



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 88/2021 du 14 juin 2021

Objet: Demande d'avis concernant un projet d'arrêté royal visant à déterminer et octroyer le montant d'une prime unique d'encouragement en compensation des efforts supplémentaires consentis lors de la deuxième vague de la pandémie COVID-19 pour les candidats-médecins généralistes en stage dans une pratique de médecine générale (CO-A-2021-096)

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 « 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* (ci-après « 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 « LTD »);

Vu la demande d'avis du Vice-Premier ministre et ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, Monsieur Franck Vandenbroucke, reçue le 5 mai 2021 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 14 juin 2021, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Vice-Premier ministre et ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, Monsieur Franck Vandebroucke (ci-après « le demandeur »), a sollicité, le 5 mai 2021, l'avis de l'Autorité concernant un projet d'arrêté royal visant à déterminer et octroyer le montant d'une prime unique d'encouragement en compensation des efforts supplémentaires consentis lors de la deuxième vague de la pandémie COVID-19 pour les candidats-médecins généralistes en stage dans une pratique de médecine générale (ci-après « le projet »).
2. Le **projet** entend accorder **une prime d'encouragement aux candidats-médecins généralistes** qui étaient en stage dans un cabinet de médecine générale pendant la « deuxième vague » de la pandémie de Covid-19. Dans le formulaire accompagnant la demande d'avis, le demandeur a indiqué que cette prime était « *une marque d'estime à l'égard des efforts exceptionnels consentis par ces stagiaires* ».
3. Le projet pourvoit à l'exécution de l'article 59 *quater* de la loi-programme du 2 janvier 2011 qui permet au Roi de prendre des initiatives visant à stimuler l'attractivité des professions de soins de santé dont l'incidence financière est prise en charge par les pouvoirs publics¹. Parmi ces initiatives figure notamment l'octroi d'incitants financiers.
4. Le projet **détermine les conditions** auxquelles doivent répondre les candidats médecins généralistes pour pouvoir prétendre au paiement de la prime (article 2 du projet) :
 - Avoir conclu une convention de coordination avec un centre de coordination qui couvre une partie ou la totalité de la période de référence [la période de référence s'étale du 1^{er} septembre 2020 au 30 novembre 2020]

¹ L'article 59 *quater* de la loi-programme du 2 janvier 2011 dispose que « *Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les initiatives en vue d'augmenter l'attractivité des professions de santé dont l'incidence financière est prise en charge par les pouvoirs publics. Ces initiatives peuvent avoir trait aux conditions de travail, aux conditions de remboursement, à la diminution du temps de travail et à la diminution de la charge de travail, à l'éducation, la qualification et la formation et à l'implication dans le processus de prise de décision. Le Roi fixe les modalités en vue de la fixation de l'incidence financière, du montant et du paiement de l'intervention financière.*

A cette fin, le Roi peut :

1° désigner les données servant de base à la fixation de l'intervention;

2° désigner les services publics chargés de collecter et de traiter ces données;

3° fixer le mode de calcul de l'intervention;

4° déterminer la période à laquelle cette intervention s'applique;

5° déterminer la personne physique ou morale à laquelle l'intervention doit être versée, ainsi que les périodes auxquelles ce versement doit être effectué;

6° définir les conditions suivant lesquelles cette intervention est due;

7° définir le bénéficiaire de l'intervention;

8° désigner les services publics qui seront chargés des calculs et du paiement de cette intervention, et du contrôle de ses affectations;

9° désigner la partie de l'incidence financière des interventions qui sera à charge du budget du Royaume, ou la partie à charge du budget relatif à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités »

- disposer d'un plan de stage approuvé qui couvre une partie ou la totalité de la période de référence
 - avoir effectué un stage durant une partie ou toute la période de référence dans une pratique de médecine générale auprès d'un maître de stage agréé par le ministre compétent
5. Aux termes de l'article 3 § 1 du projet, le montant maximal de la prime s'élève à 985€ bruts par équivalent temps plein. Elle est réduite proportionnellement pour les candidats médecins généralistes qui n'ont pas travaillé à temps plein durant la période de référence ou qui n'ont pas réalisé leur stage durant toute la période de référence.
6. Le projet prévoit la mise en place de **deux communications de données à caractère personnel par les centres de coordination² vers l'INAMI** :
- (a) une communication de données **en vue de déterminer les primes à octroyer** (article 5 du projet), et
 - (b) une communication des données **relatives aux paiements effectués** (article 8 du projet).

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

7. L'article 5 du projet prévoit que :

« En vue de déterminer les primes à octroyer, chaque centre de coordination communique, au plus tard dans les 15 jours suivant la publication du présent arrêté au Moniteur belge, les données suivantes par candidat médecin généraliste au Service des soins de santé de l'INAMI :

1° nom, prénom et numéro INAMI ;

2° la proportion du montant de la prime pour laquelle le candidat médecin généraliste entre en considération ».

8. L'article 8 du projet prévoit que :

« § 1^{er}. Le centre de coordination transmet à l'INAMI dans le mois suivant la répartition des montants bruts, un aperçu des montants ayant été octroyés avec, pour chaque candidat médecin généraliste, le montant versé et la date de paiement.

§ 2. Le centre de coordination tient à la disposition de l'INAMI les pièces justificatives concernant le paiement des montants des primes ».

² Le centre de coordination est défini par l'article 1, 2° du projet comme : « un centre agréé par le Ministre compétent tel que défini dans l'article 1^{er}, 10° de l'arrêté royal du 21 avril 1983 fixant les modalités de l'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes »

a) Fondement juridique des communications de données

9. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD.
10. Les **communications de données à caractère personnel** effectuées dans le cadre de l'octroi de la prime **reposent sur l'article 6.1.c) du RGPD**, à savoir le respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis.
11. Lorsque le fondement juridique d'un traitement de données à caractère personnel est une obligation légale, comme c'est le cas en l'espèce, l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 22 de la Constitution et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après "la CEDH"), prescrit que les éléments essentiels du traitement de données soient repris dans une réglementation suffisamment précise et claire pour qu'à sa lecture, les personnes concernées puissent entrevoir clairement les traitements qui sont faits de leurs données à caractère personnel. La réglementation doit, en particulier, préciser la ou les finalité(s) précise(s) du traitement, les types de données traitées qui sont nécessaires pour la réalisation de cette finalité, les catégories de personnes concernées à propos desquelles des données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataire auxquels leurs données sont communiquées, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que toutes mesures visant à assurer un traitement licite et loyal des données à caractère personnel.

b) Finalité(s) des communications de données

12. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel ne peut être réalisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
13. L'Autorité constate que la **finalité de la communication de données visée à l'article 5** du projet est **définie explicitement dans cette disposition**. Il s'agit de permettre à l'INAMI de déterminer les primes à octroyer.
14. En revanche, **l'article 8 du projet ne décrit pas clairement la finalité poursuivie** par la communication de données qu'il entend imposer. À la suite d'une demande d'informations complémentaires, la déléguée du Ministre a précisé qu'« *Il s'agit de s'assurer que l'intégralité des primes a été correctement versée à l'ensemble des personnes concernées, et dans les délais qui ont été décidés* ». **Cette disposition sera revue afin d'y inscrire la finalité poursuivie par la communication qu'elle prévoit.**

c) Catégories de données et personnes concernées

15. 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 (principe de "minimisation des données").
16. L'Autorité constate que **les articles 5 et 8 du projet déterminent suffisamment clairement les personnes concernées** par les communications de données **et les données** qui doivent être communiquées. Il ressort, en outre, du projet que celles-ci apparaissent effectivement nécessaires au regard des finalités poursuivies.

d) Délai de conservation

17. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
18. L'Autorité constate que **le projet ne prévoit aucun délai de conservation** des données à caractère personnel traitées ni aucun élément permettant de le déduire.
19. Dans le formulaire accompagnant la demande d'avis, le demandeur a indiqué que le projet ne précisait pas la durée de conservation des données parce que celles-ci étaient « *soumises aux obligations générales en matière de conservation des pièces justificatives dans le cadre de la comptabilité nationale* ». À la suite d'une demande d'informations complémentaires, la déléguée du Ministre a indiqué « *Les données liées à des paiements dans le cadre d'une prime sont conservées, à l'INAMI, pour une durée comprise entre 7 et 10 ans* » et que les centres de coordination devaient conserver les pièces justificatives « *pour 7 ans minimum et 10 ans maximum* ». La déléguée du Ministre ajoute que le délai de 7 ans est prévu par l'article III.86 du Code de droit économique et que « *le délai de 10 ans est suivi à l'INAMI pour le paiement des primes* », mais aucune référence légale n'est avancée pour justifier cette durée de 10 ans.
20. L'Autorité rappelle qu'il convient, à la lumière de l'article 6.3 du RGPD, de déterminer et indiquer dans le projet le(s) délais de conservation (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement. Toutefois, cette détermination des délais de conservation peut être faite en renvoyant à une autre réglementation, dans la mesure où celle-ci influence le(s) délai(s) de conservation en la matière. **Le projet sera dès revu afin d'y intégrer la détermination des délais de conservation, quitte à ce que cela soit fait par un renvoi vers une autre réglementation.**

e) Responsable du traitement

21. Il ressort du projet que l'octroi et le paiement de la prime sont des opérations qui requièrent l'intervention :
- des **centres de coordination** qui identifient les personnes concernées, déterminent le montant de la prime à laquelle les personnes concernées ont droit et répartissent le montant des primes octroyées parmi les candidats médecins généralistes avec lesquels ils ont conclu une convention de coordination au cours de la période de référence, et
 - de **l'INAMI** qui paie aux centres de coordination les primes en fonction des informations qui lui ont été fournies par les centres de coordination et vérifie que l'intégralité de ces primes a été correctement versée à l'ensemble des personnes concernées dans les délais impartis.
22. Le projet **n'identifie pas quels acteurs parmi ceux susmentionnés sont responsables du traitement** ou responsables conjoints du traitement ou sous-traitants. **Il est important que cet aspect soit clarifié et ajouté dans le projet.**
23. Non seulement c'est important pour les personnes concernées qui souhaitent exercer leurs droits conformément aux articles 12-22 du RGPD, mais cela permet aussi de clarifier l'application des articles 5.2, 13, 14 et 28 du RGPD.
24. L'Autorité en profite pour rappeler que la désignation des responsables du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles³. Il est nécessaire de vérifier, pour chaque traitement de données à caractère personnel, qui poursuit la finalité pour laquelle elles sont traitées et dispose de la maîtrise des moyens utilisés pour atteindre cette finalité.

³ En effet, tant le Comité européen à la protection des données que l'Autorité insiste sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Comité européen à la protection des données, Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 1.0, adopted on 02 september 2020, p 10 et s (https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2020/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor_en) et Autorité de protection des données, *Le point sur les notions de responsable de traitement/sous-traitant au regard du Règlement EU 2016/679 sur la protection des données à caractère personnel (RGPD) et quelques applications spécifiques aux professions libérales telles que les avocats*, p.1.(<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 les adaptations suivantes doivent être apportées au projet :

- Préciser la finalité poursuivie par la communication de données à caractère personnel imposée par l'article 8 du projet (cons. 12-14)
- Déterminer les délais de conservation des données (cons. 17-20)
- Identifier le(s) responsable(s) du traitement (cons. 21-24)

(sé) Alexandra Jaspar
Directrice du Centre de Connaissances