CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 74.315/VR
du 26 septembre 2023

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement de données relatives à CoBRHA+'

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

Le 25 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française et Ministre des Relations internationales, des Sports et de l'Enseignement de Promotion sociale à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 31 août 2023 †, et encore prorogé jusqu'au 15 septembre 2023 [*], sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement de données relatives à CoBRHA+'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies le 26 septembre 2023. Les chambres réunies étaient composées de Martine BAGUET, président de chambre, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE, Patrick RONVAUX, Toon MOONEN et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Jan VELAERS et Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseurs, et Annemie GOOSSENS et Béatrice DRAPIER, greffiers.

Le rapport a été rédigé par Tim CORTHAUT, premier auditeur, Jonas RIEMSLAGH et Anne-Stéphanie RENSON, auditeurs, et présenté par Jonas RIEMSLAGH et Anne-Stéphanie RENSON.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 septembre 2023.

*

† Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

[*] Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85*bis*.

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

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

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de décret, soumis pour avis, a pour objet de porter assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'concernant le traitement de données relatives à CoBRHA+'. L'acronyme CoBHRA+ signifie « Common Base Register For Healthcare Actor » et concerne une banque de données commune qui, selon l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi, permet de répondre à trois questions concernant des acteurs de soins, « à savoir qui sont les acteurs, quel[le]s sont leurs activités et quels sont leurs rôles et responsabilités, notamment par rapport aux autres acteurs ».

L'article 1er de l'accord de coopération contient les définitions. L'article 2 dispose que la plate-forme eHealth est chargée de l'hébergement de la banque de données. L'article 3 définit les finalités du traitement, l'article 4 les catégories de données à traiter et l'article 5 la durée maximale de traitement. L'article 6 désigne les responsables du traitement. L'article 7 régit le règlement des litiges par une juridiction de coopération. L'article 8 habilite la Conférence interministérielle Santé publique à surveiller la mise en œuvre et le respect de l'accord de coopération. L'article 9 règle la résiliation de l'accord de coopération par toutes les parties conjointement.

COMPÉTENCE

3. Pour la conclusion de cet accord, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française peuvent essentiellement s'appuyer sur

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

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

leur compétence, ou sur la compétence exercée par elles [2], en matière de politique de santé [3] et d'aide aux personnes [4].

Pour sa part, l'autorité fédérale est également compétente pour la conclusion de cet accord de coopération, notamment sur le fondement de sa compétence résiduelle en matière de santé publique, de sa compétence réservée en matière d'assurance maladie-invalidité [5] et de sa compétence en matière de recherche scientifique [6].

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

La compatibilité avec les normes supérieures en matière de protection des données à caractère personnel

4. L'accord de coopération à l'examen envisage des traitements de données à caractère personnel qui constituent des ingérences dans le droit au respect de la vie privée des personnes concernées, garanti notamment par l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés.

Pour être admissible au regard des dispositions précitées, l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit être définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une pareille ingérence. Toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée doit, en outre, reposer sur une justification raisonnable et être proportionnée aux buts poursuivis par le législateur [7].

5. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution, en tant qu'il consacre le principe de légalité formelle en la matière, garantit à

[2] En exécution de l'article 138 de la Constitution, par le décret spécial de la Communauté française du 3 avril 2014, le décret de la Commission communautaire française du 4 avril 2014 et le décret de la Région wallonne du 1 avril 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française'.

[3] Article 5, § 1er, alinéa 1er, I, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

[4] Article 5, § 1er, alinéa 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980.

[5] Article 5, § 1er, I, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

[6] Article 6*bis*, §§ 2 et 3, de la loi spéciale du 8 août 1980.

[7] Avis 63.192/2 donné le 19 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3126/001, pp. 402 à 456 ; avis 63.202/2 donné le 26 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 5 septembre 2018 'instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du 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', *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3185/001, pp. 120 à 145.

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur. Par conséquent, les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la Cour constitutionnelle et la section de législation considèrent que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des « éléments essentiels » les éléments suivants : (1°) les catégories de données traitées, (2°) les catégories de personnes concernées, (3°) la finalité poursuivie par le traitement, (4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et (5°) le délai maximal de conservation des données [8].

6. Tout comme l'Autorité de protection des données, la section de législation avait déjà, à plusieurs reprises, insisté sur la nécessité d'encadrer légalement adéquatement le registre « CoBRHA » afin de satisfaire au principe de légalité découlant de l'article 22 de la Constitution [9].

Si tel est précisément l'objet de l'accord de coopération à l'examen, celui-ci appelle toutefois encore un certain nombre de critiques au regard du principe de légalité, exposées ci-dessous.

1. Quant aux finalités poursuivies

7.1. Dans son avis n° 40/2023 du 9 février 2023, l'Autorité de protection des données a fait remarquer, s'agissant de la finalité visée à l'article 3, 2°, de l'accord de coopération que :

> « 26. En ce qui concerne 'soutenir les services de base de la plate-forme eHealth', l'Autorité prend acte des explications fournies. L'autorité estime qu'il est dès lors préférable d'établir et de préciser explicitement dans le projet d'AC le lien avec le besoin d'une identification dans le cadre des services de base en question ».

Le dispositif n'a toutefois pas été précisé en ce sens.

7.2. Telle que rédigée, la finalité visée à l'article 3, 4°, de l'accord de coopération est formulée en des termes très larges et n'apparait pas suffisamment précise. La question se pose de savoir ce qu'on entend par « [une mise] à la disposition des usagers de soins et des acteurs

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

[9] Voir l'avis 72.963/2-3 donné le 17 mars 2023 sur un avant-projet devenu la loi du 11 juillet 2023 'portant des dispositions diverses en matière de santé', *Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3346/001, pp. 375 à 455 et l'avis 70.421/2 donné le 29 novembre 2021 sur un projet devenu l'arrêté royal du 16 janvier 2022 'concernant l'enregistrement et la répartition des officines ouvertes au public, et abrogeant les arrêtés royaux du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public et du 21 septembre 2004 relatif au transfert d'une officine ouverte au public vers un bâtiment d'un aéroport'.

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

de soins, en vue du soutien pour des finalités non commerciales, que ce soit directement ou indirectement ». Aucune précision ne figure non plus à cet égard dans le commentaire de l'article.

7.3. Ces deux finalités seront par conséquent précisées.

2. Quant aux catégories de données à caractère personnel traitées

8.1. L'article 4, alinéa 1er, 1°, de l'accord de coopération contient une énumération exemplative (et non limitative) des données d'identification et des coordonnées des professionnels de soins de santé et des professionnels de soins, ainsi qu'en atteste l'adverbe « y compris ».

Interrogés à cet égard, les délégués ont répondu ce qui suit :

> « Le RGPD exige seulement que soient précisées les catégories de données traitées. Toute donnée supplémentaire est toujours définie par les administrations et institutions ou agences fédérées qui sont responsables de la source authentique de ces données et avec lesquelles CoBRHA se synchronise. Les données doivent être conformes à la mission et aux objectifs propres à ces organisations, où il est important que ces données deviennent également disponibles dans CoBRHA à la demande des organisations mentionnées et pour soutenir les services de base de la plateforme eHealth ou pour faciliter les échanges. Par exemple, dans le cadre du registre des pratiques (projet commun RIZIV-VVVL), l'adresse de correspondance (si différente de l'adresse connue au RN) et l'adresse d'exercice si employé dans un hôpital sont également demandées. Cela peut être inclus dans CoBRHA à la demande de l'organisation ».

Au regard des principes de limitation des finalités et de minimisation des données [10], il va toutefois de soi qu'il ne pourrait être déduit du caractère exemplatif des données listées la possibilité de traiter d'autres données d'identification qui ne seraient pas justifiées au regard des finalités poursuivies [11]. Il est dès lors conseillé de définir plus strictement la catégorie des « données d'identification et de contact », de sorte qu'une énumération exemplative ne soit pas nécessaire, ou d'énumérer de manière limitative les données d'identification des professionnels de soins de santé et des professionnels de soins pouvant être traitées dans l'accord de coopération à l'examen ou de déléguer à un accord de coopération d'exécution le soin de préciser celles-ci.

[10] Article 5, paragraphe 1, b) et c), du règlement (UE) n° 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)'.

[11] Ainsi que l'a souligné l'Autorité de protection des données dans son avis n° 40/2023, le traitement de données telles que « la nationalité » et le « lieu ou pays de naissance » n'est pas nécessaire au regard des finalités poursuivies (point 41 de l'avis). Pour ce motif, les auteurs de l'accord de coopération les ont omises du dispositif.

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

En tout état de cause, les auteurs de l'accord de coopération s'assureront que le traitement de l'ensemble des données d'identification mentionnées à l'article 4, alinéa 1er, 1°, est justifié [12].

8.2. S'agissant des catégories de données visées à l'article 4, alinéa 1er, 2°, de l'accord de coopération, l'Autorité de protection des données a fait remarquer ce qui suit dans son avis n° 40/2023 :

> « 42. En ce qui concerne les (catégories de) données à caractère personnel énumérées à l'article 3, premier alinéa, 2° du projet d'AC, l'Autorité a interrogé le demandeur sur les '*qualités*', '*relations*' et '*caractéristiques'* (pertinentes), en l'absence d'une définition et d'une délimitation dans le projet d'AC. Le demandeur a donné les explications suivantes : '*Les 'qualités, relations et caractéristiques pertinentes' sont les qualités, relations et caractéristiques qui sont pertinentes pour atteindre les finalités de la banque de données CoBRHA+. Étant donné que celles-ci peuvent évoluer à travers le temps, il n'est pas souhaitable de les énumérer en détail dans une loi formelle. Celles-ci sont précisées dans un modèle de données et dans des délibérations du Comité de sécurité de l'information, qui sont tous deux publics. Des exemples sont fournis dans le commentaire général. Ce qu'il y a lieu d'entendre par là en détail dans la situation actuelle figure dans le modèle de données joint en annexe*.'
>
> 43. En ce qui concerne le 'modèle de données' ou ['']datamodel' auquel les explications précitées renvoient, l'Autorité a déjà fait remarquer ce qui suit (voir le point 12 du présent avis) : '*un rapport en anglais de la plate-forme eHealth comportant un 'General data model' qui explique plusieurs concepts : tout d'abord, on ne sait pas toujours clairement quel concept anglais correspond à quel concept français du projet d'AC ; le rapport contient ensuite souvent des termes comme 'etc.' 'should still/also be defined', 'not exhausitive', … et le rapport a (selon les informations disponibles en p. 1 du document) déjà connu une dizaine de versions successives/projets successifs et semble donc plutôt être un outil de travail technique qui évolue sans cesse. Il ne peut en tout cas nullement être considéré comme un élément de l''encadrement légal' de la banque de données CoBRHA+.'*
>
> 44. En ce qui concerne les délibérations du Comité de sécurité de l'information, auxquelles renvoient également les explications précitées, l'Autorité rappelle au demandeur l'arrêt n° 110/2022 de la Cour constitutionnelle [13] dans lequel la compétence

[12] La Vlaamse toezichtcommissie dans son avis n° 2022/116 du 13 décembre 2022 s'interroge sur la nécessité du traitement des données relatives au sexe des professionnels de soins de santé et des professionnels de soins.

[13] *Note de bas de page n° 24 de l'avis cité* : Cour constitutionnelle, arrêt n° 110/2022 du 22 septembre 2022 (en particulier les points B.35 à B.40) dont les points de vue en la matière sont résumés comme suit dans le communiqué de presse de la Cour constitutionnelle :

« La Cour rappelle que l'article 22 de la Constitution réserve au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale. Une habilitation à un autre pouvoir est cependant admissible, pour autant qu'elle soit définie de manière suffisamment précise et que le législateur ait lui-même fixé les éléments essentiels. La Cour relève que le Comité de sécurité de l'information est un organe qui est indépendant de l'Autorité de protection des données et qui a été créé par une loi du 5 septembre 2018. La Cour constate que les décisions du Comité de sécurité de l'information sont contraignantes, qu'elles font l'objet d'un faible contrôle de la part de l'Autorité de protection des données et d'un contrôle juridictionnel mais qu'elles ne sont pas soumises au contrôle parlementaire. Les personnes concernées sont donc privées de la garantie d'un contrôle par le Parlement, sans que cela soit imposé par le droit européen. Par ailleurs, l'habilitation critiquée porte sur des éléments essentiels, puisque les législateurs n'ont pas identifié

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

d'habilitation du Comité de sécurité de l'information était déclarée inconstitutionnelle en faisant référence au principe de légalité consacré à l'article 22 de la Constitution (voir aussi les points 7 et 8 du présent avis).

45. Dans le commentaire de l'article 3 du projet d'AC, il est mentionné que ces données proviennent '*de diverses banques de données qui sont gérées par les responsables du traitement mêmes, notamment :*

- le fichier des professionnels de soins de santé en vue du remboursement par l'assurance maladie (INAMI) ;

- le cadastre des professions de santé tel que défini par la loi du 29 janvier 2003 portant création de la banque de données fédérale des professionnels de soins de santé (SPF Santé publique) ;

- des données relatives à l'agrément de différentes institutions publiques (hôpitaux, maisons de repos, soins à domicile, ...) communiquées par les entités fédérées ;

- des données relatives à l'enregistrement des officines et les pharmaciens titulaires (AFMPS).'

46. Vu que le commentaire général du projet d'AC ne donne ici qu'une idée très partielle des fichiers sources d'où proviennent les données qui seront enregistrées dans CoBRHA+, sans préciser dans ce cadre de quelles données il s'agit au juste (le demandeur confirme en effet qu'il ne s'agit que d'une extraction/une partie des fichiers sources et en aucun cas d'une copie intégrale), l'Autorité a prié le demandeur de lui communiquer un aperçu clair de :

- toutes les (catégories concrètes de) données à caractère personnel concrètes en indiquant

- les divers(es) registres/sources/fichiers respectifs (respectives) d'où sont extraites ces données,

- tenu(e)s par quel responsable du traitement distinct/respectif conformément à quelles dispositions réglementaires.

47. La réponse du demandeur a été la suivante : '*Il est impossible de définir ces éléments de manière exhaustive*.' L'Autorité fait remarquer ici qu'une description exhaustive des sources de données et l'énumération des données (à caractère personnel) qui en seront extraites qui sont nécessaires à la réalisation des finalités poursuivies avec la création de CoBRHA+ constituent pourtant une première étape indispensable en vue de l'alimentation et de la réalisation efficaces de cette banque de données consolidée. En outre, ces informations contribuent incontestablement et sont mêmes essentielles au caractère transparent et prévisible des traitements de données allant de pair avec la banque de données CoBRHA+ [14].

48. Vu ce qui précède, l'Autorité ne voit pas du tout clairement quelles

les destinataires de la communication des données concernées. La Cour en conclut que l'habilitation critiquée est inconstitutionnelle. »

[14] *Note de bas de page n° 25 de l'avis cité* : Voir également l'avis n° 94/2022 du 13 mai 2022 sur le projet d'arrêté du gouvernement wallon portant exécution du décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi (points 56 e.s.) et l'avis n° 108/2022 du 3 juin 2022 sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des allocations familiales (point 16).

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

(catégories concrètes de) données à caractère personnel concrètes (autres que de simples données d'identification et de contact) seront enregistrées et conservées dans la banque de données CoBRHA+. Le projet d'AC présente également des manquements pour cet élément essentiel du traitement au niveau de la légalité et de la prévisibilité (voir les points 7 et 8 du présent avis) ».

Le commentaire de l'article reproduit la même énumération – non exhaustive – des banques de données dont sont extraites les « qualifications », « relations » et « caractéristiques » pertinentes, en apportant à cet égard les précisions suivantes :

« Il est impossible de définir des énumérations exhaustives de ces catégories de données à caractère personnel (avec indication de leur source authentique d'extraction). L'objectif est que la banque de données CoBRHA+ puisse être utilisée de manière longitudinale pour la gestion de catégories de données pertinentes relatives aux acteurs de soins. Les modèles de soins évoluent continuellement en fonction des besoins sociaux et des connaissances scientifiques. C'est la raison pour laquelle un choix est fait d'utiliser des catégories répertoriées plutôt que des énumérations (exhaustives) qui risquent de devenir rapidement obsolètes.

Une qualification se définit comme un concept métier utilisé pour définir une capacité associée à un groupe-cible. Par exemple : une pharmacie et une maison de repos sont tous deux identifiés par un numéro INAMI, mais n'ont pas les mêmes accès en termes d'application. La qualification détermine les possibilités d'accès.

Une relation dans CoBRHA+ comprend, en outre, les informations suivantes:

- la dénomination de la relation;

- les entités visées;

- la signification de cette relation ; i.e. les rôles que jouent les différentes entités sur base de cette relation;

(Par exemple comme cité ci-dessus, le fait de faire partie d'une pratique de groupe à laquelle appartient aussi le détenteur du DMG d'un patient).

Enfin, une caractéristique constitue un terme générique désignant tous les attributs d'une personne ou d'une institution présente dans CoBRHA permettant d'établir une règle d'accès (par exemple: date d'agrément d'une maison de repos, spécialisation d'un médecin, ...) ».

Force est toutefois de constater que les définitions des termes « qualifications », « relations » et « caractéristiques » figurant dans le commentaire de l'article ne permettent pas d'appréhender avec suffisamment de précision les catégories visées. En particulier, la notion de « relations » reste particulièrement vague. Le dispositif ou, à tout le moins, le commentaire de l'article sera par conséquent complété afin de permettre d'identifier avec davantage de précision les catégories de données à caractère personnel visées à l'article 4, alinéa 1er, 2°, de l'accord de coopération.

Par ailleurs, si l'on peut comprendre l'objectif visant à permettre de tenir compte de l'évolution des besoins sociaux et des connaissances scientifiques, il n'empêche que, comme l'a souligné l'Autorité de protection des données, les auteurs de l'accord de coopération doivent à tout le moins être en mesure d'identifier avec précision, dans le commentaire de l'article, les

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

banques de données actuellement existantes dont seront issues les données à caractère personnel visées en vue de l'alimentation de la banque de données CoBRHA+, ainsi que pour chacune d'elles, les catégories de données à caractère personnel extraites.

3. Quant aux catégories de personnes visées par le traitement de données à caractère personnel

9. S'agissant des catégories de personnes visées, l'article 1er de l'accord de coopération définit les notions d'« acteurs de soins », de « professionnel de soins de santé », de « professionnel de soins », d' « usager de soins » et d'« organisation active dans le domaine de la santé ou des soins ».

Comme l'a souligné l'Autorité de protection des données dans son avis n° 40/2023 [15], il est conseillé de définir plus précisément la notion de « soins » [16], à tout le moins dans l'exposé des motifs. En effet, en mentionnant également les aidants proches dans la définition de « professionnel de soins », les soins dispensés par des personnes privées, non professionnelles, relèvent également du champ d'application de l'accord de coopération, qui se voit ainsi potentiellement attribuer un champ d'application étendu.

En outre, l'article 1er, 4° et 5°, de l'accord de coopération fait référence aux « services ou soins visés sous les points 2° et 3° », mais ces deux points ne font pas mention de services ou de soins, mais uniquement de professionnels de soins de santé et de professionnels de soins. Dès lors, on écrira plutôt « sont dispensés les soins de santé ou les soins par les personnes visées aux points 2° et 3° ».

4. Quant au délai de conservation

10.1. S'agissant de la durée maximale de traitement, ainsi que l'a à juste titre fait remarquer l'Autorité de protection des données dans son avis n° 40/2023, l'article 5, alinéa 1er, de l'accord de coopération ne fait en réalité que paraphraser l'article 5, paragraphe 1, e), du règlement (UE) n° 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)', qui prescrit que « [l]es données à caractère personnel doivent être […] conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ; […] ».

Cet alinéa sera par conséquent omis.

[15] Voy. les points 11, 29 et 38 de l'avis.

[16] Celle-ci étant plus large que la notion de « soins de santé », selon l'intention des auteurs de l'accord de coopération.

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

10.2. L'article 5, alinéa 2, de l'accord de coopération prévoit un délai de conservation de vingt ans à compter du décès des personnes concernées. Compte tenu de sa longueur, pareil délai doit être justifié. Dans son avis n° 40/2023, l'Autorité de protection des données a fait remarquer ce qui suit :

> « 60. Interrogé sur le délai de conservation extrêmement long, tel que prévu à l'article 4, deuxième alinéa du projet d'AC ('*vingt ans à compter de leur décès*'), le demandeur précise : '*Celui-ci découle du délai de prescription visé à l'article 2262bis, § 1er, troisième alinéa du Code civil : 'Les actions se prescrivent en tout cas par vingt ans à partir du jour qui suit celui où s'est produit le fait qui a provoqué le dommage*'.'
>
> 61. L'Autorité ne voit pas en quoi '*vingt ans à compter de leur décès*' correspond à l'article 2262*bis* du Code civil. La nécessité de ce délai de conservation extrêmement long en vue de la réalisation des finalités (opérationnelles) visées par le projet d'AC n'est pas démontrée. Cela s'applique d'autant plus pour les professionnels des soins (de santé) qui cessent leur activité ou partent à la retraite (prématurément). La réévaluation (réduction) de ce délai s'impose ».

Le dispositif proprement dit n'a toutefois pas été modifié à la suite de cette remarque de l'Autorité de protection des données mais le commentaire de l'article a quant à lui été complété pour préciser à cet égard que :

> « Compte tenu du délai de vingt ans mentionné à l'article 2262bis, § 1er, alinéa 3, du Code civil, il est opportun de préciser que les données des professionnels de soins de santé et des professionnels de soins seront conservées pendant vingt ans à compter du décès (comme recommandé dans l'avis 66.443/1/V du Conseil d'Etat du 29 août 2019) ».

Il convient toutefois d'observer que la justification de la longueur d'un délai de conservation de données doit s'apprécier pour chaque catégorie de données, en fonction de l'objet et de la finalité propres du traitement concerné. La circonstance que l'avis 66.443/1/V [17] n'ait, dans la foulée de ce que l'Autorité de protection des données recommandait elle-même dans ce dossier, pas élevé d'objection à l'égard d'un délai de conservation de même durée ne suffit donc pas en elle-même à justifier le délai prévu par l'accord de coopération présentement à l'examen. En effet, l'objet et la finalité du traitement que concerne cet accord diffèrent de ceux qui présidaient au projet à l'examen dans l'avis précité.

Le délai retenu par l'article 5, alinéa 2, de l'accord de coopération doit donc recevoir une justification propre. À supposer même que le délai de conservation de vingt ans, précité, soit justifié sur la base du délai de prescription d'éventuelles actions en justice à l'encontre de personnes dispensant des soins de santé ou des soins, il n'en reste pas moins qu'il faut considérer que ce délai prend cours au moment où les personnes concernées cessent

[17] Avis 66.443/1/V du 29 août 2019 sur un projet devenu l'arrêté royal du 9 février 2020 'relatif à l'enregistrement des déclarations de volonté concernant le prélèvement de matériel corporel humain, y compris les organes, après le décès'.

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

d'exercer cette profession, plutôt qu'au moment de leur décès. A défaut d'une justification sur ce point également, ce délai sera revu.

5. Quant aux catégories de personnes ayant accès aux données à caractère personnel traitées

11. S'agissant des catégories de personnes ayant accès aux données à caractère personnel traitées, l'Autorité de protection des données a fait observer ce qui suit dans son avis n° 40/2023, à propos de l'article 4, alinéa 3, de l'accord de coopération :

> « 75. L'Autorité constate en outre que l'article 3, dernier alinéa du projet d'AC précise que les données d'identification et de contact (énumérées à l'article 3, premier alinéa, 1° du projet d'AC) sont (notamment) obtenues auprès du Registre national, dans la mesure où il en dispose.
>
> 76. L'Autorité rappelle toutefois que l'utilisation du numéro de Registre national et l'accès aux informations du Registre national sont strictement régis par les articles 5 et 8 de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physique*[s] (ci-après 'la loi Registre national'). L'utilisation du numéro de Registre national et l'accès aux informations du Registre national ne sont pas permis sans autorisation préalable soit du Ministre de l'Intérieur, soit par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, étant entendu que seul(e)s les autorités, les organismes et les personnes énuméré(e)s à l'article 5, § 1er de la loi Registre national peuvent en principe prétendre à une telle autorisation.
>
> 77. En prévoyant dans le projet d'AC un accès/une mise à disposition extrêmement large des données de CoBRHA+ (dont le numéro de Registre national et des informations obtenues auprès du Registre national), le régime d'autorisation précité peut être contourné, étant donné que cela rend possible un accès indirect à des informations du Registre national ainsi qu'une utilisation du numéro du Registre national pour des personnes et instances qui, sur la base de la loi Registre national, ne peuvent pas y prétendre. L'organisation d'un tel accès abusif et d'une telle utilisation abusive doit être évitée en toutes circonstances ».

Les auteurs de l'accord de coopération doivent par conséquent être en mesure d'apporter des garanties permettant d'éviter tout abus dans l'accès au numéro de Registre national et aux informations obtenues auprès du Registre national.

À cet égard, le commentaire de l'article 4 précise que :

> « Toutes les données sont du type 'open data', à l'exception du NISS (numéro d'identification visé à l'article 8 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale), du retrait de visa (profession de soins de santé AR '78) et du lien de résidence principale (Registre national). Certaines données sont publiées sur le site internet des responsables de traitement ».

L'identification des catégories de données à caractère personnel de la banque de données CoBRHA+ qui sont accessibles au public figurera dans le dispositif lui-même.

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

12. Dans les versions française et germanophone de l'article 2, alinéa 1er, les références aux articles 3, 4 et 5 de l'accord de coopération seront corrigées comme suit :

« […] dans laquelle sont traitées les catégories de données décrites à l'article 4 pour la durée prévue à l'article 5, dans le cadre des finalités de traitement définies à l'article 3 » ;

« […] in der die in Artikel 4 beschriebenen Datenkategorien für die in Artikel 5 vorgesehene Dauer im Rahmen der in Artikel 3 festgelegten Verarbeitungszwecke verarbeitet werden ».

13. Compte tenu du point 26 de l'avis de la Vlaamse toezichtcommissie [18], le rôle de la plate-forme eHealth semble plus étendu que l'hébergement et l'intention est plutôt que cette plate-forme agisse comme intégrateur de services, ce qui pourrait également simplifier l'énumération exhaustive des responsables du traitement potentiels à l'article 6 de l'accord de coopération. Ce point devrait être exprimé plus clairement à l'article 2, alinéa 1er, de l'accord de coopération. Le cas échéant, son article 6 pourrait dès lors être adapté.

Article 3

14. À l'article 3, 2°, le mot « précitée » sera omis et la loi du 21 août 2008 'relative à l'institution et à l'organisation de la plate-forme eHealth et portant diverses dispositions' sera mentionnée par son intitulé complet.

15. Sans préjudice des observations 7.1 à 7.3, dans le texte de l'article 3, 4°, la phrase subordonnée « que ce soit directement ou indirectement » semble être destinée à préciser le segment de phrase « pour des finalités non commerciales », mais d'un point de vue grammatical, il s'agit d'une subordonnée adverbiale de l'expression verbale « mettre à la disposition », ce qui rend la lecture de cette disposition malaisée [19]. Par conséquent, il vaudrait mieux rédiger le point 4° comme suit :

« le cas échéant, mettre des données à la disposition des usagers de soins et des acteurs de soins, en vue du soutien pour *des* finalités *qui ne sont pas directement ou indirectement de nature commerciale* ».

[18] Avis n° 2022/116 du 13 décembre 2022.

[19] Si « indirectement » portait sur les mots « mettre à la disposition », cette interprétation se heurterait à l'article 22 de la Constitution, dès lors que des données seraient alors traitées par des personnes qui ne sont pas définies dans l'accord de coopération.

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡

16. À l'article 3, 5°, le « Règlement général sur la protection des données » sera mentionné par son intitulé complet, à savoir « 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) ».

Article 4

17. À l'article 4, alinéa 3, de l'accord de coopération, le mot « précitée » sera à chaque fois omis et la loi du 8 août 1983 'organisant un Registre national des personnes physiques' sera mentionnée par son intitulé complet, de même que la loi du 15 janvier 1990 'relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale'.

Article 9

18. L'article 9 de l'accord de coopération prévoit la possibilité pour toutes les parties de mettre fin conjointement à l'accord de coopération par un accord écrit. On notera cependant à cet égard qu'un tel accord ne peut être donné par ces parties qu'après assentiment par les parlements respectifs [20].

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE TEXTE D'ASSENTIMENT

OBSERVATION GÉNÉRALE

19. Il convient de compléter l'intitulé et le dispositif de l'avant-projet par la date à laquelle l'accord de coopération a été signé.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER Martine BAGUET

[20] Voir avis 59.829/AG du 8 septembre 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 juin 2017 'dénonçant l'accord de coopération relatif à l'organisation d'une filière de formation qualifiante en alternance, conclu à Namur, le 18 juin 1998 entre le Gouvernement de la Communauté française et le Gouvernement wallon et relatif à l'octroi de subventions aux opérateurs de formation en alternance'.

‡LW-AGLXJBCDD-HEDBFQW‡