



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 236/2021 du 17 décembre 2021

Objet : Avis concernant un projet d'arrêté royal *modifiant l'arrêté royal du 15 janvier 2014 relatif à l'intervention majorée de l'assurance visée à l'article 37, § 19, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 (CO-A-2021-245)*

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité"), en présence de Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et de Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

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 Frank Vandenbroucke, Vice-premier Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, reçue le 16/11/2021 ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar ;

Émet, le 17 décembre 2021, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. Le projet d'arrêté royal *modifiant l'arrêté royal du 15 janvier 2014 relatif à l'intervention majorée de l'assurance visée à l'article 37, § 19, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994*, ci-après le projet, qui est soumis pour avis, vise à :

- ajouter de nouveaux indicateurs qui permettront, lors de l'enquête sur les revenus, de prendre en compte les revenus actuels plutôt que les revenus de l'année précédente ;
- résoudre le problème de discrimination pointé par la Cour constitutionnelle dans l'arrêt n° 197/2019 du 5 décembre 2019 dans le cadre d'un hébergement partagé en cas de coparentalité ;
- reformuler plusieurs articles afin de tenir compte de la réalité régionalisée suite à la sixième réforme de l'État, plus précisément de la constatation du handicap d'un enfant lors de l'octroi des allocations familiales majorées.

2. Le formulaire de demande d'avis ne précise pas les articles du projet à propos desquels l'avis est recueilli. L'Autorité se limite à une analyse des articles ayant un impact sur le traitement de données à caractère personnel.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

a) Finalité

3. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.

4. L'article 1 de la loi *relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994*, ci-après la loi coordonnée, dispose que cette loi institue un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités. Dans le cadre de cette assurance obligatoire, l'article 37, § 1^{er} de la loi coordonnée fixe l'intervention normale de l'assurance mais prévoit en outre que les personnes visées par l'article 37, § 19 de la loi coordonnée - à savoir les ménages avec des revenus modestes - ont droit à une intervention majorée de l'assurance.

5. Déterminer quelles personnes ont droit à une intervention majorée peut être qualifié de finalité déterminée, explicite et légitime au sens de l'article 5.1.b) du RGPD.

b) Proportionnalité

6. 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).

7. L'article 37, § 19 de la loi coordonnée contient plusieurs indications permettant de vérifier si les revenus sont modestes ou non et accorde une délégation au Roi pour préciser des modalités dans ce cadre. C'est ce qui a eu lieu par le biais de l'arrêté royal du 15 janvier 2014 *relatif à l'intervention majorée de l'assurance visée à l'article 37, § 19, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994*, ci-après l'arrêté royal, qui a généré une série de traitements de données. L'Autorité vérifiera dans quelle mesure les modifications proposées par le projet ont un impact sur la proportionnalité des données traitées.

8. L'article 1^{er} du projet qui modifie l'article 6 de l'arrêté royal dispose ce qui suit :

- la preuve de l'hébergement partagé est établie sur base de la déclaration sur l'honneur, visée à l'article 21, du parent qui demande l'application de l'article 18¹, alinéa 1^{er}, 7^o de l'arrêté royal ;
- la preuve que l'on a bénéficié d'un droit passerelle pendant au moins un trimestre² est apportée par la communication du bénéfice du droit passerelle par la Caisse libre d'assurance sociale ou par la Caisse nationale auxiliaire si la personne concernée invoque l'application de l'article 18, alinéa 1^{er}, 8^o de l'arrêté royal.

9. Ces modifications sont liées aux modifications que l'article 3 du projet apporte à l'article 18 de l'arrêté royal. L'article 18, alinéa 1^{er}, 7^o de l'arrêté royal dispose qu'aucune période de référence ne s'applique pour le bénéficiaire au sein d'une famille monoparentale qui cohabite exclusivement avec un ou des enfants, dont au moins un enfant est inscrit en qualité d'enfant à charge dans le ménage d'un de ses parents, en hébergement principal ou en hébergement partagé pendant au minimum deux jours par semaine en moyenne. La constatation de l'hébergement partagé ne peut pas être vérifiée à

¹ L'article 18 de l'arrêté royal énumère les cas dans lesquels aucune période de référence ne s'applique au moment de l'introduction de la demande d'une intervention majorée. L'article 37, § 19, sixième alinéa, de la loi coordonnée définit la période de référence comme étant : "*une période d'une année civile durant laquelle le ménage a bénéficié de revenus modestes*". Concernant cette période de référence, l'article 17 de l'arrêté royal précise ce qui suit : "*Une période de référence d'une durée d'une année civile précédant celle de l'introduction de la demande, visée à l'article 29, pendant laquelle le ménage concerné établit qu'il a bénéficié de revenus modestes, est applicable dans le cadre de la demande du bénéfice de l'intervention majorée*".

² Le droit passerelle consiste en une prestation financière et le maintien des droits sociaux en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités en faveur des travailleurs indépendants dont l'entreprise est déclarée en faillite, des travailleurs indépendants en règlement collectif de dettes, des indépendants qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, sont forcés d'interrompre toute activité indépendante ou des indépendants qui se trouvent en difficultés économiques et qui cessent officiellement toute activité indépendante (articles 3 et 4 de la loi du 22 décembre 2016 *instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants*).

l'aide du Registre national.

L'article 1, premier alinéa, 31° et 32° de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 *déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers* prévoit la possibilité d'inscrire l'hébergement partagé dans les registres de la population et dans le registre des étrangers. Cette mention n'est toutefois effectuée qu'à la demande du parent hébergeur. Par conséquent, ces registres ne peuvent pas non plus être utilisés pour constater l'hébergement partagé. À la lumière de ce qui précède, l'utilisation de la déclaration sur l'honneur existante qui est reprise à l'annexe 1 de l'arrêté royal est acceptable. Les données collectées au moyen de cette déclaration, à savoir les nom, prénom, numéro NISS et la mutualité du demandeur ainsi que du cohabitant ne sont en l'occurrence pas disproportionnées.

10. L'article 18, alinéa 1^{er}, 8° de l'arrêté royal dispose qu'aucune période de référence ne s'applique pour les indépendants ayant bénéficié du droit passerelle pendant au moins un trimestre. Les caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants font partie du réseau secondaire de la sécurité sociale. Par conséquent, les informations qui concernent le bénéficiaire d'un droit passerelle et qui sont donc nécessaires pour évaluer le bien-fondé de la demande sont disponibles au sein du réseau de la sécurité sociale. En vertu de l'article 11, premier alinéa de la loi du 15 janvier 1990 *relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale*, toutes les institutions de sécurité sociale recueillent les données sociales dont elles ont besoin dans le réseau, lorsqu'elles y sont disponibles³. Compte tenu de cet élément, on ne peut exiger que le travailleur indépendant concerné fournisse une "attestation" qu'il aura réclamée auprès de sa caisse d'assurances. Ce point doit donc être supprimé dans l'article 6 de l'arrêté royal, tel qu'il est modifié par l'article 1^{er} du projet.

11. L'article 2 du projet adapte l'article 8 de l'arrêté royal aux conséquences de la sixième réforme de l'État. Il prévoit que la constatation de l'incapacité physique ou mentale d'au moins 66 % établie par un médecin des régions est reconnue, à condition qu'elle remplisse les critères énoncés dans la loi générale relative aux allocations familiales. Pour autant que l'Autorité puisse en juger, cet ajout n'implique pas de traitements supplémentaires de données à caractère personnel.

12. Outre les adaptations déjà signalées ci-avant à l'article 18 de l'arrêté royal (points 9 et 10), l'article 3 du projet ajoute un point 9° à l'article 18 en question. En vertu de cet ajout, la période de référence ne s'applique pas non plus au ménage pour lequel, au moment de l'introduction de la demande, il ressort du flux proactif défini à l'article 19, § 2 de l'arrêté royal que le ménage concerné pourrait bénéficier d'une intervention majorée. L'on utilise ainsi les résultats d'un flux de données déjà existant. Du point de vue de la proportionnalité, cela n'appelle aucune remarque particulière.

³ Requiert une autorisation de la chambre Sécurité sociale et Santé du Comité de sécurité de l'information (article 15, § 1^{er} de la loi du 15 janvier 1990).

13. L'article 4 du projet ajoute à l'article 21 de l'arrêté royal, qui fixe le plafond des revenus pour bénéficiaire d'une intervention majorée, une disposition spécifique pour le calcul du plafond des revenus des familles monoparentales (augmentation du plafond de l'autre parent d'un montant déterminé par enfant s'il cohabite dans le cadre d'un hébergement partagé à raison d'au minimum 2 jours par semaine en moyenne). La preuve de la cohabitation et des revenus est apportée par une déclaration sur l'honneur conformément à la nouvelle annexe 3 qui est ajoutée à l'arrêté royal par le projet (voir aussi l'article 10 du projet). Les données collectées à l'aide de cette déclaration sur l'honneur sont tout d'abord les mêmes que celles qui sont mentionnées dans l'actuelle annexe 1 (voir le point 9 *in fine*) de l'arrêté royal en ce qui concerne le parent demandeur et les enfants qui font l'objet de l'hébergement partagé entre leurs parents. Ensuite, une série de données financières sont réclamées pour chacun des enfants concernés, à savoir :

- revenus professionnels et revenus de remplacement. Ceux-ci comprennent les salaires et avantages liés, les rémunérations de dirigeants d'entreprise, les revenus d'indépendants, le chômage avec complément d'entreprise (anciennement prépension), les indemnités légales de maladie-invalidité (incapacité de travail payée par la mutualité), les indemnités extra-légales de maladie ou autre allocation octroyée suite à une perte de salaire, les allocations de chômage, la pension (légale ou extra-légale) ainsi que le pécule de vacances ;
- les revenus immobiliers en tant que propriétaire ou usufruitier en Belgique ou à l'étranger, il s'agit plus particulièrement du revenu cadastral (maison d'habitation), d'autres biens immobiliers (bâtiments, habitations, terrains, ...) imposables en Belgique ou non ;
- les revenus mobiliers, à savoir les intérêts, dividendes, etc. déclarés en Belgique ou non, les rentes, les capitaux en tenant lieu ou les valeurs de rachat (assurance-groupe, assurance-vie, etc.) ;
- tout autre revenu imposable en Belgique (rente alimentaire, bourse d'études, etc.), les revenus étrangers exonérés en Belgique en vertu de conventions internationales préventives de la double imposition, les allocations familiales (moins de 25 ans s'il a des revenus professionnels).

14. Ces données sont traitées en vue de calculer le revenu brut imposable exact⁴. L'Autorité constate que les données visées par cette nouvelle annexe 3 sont les mêmes que celles qui font l'objet de l'actuelle annexe 2⁵ de l'arrêté royal.

15. Pour autant que l'Autorité puisse en juger, les données demandées sont pertinentes afin de calculer le revenu brut imposable du ménage.

16. L'Autorité constate cependant qu'en ce qui concerne les revenus, les personnes concernées sont tenues de fournir des justificatifs et/ou des attestations qui sont disponibles auprès d'autres services publics. Tel est notamment le cas pour l'avertissement-extrait de rôle le plus récent, les diverses fiches fiscales et les divers relevés récapitulatifs. Il est souvent proposé de fournir, outre la fiche fiscale ou le relevé récapitulatif, également une attestation de l'instance qui a délivré la fiche ou le relevé récapitulatif.

17. Obliger la personne concernée à collecter des documents qui sont déjà en la possession de l'autorité, tels que l'avertissement-extrait de rôle, les fiches fiscales, les relevés récapitulatifs, n'est pas un exemple de méthode efficace. Ceci n'est d'ailleurs pas conforme à l'article 2⁶ de la loi du 5 mai 2014 *garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier*.

18. L'auteur du projet doit donc vérifier quels documents sont disponibles auprès d'autres services publics en vue du contrôle des données financières fournies et lesquels ne le sont pas, afin de limiter la fourniture de justificatifs par les personnes concernées à ce qui est absolument nécessaire. Ce n'est pas le cas actuellement. L'annexe doit être adaptée en fonction des résultats de cet exercice.

c) Délai de conservation

⁴ L'article 37, § 19, deuxième à quatrième alinéas de la loi coordonnée, dispose en la matière :

"Sont pris en considération les revenus bruts imposables du ménage. Par revenus bruts imposables, il faut entendre le montant des revenus tels qu'ils sont fixés en matière d'impôts sur les revenus avant toute déduction, ainsi que tout autre ressource déterminée selon les modalités fixées par le Roi.

De même, sont pris en considération les revenus exonérés d'impôt en Belgique en vertu de conventions internationales préventives de la double imposition ou d'autres traités ou accords internationaux, qu'ils interviennent ou non pour le calcul de l'impôt afférent aux autres revenus, ainsi que les revenus des personnes visées à l'article 227, 1^o, du Code des impôts sur les revenus 1992 qui sont exonérés d'impôt conformément aux articles 230 ou 231, § 1^{er}, 2^o, du même Code.

Le Roi peut également déterminer des modalités de précision des revenus ou ressources susvisés ainsi que fixer les conditions dans lesquelles des revenus ou ressources susvisés sont partiellement ou totalement exonérés.

⁵ Concerne la situation visée par l'article 29 de l'arrêté royal.

⁶ *Cette loi a pour but de simplifier les obligations administratives des citoyens et des personnes morales en garantissant que les données qui sont déjà disponibles auprès d'une source authentique ne doivent pas à nouveau être communiquées à un service public fédéral, et d'aboutir à une harmonisation complète des formulaires électroniques et papier.*

19. L'arrêté royal ne précise pas combien de temps les données à caractère personnel sont conservées. Dans le formulaire de demande d'avis, l'auteur du projet formule la remarque suivante à ce sujet : "*La mutualité doit conserver les données aussi longtemps qu'elles sont pertinentes pour l'octroi de l'intervention majorée. Pour le contrôle, ces données doivent être conservées au moins pour la durée du délai de prescription qui s'applique pour la récupération des prestations (voir l'article 174, premier alinéa, 6° et troisième alinéa de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994)*". [Traduction libre réalisée par le service traduction du Secrétariat Général de l'Autorité, en l'absence de traduction officielle]

20. L'Autorité en prend acte. En vue de la transparence, il est recommandé d'insérer une disposition mentionnant le lien entre le délai de conservation et l'article 174 de la loi coordonnée.

d) Responsable du traitement

21. L'article 7, dernier alinéa de l'arrêté royal (article non modifié), dispose que "*dans le cadre du présent arrêté, les mutualités, les organismes assureurs et l'institut sont responsables du traitement des données qui les concerne*". L'Autorité en prend acte.

22. L'Autorité profite de cette occasion pour rappeler, par pur souci d'exhaustivité, que la désignation des responsables du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles⁷. En d'autres termes, pour chaque traitement de données à caractère personnel, il faut vérifier qui poursuit effectivement les finalités et qui contrôle le traitement.

⁷ Voir en ce sens "Lignes directrices 07/2020 sur les concepts de responsable du traitement et sous-traitant au sens du RGPD" du Comité européen de la protection des données (https://edpb.europa.eu/sites/default/files/consultation/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_fr.pdf) et Autorité de protection des données, *Le point sur les notions de responsable de traitement/sous-traitant au regard du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 sur la protection des données à caractère personnel (RGPD) et quelques applications spécifiques aux professions libérales telles que les avocats* (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/notions-de-responsable-de-traitement-sous-traitant-au-regard-du-reglement-eu-2016-679.pdf>).

**PAR CES MOTIFS,
l'Autorité**

➤ **estime que**

- l'exigence reprise à l'article 1^{er} du projet selon laquelle un indépendant doit apporter la preuve qu'il a bénéficié d'un droit passerelle pendant au moins un trimestre doit être supprimée (point 10) ;

➤ **recommande que**

- concernant l'annexe 3, l'auteur du projet analyse quels documents sont disponibles auprès d'autres services publics en vue du contrôle des données financières fournies et lesquels ne le sont pas, afin que la fourniture de justificatifs par les personnes concernées se limite à ce qui est absolument nécessaire, et adapte ensuite l'annexe 3 en conséquence (points 16 - 18) ;
- l'auteur ajoute au projet un article mentionnant le lien entre le délai de conservation et l'article 174 de la loi coordonnée (point20).

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice