



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 75.359/3
van 18 maart 2024

avis 75.359/3
du 18 mars 2024

over

sur

een voorontwerp van wet
‘houdende diverse bepalingen
inzake landbouw en
dierengezondheid’

un avant-projet de loi ‘portant
dispositions diverses en
matière d’agriculture et de
santé animale’

Op 15 januari 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende diverse bepalingen inzake landbouw en diergezondheid’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 maart 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Yves DEPOORTER, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Rein THIELEMANS en Githa SCHEPPERS, eerste auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 maart 2024.

*

Le 15 janvier 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘portant dispositions diverses en matière d'agriculture et de santé animale’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 14 mars 2024. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, et Yves DEPOORTER, greffier.

Les rapports ont été présentés par Rein THIELEMANS et Githa SCHEPPERS, premiers auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 mars 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2.1. De artikelen 2 tot 4 van het voorontwerp van wet strekken tot de wijziging van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987 (hierna: Dierengezondheidswet).

Artikel 2 van het voorontwerp voegt een nieuw artikel 17/1 in in de Dierengezondheidswet. De paragraaf 1 bepaalt de categorieën van persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt. Paragraaf 2 bepaalt de doelstellingen van de verwerking. Paragraaf 3 legt vast welke categorieën personen toegang hebben tot de persoonsgegevens. De maximale bewaartermijn van tien jaar vanaf de stopzetting van activiteiten die registratie vereisen wordt bepaald door paragraaf 4, terwijl paragraaf 5 de verwerkingsverantwoordelijken aanwijst. Ten slotte wordt de Koning bij paragraaf 6 gemachtigd om een aantal modaliteiten (lees: nadere regels) vast te stellen en om te bepalen welke gegevens toegankelijk zijn voor elke persoon.

Artikel 3 van het voorontwerp vervangt in artikel 20, § 3, van de Dierengezondheidswet de termijn van acht dagen voor het bezorgen van een afschrift van het proces-verbaal aan de overtreder door een termijn van dertig dagen.

Ten slotte strekt artikel 4 van het voorontwerp ertoe een artikel 20bis opnieuw op te nemen in de Dierengezondheidswet.²

2.2. Artikel 5 van het voorontwerp voegt een nieuw artikel 4/1 in in de wet van 28 augustus 1991 ‘op de uitoefening van de diergeneeskunde’ aangaande de verwerking van persoonsgegevens van de dierenartsen die erkend zijn om mee te werken aan de uitvoering van wets- en verordeningsbepalingen.³ Het nieuwe artikel 4/1 bepaalt de betrokken persoonsgegevens, de doeleinden van de verwerking van deze persoonsgegevens, de natuurlijke of rechtspersonen, instanties en autoriteiten die toegang hebben tot de persoonsgegevens en de maximale bewaartermijn van de verwerkte gegevens en duidt de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu en het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV) aan als verwerkingsverantwoordelijken. Tevens wordt de Koning gemachtigd om een aantal modaliteiten (lees: nadere regels) vast te stellen.

2.3. Artikel 6 van het voorontwerp voegt de wet van 14 augustus 1933 ‘betreffende de bescherming van drinkwaters’ toe aan de wetten bedoeld in artikel 5 van de wet van 4 februari

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Deze bepaling blijkt ten onrechte te zijn opgeheven bij de wet van 12 juli 2022 ‘houdende diverse bepalingen inzake landbouw, veiligheid van de voedselketen, volksgezondheid en leefmilieu’.

³ Bedoeld wordt de erkenning op grond van artikel 4, vierde lid, van dezelfde wet.

2000 'houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen', teneinde het FAVV ook bevoegd te maken ten aanzien van deze wet.

2.4. Artikel 7 van het voorontwerp voegt een artikel 23/1 in in de wet van 5 mei 2022 'betreffende diergeneesmiddelen' dat de verwerking regelt van persoonsgegevens van de dierenartsen die geneesmiddelen voorschrijven, verschaffen of toedienen en van de verantwoordelijken van de dieren in het kader van het verzamelen van gegevens overeenkomstig artikel 57 van verordening (EU) 2019/6 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 'betreffende diergeneesmiddelen en tot intrekking van Richtlijn 2001/82/EG'. Die verordeningsbepaling heeft betrekking op het verzamelen van gegevens wat de verkoopvolumes en het gebruik van antimicrobiële geneesmiddelen bij dieren betreft, om de evaluatie mogelijk te maken van het gebruik van dergelijke producten bij voedselproducerende dieren op boerderijniveau. Het nieuwe artikel 23/1 bepaalt de betrokken persoonsgegevens, de doeleinden van de verwerking van de persoonsgegevens, de natuurlijke of rechtspersonen, instanties en autoriteiten die toegang hebben tot de persoonsgegevens en de maximale bewaartermijn van de gegevens en wijst het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten (hierna: FAGG) aan als verwerkingsverantwoordelijke. Tevens wordt de Koning gemachtigd om een aantal modaliteiten (lees: nadere regels) vast te stellen. Aan de dierenartsen en de verantwoordelijken voor de dieren wordt de verplichting opgelegd om de gegevens op te laden in het door het FAGG ter beschikking gestelde platform. Er wordt bepaald dat het FAGG de verwerking van de persoonsgegevens kan verrichten via de in artikel 17 (lees: artikel 17/1) van de Dierengezondheidswet en artikel 4/1 van de wet van 28 augustus 1991 bedoelde databanken.

2.5. Luidens artikel 8 van het voorontwerp treedt de aan te nemen wet in werking op de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

BEVOEGDHEID

3. Het bevoegd maken, bij artikel 6 van het voorontwerp, van het FAVV voor de wet van 14 augustus 1933, is enkel mogelijk in zoverre die wet geen betrekking heeft op de waterproductie en de watervoorziening als bedoeld in artikel 6, § 1, II, eerste lid, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', waarvoor de gewesten bevoegd zijn. De federale overheid is wel residuair bevoegd voor de verpakking van water, bestemd voor de consument, het gebruik van water in voedingsmiddeleninrichtingen en de levering van water aan deze inrichtingen door middel van een tankschip of een tankauto.⁴ Ze beschikt over een uitdrukkelijk voorbehouden bevoegdheid voor de normering en de daarop toepasbare controle inzake de kwaliteit, met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen, voor het gebruik van water als grondstof voor voedsel.⁵ De bevoegdheid van het FAVV voor de wet van 14 augustus 1933 moet dan ook in die bevoegdheidsconforme zin worden begrepen.

⁴ Adv.RvS 31.421/3 van 18 oktober 2001 over een ontwerp dat heeft geleid tot het (inmiddels opgeheven) koninklijk besluit van 14 januari 2002 'betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water dat in voedingsmiddeleninrichtingen verpakt wordt of dat voor de fabricage en/of het in de handel brengen van voedingsmiddelen wordt gebruikt'.

⁵ Artikel 6, § 1, V, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

4. De bij de artikelen 2, 5 en 7 van het voorontwerp ontworpen artikelen verlenen toegang tot de in die artikelen bedoelde persoonsgegevens (die verwerkt worden in databanken die onder de federale overheid vallen) aan de “gewestelijke bevoegde overheden” voor het raadplegen van de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun opdrachten en controles, voor het uitkeren van subsidies of premies en voor de preventie en de bestrijding van antimicrobiële resistentie bij dieren, alsook aan elke rechtspersoon aangewezen door deze overheden.

Op de vraag of hierover een samenwerkingsakkoord met de gewesten bestaat of zou worden gesloten, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Een protocolakkoord in de zin van artikel 20 van de eerder vermelde wet van 30 juli 2018 lijkt te volstaan – het is niet de bedoeling om een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis* ev. van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 – er is geen sprake van een gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, noch een gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven. Wel wordt getracht om, ook in overleg met de deelstaten, het *only once* principe te respecteren.

(...)

Il n’y a pas d’accord de coopération dans tous les cas mais pour l’accès à Sanitel, il existe une convention entre l’AFSCA et les autorités régionales.”

De ontworpen bepalingen kunnen zo worden begrepen dat ze niet het gezamenlijk oprichten en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden of de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven behelzen,⁶ maar enkel op vrijblijvende wijze toegang verlenen aan de gewesten tot databanken die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen, voor het raadplegen van de erin vervatte gegevens. Aangezien de federale overheid dit doet op eigen initiatief en er geen verplichtingen worden opgelegd aan de gewesten, is een samenwerkingsakkoord niet vereist⁷ en kan worden volstaan met het afsluiten van een protocol in de zin van artikel 20 van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’. Nergens blijkt voor het overige dat enige gewestelijke bevoegdheid wordt geregeld.

Indien het daarentegen de bedoeling zou zijn dat de gewesten eigen informatie toevoegen in de databanken, waardoor het om een gemeenschappelijke databank zou gaan, of betrokken worden bij het beheer van de databanken, lijkt een samenwerkingsakkoord wel nodig.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en

⁶ Als bedoeld in artikel 92*bis*, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁷ Zie adv.RvS 74.503/3 van 27 oktober 2023 over een voorontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de ordonnantie van 4 april 2019 betreffende het elektronisch uitwisselingsplatform voor gezondheidsgegevens’, opmerking 4.3.

onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.⁸

Bijgevolg moeten de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.⁹

6.1. Wat betreft de categorie van verwerkte gegevens en de categorie van betrokken personen (namelijk de personen waarvan de persoonsgegevens kunnen worden verwerkt) die worden bedoeld in het ontworpen artikel 4/1, § 1, van de wet van 28 augustus 1991 (artikel 5 van het voorontwerp) verklaarde de gemachtigde dat het gaat om “[a]l de erkende dierenartsen en de erkende diergeneeskundige rechtspersonen + dierenartsen die de rechtspersoon samenstellen”, en voegde daar nog het volgende aan toe:

“Er is tijdens besprekingen met o.a. de Orde der Dierenartsen echter een andere tekortkoming opgedoken i.v.m. de verwerking van gegevens en de garantie over de unieke coördinaten van de erkende dierenartsen. In het verleden werd dit steeds gekoppeld met het KBO-nummer. Echter is de erkenning verleend aan een dierenarts of diergeneeskundig rechtspersoon. In het geval van een dierenarts is het niet zeker dat deze beschikt over een KBO-nummer – steeds vaker worden praktijkdierenartsen ook als bediende ingeschreven in groepspraktijken – waardoor het KBO nummer van een andere entiteit zoals de groepspraktijk waarin deze werkt zou gebruikt worden. Dit is echter een risico en niet levenslang identiek. Het koppelen van het recht op de uitoefening van de diergeneeskunde en de erkenning zou daarom gekoppeld dienen te worden aan het rijksregisternummer dat levenslang identiek blijft en een unieke identificatie betreft van de betrokken dierenarts. Voor een diergeneeskundig rechtspersoon is er wel steeds een KBO-nummer die deze rechtspersoon uniek identificeert. Daarom zouden we willen vragen of in de ontwerp tekst in Art. 4/1, §1 het rijksregisternummer als 10° kan ingevoegd worden en het huidige 10° dan 11° kan worden.”

De ontworpen bepaling moet in die zin worden aangevuld.

⁸ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

⁹ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

6.2. In het ontworpen artikel 23/1, § 1, van de wet van 5 mei 2022 (artikel 7 van het voorontwerp) wordt niet bepaald van welke persoon de persoonsgegevens kunnen worden verwerkt. De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“Voor de toepassing van de wetgeving waarvoor het FAGG bevoegd is, is het enkel pertinent om de identiteit van de dierenarts-depohouder of voorschrijvende, verschaffende en/of toedienende dierenarts te verwerken.

Het lijkt ons niet noodzakelijk om de diergeneeskundige rechtspersoon expliciet te vermelden. Er moet worden opgemerkt dat de diergeneeskundige rechtspersoon op zich geen persoonsgegeven is, o.i. Zelfs indien deze de naam van de betrokken dierenarts zou dragen, dan nog is dit laatste gedekt door het feit dat de identiteit van de dierenarts op zich wordt verwerkt. Het is bovendien enkel mogelijk voor een individuele dierenarts om voor te schrijven, te verschaffen of toe te dienen, bijgevolg zal steeds de identiteit van de dierenarts noodzakelijk zijn.”

Met die zienswijze kan worden ingestemd, maar dan moet in elk geval worden bepaald dat de persoonsgegevens worden verwerkt van de dierenarts die de antimicrobiële middelen voorschrijft, verschaft of toedient.

6.3. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 23/1, §§ 1, derde lid, en 2, tweede lid, van de wet van 5 mei 2022 wordt telkens bepaald dat het “minstens” de erin opgesomde gegevens betreft. Aangezien een enuntiatieve opsomming niet bestaanbaar is met het voormelde legaliteitsbeginsel, moet het woord “minstens” telkens worden weggelaten en moet de opsomming zo nodig verder worden aangevuld.

7.1. Wat betreft de met de verwerkingen nagestreefde doeleinden, moeten in het ontworpen artikel 4/1, § 2, 1°, van de wet van 28 augustus 1991 (artikel 5 van het voorontwerp) volgens de gemachtigde ook de diergeneeskundige rechtspersonen worden vermeld.

7.2. In hetzelfde ontworpen artikel 4/1, § 2, 1°, volstaat het niet als doeleinde te vermelden “in een geautomatiseerd gegevensbestand samenbrengen van de erkende dierenartsen (...)”. Het zijn juist de doeleinden die worden nagestreefd met het samenbrengen van de betrokken gegevens in een geautomatiseerd gegevensbestand, die moeten worden vermeld.

7.3. Het ontworpen artikel 4/1, § 2, 2°, van de wet van 28 augustus 1991 moet volgens de gemachtigde als volgt worden geschreven:

“gezondheids- of reglementaire informatie meedelen aan erkende dierenartsen en erkende diergeneeskundige rechtspersonen, *utiles dans le cadre de leur agrément*”.

8. Wat betreft de categorieën van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens, wordt in het ontworpen artikel 17/1, § 3, van de Dierengezondheidswet (artikel 2 van het voorontwerp), het ontworpen artikel 4/1, § 3, van de wet van 28 augustus 1991 (artikel 5 van het voorontwerp) en het ontworpen artikel 23/1, § 4, van de wet van 5 mei 2022 (artikel 7 van het voorontwerp) telkens bepaald dat de natuurlijke of rechtspersonen, instanties en autoriteiten die toegang hebben tot de persoonsgegevens door de Koning worden aangewezen uit onder meer de volgende categorieën: de federale of gewestelijke bevoegde overheden voor het raadplegen van de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun opdrachten waarvan het doel wordt bepaald door de geldende regelgeving binnen hun bevoegdheidsdomeinen (of met een meer

specifieke omschrijving van dat doel) en elke rechtspersoon aangewezen door een van deze overheden, alleen voor de gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van zijn opdrachten.

Voor de betrokken categorieën van personen is deze omschrijving te algemeen om in overeenstemming te zijn met het voormelde legaliteitsbeginsel. Dit noopt tot de volgende opmerkingen.

8.1. Op de vraag welke federale bevoegde overheden worden bedoeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“[Ontworpen artikel 17/1, § 3]

Il s’agit du SPF Santé publique, de l’AFSCA, de la Police et ou de l’AFMPS (Agence du médicament). L’objectif était de nommer de manière générale les entités pouvant avoir un accès aux banques de données et de préciser dans un arrêté royal les autorités précises.

Par exemple, il existe une base de données pour les équidés (HorseID) et une base de données pour les autres animaux de rente (Sanitel). L’AFMPS n’a pas besoin d’accès à HorseID mais utilise les données de Sanitel.

[Ontworpen artikel 4/1, § 3]

De bedoeling is de betrokkenen overheden in een koninklijk besluit te bepalen (FOD, FAVV, FAGG)

- de FOD voor de communicatie van gezondheidsinformatie, het beheer van de erkenningen en het beheer van de lijst van de identificeerders voor paarden, het beheer van de lijst van erkende dierenartsen als AB coach
- het Agentschap voor het beheer van contracten van dierenartsen met exploitanten zoals bedoeld in de diergezondheidswet van 24 maart 1987, voor de mededeling van gezondheidsinformatie, voor de opvolging van gereguleerde opdrachten en de opvolging van de facturatie van gereguleerde diensten uitgevoerd door de dierenarts;
- het Federaal Agentschap voor geneesmiddelen en gezondheidsproducten voor het raadplegen van de gegevens die zijn geregistreerd en die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van zijn opdrachten waarvan het doel wordt bepaald door de geldende regelgeving binnen zijn bevoegdheidsdomeinen;

[Ontworpen artikel 23/1, § 4]

De bedoeling bestaat in hoofdzaak er expliciet in om het FAGG toe te laten de gegevens te verwerken die nodig zijn om de rapportering bedoeld in artikel 57 van de NVR mogelijk te maken.

Daarnaast worden de gegevens ook gebruikt in het kader van het nationale beleid tegen AMR: individuele benchmarkrapporten worden in dat kader gemaakt voor dierenartsen en veehouders. Er wordt getracht om maximaal dit alles in één databank te verwerken, voor wat betreft de bevoegdheden van het FAGG.”

Uit het voorgaande blijkt dat de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, het FAVV, het FAGG en de politie worden bedoeld. In elke voormelde ontworpen bepaling moeten die respectievelijk bedoelde overheden als dusdanig worden vermeld.

8.2. Op de vraag welke gewestelijke bevoegde overheden worden bedoeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“[Ontworpen artikel 17/1, § 3]

Il s’agit notamment des services de bien-être animal (pour toutes les espèces) mais aussi des services d’élevage (pour les équidés).

Les services du bien-être animal recherchent des détenteurs d’animaux dans le cadre de leurs contrôles.

Pour l’accès à Sanitel, les régions ont une convention avec l’AFSCA.

(...)

Région wallonne : service bien-être

(...)

Région de Bruxelles : service bien-être

(...)

Région flamande : service bien-être

(...)

Région flamande: service élevage

[Ontworpen artikel 4/1, § 3]

Er zijn de diensten dierenwelzijn van de Gewesten: wet op het dierenwelzijn van 14 augustus 1986.

[Ontworpen artikel 23/1, § 4]

Op dit moment is het niet mogelijk dit nader te definiëren – we hebben op dit moment weet van:

- Departement landbouw en visserij (...)

Het hoofddoel van deze bevoegdheden, bestaat erin om het FAGG toe te laten om de rapportering te verrichten zoals voorzien in artikel 57 NVR. Evenwel moet worden vastgesteld dat dezelfde gegevens door de gewestelijke administraties bevoegd voor landbouw en visserij, deze gegevens wensen te gebruiken in het kader van de toekenning van subsidies en in het kader van gemeenschappelijk landbouwbeleid.

Dit betreft o.i. een secundair gebruik van de gegevens – o.i. volstaat het feit dat wordt vermeld dat de gegevens kunnen worden doorgegeven met dit oogmerk, hetgeen verder dient te worden uitgewerkt in het kader van een protocol, zoals hoger aangehaald.”

De concrete betrokken overheden van de drie gewesten en de bevoegdheden op grond waarvan zij toegang krijgen tot de betrokken persoonsgegevens moeten worden opgesomd in de ontworpen bepalingen. Het strookt niet met het voormelde legaliteitsbeginsel om de aanwijzing ervan over te laten aan de Koning op basis van de in opmerking 8 weergegeven algemene omschrijving.

8.3. Voor het bepalen van de doeleinden van de verwerking door de betrokken federale en gewestelijke bevoegde overheden wordt verwezen naar “de geldende regelgeving binnen hun bevoegdheidsdomeinen”. Op de vraag of het de bedoeling is om voor het bepalen van de doeleinden van deze verwerkingen van persoonsgegevens door te verwijzen naar de betrokken federale of gewestregelgeving, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“De bedoeling is om aan te halen dat de administratie, aan wie de gegevens kunnen worden overgemaakt in het kader van de aangehaalde doeleinde (en dit in het kader van een secundair gebruik), hiertoe ook een eigen rechtsgrond dient te hebben. Het is evenwel vereist dat de administratie zelf een beroep kan doen op een rechtsgrond, om deze gegevens te kunnen ontvangen en verwerken – dat is wat getracht wordt te worden ingeschreven in de vermelde zinssnede. We trachten te verwijzen naar elke mogelijke andere wetgeving, die evenwel zelf de nodige elementen voor de verwerking van persoonsgegevens dient te bevatten (zijnde: doel, categorieën, enz.).”

Om te voldoen aan het voormelde legaliteitsbeginsel, moeten de doeleinden van de verwerkingen door de gewesten op voldoende duidelijke wijze inhoudelijk worden omschreven, bijvoorbeeld door melding te maken van het uitoefenen van het toezicht op de naleving van de regelgeving inzake dierenwelzijn. Van hun kant zullen de gewesten overigens eveneens over het door het legaliteitsbeginsel vereiste decretale kader moeten beschikken voor de verwerking van de betrokken persoonsgegevens.

8.4. De ontworpen bepalingen voorzien voorts in de mogelijkheid van toegang door “elke rechtspersoon aangewezen door een van de overheden vermeld in punt (...) van de geldende regelgeving, alleen voor de gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van zijn opdrachten”. Allicht moet de vermelding “van de geldende regelgeving” worden weggelaten.

Op de vraag welke rechtspersonen worden bedoeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“[*Ontworpen artikel 17/1, § 3*]

Il s’agit par exemple :

- des associations régionales visées par l’arrêté royal du 26 novembre 2006 agréant des associations de lutte contre les maladies des animaux ;
- tout laboratoire agréé conformément aux dispositions de l’arrêté royal du 3 août 2012 relatif à l’agrément des laboratoires qui effectuent des analyses en rapport avec la sécurité de la chaîne alimentaire qui reçoit des échantillons à examiner dans le cadre de la prévention ou de la lutte d’une maladie animale pour retrouver les coordonnées de contact de l’opérateur pour la notification des résultats.

L’accès aux données personnelles doit être limité à ce qui est prévu dans la législation qui autorise la consultation des données : par exemple, on ne communique pas le numéro de registre national ou une adresse électronique si on n’a pas de base légale pour le faire.

[*Ontworpen artikel 4/1, § 3*]

Door koninklijke besluiten mogen andere instellingen toegang hebben tot de gegevens bvb.:

- de erkende laboratoria overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 betreffende de erkenning van de laboratoria die analyses uitvoeren in verband met de veiligheid van de voedselketen dat in het kader van de preventie of de bestrijding van een dierenziekte monsters ontvangt die moeten worden onderzocht om de contactgegevens van een dierenarts terug te vinden voor de kennisgeving van de resultaten;

- de verenigingen erkend bij het koninklijk besluit van 26 november 2006 tot erkenning van de verenigingen voor de bestrijding van dierenziekten voor de uitvoering van hun opdracht;
- de Orde van Dierenartsen voor de gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van zijn opdrachten in zijn bevoegdheidsdomeinen;
- de federale of lokale politie voor het raadplegen van alle gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun opdracht binnen hun bevoegdheidsdomeinen;
- de exploitant van een dier of een inrichting om de contactgegevens te raadplegen van de dierenarts met wie hij een contract heeft.”

De concrete soorten rechtspersonen en de taken op grond waarvan zij toegang krijgen tot de betrokken persoonsgegevens (zoals bijvoorbeeld “elke vereniging of rechtspersoon die opgericht is met als doel advies te verlenen in het kader van het nationale beleid aangaande antimicrobiële resistentie”) moeten worden opgesomd in de ontworpen bepalingen. Het strookt niet met het voormelde legaliteitsbeginsel om de aanwijzing ervan over te laten aan de Koning op basis van de in opmerking 8 weergegeven algemene omschrijving. Eventueel kan het wel aan de Koning worden overgelaten om de specifieke rechtspersonen aan te wijzen aan de hand van de zo-even geschetste voldoende inhoudelijke omschrijving in de ontworpen wetsbepalingen.

8.5. Bij het ontworpen artikel 17/1, § 3, 3°, wordt ook toegang verleend aan “elke persoon voor de opdrachten die hem door de Koning zijn opgelegd”. Bij het ontworpen artikel 17/1, § 6, eerste lid, 3°, het ontworpen artikel 4/1, § 6, 3°, en het ontworpen artikel 23/1, § 7, 3°, wordt de Koning gemachtigd een lijst op te stellen van “derden die toegang hebben tot de in paragraaf 1 bedoelde gegevens [of: de geregistreerde gegevens], alsook de modaliteiten [lees: nadere regels] en doeleinden waarvoor hun de toegang tot deze gegevens wordt verleend”.

Op de vraag welke personen worden bedoeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“[*Ontworpen artikel 17/1, § 3*]

Il s’agit par exemple d’un accès aux coordonnées d’un détenteur d’équidés pour les vétérinaires identificateurs qui doivent aller identifier des équidés (AR du 07/11/2022 concernant les règles relatives aux établissements détenant des équidés ainsi qu’à la traçabilité des équidés).

Voir aussi l’arrêté royal du 20 mai 2022 relatif à l’identification et l’enregistrement de certains ongulés, des volailles, des lapins et de certains oiseaux.

[*Ontworpen artikel 4/1, § 6*]

- de erkende laboratoria overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 betreffende de erkenning van de laboratoria die analyses uitvoeren in verband met de veiligheid van de voedselketen dat in het kader van de preventie of de bestrijding van een dierenziekte monsters ontvangt die moeten worden onderzocht om de contactgegevens van een dierenarts terug te vinden voor de kennisgeving van de resultaten;
- de verenigingen erkend bij het koninklijk besluit van 26 november 2006 tot erkenning van de verenigingen voor de bestrijding van dierenziekten voor de uitvoering van hun opdracht;

- de Orde van Dierenartsen voor de gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van zijn opdrachten in zijn bevoegdheidsdomeinen.

[Ontworpen artikel 23/1, § 7]

Met ‘derden’ worden hier de verschillende organisaties bedoeld waarop de veehouder en/of de dierenarts beroep kunnen doen om de gegevens met betrekking tot het antibioticagebruik in te geven in Sanitel-Med, bijv. AB-Register.”

De concrete soorten (rechts)personen en de taken op grond waarvan zij toegang krijgen tot de betrokken persoonsgegevens moeten worden opgesomd in de ontworpen bepalingen. Het strookt niet met het voormelde legaliteitsbeginsel om de aanwijzing ervan zonder meer over te laten aan de Koning. Eventueel kan het wel aan de Koning worden overgelaten om de specifieke (rechts)personen aan te wijzen aan de hand van de zo-even geschetste voldoende inhoudelijke omschrijving in de ontworpen wetsbepalingen.

9. In het ontworpen artikel 23/1, § 5, van de wet van 5 mei 2022 (artikel 7 van het voorontwerp) wordt geen maximale bewaartermijn bepaald voor het bewaren van de persoonsgegevens aangaande de verantwoordelijke van de dieren.

De gemachtigde stelde voor om de volgende bepaling toe te voegen:

“De gegevens verwerkt overeenkomstig paragraaf 2, worden bewaard gedurende hoogstens 10 jaar na, ofwel het stopzetten van de professionele activiteit van de verantwoordelijke voor dieren, ofwel, indien de verantwoordelijke geen professionele activiteiten verricht met de gehouden dieren, de registratie.”

Met die aanvulling kan worden ingestemd, maar wellicht moet, naar analogie van wat reeds wordt bepaald in paragraaf 5, worden toegevoegd dat de gegevens worden verwijderd of geanonimiseerd aan het einde van de bewaartermijn.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

10. Artikel 20bis van de Dierengezondheidswet, dat opnieuw wordt ingevoegd bij artikel 4 van het voorontwerp, was oorspronkelijk ingevoegd door artikel 30 van de wet van 5 februari 1999 ‘houdende diverse bepalingen en betreffende de kwaliteit van de landbouwproducten’ en vervolgens gewijzigd bij artikel 31 van de wet van 27 december 2012 ‘houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, CITES, dierengezondheid en bescherming van de gezondheid van de gebruikers’. Die wijziging, die niet is opgenomen in de thans opnieuw in te voegen bepaling, breidde het toepassingsgebied van artikel 20bis uit tot overtredingen van “de Europese verordeningen en beschikkingen/besluiten ter zake”. De gemachtigde liet weten dat die vermelding alsnog zal worden opgenomen in de ontworpen bepaling.

Artikel 5

11. Volgens de gemachtigde moet in het ontworpen artikel 4/1, § 4, van de wet van 28 augustus 1991 (artikel 5 van het voorontwerp) ook melding worden gemaakt van de diergeneeskundige rechtspersoon.

12. In de ontworpen paragraaf 5 wordt gewag gemaakt van opdrachten die aan de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu en aan het FAVV door de Koning worden “opgesteld” (lees: opgelegd, naar analogie van de Franse tekst). De vraag rijst evenwel of niet ook opdrachten worden bedoeld die enkel bij wet zijn opgelegd en of de formulering van de ontworpen paragraaf niet moet worden herzien.

Hoofdstuk 3

13. De onderverdeling van hoofdstuk 3 in een afdeling 1 moet worden weggelaten.

Die opmerking geldt ook voor hoofdstuk 4.

Artikel 7

14. In het ontworpen artikel 23/1, § 5, van de wet van 5 mei 2022 (artikel 7 van het voorontwerp) moet volgens de gemachtigde geschreven worden “ten hoogste tien opeenvolgende jaren na het jaar van de registratie, waarna ze worden verwijderd of geanonimiseerd”.

Met die aanpassing kan worden ingestemd, maar dan kan ze het best ook worden aangebracht in het ontworpen artikel 4/1, § 4, van de wet van 28 augustus 1991 (artikel 5 van het voorontwerp).

15. Bij het ontworpen artikel 23/1, § 8, eerste lid, van de wet van 5 mei 2022 worden de dierenartsen en de verantwoordelijke voor de dieren verplicht de in dit artikel bedoelde gegevens, evenals de gegevens met betrekking tot het voorschrijven of het gebruik van antimicrobiële producten zoals bedoeld in artikel 57 van verordening (EU) 2019/6 en de gedelegeerde uitvoeringshandelingen ervan, op te laden in het daartoe door het FAGG ter beschikking gestelde platform.

Op de vraag of het de bedoeling is om daarmee een verdergaande registratie op te leggen aan de dierenartsen en de verantwoordelijken dan hetgeen reeds is geregeld in artikel 9, § 2, derde tot zesde lid, van de wet van 28 augustus 1991, en of het Sanitel-MED-platform wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“De registratie voorzien in artikel 9, §2, [derde tot zesde] lid voorziet een machtiging aan de Koning – we trachten met deze bepaling maximaal de registratie in de wet zelf op te nemen. Het is niet de bedoeling om ruimer of minder ruim te gaan dan hetgeen voorzien is in het vermelde artikel, maar enkel om ons te aligneren op de verplichtingen voor de lidstaten vervat in artikel 57 NVR.

Het door het FAGG ter beschikking gestelde platform betreft op dit moment inderdaad Sanitel-MED.

Het FAGG heeft echter de bedoeling om in de toekomst de gegevens ook via een nog te ontwikkelen tool (VET AMR Tool) te verwerken. De persoonsgegevens blijven dezelfde, maar er zou gewerkt worden met een nieuwe te ontwikkelen tool die ook kadert binnen administratieve vereenvoudiging.”

Aangezien de registratie evenwel reeds is geregeld in artikel 9, § 2, derde tot zesde lid, van de wet van 28 augustus 1991, is het onnodig en zelfs verwarrend om die regeling hier te hernemen. Het zou beter zijn om die bepaling en de ontworpen bepaling op elkaar af te stemmen, eventueel met een kruisverwijzing, zodat overlappingen worden vermeden.

16. In het ontworpen artikel 23/1, § 8, tweede lid, van de wet van 5 mei 2022 moet volgens de gemachtigde worden verwezen naar artikel 17/1 van de Dierengezondheidswet en niet naar artikel 17 ervan.

17. Op de vraag wat het verband is tussen Sanitel-MED en de twee databanken waarnaar wordt verwezen in het ontworpen artikel 23/1, § 8, tweede lid, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“De bedoeling bestaat erin om het mogelijk te maken dat er een koppeling bestaat tussen de databanken, dan wel mogelijk kan zijn, bijvoorbeeld op het niveau van inlog, dat men met eenzelfde login kan inloggen en de verschillende databanken kan consulteren. Er bestaat reeds een koppeling tussen Sanitel en Sanitel-Med.

De bedoeling bestaat er aldus in om maximaal een ‘dubbele registratie’ van dezelfde gegevens door verschillende administraties te vermijden (conform het *only once*-principe) en om evenzeer, in het kader van administratieve vereenvoudiging, de betrokkenen slechts één maal te vragen om de verschillende gegevens op te laden, die vervolgens in de relevante delen worden bewaard. Dit gebeurt ofwel door koppeling van de betrokken databanken, ofwel door integratie van de betrokken databanken.”

De door de gemachtigde geschetste bedoeling moet duidelijker blijken uit de ontworpen bepaling.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2.1. Les articles 2 à 4 de l'avant-projet de loi visent à modifier la loi du 24 mars 1987 'relative à la santé des animaux' (ci-après : loi relative à la santé des animaux).

L'article 2 de l'avant-projet insère un nouvel article 17/1 dans la loi relative à la santé des animaux. Le paragraphe 1^{er} définit les catégories de données à caractère personnel qui peuvent être traitées. Le paragraphe 2 détermine les finalités du traitement. Le paragraphe 3 fixe les catégories de personnes qui ont accès aux données à caractère personnel. Le paragraphe 4 fixe la durée maximale de conservation de dix ans après l'arrêt des activités exigeant l'enregistrement, tandis que le paragraphe 5 désigne les responsables du traitement. Enfin, le paragraphe 6 habilite le Roi à fixer un certain nombre de modalités et à déterminer quelles données sont accessibles à chaque personne.

L'article 3 de l'avant-projet remplace, dans l'article 20, § 3, de la loi relative à la santé des animaux, le délai de huit jours pour transmettre une copie du procès-verbal à l'auteur de l'infraction par un délai de trente jours.

Enfin, l'article 4 de l'avant-projet a pour objet de réintroduire un article 20bis dans la loi relative à la santé des animaux ².

2.2. L'article 5 de l'avant-projet insère un nouvel article 4/1 dans la loi du 28 août 1991 'sur l'exercice de la médecine vétérinaire' en ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel des médecins vétérinaires agréés pour collaborer à l'exécution des dispositions légales et réglementaires ³. Le nouvel article 4/1 détermine les données à caractère personnel concernées, les finalités du traitement de ces données, les personnes physiques ou morales, organismes et autorités qui ont accès aux données à caractère personnel ainsi que le délai maximal de conservation des données traitées, et désigne le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement et l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après : AFSCA) comme responsables du traitement. Le Roi est également habilité à fixer un certain nombre de modalités.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Cette disposition semble avoir été abrogée à tort par la loi du 12 juillet 2022 'portant dispositions diverses en matière d'agriculture, de sécurité de la chaîne alimentaire, de santé publique et d'environnement'.

³ Est visé l'agrément sur la base de l'article 4, alinéa 4, de la même loi.

2.3. L'article 6 de l'avant-projet ajoute la loi du 14 août 1933 'concernant la protection des eaux de boisson' aux lois visées à l'article 5 de la loi du 4 février 2000 'relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire', afin de rendre l'AFSCA également compétente au regard de cette loi.

2.4. L'article 7 de l'avant-projet insère dans la loi du 5 mai 2022 'sur les médicaments vétérinaires' un article 23/1 qui règle le traitement de données à caractère personnel des médecins vétérinaires qui prescrivent, fournissent ou administrent des médicaments et des responsables des animaux dans le cadre de la collecte de données conformément à l'article 57 du règlement (UE) 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 'relatif aux médicaments vétérinaires et abrogeant la directive 2001/82/CE'. Cette disposition réglementaire concerne la collecte de données relatives aux volumes de vente et à l'utilisation des médicaments antimicrobiens chez l'animal, afin de permettre l'évaluation de leur utilisation chez les animaux producteurs de denrées alimentaires au niveau des exploitations. Le nouvel article 23/1 détermine les données à caractère personnel concernées, les finalités du traitement, les personnes physiques ou morales, organismes et autorités qui ont accès aux données à caractère personnel ainsi que le délai maximal de conservation des données traitées, et désigne l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé (ci-après : AFMPS) comme responsable du traitement. Le Roi est également habilité à fixer un certain nombre de modalités. Les médecins vétérinaires et les responsables des animaux se voient imposer l'obligation de télécharger les données dans la plateforme mise à disposition par l'AFMPS. Il est prévu que l'AFMPS peut traiter les données à caractère personnel par le biais des banques de données visées à l'article 17 (lire : l'article 17/1) de la loi relative à la santé des animaux et à l'article 4/1 de la loi du 28 août 1991.

2.5. Selon l'article 8 de l'avant-projet, la loi à adopter entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

COMPÉTENCE

3. L'article 6 de l'avant-projet ne peut rendre l'AFSCA compétente pour la loi du 14 août 1933 que dans la mesure où cette loi ne concerne pas la protection et la distribution d'eau, visées à l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', pour lesquelles les régions sont compétentes. L'autorité fédérale dispose toutefois de la compétence résiduelle pour le conditionnement des eaux destinées à la vente au consommateur, l'utilisation des eaux dans les établissements alimentaires et la distribution d'eau à des établissements alimentaires au moyen d'un camion-citerne ou d'un bateau-citerne⁴. Elle dispose d'une compétence expressément réservée pour les normes relatives à la qualité, et le contrôle de ces normes, en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire, pour l'utilisation de l'eau comme matière première pour les aliments⁵. La compétence de l'AFSCA pour la loi du

⁴ Avis C.E. 31.421/3 du 18 octobre 2001 sur un projet devenu l'arrêté royal (entre-temps abrogé) du 14 janvier 2002 'relatif à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine qui sont conditionnées ou qui sont utilisées dans les établissements alimentaires pour la fabrication et/ou la mise dans le commerce de denrées alimentaires'.

⁵ Article 6, § 1^{er}, V, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980.

14 août 1933 doit dès lors être comprise dans ce sens conforme aux règles répartitrices de compétences.

4. Les articles en projet aux articles 2, 5 et 7 de l'avant-projet permettent aux « autorités compétentes régionales » pour la consultation des données qui sont nécessaires à l'exécution de leurs missions et contrôles, au paiement de subventions ou de primes et à la prévention et au contrôle de la résistance antimicrobienne chez les animaux, ainsi qu'à toute personne morale désignée par ces autorités, d'accéder aux données à caractère personnel visées dans ces articles (qui sont traitées dans des banques de données relevant de l'autorité fédérale).

À la question de savoir si un accord de coopération avec les régions existe ou serait conclu à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Een protocolakkoord in de zin van artikel 20 van de eerder vermelde wet van 30 juli 2018 lijkt te volstaan – het is niet de bedoeling om een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92bis ev. van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 – er is geen sprake van een gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, noch een gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven. Wel wordt getracht om, ook in overleg met de deelstaten, het *only once* principe te respecteren.

(...)

Il n'y a pas d'accord de coopération dans tous les cas mais pour l'accès à Sanitel, il existe une convention entre l'AFSCA et les autorités régionales ».

Les dispositions en projet peuvent être interprétées en ce sens qu'elles n'englobent pas la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, l'exercice conjoint de compétences propres ou le développement d'initiatives en commun⁶, mais octroient uniquement aux régions, sans engagement de leur part, l'accès à des banques de données relevant de la compétence de l'autorité fédérale, pour la consultation des données qu'elles contiennent. Dès lors que l'autorité fédérale le fait de sa propre initiative et n'impose pas d'obligations aux régions, un accord de coopération n'est pas requis⁷ et il peut suffire de conclure un protocole au sens de l'article 20 de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel'. Pour le surplus, il n'apparaît nulle part qu'une quelconque compétence régionale soit réglée.

Si, par contre, l'intention est que les régions ajoutent des informations propres dans les banques de données, ce qui implique qu'il s'agirait d'une banque de données commune, ou qu'elles soient associées à la gestion des banques de données, un accord de coopération semble bel et bien nécessaire.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5. Conformément à l'article 22 de la Constitution, le respect du principe de légalité formelle s'applique à tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, à toute

⁶ Tels que visés à l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980.

⁷ Voir l'avis C.E. 74.503/3 du 27 octobre 2023 sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 4 avril 2019 portant sur la plate-forme d'échange électronique des données de santé', observation 4.3.

ingérence dans le droit au respect de la vie privée. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les « éléments essentiels » sont fixés préalablement par le législateur⁸.

Par conséquent, les « éléments essentiels » du traitement de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des « éléments essentiels » les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données⁹.

6.1. En ce qui concerne la catégorie de données traitées et la catégorie de personnes concernées (à savoir les personnes dont les données à caractère personnel peuvent être traitées) visées à l'article 4/1, § 1^{er}, en projet, de la loi du 28 août 1991 (article 5 de l'avant-projet), le délégué a déclaré qu'il s'agit de « [a]l de erkende dierenartsen en de erkende diergeneeskundige rechtspersonen + dierenartsen die de rechtspersoon samenstellen » et a encore ajouté ce qui suit :

« Er is tijdens besprekingen met o.a. de Orde der Dierenartsen echter een andere tekortkoming opgedoken i.v.m. de verwerking van gegevens en de garantie over de unieke coördinaten van de erkende dierenartsen. In het verleden werd dit steeds gekoppeld met het KBO-nummer. Echter is de erkenning verleend aan een dierenarts of diergeneeskundig rechtspersoon. In het geval van een dierenarts is het niet zeker dat deze beschikt over een KBO-nummer – steeds vaker worden praktijkdierenartsen ook als bediende ingeschreven in groepspraktijken – waardoor het KBO nummer van een andere entiteit zoals de groepspraktijk waarin deze werkt zou gebruikt worden. Dit is echter een risico en niet levenslang identiek. Het koppelen van het recht op de uitoefening van de diergeneeskunde en de erkenning zou daarom gekoppeld dienen te worden aan het rijksregisternummer dat levenslang identiek blijft en een unieke identificatie betreft van de betrokken dierenarts. Voor een diergeneeskundig rechtspersoon is er wel steeds een KBO-nummer die deze rechtspersoon uniek identificeert. Daarom zouden we willen vragen of in de ontwerp tekst in Art. 4/1, §1 het rijksregisternummer als 10° kan ingevoegd worden en het huidige 10° dan 11° kan worden ».

La disposition en projet doit être complétée en ce sens.

6.2. L'article 23/1, § 1^{er}, en projet, de la loi du 5 mai 2022 (article 7 de l'avant-projet) ne précise pas de quelle personne les données à caractère personnel peuvent être traitées. À ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

⁸ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

⁹ Avis C.E. 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/001, p. 119, observation 101. Voir également C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B.74.1 ; C.C., 17 mai 2023, n° 75/2023, B.55.2.1.

« Voor de toepassing van de wetgeving waarvoor het FAGG bevoegd is, is het enkel pertinent om de identiteit van de dierenarts-depothouder of voorschrijvende, verschaffende en/of toedienende dierenarts te verwerken.

Het lijkt ons niet noodzakelijk om de diergeneeskundige rechtspersoon expliciet te vermelden. Er moet worden opgemerkt dat de diergeneeskundige rechtspersoon op zich geen persoonsgegevens is, o.i. Zelfs indien deze de naam van de betrokken dierenarts zou dragen, dan nog is dit laatste gedekt door het feit dat de identiteit van de dierenarts op zich wordt verwerkt. Het is bovendien enkel mogelijk voor een individuele dierenarts om voor te schrijven, te verschaffen of toe te dienen, bijgevolg zal steeds de identiteit van de dierenarts noodzakelijk zijn ».

On peut se rallier à ce point de vue, mais il faut alors préciser en tout état de cause que ce sont les données à caractère personnel du médecin vétérinaire qui prescrit, fournit ou administre les antimicrobiens qui sont traitées.

6.3. La phrase introductive de l'article 23/1, §§ 1^{er}, alinéa 3, et 2, alinéa 2, en projet, de la loi du 5 mai 2022 dispose chaque fois qu'il s'agit « au moins » des données qui y sont énumérées. Dès lors qu'une énumération indicative n'est pas compatible avec le principe de légalité précité, il convient d'omettre chaque fois les mots « au moins » et de compléter l'énumération le cas échéant.

7.1. En ce qui concerne les finalités poursuivies par les traitements, l'article 4/1, § 2, 1^o, en projet, de la loi du 28 août 1991 (article 5 de l'avant-projet) doit, selon le délégué, aussi mentionner les personnes morales vétérinaires.

7.2. Dans le même article 4/1, § 2, 1^o, en projet, il ne suffit pas de mentionner comme finalité « de rassembler dans une base de données, les vétérinaires agréés (...) ». Ce sont précisément les finalités poursuivies par le rassemblement des données concernées dans une base de données informatisée qui doivent être mentionnées.

7.3. Selon le délégué, l'article 4/1, § 2, 2^o, en projet, de la loi du 28 août 1991 doit être rédigé comme suit :

« de communiquer aux vétérinaires agréés et aux personnes morales vétérinaires agréées des informations sanitaires ou réglementaires, *utiles dans le cadre de leur agrément* ».

8. En ce qui concerne les catégories de personnes ayant accès aux données traitées, l'article 17/1, § 3, en projet, de la loi relative à la santé des animaux (article 2 de l'avant-projet), l'article 4/1, § 3, en projet, de la loi du 28 août 1991 (article 5 de l'avant-projet) et l'article 23/1, § 4, en projet, de la loi du 5 mai 2022 (article 7 de l'avant-projet) disposent chaque fois que les personnes physiques ou morales, les organismes et autorités qui ont accès aux données à caractère personnel sont désignés par le Roi notamment parmi les catégories suivantes : les autorités compétentes fédérales ou régionales pour la consultation des données qui sont nécessaires à l'exécution de leurs missions dont la finalité est définie par la réglementation en vigueur dans leurs domaines de compétences (ou avec une définition plus spécifique de cette finalité) et toute personne morale désignée par une de ces autorités, uniquement pour les données nécessaires à l'exécution de ses missions.

Pour les catégories de personnes concernées, cette définition est trop générale pour être conforme au principe de légalité précité. Ce constat appelle les observations suivantes.

8.1. À la question de savoir quelles autorités fédérales compétentes sont visées, le délégué a répondu ce qui suit :

« [Ontworpen artikel 17/1, § 3]

Il s'agit du SPF Santé publique, de l'AFSCA, de la Police et ou de l'AFMPS (Agence du médicament). L'objectif était de nommer de manière générale les entités pouvant avoir un accès aux banques de données et de préciser dans un arrêté royal les autorités précises.

Par exemple, il existe une base de données pour les équidés (HorseID) et une base de données pour les autres animaux de rente (Sanitel). L'AFMPS n'a pas besoin d'accès à HorseID mais utilise les données de Sanitel.

[Ontworpen artikel 4/1, § 3]

De bedoeling is de betrokkenen overheden in een koninklijk besluit te bepalen (FOD, FAVV, FAGG)

- de FOD voor de communicatie van gezondheidsinformatie, het beheer van de erkenningen en het beheer van de lijst van de identificeerders voor paarden, het beheer van de lijst van erkende dierenartsen als AB coach
- het Agentschap voor het beheer van contracten van dierenartsen met exploitanten zoals bedoeld in de dierengezondheidswet van 24 maart 1987, voor de mededeling van gezondheidsinformatie, voor de opvolging van gereguleerde opdrachten en de opvolging van de facturatie van gereguleerde diensten uitgevoerd door de dierenarts;
- het Federaal Agentschap voor geneesmiddelen en gezondheidsproducten voor het raadplegen van de gegevens die zijn geregistreerd en die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van zijn opdrachten waarvan het doel wordt bepaald door de geldende regelgeving binnen zijn bevoegdheidsdomeinen;

[Ontworpen artikel 23/1, § 4]

De bedoeling bestaat in hoofdzaak er expliciet in om het FAGG toe te laten de gegevens te verwerken die nodig zijn om de rapportering bedoeld in artikel 57 van de NVR mogelijk te maken.

Daarnaast worden de gegevens ook gebruikt in het kader van het nationale beleid tegen AMR: individuele benchmarkrapporten worden in dat kader gemaakt voor dierenartsen en veehouders. Er wordt getracht om maximaal dit alles in één databank te verwerken, voor wat betreft de bevoegdheden van het FAGG ».

Il résulte de ce qui précède que le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, l'AFSCA, l'AFMPS et la police sont visés. Ces autorités respectivement visées seront mentionnées en tant que telles dans chaque disposition en projet précitée.

8.2. À la question de savoir quelles autorités régionales compétentes sont visées, le délégué a répondu en ces termes :

« [Ontworpen artikel 17/1, § 3]

Il s'agit notamment des services de bien-être animal (pour toutes les espèces) mais aussi des services d'élevage (pour les équidés).

Les services du bien-être animal recherchent des détenteurs d'animaux dans le cadre de leurs contrôles.

Pour l'accès à Sanitel, les régions ont une convention avec l'AFSCA.

(...)

Région wallonne : service bien-être

(...)

Région de Bruxelles : service bien-être

(...)

Région flamande : service bien-être

(...)

Région flamande: service élevage

[Ontworpen artikel 4/1, § 3]

Er zijn de diensten dierenwelzijn van de Gewesten: wet op het dierenwelzijn van 14 augustus 1986.

[Ontworpen artikel 23/1, § 4]

Op dit moment is het niet mogelijk dit nader te definiëren – we hebben op dit moment weet van:

- Departement landbouw en visserij (...)

Het hoofddoel van deze bevoegdheden, bestaat erin om het FAGG toe te laten om de rapportering te verrichten zoals voorzien in artikel 57 NVR. Evenwel moet worden vastgesteld dat dezelfde gegevens door de gewestelijke administraties bevoegd voor landbouw en visserij, deze gegevens wensen te gebruiken in het kader van de toekenning van subsidies en in het kader van gemeenschappelijk landbouwbeleid.

Dit betreft o.i. een secundair gebruik van de gegevens – o.i. volstaat het feit dat wordt vermeld dat de gegevens kunnen worden doorgegeven met dit oogmerk, hetgeen verder dient te worden uitgewerkt in het kader van een protocol, zoals hoger aangehaald ».

Les autorités concrètes concernées des trois régions et les compétences sur la base desquelles elles ont accès aux données à caractère personnel concernées seront énumérées dans les dispositions en projet. Confier leur désignation au Roi sur la base de la définition générale reproduite dans l'observation 8 n'est pas conforme au principe de légalité précité.

8.3. Pour la détermination des finalités du traitement par les autorités fédérales et régionales compétentes concernées, il est fait référence à « la réglementation en vigueur dans leur domaine de compétences ». À la question de savoir si l'intention est de renvoyer à la réglementation fédérale ou régionale concernée pour la détermination des finalités de ces traitements de données à caractère personnel, le délégué a répondu ce qui suit :

« De bedoeling is om aan te halen dat de administratie, aan wie de gegevens kunnen worden overgemaakt in het kader van de aangehaalde doeleinde (en dit in het kader van een secundair gebruik), hiertoe ook een eigen rechtsgrond dient te hebben. Het is evenwel

vereist dat de administratie zelf een beroep kan doen op een rechtsgrond, om deze gegevens te kunnen ontvangen en verwerken – dat is wat getracht wordt te worden ingeschreven in de vermelde zinssnede. We trachten te verwijzen naar elke mogelijke andere wetgeving, die evenwel zelf de nodige elementen voor de verwerking van persoonsgegevens dient te bevatten (zijnde: doel, categorieën, enz.) ».

Pour satisfaire au principe de légalité précité, les finalités des traitements par les régions doivent être définies de façon suffisamment claire au niveau du contenu, par exemple en mentionnant l'exercice du contrôle du respect de la réglementation relative au bien-être des animaux. De leur côté, les régions devront d'ailleurs également disposer du cadre décretaal requis par le principe de légalité pour le traitement des données à caractère personnel concernées.

8.4. Les dispositions en projet prévoient en outre la possibilité d'accéder aux données pour « toute personne morale désignée par une des autorités mentionnées au point (...) dans la réglementation en vigueur, uniquement pour les données nécessaires à l'exécution de ses missions ». Il convient sans doute d'omettre la mention « dans la réglementation en vigueur ».

À la question de savoir quelles personnes morales sont visées, le délégué a répondu ce qui suit :

« [Ontworpen artikel 17/1, § 3]

Il s'agit par exemple :

- des associations régionales visées par l'arrêté royal du 26 novembre 2006 agréant des associations de lutte contre les maladies des animaux ;
- tout laboratoire agréé conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 3 août 2012 relatif à l'agrément des laboratoires qui effectuent des analyses en rapport avec la sécurité de la chaîne alimentaire qui reçoit des échantillons à examiner dans le cadre de la prévention ou de la lutte d'une maladie animale pour retrouver les coordonnées de contact de l'opérateur pour la notification des résultats.

L'accès aux données personnelles doit être limité à ce qui est prévu dans la législation qui autorise la consultation des données : par exemple, on ne communique pas le numéro de registre national ou une adresse électronique si on n'a pas de base légale pour le faire.

[Ontworpen artikel 4/1, § 3]

Door koninklijke besluiten mogen andere instellingen toegang hebben tot de gegevens bvb.:

- de erkende laboratoria overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 betreffende de erkenning van de laboratoria die analyses uitvoeren in verband met de veiligheid van de voedselketen dat in het kader van de preventie of de bestrijding van een dierenziekte monsters ontvangt die moeten worden onderzocht om de contactgegevens van een dierenarts terug te vinden voor de kennisgeving van de resultaten;
- de verenigingen erkend bij het koninklijk besluit van 26 november 2006 tot erkenning van de verenigingen voor de bestrijding van dierenziekten voor de uitvoering van hun opdracht;
- de Orde van Dierenartsen voor de gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van zijn opdrachten in zijn bevoegdheidsdomeinen;

- de federale of lokale politie voor het raadplegen van alle gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun opdracht binnen hun bevoegdheidsdomeinen;
- de exploitant van een dier of een inrichting om de contactgegevens te raadplegen van de dierenarts met wie hij een contract heeft ».

Les types concrets de personnes morales et les tâches sur la base desquelles elles ont accès aux données à caractère personnel concernées (comme, par exemple, « toute association ou personne morale créée dans le but de fournir des conseils dans le cadre de la politique nationale en matière de résistance aux antimicrobiens ») seront énumérés dans les dispositions en projet. Confier leur désignation au Roi sur la base de la définition générale reproduite dans l'observation 8 n'est pas conforme au principe de légalité précité. Cependant, on peut éventuellement laisser au Roi le soin de désigner les personnes morales spécifiques sur la base de la définition suffisante du contenu susmentionnée dans les dispositions légales en projet.

8.5. L'article 17/1, § 3, 3°, en projet, donne également accès à « toute personne pour les tâches qui lui sont imposées par le Roi ». L'article 17/1, § 6, alinéa 1^{er}, 3°, en projet, l'article 4/1, § 6, 3°, en projet, et l'article 23/1, § 7, 3°, en projet, habiliteront le Roi à établir une liste de « tiers ayant accès aux données visées au paragraphe 1^{er} [ou : aux données enregistrées], ainsi que les modalités et les finalités pour lesquelles il leur est donné accès à ces données ».

À la question de savoir quelles personnes sont visées, le délégué a répondu ce qui suit :

« [Ontworpen artikel 17/1, § 3]

Il s'agit par exemple d'un accès aux coordonnées d'un détenteur d'équidés pour les vétérinaires identificateurs qui doivent aller identifier des équidés (AR du 07/11/2022 concernant les règles relatives aux établissements détenant des équidés ainsi qu'à la traçabilité des équidés).

Voir aussi l'arrêté royal du 20 mai 2022 relatif à l'identification et l'enregistrement de certains ongulés, des volailles, des lapins et de certains oiseaux.

[Ontworpen artikel 4/1, § 6]

- de erkende laboratoria overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 betreffende de erkenning van de laboratoria die analyses uitvoeren in verband met de veiligheid van de voedselketen dat in het kader van de preventie of de bestrijding van een dierenziekte monsters ontvangt die moeten worden onderzocht om de contactgegevens van een dierenarts terug te vinden voor de kennisgeving van de resultaten;
- de verenigingen erkend bij het koninklijk besluit van 26 november 2006 tot erkenning van de verenigingen voor de bestrijding van dierenziekten voor de uitvoering van hun opdracht;
- de Orde van Dierenartsen voor de gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van zijn opdrachten in zijn bevoegdheidsdomeinen.

[Ontworpen artikel 23/1, § 7]

Met 'derden' worden hier de verschillende organisaties bedoeld waarop de veehouder en/of de dierenarts beroep kunnen doen om de gegevens met betrekking tot het antibioticagebruik in te geven in Sanitel-Med, bijv. AB-Register ».

Les types concrets de personnes (morales) et les tâches sur la base desquelles elles ont accès aux données à caractère personnel concernées seront énumérés dans les dispositions en projet. Confier purement et simplement leur désignation au Roi n'est pas conforme au principe de légalité précité. Cependant, on peut éventuellement laisser au Roi le soin de désigner les personnes (morales) spécifiques sur la base de la définition suffisante du contenu précitée évoquée ci-dessus dans les dispositions légales en projet.

9. L'article 23/1, § 5, en projet, de la loi du 5 mai 2022 (article 7 de l'avant-projet) ne fixe pas de délai maximal de conservation des données à caractère personnel relatives à la personne responsable des animaux.

Le délégué a proposé d'ajouter la disposition suivante :

« De gegevens verwerkt overeenkomstig paragraaf 2, worden bewaard gedurende hoogstens 10 jaar na, ofwel het stopzetten van de professionele activiteit van de verantwoordelijke voor dieren, ofwel, indien de verantwoordelijke geen professionele activiteiten verricht met de gehouden dieren, de registratie ».

On peut marquer son accord sur cet ajout, mais il convient sans doute de préciser, par analogie avec ce que prévoit déjà le paragraphe 5, que les données sont éliminées ou anonymisées à l'échéance du délai de conservation.

EXAMEN DU TEXTE

Article 4

10. L'article 20bis de la loi relative à la santé des animaux, qui est rétabli par l'article 4 de l'avant-projet, avait été inséré à l'origine par l'article 30 de la loi du 5 février 1999 'portant des dispositions diverses et relatives à la qualité des produits agricoles' et ensuite modifié par l'article 31 de la loi du 27 décembre 2012 'portant des dispositions diverses en matière de bien-être animal, Cites, santé des animaux et protection de la santé des consommateurs'. Cette modification, qui ne figure pas dans la disposition qui doit actuellement être rétablie, étendait le champ d'application de l'article 20bis aux infractions aux « règlements et décisions européens en la matière ». Le délégué a fait savoir que cette mention sera encore insérée dans la disposition en projet.

Article 5

11. Selon le délégué, l'article 4/1, § 4, en projet, de la loi du 28 août 1991 (article 5 de l'avant-projet) doit également faire mention de la personne morale vétérinaire.

12. Le paragraphe 5 en projet fait état de missions qui sont imposées par le Roi au Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement et à l'AFSCA. La question se pose toutefois de savoir si on ne vise pas également des missions imposées uniquement par la loi et s'il n'y a pas lieu de revoir la formulation du paragraphe en projet.

Chapitre 3

13. La subdivision du chapitre 3 en une section 1^[re] sera omise.

Cette observation vaut également pour le chapitre 4.

Article 7

14. Selon le délégué, il convient d'écrire « une durée maximale de dix années consécutives après l'année de l'enregistrement. Ces données sont ensuite éliminées ou anonymisées » à l'article 23/1, § 5, en projet, de la loi du 5 mai 2022 (article 7 de l'avant-projet).

On peut se rallier à cette adaptation, mais il serait alors préférable de l'apporter également à l'article 4/1, § 4, en projet, de la loi du 28 août 1991 (article 5 de l'avant-projet).

15. L'article 23/1, § 8, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 5 mai 2022 impose aux vétérinaires et aux responsables des animaux de télécharger les données visées dans cet article, ainsi que les données relatives à la prescription ou à l'utilisation de produits antimicrobiens visées à l'article 57 du règlement (UE) 2019/6 et à ses actes délégués ou d'exécution, dans la plateforme mise à disposition par l'AFMPS à cet effet.

À la question de savoir si l'intention est d'imposer ainsi aux vétérinaires et aux responsables un enregistrement plus étendu que ce qui est déjà réglé à l'article 9, § 2, alinéas 3 à 6, de la loi du 28 août 1991, et si l'on vise la plateforme Sanitel-MED, le délégué a répondu ce qui suit :

« De registratie voorzien in artikel 9, §2, [derde tot zesde] lid voorziet een machtiging aan de Koning – we trachten met deze bepaling maximaal de registratie in de wet zelf op te nemen. Het is niet de bedoeling om ruimer of minder ruim te gaan dan hetgeen voorzien is in het vermelde artikel, maar enkel om ons te aligneren op de verplichtingen voor de lidstaten vervat in artikel 57 NVR.

Het door het FAGG ter beschikking gestelde platform betreft op dit moment inderdaad Sanitel-MED.

Het FAGG heeft echter de bedoeling om in de toekomst de gegevens ook via een nog te ontwikkelen tool (VET AMR Tool) te verwerken. De persoonsgegevens blijven dezelfde, maar er zou gewerkt worden met een nieuwe te ontwikkelen tool die ook kadert binnen administratieve vereenvoudiging ».

Étant donné toutefois que l'enregistrement est déjà réglé à l'article 9, § 2, alinéas 3 à 6, de la loi du 28 août 1991, il est inutile, et cela prête même à confusion, de reprendre cette réglementation ici. Il serait préférable d'harmoniser cette disposition avec la disposition en projet, éventuellement au moyen d'une référence croisée, afin d'éviter des chevauchements.

16. Selon le délégué, l'article 23/1, § 8, alinéa 2, en projet, de la loi du 5 mai 2022 doit viser l'article 17/1 de la loi relative à la santé des animaux et non son article 17.

17. À la question de savoir quel est le lien entre Sanitel-MED et les deux banques de données auxquelles l'article 23/1, § 8, alinéa 2, en projet, fait référence, le délégué a donné la réponse suivante :

« De bedoeling bestaat erin om het mogelijk te maken dat er een koppeling bestaat tussen de databanken, dan wel mogelijk kan zijn, bijvoorbeeld op het niveau van inlog, dat men met eenzelfde login kan inloggen en de verschillende databanken kan consulteren. Er bestaat reeds een koppeling tussen Sanitel en Sanitel-Med.

De bedoeling bestaat er aldus in om maximaal een 'dubbele registratie' van dezelfde gegevens door verschillende administraties te vermijden (conform het *only once*-principe) en om evenzeer, in het kader van administratieve vereenvoudiging, de betrokkenen slechts één maal te vragen om de verschillende gegevens op te laden, die vervolgens in de relevante delen worden bewaard. Dit gebeurt ofwel door koppeling van de betrokken databanken, ofwel door integratie van de betrokken databanken ».

L'intention évoquée par le délégué doit ressortir plus clairement de la disposition en projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE