



Avis n° 61/2019 du 27 février 2019

Objet : avis concernant un projet d'arrêté ministériel *portant exécution de l'article 40/10 de l'annexe XII de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juillet 2009 relatif à la programmation, aux conditions d'agrément et au régime de subventionnement de structures de services de soins et de logement et d'associations d'usagers et d'intervenants de proximité concernant la formation des médecins coordonateurs et médecins-conseils* (CO-A-2019-046)

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

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après "la LCA") ;

Vu le Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la Directive 95/46/CE* (Règlement général sur la protection des données, ci-après "le RGPD") ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après "la LTD") ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Jo Vandeurzen, Ministre flamand du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille, reçue le 11/01/2019 ;

Vu le rapport de Monsieur Willem Debeuckelaere ;

Émet, le 27 février 2019, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le ministre flamand du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille (ci-après "le demandeur") sollicite l'avis de l'Autorité sur les articles 2, 4, 7 et 15 d'un projet d'arrêté ministériel *portant exécution de l'article 40/10 de l'annexe XII de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juillet 2009 relatif à la programmation, aux conditions d'agrément et au régime de subventionnement de structures de services de soins et de logement et d'associations d'usagers et d'intervenants de proximité concernant la formation des médecins coordonnateurs et médecins-conseils* (ci-après le projet d'arrêté ministériel).

Contexte

2. En vertu de l'article 52/1 du décret du 13 mars 2009 *sur les soins et le logement*, le Gouvernement flamand peut accorder un agrément supplémentaire à des centres de soins résidentiels qui offrent une structure de soins qui admet des personnes en grande dépendance de soins. Le Gouvernement flamand a exécuté cette disposition dans l'annexe XII de son arrêté du 24 juillet 2009 *relatif à la programmation, aux conditions d'agrément et au régime de subventionnement de structures de services de soins et de logement et d'associations d'usagers et d'intervenants de proximité*. L'article 48/10 prévoit ainsi que dans chaque centre de soins résidentiels bénéficiant d'un agrément supplémentaire, l'initiateur désigne un médecin coordonnateur et médecin-conseil. Il s'agit d'un médecin généraliste qui, après avoir suivi un cycle de formation avec fruit, dispose d'une attestation lui donnant accès aux fonctions de "médecin coordonnateur et médecin-conseil".
3. L'article 48/10 précité dispose également que le ministre
 - peut déterminer d'autres critères de qualité pour le cycle de formation de "médecin coordonnateur et médecin-conseil";
 - détermine la procédure à suivre pour obtenir l'agrément du cycle de formation susmentionné ainsi que les règles d'évaluation de ce cycle de formation ;
 - peut préciser les tâches du "médecin coordonnateur et médecin-conseil".
 Il y est donné exécution par le projet d'arrêté ministériel qui est soumis à l'Autorité pour avis.
4. Le projet d'arrêté ministériel décrit entre autres la procédure d'agrément à suivre (et la modification éventuelle de l'agrément) d'un cycle de formation pour devenir "médecin coordonnateur et médecin-conseil" ainsi que les modalités d'évaluation de ces cycles de formation. Ceci implique manifestement un traitement de données à caractère personnel, ce qui explique la demande d'avis en la matière auprès de l'Autorité.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Finalités

5. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
6. Une lecture conjointe de l'article 48/10 de l'annexe XII susmentionnée de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juillet 2009 et des articles 2 et 4 du projet d'arrêté ministériel révèle que la collecte/le traitement des données (à caractère personnel) qui y sont décrites doit permettre d'évaluer si un cycle de formation pour devenir "médecin coordonateur et médecin-conseil" répond à toutes les conditions en vigueur en la matière pour être agréé en tant que tel par l' "Agentschap Zorg en Gezondheid" (Agence Soins et Santé).
7. Une lecture conjointe de l'article 48/10 de l'annexe XII susmentionnée de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juillet 2009 et de l'article 15 du projet d'arrêté ministériel permet de connaître les modalités selon lesquelles une instance de formation doit organiser un cycle de formation agréé pour devenir "médecin coordonateur et médecin-conseil" ainsi que les éléments dont cette évaluation doit se composer pour pouvoir être comparée aux exigences explicitées en la matière. Il est vrai qu'il ne ressort pas très clairement du projet d'arrêté ministériel si et dans quelle mesure cette évaluation nécessite un traitement de données à caractère personnel (voir ci-après).
8. L'Autorité estime que les deux finalités répondent à l'exigence de finalités déterminées et explicites reprise à l'article 5.1.b) du RGPD.

2. Fondement juridique

9. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD. Vu le cadre réglementaire de la collecte/du traitement prescrit(e) de données (à caractère personnel) aux articles 2, 4 et 15 du projet d'arrêté ministériel, ceux-ci semblent pouvoir trouver un fondement juridique dans l'article 6.1.c) du RGPD.

10. Dans ce contexte, l'Autorité attire aussi l'attention sur l'article 6.3 du RGPD qui - lu conjointement avec l'article 8 de la CEDH et l'article 22 de la Constitution¹ - prescrit que la réglementation qui encadre le traitement de données à caractère personnel doit en principe mentionner au moins les éléments essentiels suivants de ce traitement :

- la finalité du traitement ;
- les types ou catégories de données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement ;
- les personnes concernées ;
- les entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être ;
- les durées de conservation ;
- ainsi que la désignation du responsable du traitement.

De ce qui suit encore, il ressort que le projet d'arrêté ministériel ne mentionne pas tous les éléments essentiels des traitements envisagés de données à caractère personnel. Des précisions supplémentaires et des compléments s'imposent (voir ci-après).

3. Proportionnalité du traitement

11. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées ("minimisation des données").

12. Comme déjà évoqué au point 10, la détermination des types ou catégories de données à caractère personnel qui seront traitées par finalité est considérée comme un des éléments essentiels du traitement qui doivent en principe être définis dans la réglementation qui encadre le traitement de ces données à caractère personnel.

13. En vue d'obtenir un agrément d'un cycle de formation pour devenir "médecin coordonateur et médecin-conseil", l'article 2 du projet d'arrêté ministériel précise que les données (à caractère personnel) suivantes doivent être communiquées à l'Agence Soins et Santé :

- données de l'instance de formation : nom et adresse ; nom et coordonnées du représentant (juridique) ; région et champ d'action ; activités et domaines de résultat du cycle de formation ;

¹ Toute ingérence d'une autorité publique dans le droit au respect de la vie privée doit être prescrite dans une disposition légale suffisamment précise qui répond à un besoin social impérieux et qui est proportionnelle à la finalité poursuivie. Une telle disposition légale précise doit définir les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique. Voir DEGRAVE, E., "*L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légacité, transparence et contrôle*", Collection du CRIDS, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 161 e.s.(voir e.a. : CEDH, arrêt *Rotaru c. Roumanie*, 4 mai 2000). Voir également quelques arrêts de la Cour constitutionnelle : l'arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015 (p. 63), l'arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017 (p. 17) et l'arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018 (p. 26).

- explication des parties de la formation, mentionnées à l'article 48/10, quatrième alinéa de l'annexe XII de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juillet 2009 ;
- statuts de l'instance de formation (si celle-ci est une personne morale) ;
- copie de la décision de demander l'agrément ;
- organigramme reprenant les compétences des responsables au sein de l'instance de formation ;
- liste nominative de l'ensemble des collaborateurs, en mentionnant leur durée de travail hebdomadaire et leur qualification, classée par fonction ;
- copie de la convention de coopération avec la structure de coopération dont il est question à l'article 48/10, § 1^{er}, troisième alinéa de l'annexe XII de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juillet 2009.

14. L'Autorité prend acte de cette description précise des données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement et estime que la majorité d'entre elles ne suscite aucune remarque particulière dans le cadre du principe de minimisation des données, à l'exception de la "liste nominative de l'ensemble des collaborateurs, en mentionnant leur durée de travail hebdomadaire et leur qualification".

L'Autorité comprend que dans le cadre de l'agrément d'un cycle de formation, il importe d'avoir une idée des qualifications et des compétences des collaborateurs qui donneront la formation. Toutefois, elle n'est pas convaincue que cela doive également se faire "de manière nominative". Un relevé non-nominatif des fonctions et de leurs qualifications et compétences permet parfaitement d'évaluer si les compétences requises sont réunies pour pouvoir proposer les parties prescrites du cycle de formation, telles que décrites à l'article 48/10, § 1^{er}, cinquième alinéa de l'annexe XII de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juillet 2009. Il est dès lors préférable de supprimer le caractère "nominatif" de ces informations.

15. L'article 15 du projet d'arrêté ministériel décrit la manière dont l'évaluation d'un cycle de formation pour devenir "médecin coordonateur et médecin-conseil" doit être organisée. Comme déjà indiqué ci-dessus, le texte de l'article n'indique pas clairement dans quelle mesure l'évaluation nécessite un traitement de données à caractère personnel.

L'article 15 parle uniquement d'une collecte et d'un enregistrement de "données" "sur la qualité de la formation et les domaines de la formation" et de l'utilisation de ces "données" pour formuler des finalités. Le caractère vague de cette formulation ne permet pas d'avoir une idée claire des (types ou catégories de) données à caractère personnel qui seront traitées dans ce contexte.

16. L'absence des types ou catégories de données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement ou les imprécisions à cet égard ne permettent pas à l'Autorité de réaliser ne fût-ce

qu'un contrôle marginal du principe de minimisation des données, tel que prescrit par l'article 5.1.c) du RGPD. Le projet d'arrêté ministériel doit dès lors être complété et précisé sur ce point.

4. Délai de conservation des données

17. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
18. Comme déjà mentionné au point 10, la définition des durées de conservation des données à caractère personnel est également considérée comme un des éléments essentiels qu'il faut en principe fixer dans la réglementation qui encadre le traitement de données à caractère personnel.
19. L'Autorité constate que le projet d'arrêté ministériel ne prévoit pas le moindre délai de conservation des données à caractère personnel qui feront l'objet d'un enregistrement/d'un traitement.
20. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, l'Autorité recommande de prévoir dans le projet d'arrêté ministériel le(s) délai(s) de conservation maximal (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet d'un enregistrement en vue des différentes finalités ou au moins de reprendre des critères permettant de déterminer ce(s) délai(s) de conservation.

5. Responsabilité

21. L'article 4.7) du RGPD dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui est désigné en tant que tel dans cette réglementation.
22. Le projet d'arrêté ministériel ne contient aucune disposition spécifique et explicite à cet égard. Il importe toutefois que toutes les personnes concernées sachent parfaitement à qui s'adresser en vue d'exercer et de faire respecter les droits que leur confère le RGPD. Il convient de remédier à cette lacune dans le projet d'arrêté ministériel.
23. Par souci d'exhaustivité – et sans préjudice de toutes les autres obligations imposées par le RGPD et par la LTD –, l'Autorité souligne l'obligation de tout responsable du traitement de vérifier s'il est nécessaire ou non de désigner un délégué à la protection des données (article 37

du RGPD)² et/ou de réaliser une analyse d'impact relative à la protection des données (article 35 du RGPD)^{3 4}.

6. Mesures de sécurité

24. Les articles 5.1.f), 24.1 et 32 du RGPD mentionnent explicitement l'obligation pour le(s) responsable(s) du traitement de prendre les mesures techniques et organisationnelles appropriées qui sont requises pour protéger les données à caractère personnel. Ces mesures doivent assurer un niveau de sécurité approprié, compte tenu, d'une part, de l'état des connaissances en la matière et des coûts qu'entraîne l'application de ces mesures et, d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels.

25. L'article 32 du RGPD se réfère à cet égard à plusieurs exemples de mesures afin d'assurer, au besoin, un niveau de sécurité adapté au risque :

- la pseudonymisation et le chiffrement des données à caractère personnel ;
- des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes de traitement ;
- des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique ;
- une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement.

² Pour des directives en la matière, voir :

- Informations sur le site Internet de l'Autorité : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/dossier-thematique-deleque-a-la-protection-des-donnees>

- Recommandation de la Commission n° 04/2017 *relative à la désignation d'un délégué à la protection des données conformément au Règlement général sur la protection des données (RGPD), en particulier l'admissibilité du cumul de cette fonction avec d'autres fonctions dont celle de conseiller en sécurité* ;

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_04_2017.pdf)

- Lignes directrices du Groupe 29 (WP 243)

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/wp243rev01_fr.pdf).

³ Pour des directives en la matière, voir :

- Informations sur le site Internet de l'Autorité : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/analyse-dimpact-relative-a-la-protection-des-donnees>

- Recommandation d'initiative de la Commission n° 01/2018 du 28 février 2018 *concernant l'analyse d'impact relative à la protection des données et la consultation préalable*.

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2018_2018.pdf)

- Lignes directrices du Groupe 29 (WP 248)

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/wp248%20rev.01_fr.pdf)

⁴ Une analyse d'impact relative à la protection des données peut d'ailleurs également être effectuée dès le stade de préparation de la réglementation. Voir à cet égard l'article 35.10 du RGPD et les points 90-91 de la recommandation de la Commission n° 01/2018.

26. Pour l'exécution concrète de ces mesures, l'Autorité renvoie à la recommandation⁵ visant à prévenir les fuites de données et aux mesures de référence⁶ qu'il convient de respecter dans le cadre de tout traitement de données à caractère personnel.

27. Le(s) responsable(s) du traitement doi(ven)t veiller à ce que les mesures de sécurité susmentionnées soient respectées à tout moment.

7. Protocole d'accord

28. L'article 2, *in fine*, du projet d'arrêté ministériel prévoit que les informations (dont des données à caractère personnel) en vue de l'obtention d'un agrément pour un cycle de formation sont fournies (dans la mesure du possible) par voie électronique à l'Agence Soins et Santé.

29. À cet égard, l'Autorité attire l'attention sur l'article 8 du décret du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*⁷ qui exige notamment que toute communication électronique de données à caractère personnel par une autorité flamande à une autre autorité flamande (dans ce cas l'Agence flamande Soins et Santé) ou à une autorité extérieure soit définie dans un protocole.

Dans la mesure où l'instance de formation (qui demande l'agrément) doit être considérée comme une autorité flamande⁸, cette obligation s'applique intégralement ici.

III. CONCLUSION

30. L'Autorité estime que le présent projet d'arrêté ministériel pourrait offrir des garanties suffisantes en matière de protection des données à caractère personnel des personnes concernées, à condition d'y intégrer tous les éléments essentiels du traitement/de

⁵ Recommandation d'initiative de la Commission n° 01/2013 du 21 janvier 2013 *relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données*.

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2013.pdf).

⁶ Mesures de référence de la Commission en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel, Version 1.0,

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_securite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf).

⁷ Comme modifié par l'article 16 du décret du 8 juin 2018 *contenant l'ajustement des décrets au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)*.

⁸ Voir l'article 2, 10° du décret flamand du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*.

l'enregistrement envisagé (tels que requis par les articles 6.3 du RGPD, 8 de la CEDH et 22 de la Constitution), en particulier :

- indiquer clairement les types ou catégories de données à caractère personnel qui feront l'objet d'un traitement pour les différentes finalités, en particulier la finalité d'évaluation (voir les points 15 et 16) ;
- supprimer le caractère "nominatif" de "la liste de l'ensemble des collaborateurs, en mentionnant leur durée de travail hebdomadaire et leur qualification", dont il est question à l'article 2 du projet d'arrêté ministériel (voir le point 14) ;
- préciser la (les) durée(s) de conservation des données à caractère personnel pour les différentes finalités (voir le point 20) ;
- désigner le (les) responsable(s) du traitement en tant que tel(s) (voir le point 22).

En outre, un protocole d'accord doit être conclu pour la communication électronique de données à caractère personnel par les instances (de formation) flamandes à l'Agence Soins et Santé (voir le point 29).

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité estime que les remarques formulées au point 30 doivent être mises en oeuvre dans le présent projet d'arrêté ministériel *portant exécution de l'article 40/10 de l'annexe XII de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juillet 2009 relatif à la programmation, aux conditions d'agrément et au régime de subventionnement de structures de services de soins et de logement et d'associations d'usagers et d'intervenants de proximité concernant la formation des médecins coordonateurs et médecins-conseils.*

(sé) An Machtens
Administrateur f.f.

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