

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Protection de la vie privée et démocratie environnementale

Poupaert, Nathalie

Publication date:
2003

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for published version (HARVARD):
Poupaert, N 2003, *Protection de la vie privée et démocratie environnementale*.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



**INSTITUT INTERNATIONAL DES SCIENCES ADMINISTRATIVES
KOREA INSTITUTE FOR PUBLIC ADMINISTRATIONS**

XXVIème Congrès international des Sciences administratives

SOUS-THEME VI

E-Gouvernance et évolution du droit

« Protection de la vie privée et démocratie environnementale »

POUPAERT Nathalie
Centre de recherches informatique et droit
Université de Namur
BELGIQUE

PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE ET DÉMOCRATIE ENVIRONNEMENTALE

COMMENT PROTÉGER LES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL DANS LE CADRE DES NOUVELLES OBLIGATIONS DE DIFFUSION ACTIVE D'INFORMATIONS SUR L'ENVIRONNEMENT INTRODUITES PAR LA CONVENTION D'AARHUS ?

Nathalie Poupaert¹

Table des matières

<u>CHAPITRE 1 : INTRODUCTION</u>	3
<u>CHAPITRE 2 : LA CONVENTION D'AARHUS</u>	4
1.1. PUBLICITÉ PASSIVE	4
1.2. PUBLICITÉ ACTIVE.....	5
1.3. LA CONVENTION D'AARHUS S'APPLIQUE AUX « INFORMATIONS SUR L'ENVIRONNEMENT ».....	5
<u>CHAPITRE 3 : PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL</u>	6
2.1. COMMENT DOIT-ON INTERPRÉTER CET ARTICLE 4.4.F ?	6
2.1.1. <i>Le caractère confidentiel des données</i>	7
2.1.2. <i>Les notions de « dossier » et « fichier »</i>	7
2.1.3. <i>Incidence défavorable</i>	9
2.1.4. <i>Conclusion sur l'interprétation de l'article 4.4.f</i>	9
2.2. TRAITEMENT DE DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL	9
2.2.1. <i>les hypothèses de traitement de données à caractère personnel</i>	9
2.2.2. <i>Les données à caractère personnel</i>	10
2.2.3. <i>Exemples d'informations sur l'environnement comprenant des données à caractère personnel</i>	10
2.2.4. <i>Traitement des données à caractère personnel</i>	11
2.3. CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DU TRAITEMENT.....	11
2.3.1. <i>Article 7 de la directive 95/46 – les six hypothèses</i>	12
2.3.2. <i>Article 6.b : La finalité du traitement doit être légitime</i>	13
2.3.3. <i>Le cas particulier des données sensibles</i>	15
2.4. AUTRES CONDITIONS IMPOSÉES PAR LA LÉGISLATION RELATIVE À LA PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL.....	17
2.4.1. <i>Devoir d'information</i>	17
2.4.2. <i>Droit d'accès</i>	18
2.4.3. <i>Droit de rectification</i>	18
2.4.4. <i>Droit d'opposition</i>	19
2.5. OBLIGATIONS DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE	19
2.5.1. <i>Obligation de mise à jour des données</i>	19
2.5.2. <i>Obligation de sécurité et confidentialité</i>	19
<u>CHAPITRE 4 : REMARQUES CONCLUSIVES</u>	21

¹ Chercheuse au CRID (Centre de Recherches Informatique et Droit, Namur, Belgique).

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

La convention d'Aarhus² est un instrument véritablement fondamental en matière de droit d'accès des citoyens et de participation publique aux processus décisionnels relatifs à l'environnement. Elle est au cœur de la relation entre les citoyens et le gouvernement. Cet instrument instaure de nouvelles obligations de diffusion active de documents à caractère environnemental dans le chef des gouvernements. Il renforce le droit environnemental des citoyens et joue un rôle clé au niveau de la transparence, de la responsabilité et du dynamisme des gouvernements. Il marque un tournant dans le droit d'accès et tente d'instaurer une véritable démocratie environnementale.

La convention d'Aarhus a déjà été ratifiée par 45 Etats membres de la Commission économique européenne des Nations Unies. Elle a été également signée d'emblée par la Communauté européenne. Cette ratification a imposé une refonte de la législation communautaire afin de la rendre compatible avec la Convention d'Aarhus. La directive 2003/4³ a été rédigée à cet effet. A l'heure actuelle, la plupart des Etats membres de l'Union européenne travaillent à l'intégration de cette directive et de la Convention d'Aarhus dans leur droit interne.

La convention d'Aarhus détermine un ensemble de règles en matière de publicité passive. Son véritable intérêt réside véritablement dans l'introduction de nouvelles obligations de diffusion active de documents environnementaux dans le chef des gouvernements. Bien que ces nouvelles obligations aient une importance fondamentale dans l'établissement d'une démocratie environnementale, elles ne doivent pas mettre à mal d'autres droits fondamentaux consacrés tels la protection de la vie privée, de la propriété intellectuelle, du secret commercial ou industriel ou de la sécurité publique.

Le propos de cet article sera d'évaluer la portée d'une de ces exceptions à la convention d'Aarhus, celle relative à la protection des données à caractère personnel. Il sera principalement question de définir comment il est possible de concilier la protection de vie privée et la démocratie environnementale. Il faudra pour ce faire évaluer comment la transparence des gouvernements peut se déployer tout en respectant les intérêts particuliers des citoyens à la protection de leur vie privée.

L'article 4.4.f de la Convention d'Aarhus indique qu'une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur le caractère confidentiel des données et dossiers personnels concernant une personne physique. Afin de comprendre le sens de cette exception au droit d'accès et d'en saisir l'ampleur, il faut confronter ce système d'exception au système européen de protection des données à caractère personnel et plus particulièrement à la directive 95/46 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement⁴.

² La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (appelée Convention d'Aarhus), signée à Aarhus le 25 juin 1998, disponible en ligne sur le site de la Commission Economique pour l'Europe des Nations-Unies :

<http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf> (en anglais) ;

<http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43f.pdf> (en français).

³ Directive 2003/4 du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2003, concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313 à partir du 14 février 2005 (Journal officiel L 41 du 14 février 2003).

⁴ Directive 90/313/CEE du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement (Journal officiel n° L 158 du 23 juin 1990).

CHAPITRE 2 : LA CONVENTION D'AARHUS

La Convention d'Aarhus a pour objectif de contribuer à la protection du droit de chaque personne, des générations présentes et futures, de vivre dans un environnement convenant à sa santé et à son bien-être. Une protection adéquate de l'environnement est essentielle au bien-être de l'homme ainsi qu'à la jouissance des droits fondamentaux, y compris du droit à la vie lui-même.

Pour poursuivre son objectif, la Convention d'Aarhus repose sur trois piliers. Afin d'être en mesure de faire valoir le droit reconnu à chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, les citoyens doivent avoir accès à l'information relative à l'environnement (premier pilier), être habilités à participer au processus décisionnel (deuxième pilier) et avoir accès à la justice en matière d'environnement (troisième pilier).

Le premier pilier décrit notamment les obligations de publicité passive et active à mettre en œuvre dans le cadre de l'accès à l'information sur l'environnement.

1.1. Publicité passive

La Convention d'Aarhus reprend dans son premier pilier les obligations de publicité passive déjà présentes en droit, notamment inscrites dans la directive 90/313⁵ qui est vouée à être remplacée par la directive 2003/4⁶. L'article 4 de la Convention d'Aarhus détaille les obligations de publicité passive. Celles-ci imposent aux autorités publiques de mettre à la disposition du public, dans le cadre de leur législation nationale, les informations sur l'environnement qui leur sont demandées. Ce droit d'accès s'exerce sans que le public ait à faire valoir un intérêt particulier.

En ce qui concerne la forme que revêt ce droit d'accès, la convention prévoit qu'il s'exerce sous la forme sollicitée à moins qu'il soit raisonnable pour l'autorité publique de communiquer les informations dont question sous une autre forme (auquel cas les raisons de ce choix devront être indiquées) ou que les informations dont question aient déjà été rendues publiques sous une autre forme.

La Convention d'Aarhus prévoit une série d'hypothèses dans lesquelles la demande d'accès peut être rejetée. Certaines de ces hypothèses inscrites aux points 3 et 4 de l'article 4 sont particulièrement intéressantes car elles sont inédites. Elles sont inscrites pour la première fois en droit par le biais de la Convention d'Aarhus et ont été reprises par la suite en droit

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=Directive&an_doc=1990&nu_doc=313

⁵ La directive 90/313 met en place un système d'accès « passif » à l'information en matière d'environnement dans lequel elle prévoit que les autorités publiques mettront à la disposition de toute personne physique ou morale qui en fait la demande, les informations relatives à l'environnement, sans que celle-ci soit obligée de faire valoir un intérêt. Les États membres définissent les modalités selon lesquelles l'information sera effectivement rendue disponible.

⁶ Le 25 juin 1998, la Communauté européenne a signé la Convention d'Aarhus. Cette ratification a imposé une refonte de la législation communautaire afin de la rendre compatible avec la Convention d'Aarhus. La directive 2003/4 a été rédigée à cet effet et a pour but d'abroger l'ancienne directive 90/313. Elle reprend le système de publicité passive de l'ancienne directive et intègre les nouveautés apportées par la Convention d'Aarhus en matière de publicité active.

européen par le biais de la directive 2003/4. Il est notamment prévu qu'une demande d'informations sur l'environnement pourra être rejetée au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur les droits de propriété intellectuelle.

1.2. Publicité active

La grande spécificité de la Convention d'Aarhus est l'introduction de dispositions de publicité active dans le domaine de l'information environnementale. Dorénavant, les autorités publiques devront mettre les informations sur l'environnement à la disposition du public de façon transparente, le but étant de rendre ces informations réellement accessibles. Les Etats signataires devront créer un système qui permette aux utilisateurs de consulter facilement les informations mais également de bénéficier de renseignements relatifs à l'origine, la collecte et la diffusion de l'information.

Parmi les nouvelles obligations de publicité active, la Convention prévoit des obligations de diffusion à intervalles réguliers. C'est notamment le cas des rapports nationaux sur l'état de l'environnement, qui devront être rédigés tous les trois ou quatre ans.

La convention impose aux Etats signataires de prendre des mesures, dans le cadre de leur législation, afin de diffuser, notamment, des textes législatifs nationaux et internationaux relatifs à l'environnement, des textes touchant à la politique environnementale ainsi que des textes touchant à l'exercice de la fonction publique et l'offre de services publics dans le domaine de l'environnement.

La possibilité de refuser de divulguer certaines informations sur l'environnement est également d'application dans le cadre des nouvelles obligations de publicité active. L'article 5.10 consacré à la diffusion d'informations sur l'environnement précise en effet que rien « ne saurait porter atteinte au droit des Parties de refuser de divulguer certaines informations relatives à l'environnement conformément aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4 ».

1.3. La Convention d'Aarhus s'applique aux « informations sur l'environnement »

La Convention d'Aarhus s'applique aux « informations sur l'environnement ». Il est important de cibler cette notion car elle permet de comprendre l'ampleur des obligations imposées par la Convention d'Arhus. Cette notion est relativement large. Elle désigne « toute information disponible sous forme écrite, visuelle, orale ou électronique ou sous toute autre forme matérielle, et portant sur :

- L'état d'éléments de l'environnement (l'air et l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, le paysage et les sites naturels, etc.) ;
- Des facteurs (les substances, l'énergie, le bruit et les rayonnements) ;
- Des activités ou mesures (des mesures administratives, des accords relatifs à l'environnement, des politiques, lois, plans et programmes qui ont, ou risquent d'avoir, des incidences sur l'environnement et toutes analyses et hypothèses économiques utilisées dans le processus décisionnel en matière d'environnement) ;
- L'état de santé de l'homme, sa sécurité et ses conditions de vie ;
- L'état des sites culturels et des constructions dans la mesure où ils sont, ou risquent d'être, altérés par l'état des éléments de l'environnement.

CHAPITRE 3 : PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL

L'article 4.4.f de la Convention d'Aarhus indique qu'une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur le caractère confidentiel des données et/ou des dossiers personnels concernant une personne physique (si cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations au public). Il s'agit de l'hypothèse où le caractère confidentiel de ce type d'information est prévu par le droit interne.

Cette restriction à l'accès aux documents environnementaux a été reprise de la directive 90/313 qui spécifiait déjà qu'un refus à une demande d'information était possible lorsque celle-ci touchait à la confidentialité des données et/ou des dossiers personnels⁷.

Cette exception au droit d'accès n'est donc pas nouvelle et a donc logiquement été reprise par la Convention d'Aarhus. On peut considérer qu'il s'agit d'un véritable frein à l'accès, tout comme le respect des droits de propriété intellectuelle.

L'article 4.4 f de la convention d'Aarhus est explicité par le guide d'implémentation de la Convention qui nous donne des clés pour saisir l'objectif de cette disposition. Celui-ci met en évidence que les autorités publiques peuvent décider de ne pas révéler certaines informations qui pourraient affecter négativement la vie privée des individus. Le guide met l'accent sur le fait que la vie privée est protégée, en tout état de cause, par le droit national. Il indique par ailleurs que l'individu dont les données à caractère personnel sont en question peut renoncer à son droit de confidentialité. Enfin, il est à noter que l'exception ne trouve pas à s'appliquer pour les personnes morales telles des compagnies et organisations. Le but de cet article est de protéger notamment les dossiers relatifs au personnel, les antécédents médicaux et salariaux.

2.1. Comment doit-on interpréter cet article 4.4.f ?

Tâchons, à la lecture de cet article 4.4.f, de comprendre le sens de cette exception à l'accès et d'en saisir l'ampleur. Il est nécessaire pour cela de confronter ce système d'exception prévu par la Convention d'Aarhus au système européen de protection des données à caractère personnel. Il nous faudra agencer le droit d'accès relatif aux données environnementales avec la directive 95/46 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement.

L'article 4.4.f a pour but de permettre à une autorité publique, soit à qui on solliciterait l'accès à une information sur l'environnement, soit qui aurait pour projet de diffuser ce type d'informations conformément à son obligation de publicité active, de pas donner l'accès ou de ne pas diffuser une donnée lorsque cette information aurait des incidences défavorables sur le caractère confidentiel des données et/ou des dossiers personnels concernant une personne physique.

⁷ Article 3.2. de la directive 90/313.

2.1.1. Le caractère confidentiel des données

L'exception de la Convention d'Aarhus parle d'incidences défavorables sur le caractère confidentiel des données et/ou des dossiers personnels. Il semble que le propos soit donc centré sur des données confidentielles. Or la directive 95/46 protègent les « données à caractère personnel »⁸. Faut-il comprendre que la Convention d'Aarhus ne fait pas référence aux données à caractère personnel mais à une catégorie plus restreinte de données qui seraient celles parmi les données à caractère personnel qui seraient confidentielles ?

Cette interprétation peut être rejetée en se basant, d'une part, sur la version anglaise et donc originale de la Convention d'Aarhus et, d'autre part, sur la directive 2003/4 qui transpose en droit européen la Convention d'Aarhus.

En anglais, la Convention d'Aarhus parle de « confidentiality of personal data », qui doit se traduire par « confidentialité des données à caractère personnel ». En effet, le concept de « personal data », qui a été introduit en droit européen par la directive 95/46, est traduit dans la version française de cette directive par les termes de « données à caractère personnel ».

Par ailleurs, la directive 2003/4, qui reprend en droit européen l'exception prévue de l'article 4.4.f de la Convention d'Aarhus, parle de « confidentialité des données à caractère personnel ».

Il est donc possible de déduire que l'article 4.4.f de la Convention d'Aarhus s'applique lorsque, parmi les données sur l'environnement requises ou à diffuser, se trouvent des données à caractère personnel.

L'article 4.4.f mentionne que l'exception pourra s'appliquer lorsque le caractère confidentiel de ce type d'information est prévu par le droit interne. Cette précision corrobore la thèse selon laquelle l'article fait référence aux données protégées en droit interne, à savoir, par exemple en Belgique, les données à caractère personnel telles que définies par la loi du 8 décembre 1992⁹.

Il convient de préciser dès ce stade que le caractère confidentiel des données doit s'entendre à l'égard de tiers. Il ne peut être question d'invoquer la confidentialité de données à caractère personnel à l'égard de la personne concernée elle-même par les données en question, pour lui refuser l'accès aux données.

2.1.2. Les notions de « dossier » et « fichier »

L'exception de la Convention d'Aarhus fait référence à la notion de « dossiers personnels ». L'article 4.4.f indique en effet qu'une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur le

⁸ Selon l'article 2.a de la directive 95/46, on entend par « données à caractère personnel » : « toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable. Est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale ».

⁹ Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 3 février 1999.

caractère confidentiel des données et/ou des dossiers personnels. Comment faut-il comprendre cette notion de « dossiers » personnels?

La directive 95/46 s'applique « au traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier »¹⁰. Il faut savoir que la législation de protection de la vie privée ne s'applique pas aux dossiers ou autres documents qui ne sont pas classés dans un fichier¹¹. Le "fichier" est un ensemble structuré de données à caractère personnel accessibles selon des critères déterminés¹². En conséquence, tout traitement de données non classées échappe au système de protection européen.

Faut-il comprendre dès lors que la Convention d'Aarhus a voulu viser, hors les données à caractère personnel, des données se trouvant dans des dossiers non classés et, de ce fait, déborde le cadre de la législation européenne ? Dans cette hypothèse, cela voudrait dire que les autorités publiques ont l'opportunité de refuser l'accès à un document qui ne serait pas protégé par la loi de protection des données à caractère personnel.

Il semble que tel ne soit pas le cas. La Convention d'Aarhus dans sa version anglaise parle de « files ». Ce terme est traduit par « dossiers » dans la version française. Or il semble que cette traduction ne doive pas être retenue dans la mesure où la directive 95/46 traduit les termes « personal data filing system » par « fichier ». Cette traduction est plus en accord avec la philosophie du système européen de protection des données à caractère personnel. En vérité, le terme anglais de « file » recouvre les deux notions françaises de « fichier » et « dossier ». Sur le plan juridique toutefois ces deux termes ont des implications différentes dans la mesure où le premier bénéficie du système de protection accordé par la directive et non le second. C'est pourquoi on peut regretter que la traduction française de la Convention d'Aarhus n'ait pas pris la directive 95/46 comme modèle de référence juridique. C'est néanmoins compréhensible dans la mesure où la Convention d'Aarhus a une vocation internationale.

La conclusion la plus logique serait donc que la Convention d'Aarhus s'applique aux données à caractère personnel ainsi qu'aux données fichées relatives à une personne physique. Un interrogatoire subsiste néanmoins. La directive 2003/4, qui reprend en droit européen les obligations développées dans Aarhus, parle également dans sa version française de « dossiers » et non pas de « fichiers ». Sa version anglaise fait référence à la notion de « file ». Le problème se pose donc en termes similaires pour la Convention d'Aarhus et pour la directive 2003/4.

Si l'on doit comprendre que ce sont bien les dossiers qui sont visés, cela conduit à admettre que l'exception vaut pour des ensembles non structurés non couverts par la directive relative à la protection des données à caractère personnel, mais dont la confidentialité est établie par une autre norme. Il conviendra alors de respecter cette norme. Cela sort du cadre de cet article où l'on s'attache à éclairer la confrontation entre la Convention d'Aarhus et la législation de protection des données à caractère personnel.

¹⁰ Article 3.1 de la directive 95/46.

¹¹ C. de TERWANGNE, « La nouvelle loi belge de protection des données à caractère personnel », *La protection de la vie privée dans la société d'information*, Paris, PUF, 2002, p.94.

¹² Article 2.c de la directive 95/46.

2.1.3. Incidence défavorable

Enfin l'exception de la Convention d'Aarhus doit s'appliquer lorsque la divulgation des informations sur l'environnement aurait une « incidence défavorable sur le caractère confidentiel des données et/ou des dossiers personnels » (en anglais « adversely affect »). Comment doit-on comprendre cette notion « d'incidence défavorable » ? A nouveau, on peut regretter cette traduction. La directive 2003/4, qui utilise la même notion anglaise, a opté pour une traduction plus précise en utilisant l'expression « porter atteinte ».

Il est véritablement important de bien saisir cette notion « adversely affect », car le cœur de l'exception prévue par la Convention d'Aarhus repose sur elle. Il est difficile d'évaluer les hypothèses dans lesquelles la divulgation d'une donnée peut avoir une incidence défavorable sur la protection de la vie privée. Il faudrait dans ce cas déterminer les critères de cette évaluation. Il est, par contre, plus juridiquement aisé d'estimer si une situation porte atteinte à un droit décrit par une norme. C'est donc, à notre sens, de cette manière qu'il faut comprendre cette notion « d'incidence défavorable ».

2.1.4. Conclusion sur l'interprétation de l'article 4.4.f

Suite à l'interprétation de l'exception de l'article 4.4.f détaillée plus haut, cet article pourrait être réécrit de la façon suivante : « Une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations porterait atteinte à la confidentialité des données à caractère personnel et/ou des fichiers personnels concernant une personne physique si cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations au public, lorsque le caractère confidentiel de ce type d'information est prévu par le droit interne ».

En d'autres termes, les autorités publiques auront le bénéfice de refuser une demande d'informations sur l'environnement lorsque celle-ci serait en contravention à la loi interne de protection des données à caractère personnel.

2.2. Traitement de données à caractère personnel

2.2.1. les hypothèses de traitement de données à caractère personnel

L'hypothèse qui nous occupe dans le cadre de l'application de l'exception prévue par l'article 4.4.f de la Convention d'Aarhus est double :

- 1- Il s'agit, d'une part, des hypothèses dans lesquelles, lorsque, parmi les informations sur l'environnement dont l'accès est sollicité, se retrouvent des données à caractère personnel telles que définies par la directive 95/46 et sa loi de transposition en droit interne.
- 2- Il s'agit, d'autre part, des hypothèses de diffusion active de données environnementales. Les autorités publiques qui ont le projet de diffuser des informations relatives à l'environnement selon les termes de leurs obligations de publicité active introduites par la Convention d'Aarhus devront analyser les données à diffuser et repérer celles qui sont des données à caractère personnel telles que par la législation nationale de protection des données à caractère personnel.

2.2.2. Les données à caractère personnel

Dans ces deux hypothèses, l'autorité publique devra analyser les données environnementales dont l'accès est sollicité ou à diffuser afin de définir si des données à caractère personnel s'y trouvent. Pour faire cette analyse, il faut cibler la notion de donnée à caractère personnel telle que définie par la directive 95/46

La directive 95/46 indique dans son article 2 ce qu'il faut entendre par "donnée à caractère personnel". Il s'agit de « toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable ». La directive spécifie également que sera « réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale ».

Il peut s'agir du nom d'une personne, d'une photographie, d'un numéro de téléphone (même professionnel), d'un code, d'une adresse e-mail, etc. La notion de "donnée à caractère personnel" comprend également les informations qui se rapportent à la vie professionnelle ou publique d'une personne. Elle ne se limite donc pas aux informations relatives à la vie privée des personnes. Par contre, seules les informations portant sur des personnes physiques sont concernées. L'exception de l'article 4.4. f de la Convention d'Aarhus ne s'appliquera donc pas aux personnes morales.

2.2.3. Exemples d'informations sur l'environnement comprenant des données à caractère personnel

- 1- A l'heure actuelle, certaines administrations publiques ont le projet de diffuser des données géographiques, telles des plans de secteurs¹³, des cartes topographiques numériques ou des photographies aériennes. De telles données tombent dans le champ d'application de la Convention d'Aarhus car elles peuvent être considérées comme des informations sur l'environnement. Parmi ces trois exemples de données, les photographies aériennes peuvent être considérées comme des données à caractère personnel dans la mesure où elles sont suffisamment détaillées pour permettre l'identification des caractéristiques des maisons visualisées. Ces photographies aériennes doivent être considérées comme des données à caractère personnel car il est raisonnablement possible de retrouver l'identité de la personne qui occupe la maison visualisée (par exemple en recoupant les informations fournies par la photographie, celles fournies par une carte topographique classique et celles de l'annuaire téléphonique).
- 2- Les demandes de permis de bâtir comprennent de nombreuses données à caractère personnel telles les coordonnées privées du demandeur, des renseignements cadastraux ou le nom de l'architecte.
- 3- La Convention d'Aarhus impose la diffusion par les autorités publiques de certains documents environnementaux tels les rapports nationaux sur l'état de l'environnement. Ces rapports peuvent contenir des données à caractère personnel, comme par exemple des noms et coordonnées d'experts consultés ou de membres de comités consultatifs.
- 4- Parmi les informations relatives à l'environnement, on trouvera des rapports commandés par des autorités publiques suite, notamment, à des pollutions de sites. Il faudra être attentif avant de permettre l'accès à de tels documents ou avant de les diffuser. Ils comprendront

¹³ En Belgique, les plans de secteur sont des documents cartographiques présentant un zonage du territoire. Ils ont valeur réglementaire et force obligatoire et règlent l'utilisation du sol par le zonage et les prescriptions qui y sont attachées.

en effet, dans de nombreux cas, des données à caractère personnel telles des données privées de riverains des sites pollués et surtout des dossiers médicaux de personnes concernées¹⁴.

2.2.4. Traitement des données à caractère personnel

La directive 95/46 s'applique aux « traitement » de données à caractère personnel. Il faut donc analyser si donner l'accès ou diffuser sont des actions qui correspondent à la notion de « traitement ».

L'article 2.b de la directive 95/46 définit le traitement comme étant « toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction ».

Cette définition comprend effectivement les actions de consultation et de diffusion. Lorsque les autorités publiques autorisent l'accès ou diffusent des données environnementales à caractère personnel, nous sommes bien dans le cadre d'un traitement tel que définit par la loi. Ceci signifie que, dans ce cas, le traitement de ces données sera autorisé s'il respecte les conditions imposées par la loi.

2.3. Conditions de mise en œuvre du traitement

La divulgation de données à caractère personnel peut s'effectuer lorsque deux conditions imposées par la loi sont remplies :

- 1- Il faut impérativement se trouver dans l'une des six hypothèses mentionnées par la loi (article 7 de la directive 95/46¹⁵);
- 2- Il faut avoir un objectif spécifique et légitime (article 6.b de la directive 95/46¹⁶) ;
- 3- Il faut que la divulgation des données soit jugée compatible avec les finalités de collecte des données.

¹⁴ Il faut savoir que les données médicales sont des données à caractère personnel qui bénéficient d'une protection plus avancée par la directive 95/46, car elles sont considérées comme étant des « données sensibles ».

¹⁵ Article 7 de la directive 95/46: « le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que si:

- a) la personne concernée a indubitablement donné son consentement ou
- b) il est nécessaire à l'exécution d'un contrat auquel la personne concernée est partie ou à l'exécution de mesures précontractuelles prises à la demande de celle-ci ou
- c) il est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis ou
- d) il est nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt vital de la personne concernée ou
- e) il est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique, dont est investi le responsable du traitement ou le tiers auquel les données sont communiquées ou
- f) il est nécessaire à la réalisation de l'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement ou par le ou les tiers auxquels les données sont communiquées, à condition que ne prévalent pas l'intérêt ou les droits et libertés fondamentaux de la personne concernée. »

¹⁶ Article 6.b de la directive 95/46 : « les données à caractère personnel doivent être: collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités. Un traitement ultérieur à des fins historiques, statistiques ou scientifiques n'est pas réputé incompatible pour autant que les États membres prévoient des garanties appropriées ».

L'article 7 et l'article 6.b s'appliquent de manière cumulative. Lorsqu'on se trouve dans l'une des hypothèses mentionnées à l'article 7, il faut encore pouvoir justifier le respect des conditions imposées par l'article 6.b pour respecter la loi et qu'ainsi le traitement soit admis.

2.3.1. Article 7 de la directive 95/46 – les six hypothèses

Parmi les six hypothèses mentionnées à l'article 7, trois d'entre elles peuvent retenir notre attention dans le cadre de l'accès et la diffusion d'informations sur l'environnement.

- 1- La première hypothèse vise une situation dans laquelle la personne concernée aurait donné indubitablement son consentement.

La directive 95/46 définit le consentement comme étant « toute manifestation de volonté, libre, spécifique et informée par laquelle la personne concernée accepte que des données à caractère personnel la concernant fassent l'objet d'un traitement »¹⁷.

Ce consentement peut prendre une forme autre qu'écrite à partir du moment où il représente une manifestation de volonté claire. La personne concernée doit pouvoir le donner librement. Par ailleurs, le consentement doit véritablement cibler le traitement dont question.

Il faut donc que la personne dont les données à caractère personnel sont comprises dans un document environnemental accepte que ce document soit diffusé ou consulté tel quel pour que cette hypothèse de l'article 7 soit remplie.

- 2- La deuxième hypothèse à prendre en compte est celle du traitement prévu par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

La question à se poser en l'espèce est la suivante : existe-t-il une obligation découlant d'une loi de « traiter » (donner accès – diffuser) les données à caractère personnel contenues dans les informations sur l'environnement, donc de les divulguer ou de les diffuser ?

La réponse à cette question est indubitablement affirmative. La Convention d'Aarhus impose des obligations de publicité passive et active qui induisent, le cas échéant, la divulgation de données à caractère personnel. L'exception de l'article 4.4.e entre en jeu lorsque la publicité des données se heurte à leur caractère confidentiel. Elle ne vaut que pour les données à caractère personnel auxquelles est attaché un caractère confidentiel¹⁸, c'est-à-dire une vocation à ne pas être divulguées.

Comme l'indique Cécile de Terwangne « les communications de données à caractère personnel intervenant dans le cadre de la mission publique d'information entreront dans cette hypothèse [point 2], étant donné qu'elles découleront normalement d'obligations fixées par la législation instaurant la mission publique d'information »¹⁹.

¹⁷ Article 2.h de la Directive 95/46.

¹⁸ On peut considérer qu'une donnée possède un caractère confidentiel dans deux hypothèses distinctes :

- Lorsqu'il ressort de la mise en balance des intérêts en présence qu'il serait disproportionné de divulguer cette donnée, en d'autres termes il ne serait pas légitime de diffuser la donnée.
- Lorsque la donnée est considérée comme « sensible » selon la Directive 95/46.

¹⁹ C. de TERWANGNE, *Société de l'information et mission publique d'information* (2 vol.), s.l., F.U.N.D.P. Faculté de Droit, 2000, p. 583. Dans le même sens, H. Burkert, « Reconciling Rights and Restrictions : Freedom of Information and Data Protection », in *Proceedings of the Conference on Freedom of Information and its Legal Regulation under the Conditions of Transition to Democracy*, Sofia, Council of Europe, 1995, pp. 24 et s.

Cela signifie en résumé qu'il existe bien une obligation découlant d'une loi de « traiter » (donner accès – diffuser) les données à caractère personnel contenues dans les informations sur l'environnement, dans la mesure où la Convention d'Aarhus définit effectivement l'obligation de donner accès ou de diffuser dans le cadre de mission publique d'information environnementale des autorités publiques.

3- La troisième hypothèse cible les cas de traitements qui correspondent à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique, dont est investi le responsable du traitement ou le tiers auquel les données sont communiquées.

La mission publique de transparence correspond effectivement à la notion de mission d'intérêt général. Les obligations de publicité passive et active rentrent dans la philosophie globale de la nécessaire transparence qui doit exister dans la relation entre le citoyen et l'Etat et ses autorités administratives. Cette mission de transparence s'exécute au bénéfice de l'intérêt général²⁰.

Les obligations découlant de la Convention d'Aarhus rentrent bien dans l'hypothèse de l'article 5.e.

2.3.2. Article 6.b : La finalité du traitement doit être légitime

L'article 6.b de la directive 95/46 détermine que la finalité du traitement doit être légitime. Ce critère de légitimité impose la réalisation d'une balance des intérêts en présence. En effet, la doctrine considère généralement que la finalité du traitement peut être considérée comme légitime lorsqu'elle ne provoque pas une atteinte disproportionnée aux intérêts de la personne concernée par les données²¹.

Il faudra donc évaluer au cas par cas si la divulgation des données à caractère personnel identifiées ne provoque pas une atteinte trop grande à la personne concernée par rapport au but à réaliser.

L'hypothèse est la suivante : un fonctionnaire constate que des données à caractère personnel sont comprises dans un document environnemental pour lequel l'accès est sollicité ou qui devra être diffusé. A partir du moment où la divulgation de ces documents environnementaux est imposée par la législation transposant la Convention d'Aarhus dans son droit interne, la condition imposée par l'article 7 est respectée. Le fonctionnaire en question devra évaluer pour chaque cas précis si la divulgation des données à caractère personnel porterait une trop grande atteinte à la personne concernée par rapport à l'objectif de transparence.

Cette évaluation au cas par cas pourra se baser sur différents critères d'appréciation. Le meilleur critère d'évaluation au cas par cas sera certainement d'évaluer si l'information

²⁰ La mission publique d'information comprend à la fois la transparence au bénéfice du plus grand nombre, comme ce sera souvent le cas lorsque l'on publie des documents décrivant l'état de l'environnement, et la demande d'informations intéressant un petit nombre de personnes (riverains d'un site pollué par exemple). Pour en savoir plus sur la mission publique d'information des autorités administratives, consultez C. de TERWANGNE, *Société de l'information et mission publique d'information* (2 vol.), s.l., F.U.N.D.P. Faculté de Droit, 2000.

²¹ C., de TERWANGNE, « La nouvelle loi belge de protection des données à caractère personnel », *op. cit.*, p. 99. Th., LEONARD, Y., POULLET, « La protection des données à caractère personnel en pleine (r)évolution », *J.T.*, 1999, n°5928, p. 385.

environnementale a suffisamment de pouvoir informatif sans comprendre la donnée à caractère personnel. Il faudra donc déterminer si la divulgation du document a encore du sens si les données à caractère personnel en question sont ôtées. Il faut considérer que la divulgation de données à caractère personnel peut se faire dans les cas où la portée informative du document est réduite significativement sans la présence de ces données.

Lorsqu'un demandeur sollicite l'accès à des informations relatives à la pollution d'un site, est-il bien nécessaire de fournir également les noms de tous les riverains éventuellement contaminés par le site ainsi que leur dossier médical ? On réalisera dans certains cas que le document garde toute sa valeur informative lorsque les données à caractère personnel qu'il contenait auront été retirées.

Un autre critère utile d'évaluation est fourni par un comité d'experts européens adjoint à la Commission européenne²². Ce comité nous indique qu'on peut admettre par principe les divulgations de données à caractère personnel permettant de comprendre les différents processus décisionnels existant au sein l'Etat. Cela signifie que lorsque nous nous trouvons en présence de documents environnementaux qui permettent d'expliquer ou de comprendre les décisions politiques ou administratives liées à l'environnement, il est possible de considérer que la balance des intérêts ne révélera a priori aucune disproportion.

Une décision intéressante de la Commission belge de recours pour le droit d'accès à l'information (CRI) en matière d'environnement datant de 1995 effectue cet exercice de mise en balance des intérêts en présence. Il s'agissait d'une demande d'accès relative à des réclamations effectuées dans le cadre d'une enquête publique. La CRI a confirmé la décision des collèges des bourgmestres et échevins de ne pas donner d'informations sur les réclamants lorsque l'enquête publique est en cours afin de protéger ces derniers contre des pressions indues. Par contre, elle considère que, lorsque l'enquête publique est achevée, les informations sur les réclamations et sur les réclamants peuvent être obtenues car ces informations de par leur nature sont destinées à influencer une décision et de ce fait ont pour objectif de récolter une certaine publicité²³.

Lors de la réalisation de la balance des intérêts en présence, on sera attentif à prendre en compte l'éventuel consentement de la personne concernée. Dans le cas où un consentement aurait été donné par la personne concernée, on peut estimer que cette dernière a effectué elle-même la mise en balance de son intérêt et de la transparence. Le consentement exprime que la divulgation des données ne réalise pas, aux yeux de la personne concernée, d'atteinte disproportionnée à ses intérêts²⁴.

²² LAB Position to the Green Paper on Acces, point 81.

²³ CRI 47, 17 février 1995. Une décision similaire, CRI 111, 3 décembre 1996.

²⁴ Il faut, toutefois, pour que le consentement soit considéré comme valable qu'il soit :

- libre, donc émis sans pression ;
- éclairé, ce qui signifie que la personne concernée a reçu toutes les informations sur le sort qui sera réservé à ses données et le contexte dans lequel se réalisera la divulgation ;
- et spécifique. Pour être spécifique, le consentement doit porter sur la divulgation de données dans le cadre des obligations de transparence découlant de la Convention d'Aarhus. Il ne s'agit pas d'un consentement général qui couvrirait n'importe quelle opération sur les données dont question.

2.3.3. Le cas particulier des données sensibles

La directive 95/46 prévoit que sont interdits « les traitement des données à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, ainsi que les traitement des données relatives à la santé et à la vie sexuelle »²⁵. Elle interdit de même le traitement des « données judiciaires »²⁶. La directive inverse donc le principe pour ces deux catégories de données sensibles, dans la mesure où elle en interdit a priori le traitement. Elle attache à ces données un caractère confidentiel a priori.

Exceptions : communications admises

Il y a toutefois une série d'hypothèses dans lesquelles le traitement de ces données (c.à.d. dans notre hypothèse de travail le fait de communiquer ces données à des tiers) sera autorisé²⁷. Les deux hypothèses qui semblent devoir être surtout d'application dans le contexte de la publicité des informations environnementales sont l'hypothèse du consentement écrit de la personne concernée par les données personnelles contenues dans les documents à rendre publics et l'hypothèse dans laquelle la mise à disposition des informations porte sur des données manifestement rendues publiques par la personne concernée.

En cas de consentement obtenu de la personne concernée, il faut non seulement que le consentement soit donné par écrit, mais aussi, comme dans le cas des documents ordinaires, que le consentement soit libre, éclairé et spécifique. Il peut être retiré à tout moment.

²⁵ Article 8.1. de la Directive 95/46.

²⁶ C'est-à-dire les données relatives aux infractions, aux condamnations pénales, aux mesures de sûreté, aux sanctions administratives ou aux jugements civils (article 8.5 de la Directive 95/46).

²⁷ Pour les données de la première catégorie, l'article 8 détermine une série d'hypothèses dans lesquelles l'interdiction de traiter les données à caractère personnel sensibles ne s'applique pas :

« a) la personne concernée a donné son consentement explicite à un tel traitement, sauf dans le cas où la législation de l'État membre prévoit que l'interdiction visée au paragraphe 1 ne peut être levée par le consentement de la personne concernée ou

b) le traitement est nécessaire aux fins de respecter les obligations et les droits spécifiques du responsable du traitement en matière de droit du travail, dans la mesure où il est autorisé par une législation nationale prévoyant des garanties adéquates ou

c) le traitement est nécessaire à la défense des intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne dans le cas où la personne concernée se trouve dans l'incapacité physique ou juridique de donner son consentement ou

d) le traitement est effectué dans le cadre de leurs activités légitimes et avec des garanties appropriées par une fondation, une association ou tout autre organisme à but non lucratif et à finalité politique, philosophique, religieuse ou syndicale, à condition que le traitement se rapporte aux seuls membres de cet organisme ou aux personnes entretenant avec lui des contacts réguliers liés à sa finalité et que les données ne soient pas communiquées à des tiers sans le consentement des personnes concernées ou

e) le traitement porte sur des données manifestement rendues publiques par la personne concernée ou est nécessaire à la constatation, à l'exercice ou à la défense d'un droit en justice ».

L'interdiction ne s'applique pas non plus « lorsque le traitement des données est nécessaire aux fins de la médecine préventive, des diagnostics médicaux, de l'administration de soins ou de traitements ou de la gestion de services de santé et que le traitement de ces données est effectué par un praticien de la santé soumis par le droit national ou par des réglementations arrêtées par les autorités nationales compétentes au secret professionnel, ou par une autre personne également soumise à une obligation de secret équivalente ».

Par ailleurs, les États membres peuvent prévoir, pour un motif d'intérêt public important, d'autres dérogations soit par leur législation nationale, soit sur décision de l'autorité de contrôle.

Quant aux données sensibles qui peuvent être communiquées parce qu'elles ont été manifestement rendues publiques, il faut que cela soit le fait de la personne sur qui portent les données, non de la presse par exemple.

D'autres hypothèses où, par exception, des données de la première catégorie peuvent être traitées doivent sans doute être envisagées marginalement. Il s'agit notamment des cas où la communication des données le traitement est nécessaire à la défense des intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne dans le cas où la personne concernée se trouve dans l'incapacité physique ou juridique de donner son consentement.

On peut encore mentionner la communication de données nécessaire à la recherche scientifique²⁸. Il s'indique dans ce cas de privilégier une transmission des données anonymisées, voire codées et de se plier aux exigences particulières énoncées par chaque Etat membre.

Il convient de signaler que les « données relatives à la santé » doivent en outre être traitées sous la responsabilité d'un professionnel des soins de santé, sauf dans le cas d'un consentement écrit de la personne concernée.

Les données « judiciaires » se voient réserver un régime encore plus strict que celui de la première catégorie de données sensibles. Ces données ne peut être traitées que sous le contrôle de l'autorité publique ou si des garanties appropriées et spécifiques sont prévues par le droit national²⁹.

Cette limitation de l'accès aux données sensibles en fonction de la finalité poursuivie par le demandeur d'accès, et donc cette nécessité de lier la demande d'accès à la révélation de la finalité poursuivie, n'est pas contraire avec la législation d'accès car on se situe à ce stade non pas au niveau du principe d'accès (qui s'exerce sans devoir avancer la finalité poursuivie par le demandeur d'accès) mais au niveau des exceptions. C'est pour se mettre en conformité avec la législation de protection des données à caractère personnel et pour lever le caractère confidentiel des données s'opposant à leur divulgation qu'il est nécessaire de révéler le but de la démarche d'accès. C'est ce qu'impose l'article 4.4.f. de la Convention d'Aarhus.

En résumé :

Il faudra donc être particulièrement attentif à repérer les cas dans lesquels les documents environnementaux concernés par une communication au public comprendront des données

²⁸ Considérant 34 de la directive 95/45 : « les États membres doivent également être autorisés à déroger à l'interdiction de traiter des catégories de données sensibles lorsqu'un motif d'intérêt public important le justifie dans des domaines tels que la santé publique et la protection sociale - particulièrement afin d'assurer la qualité et la rentabilité en ce qui concerne les procédures utilisées pour régler les demandes de prestations et de services dans le régime d'assurance maladie - et tels que la recherche scientifique et les statistiques publiques; qu'il leur incombe, toutefois, de prévoir les garanties appropriées et spécifiques aux fins de protéger les droits fondamentaux et la vie privée des personnes ».

²⁹ Par exemple, la loi belge du 8 décembre 1992 prévoit une liste d'exceptions autorisant le traitement des informations de ce type relativement courte. Les hypothèses pouvant entrer en jeu dans le cadre de la transparence des informations environnementales sont les suivantes :

- communication de données demandée par des personnes pour la gestion de leur propre contentieux ;
- communication demandée par des avocats ou conseils juridiques pour la défense de leurs clients ;
- communication demandée pour les nécessités de la recherche scientifique (mais il y a lieu, là aussi, de privilégier une transmission des données anonymisées, voire codées et de se plier aux exigences particulières énoncées dans l'arrêté royal du 13 février 2001 exécutant la loi du 8 décembre 1992).

sensibles. Il faudra, pour pouvoir les divulguer, se trouver dans une hypothèse de communication autorisée.

Même dans les cas de communication des données sensibles autorisée par une exception, il faudra encore appliquer le principe de proportionnalité pour savoir si la communication est véritablement légitime, admissible légalement. Dans certains cas, on admettra la transmission des informations mais avec suppression de l'identification des personnes concernées (transmission des dossiers médicaux de riverains par exemple, cf. l'exemple de dommage consécutif à une pollution cité ci-dessus). Dans d'autres cas, l'atteinte que représente pour les personnes concernées la transmission de leurs données à des tiers n'est pas compensée par un intérêt supérieur des tiers en question. La communication des données ne sera donc pas permise, alors même qu'elle entrerait dans le cadre d'une exception énoncée dans la directive.

C'est le cas par exemple d'une demande des dossiers médicaux formulée par une compagnie d'assurance soucieuse d'établir le caractère collectif d'un dommage et de voir celui-ci considéré comme séquelle d'une pollution alors que des rapports d'experts impersonnels ont conclu à la nocivité des activités polluantes en question pour la santé humaine. Il n'est donc pas nécessaire de réaliser l'atteinte pour les personnes concernées alors qu'une voie moins attentatoire permet d'atteindre l'objectif poursuivi.

A part le cas du consentement écrit de la personne concernée et celui des données manifestement rendues publiques par la personne concernée, seule une divulgation de données sensibles en réponse à une *demande d'accès* est éventuellement envisageable. Il ne peut être question de *diffusion* de tels documents s'appuyant sur d'autres exceptions au principe d'interdiction. D'ailleurs, les personnes obtenant des « données relatives à la santé » et des données « judiciaires » sont tenues au secret.

Il faudrait, par souci « pédagogique », que lors de transmission de données sensibles en réponse à une demande d'accès, l'administration détentrice des données signale l'obligation de secret éventuellement applicable au demandeur d'accès une fois en possession du document et, dans tous les cas, l'obligation de respect de la finalité pour laquelle les données ont été communiquées. En aucun cas la réutilisation à d'autres fins des données obtenues n'est autorisée.

2.4. Autres conditions imposées par la législation relative à la protection des données à caractère personnel

Lorsque la balance des intérêts effectuée par l'autorité administrative va révéler que l'atteinte aux droits de la personne concernée n'est pas telle qu'elle ferait obstacle au traitement de la donnée environnementale, l'autorité désirant donner accès ou diffuser cette donnée devra respecter d'autres conditions qui lui sont imposées par la directive 95/46.

2.4.1. Devoir d'information

La directive 95/46 impose une obligation dans le chef du responsable du traitement d'informer les personnes concernées de ce qu'un traitement relatif à leurs données personnelles va être mis en œuvre.

Lorsque le responsable du traitement collecte les données directement auprès des personnes concernées en envisageant une diffusion des informations, il doit informer ces personnes en leur communiquant au moment de la collecte :

- a) l'identité du responsable du traitement et, le cas échéant, de son représentant;
- b) les finalités du traitement auquel les données sont destinées (donc la finalité administrative s'il y en a une et l'éventuelle finalité de diffusion);
- c) toute information supplémentaire telle que:
 - les destinataires ou les catégories de destinataires des données,
 - le fait de savoir si la réponse aux questions est obligatoire ou facultative ainsi que les conséquences éventuelles d'un défaut de réponse,
 - l'existence d'un droit d'accès aux données la concernant et de rectification de ces données,

Dans les autres cas (donc lorsque les données ne sont pas recueillies directement auprès des personnes concernées), la directive indique que le responsable du traitement est dispensé de fournir les informations visées lorsque l'enregistrement ou la communication des données à caractère personnel est effectué en vue de l'application d'une disposition législative.

2.4.2. Droit d'accès

Lorsque la communication de lots de données environnementales comprenant des données à caractère personnel a été autorisée, les personnes concernées ont le droit d'obtenir une série d'informations sur les données transmises.

En ce qui concerne le contenu de ce droit d'accès, l'article 12 de la directive stipule que :
« Les États membres garantissent à toute personne concernée le droit d'obtenir du responsable du traitement sans contrainte, à des intervalles raisonnables et sans délais ou frais excessifs:

- la confirmation que des données la concernant sont ou ne sont pas traitées, ainsi que des informations portant au moins sur les finalités du traitement, les catégories de données sur lesquelles il porte et les destinataires ou les catégories de destinataires auxquels les données sont communiquées,
- la communication, sous une forme intelligible, des données faisant l'objet des traitements, ainsi que de toute information disponible sur l'origine des données,
- la connaissance de la logique qui sous-tend tout traitement automatisé des données. »

Sur la base de cet article, conjugué à la législation relative à la signature électronique, il sera tout à fait possible d'offrir un droit d'accès par des moyens électroniques.

2.4.3. Droit de rectification

La directive 95/46 associe au droit d'accès un droit de rectification. Lorsque la personne concernée constate que ses données personnelles sont incorrectes, la directive prévoit le droit d'exiger que ces erreurs soient corrigées³⁰. La correction ne se fait pas par la personne concernée elle-même, cette dernière doit en effet adresser une demande au responsable du traitement. Celui-ci corrigera les données et communiquera les rectifications à la personne concernée ainsi qu'aux personnes à qui les données incorrectes ont été communiquées³¹.

³⁰ Article 12.b de la directive 95/46.

³¹ Article 12.c de la directive 95/46.

La possibilité d'exercer un droit d'accès de manière électronique permet par analogie d'exercer le droit de rectification lui aussi par des moyens électroniques. La proximité des conditions d'exercice de ces deux droits permet en effet de tirer les mêmes conclusions vis-à-vis des médias électroniques.

2.4.4. Droit d'opposition

Il est prévu dans la directive 95/46 que la personne concernée le droit de s'opposer à tout moment, pour des raisons prépondérantes et légitimes tenant à sa situation particulière, à ce que des données la concernant fassent l'objet d'un traitement³².

Certains Etats membres ont opté dans leur législation nationale pour un droit d'opposition limité. Par exemple, la loi belge du 8 décembre 1992 stipule que ce droit d'opposition n'est pas reconnu lorsque le traitement s'inscrit dans le cadre d'une obligation légale ou réglementaire. Or, il existe bien une obligation découlant d'une loi de « traiter » (donner accès – diffuser) les données à caractère personnel contenues dans les informations sur l'environnement³³. Le droit d'opposition ne sera donc pas reconnu aux personnes concernées en Belgique.

2.5. Obligations de l'autorité publique

2.5.1. Obligation de mise à jour des données

Le responsable du traitement doit faire toute diligence pour tenir les données à jour. L'article 6.d de la directive 95/46 mentionne en sus que « toutes les mesures raisonnables doivent être prises pour que les données inexactes ou incomplètes, au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement, soient effacées ou rectifiées ».

En ce qui concerne l'accès aux informations sur l'environnement contenant des données à caractère personnel, l'autorité publique a l'obligation de se soucier de la « fraîcheur » des données dont question. Ceci ne veut pas dire qu'elle ne peut donner accès à des données périmées. Cela signifie que les données divulguées doivent être à jour par rapport à la date de production de celles-ci. Si le document souhaité est un rapport sur l'état de l'environnement en 1996, les données à caractère personnel qu'il contient doivent effectivement dater de 1996.

2.5.2. Obligation de sécurité et confidentialité

L'autorité publique qui donne accès ou diffuse des informations sur l'environnement, en tant que responsable du traitement, se voit imposer par les articles 16 et 17 de la directive 95/46 une série d'obligations touchant à la confidentialité et sécurité du traitement.

L'autorité publique qui donne accès ou diffuse des données relative à l'environnement doit :

- veiller à ce que, pour les personnes agissant sous son autorité, l'accès aux données et les possibilités de traitement soient limités à ce dont ces personnes ont besoin pour l'exercice de leurs fonctions ou à ce qui est nécessaire pour les nécessités du service;

³² Article 14.a de la directive 95/46.

³³ Voyez le point 2.3.1.

- mettre en œuvre les mesures techniques et d'organisation appropriées pour protéger les données à caractère personnel contre la destruction accidentelle ou illicite, la perte accidentelle, l'altération, la diffusion ou l'accès non autorisés, notamment lorsque le traitement comporte des transmissions de données dans un réseau, ainsi que contre toute autre forme de traitement illicite. Ces mesures doivent assurer, compte tenu de l'état de l'art et des coûts liés à leur mise en œuvre, un niveau de sécurité approprié au regard des risques présentés par le traitement et de la nature des données à protéger.
- choisir un sous-traitant qui apporte des garanties suffisantes au regard des mesures de sécurité technique et d'organisation relatives aux traitements à effectuer et qu'il doit veiller au respect de ces mesures.
- prévoir de régir la réalisation de traitements en sous-traitance par un contrat ou un acte juridique qui lie le sous-traitant au responsable du traitement

Il ressort de la directive que l'autorité publique concernée devra, préalablement à tout accès ou diffusion, prendre des mesures internes pour garantir la confidentialité et la sécurité des données dont question.

Il sera utile d'établir au sein des autorités publiques des procédures à respecter pour établir qui a accès aux données à caractère personnel (il s'agit d'un accès permettant de modifier les données à divulguer) et dans quelles conditions cet accès doit s'envisager. L'autorité publique concernée a l'obligation d'utiliser des techniques de protection informatique des données qui correspondent à ce qui se fait de mieux actuellement sur la place informatique.

CHAPITRE 4 : REMARQUES CONCLUSIVES

A l'heure actuelle, les différentes Etats membres de l'Union européenne doivent intégrer les nouvelles dispositions prévues par la Convention d'Aarhus et par la directive 2003/4 dans leur droit interne de l'accès à l'information environnementale.

Le droit interne des pays concernés devra notamment intégrer l'exception de l'article 4.4.f de la Convention d'Aarhus. Notre interprétation de cet article au regard du droit européen de protection de la vie privée nous conduit à comprendre cette disposition de la manière suivante : une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations porterait atteinte à la confidentialité des données à caractère personnel tel que prévu par le droit interne du pays concerné, lorsque la personne concernée n'a pas consenti à la divulgation de ces informations au public.

Les autorités publiques doivent donc refuser une demande d'informations sur l'environnement lorsque celle-ci serait en contravention avec le système légal de protection des données à caractère personnel, encore faut-il pouvoir déterminer, parmi les hypothèses qui se présenteront, les situations de contravention au système de protection existant.

L'hypothèse est celle du fonctionnaire constatant que des données à caractère personnel sont comprises dans un document environnemental pour lequel l'accès est sollicité ou qui devra être diffusé. Il faudra établir dans un premier temps s'il s'agit bien de données à caractère personnel au sens de la directive 95/46. Lorsque des données environnementales à caractère personnel seront en cause, il faudra préalablement à toute communication ou diffusion évaluer si la divulgation des données à caractère personnel porterait une trop grande atteinte à la personne concernée par rapport à l'objectif de transparence. C'est uniquement lorsqu'il serait possible d'établir qu'aucune atteinte disproportionnée ne sera commise lors de la diffusion que le traitement sera autorisé.

Il faudra par ailleurs être particulièrement attentif aux données dites « sensibles ». Pour ces données, la directive inverse le principe dans la mesure où elle en interdit a priori le traitement. Elle attache à ces données un caractère confidentiel a priori. Il y a toutefois une série d'hypothèses dans lesquelles le traitement de ces données sera autorisé. Les deux hypothèses qui semblent devoir être surtout d'application dans le contexte de la publicité des informations environnementales sont l'hypothèse du consentement écrit de la personne concernée par les données personnelles contenues dans les documents à rendre publics et l'hypothèse dans laquelle la mise à disposition des informations porte sur des données manifestement rendues publiques par la personne concernée. Il faudra, pour pouvoir divulguer ces données sensibles, se trouver dans une hypothèse de communication autorisée.

Il convient enfin de signaler qu'on ne peut invoquer la confidentialité de données à caractère personnel à l'égard de la personne concernée elle-même par les données en question, pour lui refuser l'accès aux données. Il doit impérativement s'agir de confidentialité à l'égard de tiers.