'exception absolu, mais également un motif d'exception général, un point de vue qui, selon la Cour constitutionnelle, n'est pas conciliable avec l'article 32 de la Constitution (Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 167/2018, 29 novembre 2018).

Bruxelles, le 21 septembre 2020.

F. SCHRAM
Secrétaire

K. LEUS
Présidente