



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 86/2020 du 11 septembre 2020

Objet: Demande d'avis concernant le projet d'arrêté d'exécution du projet de décret wallon relatif à l'allocation pour l'aide aux personnes âgées portant modification du Code wallon de l'action sociale et de la santé (CO-A-2020-080)

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 de la Vice-Présidente du Gouvernement wallon et Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale, de l'Égalité des Chances et des Droits des Femmes, Madame Christie Morréale, reçue le 17 juillet 2020 ;

Vu les informations complémentaires reçues en date du 12 août 2020 ;

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

Émet, le 11 septembre 2020, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. En date du 17 juillet dernier, la Vice-Présidente du Gouvernement wallon et Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale, de l'Égalité des Chances et des Droits des Femmes a sollicité l'avis de l'Autorité sur les articles 10/41, 10/42, 10/66 et 10/67 du projet d'arrêté d'exécution (ci-après « le projet d'AGW») du projet de décret wallon relatif à l'allocation pour l'aide aux personnes âgées portant modification du Code wallon de l'action sociale et de la santé (ci-après « le projet de décret ») qui est actuellement en 3^{ème} lecture au Parlement wallon.
2. La Région wallonne est compétente, sur le territoire de langue française, pour l'allocation pour l'aide aux personnes âgées (ci-après « APA »). Cette allocation est octroyée aux personnes de plus de 65 ans pour lesquelles un manque ou une réduction d'autonomie est établi. Le montant de l'APA est calculé en fonction du revenu et du niveau de dépendance de la personne qui en fait la demande. L'objectif de cette allocation est de permettre à ses bénéficiaires de couvrir les coûts liés à leur perte d'autonomie et elle est octroyée tant aux personnes vivant à domicile qu'à celles résidant en institution.
3. Même si la Région wallonne est devenue compétente depuis la Sixième réforme de l'Etat pour l'APA, celle-ci reste actuellement gérée par le SPF Sécurité sociale. La Région wallonne a toutefois décidé d'en reprendre la gestion à partir du 1^{er} janvier 2021.
4. Le projet d'AGW détermine les modalités de détermination des revenus à prendre en compte pour l'évaluation des conditions d'octroi de l'APA. Il détermine également les modalités selon lesquelles les organismes assureurs wallons vont traiter les demandes d'APA ainsi que les modalités selon lesquelles l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles (ci-après « l'AVIQ ») les contrôle dans ce cadre.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

A. Introduction de la demande d'APA (article 10/40 du projet d'AGW)

5. Bien que l'avis de l'Autorité ne soit pas sollicité sur l'article 10/40, l'Autorité commente cette disposition étant donné qu'elle appelle des remarques au regard des principes de protection des données à caractère personnel. Cette disposition détermine les modalités d'introduction des demandes d'APA.
6. Il est prévu que les demandeurs devront introduire leur demande auprès de leur organisme assureur et qu'ils pourront à cet effet se faire représenter par un représentant majeur qui devra être en possession de sa propre carte d'identité et de celle du demandeur.

7. Pour éviter tout risque de fraude à l'identité, l'Autorité considère qu'une authentification correcte du demandeur (ou le cas échéant, de son représentant) devra être effectuée par les organismes assureurs, à savoir qu'ils devront vérifier que l'identité attestée du demandeur est correcte. Cette vérification pourra se faire en présence de la personne à l'aide de la photo de sa carte d'identité qu'elle présente, soit à distance à l'aide de l'utilisation du module d'authentification de la carte d'identité qui est un moyen d'authentification fort.
8. Dans l'hypothèse où le demandeur se fait représenter par son représentant légal ou une mandataire, il appartiendra à l'organisme assureur de vérifier également si la personne est bel et bien mandatée (en consultant le Registre national en cas de représentation légale ou en sollicitant l'original du mandat dans les autres cas).
9. Si l'Autorité comprend l'objectif légitime poursuivi par l'article 10/40, §1^{er}, al. 2 en projet qui prévoit que le représentant du demandeur doit être en possession de sa propre carte d'identité et de celle du demandeur pour introduire la demande, elle souligne que cette exigence pose problème car elle met le demandeur en défaut de remplir son obligation légale d'être détenteur de sa carte d'identité¹. Il appartient à l'auteur du projet d'AGW de corriger cette anomalie
10. L'article 10/40 sera donc adapté en fonction de ces considérations et, si possible, prévoira la possibilité d'introduction de demandes par voie électronique tout en prévoyant dans ce cadre l'authentification forte du demandeur à l'aide du module d'authentification de sa carte d'identité ou de tout au moyen qui offre des garanties de sécurité similaires.

B. Collecte de données par les organismes assureurs wallons dans le cadre de leur mission d'examen des demandes d'APA (article 10/41 et 10/42 du projet d'AGX)

11. Les articles 10/41 et 10/42 du projet d'AGW exécutent l'article 43/39 §2, dernier alinéa du projet de décret relatif à l'APA en déterminant les données nécessaires à communiquer aux organismes assureurs pour leur permettre d'évaluer les conditions d'octroi de l'APA.
12. Tant une collecte directe (auprès de la personne concernée) qu'indirecte (auprès de tiers) de données est prévue.
13. Concernant la collecte de données nécessaires à l'évaluation des conditions d'octroi administratives et financières, l'article 10/41 commence par reprendre la formulation du projet de décret mais dans sa version

¹ Laquelle est imposée par l'article 6 § 7 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour (ci-après « la loi du 19 juillet 1991 ») et l'article 1er de l'arrêté royal du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité (ci-après « l'arrêté royal du 25 mars 2003 »).

antérieure à son adaptation à l'avis de l'APD 26/2020². Bien que la simple répétition du décret ne soit pas nécessaire pour son exécution, si l'auteur du projet d'arrêté souhaite tout de même le faire, il convient de remplacer les termes « auprès de l'instance ou des instances ou de la personne ou des personnes qui disposent des informations » par « auprès du Service fédéral des pensions, du SPF Finances ou des institutions chargées du paiement des revenus concernés » pour les raisons évoquées par l'Autorité dans son avis 26/2020.

14. La liste des données à caractère personnel sur lesquelles les OA vont se baser pour l'examen des demandes d'APA est déterminée par le projet d'AGW sous la forme de la liste suivante reprise à l'annexe 0/1 du projet d'AGW à laquelle l'article 10/41 en projet renvoie :

		Source	Canal
Les informations, communément appelées informations légales, sont les données visées à l'article 3, alinéa 1 ^{er} et 2 de la loi du 8 août 1983. Ce sont (...)		Registre national	BCSS
Enfant à charge	Enfant à charge allocations familiales ou rente alimentaire (enfant de moins de 25 ans)	Personne handicapée	Déclaration papier
			Jugement papier
Séjour en institution		Institution	Formulaire papier
Ressources (non immunisées)	Pension / GRAPA	Cadastre des pensions	Consult PensionRegister via la BCSS
	Rentes de vieillesse	Cadastre des pensions	Consult PensionRegister via la BCSS
	Allocation de chauffage	Cadastre des pensions	Consult PensionRegister via la BCSS
	Pension étrangère	Cadastre des pensions	Consult PensionRegister via la BCSS
		Personne handicapée	Preuve papier adéquate
	Biens immobiliers - RC	SPF Finances	Flux Patrimony via BCSS
	Cessions de biens immobiliers	SPF Finances	Flux Patrimony via BCSS
	Revenus professionnels	SPF Finances	TaxassessmentDataV2 via BCSS
		Personne handicapée	AER papier
	Revenus de remplacement	SPF Finances	Flux TaxassessmentDataV2 via BCSS
		Personne handicapée	AER papier ou attestation de l'institution du revenu
	Revenus mobiliers	Personne handicapée	Déclaration papier
Indemnités sous forme de capitaux	Personne handicapée	Jugement / Transaction	
F.S.E.	Cadastre des pensions	Consult PensionRegister de l'ONP via la BCSS	

² Avis 26/2020 de l'Autorité concernant l'avant-projet de décret wallon relatif à l'allocation pour l'aide aux personnes âgées portant modification du Code wallon de l'action sociale et de la santé

	FEDRIS (FAT, FMP), rente de victime de guerre, anciens régimes...	Institution	Déclaration papier
		Personne handicapée	Déclaration papier
	ARR/AI perçue par la personne handicapée		Handiservice via BCSS
Paiement	Compte bancaire	Personne handicapée	Déjà connu des Oaws
Suspension du paiement	Détention en prison ou EDS	Prison / E.D.S. /Personne handicapée	Déclaration papier
Statut de protection		Représentant Légal	Jugement / moniteur belge
Données de contact (facultatif)	e-mail, téléphone, ...	Personne handicapée	Déclaration papier ou via un formulaire web
Handicap (réduction autonomie)	Renseignements médicaux	Personne handicapée Médecin (généraliste ou spécialiste)	Déclaration papier ou via E Health box

15. Tout d'abord, l'Autorité relève qu'une telle façon de déterminer les catégories de données nécessaires ne sert pas la lisibilité de la réglementation ni la prévisibilité des traitements de données à caractère personnel qu'elle encadre étant donné qu'il est nécessaire de s'entourer de conseils éclairés pour comprendre sa signification. A la lecture de l'annexe 0/1, il est impossible de déterminer quelles catégories de données à caractère personnel seront collectées par les organismes assureurs auprès de quelle administration et ce faisant, le projet de décret ne peut être considéré comme correctement exécuté. En lieu et place, il convient de retranscrire cette liste dans le dispositif de l'article 10/41 en déterminant clairement les catégories de données à caractère personnel visées dans le respect de l'article 5.1.c du RGPD et en précisant lesquelles seront collectées directement auprès des demandeurs de l'APA et lesquelles seront collectées auprès des différentes administrations publiques (en désignant ces dernières). Il importe que le paragraphe 1^{er} de cet article 10/41 procède explicitement à cette distinction (collecte directe/indirecte) étant donné que les paragraphes suivants de cette même disposition soumettent les demandeurs de l'APA à l'obligation de communiquer les données qui doivent être collectées directement auprès d'eux. Sans détermination claire de l'objet de cette obligation, son caractère obligatoire pourra être mis en doute et le caractère opérationnel de la procédure de traitement des demandes d'APA s'en trouvera impacté négativement³.

16. Pour le surplus, cette liste de données appelle les remarques suivantes au regard du principe de minimisation des données (art. 5.1.c du RGPD) et des critères usuels de qualité des réglementations encadrant des traitements de données à caractère personnel :

³ L'article 10/40, §1, al. 3 sera d'ailleurs utilement complété en précisant que le formulaire de renseignement adressé à tout demandeur d'APA collecte les informations requises en vertu de l'article 10/41, §1.

- a. Il convient de préciser que les périodes auxquelles se rapportent les données consultées sont celles visées aux articles précédents du projet d'AGW (revenus actuels, revenus de l'année -2 par rapport à la date de la demande de consultation).
 - b. La consultation de la donnée « enfant à charge » doit être limitée à l'information quant à l'existence ou non d'enfant(s) à charge⁴ et quant à leur nombre. De plus, la consultation de cette donnée doit être limitée aux seules hypothèses pertinentes ; à savoir, quand le demandeur de l'APA vit avec une autre personne ou quand il est titulaire de droits réels sur un bien immobilier (étant donné que, selon les informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre, c'est uniquement dans ces hypothèses que cette information a un impact sur la détermination du plafond de revenu conditionnant l'octroi de l'APA ainsi que pour le calcul de l'abattement des revenus alloués fictivement si le demandeur est propriétaire foncier). Il conviendra également de préciser l'organisme auprès duquel cette donnée est collectée en le déterminant de façon telle que la qualité et l'authenticité de l'information sera assurée.
 - c. La notion de cession de bien immeuble doit être précisée en ce sens : l'information si oui ou non le demandeur ou son partenaire a vendu un ou plusieurs biens immeubles dans les 10 années précédant la date de la demande d'APA et le cas échéant, pour quel le prix de vente et en cas d'indivision, pour quelle quote-part.
 - d. La notion de « biens immobiliers – RC » doit être remplacée par celle de « montant du revenu cadastral des biens immeubles sur lesquels le demandeur ou son partenaire sont titulaires de droits réels ».
 - e. Pour la vérification de la règle interdisant le cumul entre l'APA et d'autres allocations, seule l'information selon laquelle le demandeur perçoit une telle autre allocation est pertinente et nécessaire (et non le montant). Cela devra également être précisé.
 - f. L'information « statut de protection » est redondante par rapport à la donnée du 3, al.1, 9°/1 de la loi de 1983 relative au Registre national et peut donc être supprimée.
 - g. Concernant les informations du Registre national visées en début de liste, l'Autorité n'a pas de remarque à faire quant à leur caractère nécessaire en l'espèce. Si les organismes assureurs ne disposent pas encore d'autorisation pour avoir accès à ces données, une demande d'autorisation devra être adressée au Ministre de l'Intérieur conformément à l'article 5 de la loi sur le Registre national . S'ils disposent déjà d'une autorisation existante dans le cadre de laquelle les finalités poursuivies en l'espèce peuvent s'inscrire, l'Autorité relève que l'application informatique, qui sera fournie aux organismes assureurs pour la gestion de l'APA, devra assurer une journalisation des accès aux données du Registre national conforme à celle requise en vertu de l'article 17 de la loi sur le Registre national . Il est d'ailleurs indiqué que le projet d'AGW impose une journalisation des accès de qualité identique pour les accès aux données autres que celles du Registre national .
17. Par souci d'exhaustivité, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait qu'avant de pouvoir accéder à des données à caractère personnel provenant d'une autorité publique fédérale, un protocole d'accord

⁴ La notion étant définie comme toute personne de moins de 25 ans pour laquelle le demandeur ou son partenaire perçoit des allocations familiales. (article 10/17, 3° de l'AGW)

doit être conclu conformément à l'article 20 de la LTD. Et en cas d'impossibilité pour les responsables de traitement émetteur et destinataire de données de parvenir à un accord, le flux doit en principe faire l'objet d'une délibération préalable de la Chambre autorité fédérale du comité de sécurité de l'information (sauf si une norme réglementaire précise les modalités du flux telles que ses finalités, les catégories de données et les destinataires de données). Pour des flux de données d'une institution faisant partie du réseau de la sécurité sociale, il faut tenir compte de l'article 15 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale qui requiert dans tous les cas une autorisation obligatoire de la Chambre sécurité sociale et santé du comité de sécurité de l'information

18. Concernant l'article 10/41, §2 du projet d'AGW, il convient de préciser qu'il porte sur les données que le demandeur est tenu de communiquer en vertu du paragraphe qui précède (cf. supra).
19. Le paragraphe 3 du même article ne vise que les institutions de sécurité sociale. Il doit être complété par les autres catégories d'institutions qui seront consultées sans quoi l'article 43/39, §2, dernier alinéa du projet de décret ne sera pas complètement exécuté vu que les institutions de sécurité sociale ne sont pas les seules consultées dans le cas d'espèce.
20. L'article 10/42 du projet d'AGW traite de la collecte de données à caractère personnel nécessaires à l'évaluation de l'autonomie. Selon l'article 10/20 du projet d'AGW, cette évaluation sera faite à l'aide de l'échelle médico-sociale figurant à l'annexe de l'AM du 30 juillet 1987 fixant les catégories et le guide pour l'évaluation du degré d'autonomie en vue de l'examen du droit à l'allocation d'intégration.
21. L'article 10/42 du projet d'AGW prévoit actuellement que « *dans le cadre de l'évaluation de l'autonomie visée à l'article 10/20, des renseignements complémentaires sont demandés si nécessaire au demandeur ou à la personne habilitée à cet effet par le demandeur* ».
22. Selon les informations complémentaires obtenues auprès du délégué de la Ministre, les informations nécessaires pour l'évaluation de l'autonomie sont d'abord collectées auprès du demandeur par le biais d'un formulaire à compléter dans lequel il lui est demandé de décrire les incidences de sa perte d'autonomie sur sa vie quotidienne et de fournir une attestation de son médecin traitant décrivant les pathologies dont le demandeur est atteint. L'Autorité constate que les modalités de cette 1^{ère} collecte de données ne ressortent pas du projet d'AGW. Il convient de combler cette lacune en les décrivant de manière conforme au principe de minimisation des données (collecte des données et pathologies limitées à celles qui présentent une pertinence au vu des facteurs visés à l'article 10/20 en projet). Quant aux renseignements complémentaires visés à l'article 10/42 en projet, il convient de les délimiter de la même façon.
23. Pour le surplus, le projet d'AGW devra également prévoir que les évaluateurs des organismes assureurs seront des professionnels de la santé soumis à une obligation de secret professionnel ou si cela est

pertinent, toute autre personne légalement soumise à une obligation de confidentialité, et ce, au titre de garantie appropriée pour les droits fondamentaux et intérêt des personnes concernées (art. 9.2.b RGPD).

C. Contrôles par l'AVIQ (article 10/66 du projet d'AGW)

24. L'article 10/66 du projet d'AGW exécute l'article 43/46 du projet de décret qui confère à l'AVIQ le contrôle du respect de la réglementation sur la gestion et le paiement de l'APA et qui délègue au gouvernement wallon le soin de déterminer les délais endéans lesquels les organismes assureurs doivent fournir à l'AVIQ tous les renseignements, informations et documents nécessaires à cet effet ainsi que les modalités d'échanges de ces informations.
25. L'article 10/66 prévoit que le tri des dossiers à contrôler se fait sur base aléatoire (le nombre de dossiers contrôlés pour un organisme assureur étant fonction de la proportion de demandes d'APA traitées par ce dernier) ainsi qu'en cas de constat d'anomalie dans le cadre d'une plainte ou dans le cas d'un dossier complexe soumis par l'organisme assureur ; ce qui est conforme au principe de proportionnalité. Il est également prévu que le contrôle se fera sur base d'informations anonymisées fournies mensuellement par les organismes assureurs. Selon les informations complémentaires obtenues auprès du délégué de la Ministre, le contrôle de qualité réalisé par l'AVIQ se fera toujours sur base de données anonymisées.
26. L'Autorité en prend acte mais s'interroge quant à la faisabilité de réaliser les contrôles du respect de l'application des conditions d'octroi de l'APA sans pouvoir disposer des données qui ont permis à l'organisme assureur de prendre une décision, lesquelles comprennent par nature des données à caractère personnel. Que le tri des dossiers à contrôler se fasse sur base de données anonymisées⁵ communiquées mensuellement par les organismes assureurs paraît réaliste et pertinent. Le contrôle des dossiers, quant à lui, nécessitera d'accéder aux pièces du dossier contrôlé et donc aux données à caractère personnel qu'elle contient. L'article 10/66, § 1 sera adapté en conséquence pour mettre en évidence cette nuance.
27. Au titre de garantie appropriée pour les droits fondamentaux et intérêt des personnes concernées (art. 9.2.b RGPD), l'article 10/66 du projet d'AGW devra également prévoir que les agents de l'AVIQ en charge de ces contrôles seront des professionnels de la santé soumis à une obligation de secret professionnel ou si cela est pertinent, toute autre personne toute autre personne légalement soumise à une obligation de confidentialité.

⁵ L'autorité relève à cet égard que l'anonymisation de données à caractère personnel ne se résume pas à enlever les noms et prénom d'une personne du dossier mais à retirer toute information qui permettrait de la ré-identifier. Si tel n'est pas le cas, on est en présence de données pseudonymisées. La pseudonymisation est définie quant à elle comme « *le traitement de données à caractère personnel de telle façon que celles-ci ne puissent plus être attribuées à une personne concernée précise sans avoir recours à des informations supplémentaires, pour autant que ces informations supplémentaires soient conservées séparément et soumises à des mesures techniques et organisationnelles afin de garantir que les données à caractère personnel ne sont pas attribuées à une personne physique identifiée ou identifiable* » (art. 4.5 RGPD)

28. L'article 10/66, §1, alinéa 6 habilite l'AVIQ à utiliser le numéro de Registre national « pour vérifier les données reprises à l'annexe 02 » (ce qui confirme le besoin pour l'AVIQ de traiter des données à caractère personnel pour le contrôle de dossiers particuliers). Concernant l'utilisation du numéro de Registre national par l'AVIQ, il s'agit pour l'AVIQ de consulter les données du Registre national pertinentes d'un demandeur pour vérifier s'il répond bien aux conditions administratives d'octroi de l'APA. Si l'AVIQ est déjà habilitée à accéder au Registre national pour ce faire, cette disposition peut être supprimée étant donné qu'une habilitation légale spécifique d'utilisation du numéro de Registre national n'est pas nécessaire : en vertu de l'Arrêté royal du 24 novembre 2010, toute autorité qui dispose d'une autorisation d'accès au Registre national est habilitée à collecter et conserver le numéro de Registre national à la seule fin de prendre connaissance des informations relatives aux personnes dont les données sont consultées. Si tel n'est pas le cas, il convient de le préciser.

D. Collège des médecins évaluateurs (articles 10/67 du projet d'AGW)

29. L'article 10/67 prévoit la mise en place par l'AVIQ d'un collège des médecins évaluateurs qui aura pour mission notamment d'établir des indicateurs de qualité d'évaluation du niveau de dépendance et d'établir une jurisprudence de l'évaluation médicale du niveau de dépendance.

30. L'Autorité considère que le projet d'AGW doit prévoir des mesures de publicité à ce sujet étant donné que cela participera à la prévisibilité des modalités de traitements des données médicales dans ce cadre.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité

Estime que les modifications suivantes doivent être apportées au projet d'AGW:

1. Suppression de l'exigence pour le représentant du demandeur de l'APA d'être en possession de la carte d'identité de ce dernier en adaptant l'article 10/40, 61er, al. 2 conformément au considérant 9 et, le cas échéant, mise en place d'une procédure de demande de l'APA par voie électronique avec authentification forte (cons. 6 à 10) ;
2. Adaptation de l'article 10/41 conformément aux considérants 13 à 16 ;
3. Précision du champ d'application rationae materiae de l'article 10/41, §2 (cons. 15 et 18) ;
4. Enumération complète des institutions visées pour la collecte indirecte à l'article 10/41, §3 (cons. 19) ;

5. Description complète de la procédure de collecte de données pour l'évaluation de l'autonomie (cons. 22) ;
6. Précision que les évaluateurs des organismes assureurs et contrôleurs de l'AVIQ seront des professionnels de la santé soumis à une obligation de secret professionnel ou si cela est pertinent, des personnes légalement soumises à une obligation de confidentialité (cons. 23 et 27) ;
7. Adaptation de l'article 10/66 conformément aux considérants 26 et 28 ;
8. Ajout de mesures de publicité des indicateurs de qualité et de la jurisprudence qui sera établie par le Collège des médecins évaluateurs (cons 30).

(sé) Alexandra Jaspar

Directrice du Centre de Connaissances