



Avis n° 56/2019 du 27 février 2019

Objet : Avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone établissant la procédure d'enregistrement et de reconnaissance des praticiens des professions des soins de santé et de délivrance d'une carte professionnelle européenne (CO-A-2019-018)

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 Antonios Antoniadis, Ministre de la Famille, de la Santé et des Affaires sociales de la Communauté germanophone, reçue le 21 décembre 2018 ;

Vu le rapport du Président ;

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

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Ministre de la Famille, de la Santé et des Affaires sociales de la Communauté germanophone, ci-après le demandeur, sollicite l'avis de l'Autorité au sujet d'un avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone établissant la procédure d'enregistrement et de reconnaissance des praticiens des professions des soins de santé et de délivrance d'une carte professionnelle européenne (ci-après l'avant-projet d'arrêté).

Contexte

2. L'avant-projet d'arrêté prévoit une transposition partielle de la Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 *relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles*¹ (ci-après la Directive 2005/36/CE). L'avant-projet d'arrêté exécute plusieurs dispositions de la loi cordonnée du 10 mai 2015 *relative à l'exercice des professions des soins de santé*² (ci-après la loi professions des soins de santé). Depuis la sixième réforme de l'État, les Communautés sont compétentes pour "*l'agrément des professions des soins de santé dans le respect des conditions d'agrément déterminées par l'autorité fédérale*"³.
3. Le Chapitre 2 de l'avant-projet d'arrêté développe notamment les procédures de reconnaissance en matière de qualifications professionnelles pour les détenteurs d'un diplôme obtenu en Belgique pour :
 - le stage et la reconnaissance de médecins généralistes et de médecins spécialistes ;
 - la reconnaissance du titre professionnel particulier de dentiste ;
 - la reconnaissance du titre professionnel particulier de pharmacien hospitalier.
4. Par ailleurs, l'avant-projet d'arrêté détermine la procédure de reconnaissance pour les demandeurs qui ont obtenu une qualification professionnelle dans un autre État membre que la Belgique. Le Chapitre 3 de l'avant-projet d'arrêté exécute l'article 106 de la loi du 10 mai 2015 qui régit la reconnaissance automatique d'un certain nombre de professions des

¹ Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 *relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles*, JO L 255 du 30 septembre 2005, telle que modifiée par la Directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 *modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur ("règlement IMI")*, JO L 354 du 28 décembre 2013. Cette directive a été partiellement transposée en droit belge par : la loi du 12 février 2008 *instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles UE*, M.B., 2 avril 2018 ; le décret flamand du 24 février 2017 *transposant partiellement la Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles*, M.B., 10 mai 2017 ; le décret wallon du 12 juillet 2017 *modifiant la loi du 12 février 2008 instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE*, M.B., 22 septembre 2017.

² Loi coordonnée du 10 mai 2015 *relative à l'exercice des professions des soins de santé*, M.B., 18 juin 2015.

³ Article 5, § 1, 7° de la *Loi spéciale de réformes institutionnelles* du 8 août 1980, telle que modifiée par l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 *relative à la Sixième Réforme de l'État*, M.B., 31 janvier 2014.

soins de santé sur la base de la coordination des conditions minimales de formation. En vertu de l'article 106, § 2, le ministre reconnaît les titres professionnels de médecin généraliste, de médecin spécialiste, d'infirmier responsable de soins généraux, de praticien de l'art dentaire, de praticien de l'art dentaire spécialiste, de sage-femme et de pharmacien, pour autant que ces titres professionnels étrangers respectent certaines conditions minimales de formation.

5. Enfin, le Chapitre 4 de l'avant-projet d'arrêté régit la procédure de délivrance d'une carte professionnelle européenne pour les professions de kinésithérapeute, infirmier responsable de soins généraux et pharmacien. Cette carte professionnelle européenne a été instaurée par l'article 4*bis* de la Directive 2005/36/CE et est définie à l'article 3.1.k) de cette même directive comme étant "*un certificat électronique prouvant soit que le professionnel satisfait à toutes les conditions nécessaires pour fournir des services dans un État membre d'accueil de façon temporaire et occasionnelle, soit la reconnaissance de qualifications professionnelles pour l'établissement dans un État membre d'accueil*"⁴. Le Contrôleur européen de la protection des données a émis un premier avis le 8 mars 2012 sur les dispositions instaurant la carte professionnelle européenne⁵.
6. La procédure de coopération européenne en matière de délivrance de la carte professionnelle européenne est régie dans le Règlement d'exécution (UE) 2015/983⁶. Cette procédure est prise en charge par le système d'information du marché intérieur tel qu'établi par le Règlement (UE) 1024/2012 du Parlement européen et du Conseil⁷.

⁴ L'article 4*bis* de la Directive 2005/36/CE a été inséré par l'article premier de la Directive 2013/55/UE du parlement européen et du conseil du 20 novembre 2013 *modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur ("règlement IMI")*, JO L 354 du 28 décembre 2013. La carte professionnelle européenne n'existe actuellement que pour les professions suivantes : infirmiers responsables de soins généraux, pharmaciens, kinésithérapeutes, guides de montagne et agents immobiliers.

⁵ Avis du Contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de la Commission de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement [...] concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur, 8 mars 2012, disponible à l'adresse suivante :

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XX0512\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XX0512(01)&from=FR).

⁶ Règlement d'exécution (UE) 2015/983 de la Commission du 24 juin 2015 *sur la procédure de délivrance de la carte professionnelle européenne et l'application du mécanisme d'alerte conformément à la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil* (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 159 du 25 juin 2015.

⁷ Règlement (UE) n° 1024/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 *concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur et abrogeant la décision 2008/49/CE de la Commission* ("règlement IMI"), JO L 316 du 14 novembre 2012.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Finalité

7. 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.
8. En vertu de l'article 22 de la Constitution, les finalités poursuivies sont des éléments essentiels que la loi formelle ou le décret proprement dits doivent déterminer⁸. Les finalités de l'avant-projet d'arrêté se retrouvent par le biais d'une lecture conjointe des articles 4*bis* (pour la carte professionnelle européenne) et 21 (pour le principe de reconnaissance automatique) de la Directive 2005/36/CE et de la loi professions des soins de santé (articles 43, 56, 61, 63, 64, 72, 88, 102 et 153). Concrètement, ces finalités portent sur :
 - la reconnaissance d'un diplôme obtenu en Belgique qui donne accès à l'exercice d'une profession des soins de santé ou d'un titre professionnel (particulier) ou d'une qualification professionnelle ;
 - la reconnaissance automatique de certaines qualifications professionnelles que le titulaire a acquises dans un autre État membre que la Belgique sur la base de conditions minimales de formation ; et
 - la délivrance d'une carte professionnelle européenne pour les pharmaciens, les infirmiers responsables de soins généraux et les kinésithérapeutes.
9. L'article 5 de l'avant-projet d'arrêté confirme ces finalités.
10. L'Autorité estime que les finalités du traitement de données sont déterminées et explicites.

2. Fondement juridique

11. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD. Un traitement de données pénales est possible uniquement aux conditions définies à l'article 10 du RGPD.
12. Dans la mesure où le département du Ministère de la Communauté germanophone en charge de la santé ne traite aucune donnée à caractère personnel portant sur des données pénales, le traitement peut reposer sur le fondement juridique repris à l'article 6.1.e) du RGPD : l'exécution d'une mission d'intérêt public.

⁸ Avis n° 34/2018 de la Commission du 11 avril 2018, point 31, disponible à l'adresse suivante : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_34_2018.pdf

13. Il ressort des articles 6, 41 et 48 de l'avant-projet d'arrêté que pour certaines demandes de reconnaissance, un extrait du casier judiciaire est également demandé. Le traitement de ces données à caractère personnel revient à un traitement de données pénales au sens de l'article 10 du RGPD. En vertu de l'article 10 du RGPD, les données pénales peuvent être traitées "*sous le contrôle de l'autorité publique, ou si le traitement est autorisé par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées.*"
14. En l'occurrence, le traitement de données pénales aurait lieu sous la surveillance des autorités publiques, à savoir le Ministère de la Communauté germanophone en charge de la santé. Il n'empêche que ce traitement doit être encadré des garanties nécessaires. Ainsi, le demandeur doit tenir compte des exigences supplémentaires qui découlent de l'article 10, § 2 de la LTD : établir une liste des personnes qui ont accès à ces données à caractère personnel et prévoir que les personnes qui bénéficient de cet accès soient tenues à une obligation légale ou statutaire de secret professionnel. L'Autorité recommande de reprendre ces garanties dans l'avant-projet d'arrêté⁹.
15. Il ressort des articles 8 et 50 et de l'annexe VII de la directive 2005/36/CE que les autorités de l'État membre d'accueil peuvent réclamer et échanger des informations sur des sanctions pénales. L'annexe VII.1.d) subordonne cette possibilité à l'exigence que l'accès à la profession réglementée en question soit soumis à la production de preuves relatives à l'honorabilité, à la moralité, à l'absence de faute professionnelle grave ou d'infraction pénale. L'Autorité recommande dès lors au demandeur de faire référence, par un renvoi croisé, aux dispositions légales qui exigent la production d'un extrait du casier judiciaire pour l'exercice de la profession en question.
16. En vertu du principe de collecte unique de données, le demandeur doit adapter l'avant-projet d'arrêté afin que le Ministère de la Communauté germanophone en charge de la santé réclame d'abord l'extrait du casier judiciaire auprès de la source authentique, à savoir le Casier judiciaire central, créé par l'article 589 du *Code d'instruction criminelle*.

⁹ En ce qui concerne l'obligation de secret professionnel, on peut éventuellement se référer à une disposition générale qui lie les membres du personnel du Ministère de la Communauté germanophone en charge de la santé.

3. Proportionnalité

17. L'article 5.1.c) du RGPD dispose que les données à caractère personnel doivent être limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ("minimisation des données").
18. Pour la reconnaissance d'un diplôme belge ou la reconnaissance de qualifications professionnelles obtenues au sein de l'Union européenne, les articles 6, 41 et 48 de l'avant-projet d'arrêté disposent que le demandeur des reconnaissances respectives fournit les données à caractère personnel suivantes au Ministère de la Communauté germanophone en charge de la santé:
 - nom, prénom, adresse, numéro de téléphone, adresse e-mail, sexe, nationalité, pays de naissance, lieu de naissance, numéro de Registre national ou numéro d'identification de la sécurité sociale ;
 - (une copie des) titres de formation ou formations pertinent(e)s pour la profession ;
 - un curriculum vitae ;
 - une copie du recto et du verso de la carte d'identité ;
 - un exemplaire original d'un extrait du casier judiciaire de moins de trois mois ;
 - le cas échéant, une copie des attestations d'employeurs.
19. Pour la délivrance d'une carte professionnelle européenne, les articles 56 et 64 de l'avant-projet d'arrêté disposent que le Ministère de la Communauté germanophone en charge de la santé peut réclamer les données à caractère personnel suivantes au demandeur :
 - nom, prénom, adresse, numéro de téléphone, adresse e-mail, sexe, nationalité, pays de naissance, lieu de naissance, numéro de Registre national ou numéro d'identification de la sécurité sociale ;
 - les documents mentionnés dans l'annexe II, partie A, point 1 du Règlement d'exécution (UE) 2015/983.
20. L'Autorité constate que les données à caractère personnel traitées dans le cadre de la délivrance d'une carte professionnelle européenne sont également définies à l'article 4*sexies* de la directive 2005/36/CE, transposée en droit belge par l'article 5/8 de la loi du 12 février 2008 *instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE*. Vu l'article 5/8, § 2 de la loi du 12 février 2008, il est recommandé de préciser expressément aux articles 56 et 64 de l'avant-projet d'arrêté que le Ministère de la Communauté germanophone en charge de la santé peut également réclamer et traiter des

données à caractère personnel au sujet de sanctions pénales ou de mesures disciplinaires. Les autorités belges doivent en effet échanger ces informations en vertu de l'article 4^{sexies}.1 et de l'article 8 de la directive 2005/36/CE.

21. L'Autorité estime que les données à caractère personnel traitées sont proportionnelles à la lumière des finalités poursuivies mentionnées au point 8.
22. L'avant-projet d'arrêté doit toutefois déterminer les catégories de données à caractère personnel qui sont échangées avec les éventuels experts et organes consultatifs externes d'une autre communauté qui peuvent être impliqués dans la rédaction de l'avis du Ministre.

4. Délai de conservation

23. Selon 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.
24. L'avant-projet d'arrêté ne fixe aucun délai de conservation maximal pour le traitement de données à caractère personnel. Pour les traitements qui ont lieu en vertu des chapitres 2, 3 et 4, l'avant-projet d'arrêté doit prévoir un délai de conservation maximal. La définition d'un délai de conservation précis était en outre aussi une des préoccupations majeures exprimées par le Contrôleur européen de la protection des données dans son avis sur les dispositions instaurant la carte professionnelle européenne¹⁰.

5. Responsabilité

25. L'article 4.7) du RGPD dispose que "*lorsque les finalités et les moyens [du] traitement sont déterminés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre, le responsable du traitement peut être désigné ou les critères spécifiques applicables à sa désignation peuvent être prévus par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre*".

¹⁰ Avis du Contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de la Commission de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement [...] concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur, 8 mars 2012, points 17-21 et 39-40, disponible à l'adresse suivante :

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XX0512\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XX0512(01)&from=FR).

26. L'article 5/8, § 6 dispose que "*l'autorité belge compétente chargée d'examiner une demande de carte professionnelle européenne*" est considérée comme un responsable du traitement. Pour les procédures qui relèvent du chapitre 4 de l'avant-projet d'arrêté, "*l'autorité belge compétente*" agit donc comme responsable du traitement. Dans les chapitres 2 et 3, l'avant-projet d'arrêté ne définit aucun responsable du traitement. Le demandeur doit désigner, pour la totalité de l'avant-projet d'arrêté, soit le Ministère de la Communauté germanophone en charge de la santé, soit le ministre compétent en personne comme responsable du traitement et ainsi préciser également qui agit en tant qu' "*autorité belge compétente*".
27. Enfin, l'avant-projet d'arrêté doit également préciser si les experts externes impliqués dans la rédaction de l'avis du ministre agissent en tant que sous-traitants ou en tant que responsables du traitement.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime que pour que l'avant-projet d'arrêté offre suffisamment de garanties en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel des personnes concernées, le demandeur doit apporter les adaptations suivantes :

- reprendre dans l'avant-projet d'arrêté les garanties qui découlent de l'article 10, § 2 de la LTD (point 14) ;
- faire référence, par un renvoi croisé, aux dispositions légales qui exigent la production d'un extrait du casier judiciaire pour l'exercice de la profession en question (point 15) ;
- préciser que l'extrait du casier judiciaire est réclamé en premier lieu auprès de la source authentique, à savoir le Casier judiciaire central (point 16) ;
- préciser expressément aux articles 56 et 64 de l'avant-projet d'arrêté que le responsable du traitement peut également réclamer des données à caractère personnel au sujet de sanctions pénales ou de mesures disciplinaires (point 20) ;
- préciser les catégories de données à caractère personnel qui sont échangées avec les éventuels experts et organes consultatifs externes d'une autre communauté qui peuvent être impliqués dans la rédaction de l'avis du ministre (point 22) ;

- définir un délai de conservation (point 24) ;
- désigner un responsable du traitement (point 26) ;
- préciser si les experts externes agissent en tant que responsables du traitement ou en tant que sous-traitants (point 27).

(sé) An Machtens
Administrateur f.f.

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