



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Avis n° 177/2022 du 9 septembre 2022**

**Objet: Demande d'avis concernant un projet de décret portant création d'un Service de la Communauté germanophone pour l'emploi et les métiers (CO-A-2022-178)**

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),  
Présent.e.s : Mesdames Cédrine Morlière et Griet Verhenneman et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye et Bart Preneel;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « 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 Madame Isabelle Weykmans, Ministre en charge de la Culture, des Sports, de l'Emploi et des Médias au sein du Gouvernement de la Communauté germanophone, reçue le 22 juin 2022;

Émet, le 9 septembre 2022, l'avis suivant :

## **I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. La Ministre de la Communauté germanophone en charge de la Culture, des Sports, de l'Emploi et des Médias (ci-après « la demanderesse ») a sollicité, le 22 juin 2022, l'avis de l'Autorité concernant un projet de décret portant création d'un Service<sup>1</sup> de la Communauté germanophone pour l'emploi et les métiers (ci-après « le projet »).
2. Il ressort de l'exposé des motifs que le projet entend remplacer le décret du 17 janvier 2000 portant création d'un office de l'emploi<sup>2</sup>, poser « *les fondements d'une modernisation du placement public des travailleurs* » et souligner « *le rôle du placement public des travailleurs en tant que prestataire auprès de toutes les personnes qui souhaitent s'orienter ou évoluer sur le plan professionnel* ».
3. En matière de politique de l'emploi, l'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (ci-après « LSRI ») attribue aux régions les compétences relatives (notamment) au placement des travailleurs (1<sup>o</sup>) et aux programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés (2<sup>o</sup>).
4. En application de l'article 139 de la Constitution, les compétence jusqu'alors exercées par la Région wallonne, dans la région de langue allemande, en matière de politique de l'emploi, ont été transférées à la Communauté germanophone avec effet au 1er janvier 2000<sup>3</sup> et au 1er janvier 2016<sup>4</sup>.
5. Les missions du Services sont énumérées aux art. 6 à 9 du projet. Le projet distingue les missions du Service liées à la promotion de l'emploi (art. 6), au soutien aux employeurs (art. 7), à l'activation et au contrôle de la disponibilité pour le marché du travail (art. 9). A cela s'ajoute l'exécution de missions particulières énumérées à l'art. 8 et une habilitation au Gouvernement pour charger le Service d'exercer d'autres missions, « *pour autant que celles-ci concernent son champ d'application actuel et qu'elles se rapportent au public cible* » (art. 11). Pour l'exercice de ces missions, l'article 12 du projet habilite le Service « *à exercer toutes les activités qui contribuent directement ou indirectement à la réalisation desdites missions* ». Le projet comporte également un chapitre 4 « *précisant la gestion des données à caractère personnel* », motivé par le constat du caractère indispensable des données concernant les

---

<sup>1</sup> Ci-après « *le Service* »

<sup>2</sup> MB 24.03.2000

<sup>3</sup> Décret du Conseil régional wallon du 6 mai 1999 (M.B. 03.07.1999) et décret du conseil de la Communauté germanophone du 10 mai 1999 (M.B. 29.09.1999) relatifs à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de fouilles

<sup>4</sup> pour les compétences régionalisées suite à la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat ; Voy. Décret de la Région wallonne du 17 décembre 2015 *modifiant différents décrets en vue de l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de patrimoine*, M.B., 29 décembre 2015 ; décret de la Communauté germanophone du 15 décembre 2015 *modifiant différents décrets en vue de l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de patrimoine*, M.B., 30 décembre 2015.

personnes en recherche d'emploi afin de les « appuyer de manière efficace » et de guider la politique de l'emploi, mais ne comporte aucune disposition énumérant les finalités du traitement. Enfin, l'article 33 du projet prévoit l' « utilisation des données pour établir des analyses et statistiques ».

6. L'Autorité est concomitamment saisie d'une demande d'avis portant sur un projet de décret relatif au placement axé sur les besoins. Il ressort de l'exposé des motifs de cet autre projet qu'il entend établir un cadre cohérent visant à promouvoir le développement qualitatif du travail d'accompagnement et de placement professionnel et ce, indépendamment du droit de bénéficier d'allocations de chômage.
7. L'Autorité admet qu'il n'est pas illogique d'encadrer les traitements de données à caractère personnel dans le projet de décret organique du Service et dans ce deuxième projet. En effet, pour certaines tâches, il est prévu que le Service est responsable du traitement conjointement avec les autres services de placement.
8. L'Autorité attire cependant l'attention de la demanderesse sur les risques d'incohérences terminologiques (et donc d'insécurité juridique) inhérents à cette manière de procéder. A titre d'exemple, des personnes concernées par les traitements sont désignées par le terme « utilisateurs »<sup>5</sup> dans le projet faisant l'objet du présent avis, alors que les mêmes personnes concernées par les mêmes traitements sont qualifiées de « demandeurs d'emploi » dans l'autre projet.
9. L'Autorité reconnaît bien évidemment qu'en raison des transferts de compétences, de l'évolution technologique et de la nécessité d'adapter les politiques publiques à la réalité du terrain, il est normal que les éléments essentiels de certains traitements de données soient prévus dans des normes éparées relatives à de nouvelles missions apparues au fil du temps. Toutefois, lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, le législateur décide d'adopter une nouvelle norme organique, l'Autorité estime que - dans un souci de lisibilité et de prévisibilité - il appartient à la demanderesse de choisir entre, soit, consacrer l'ensemble des éléments essentiels relatifs aux traitements de données à effectuer par le Service dans son décret organique (à charge pour les éventuels « décrets-missions » adoptés ultérieurement de modifier certains dispositions de ce décret) et de prévoir les éléments effectués par d'autres responsables du traitement dans d'autres normes (par exemple, en l'espèce, dans le décret placement axé sur les besoins)<sup>6</sup>, soit, ne prévoir aucune disposition relative à des traitements de données (autres que les missions générales du Service) dans le décret organique à charge de les prévoir dans les diverses normes encadrant les missions spécifiques du Service. Le projet sera donc revu en fonction du choix posé par la demanderesse.
10. A toutes fins utiles, l'Autorité recommande de prendre connaissance des observations formulées dans

---

<sup>5</sup> Défini comme « toute personne physique ou morale qui recourt ou est susceptible de recourir à une prestation du Service »

<sup>6</sup> Les art. 44 et sv. de la loi sur la fonction de police peuvent servir d'exemple à cet égard

ses avis n°90/2021 et 94/2022<sup>7</sup> dans le cadre de l'adaptation du projet, pour les aspects qui ne sont pas couverts par le présent avis, mais surtout lors de la rédaction des projets d'arrêtés d'exécution.

## **II. EXAMEN DU PROJET**

### **1. Principe de légalité**

11. L'Autorité constate que les traitements de données à caractère personnel auquel le projet donne lieu sont susceptibles de concerner des catégories de personnes pouvant être considérées comme vulnérables (à savoir, des demandeurs d'emploi pas ou peu qualifiés, porteurs de handicaps sociaux, physiques ou mentaux ou encore en prise avec des problèmes de santé tels que des problèmes comportementaux ou encore d'assuétude) et qu'ils peuvent porter sur des catégories particulières de données au sens de l'article 9 du RGPD (à savoir, des données relatives à la santé ou à l'affiliation syndicale) ou des données relatives aux condamnations pénales au sens de l'art. 10 du RGPD. Il en résulte une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées.
12. L'Autorité rappelle qu'aux termes de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la CEDH et 6.3 du RGPD, une norme de rang législatif doit déterminer dans quelles circonstances un traitement de données est autorisé. Conformément aux principes de légalité et de prévisibilité, cette norme législative doit ainsi, en tout cas, fixer les éléments essentiels du traitement. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, comme c'est le cas en l'espèce, il est nécessaire que les éléments essentiels suivants soient déterminés par le législateur : la (les) finalité(s) précise(s) et concrètes<sup>8</sup>, l'identité du (des) responsable(s) du traitement (sauf si c'est évident), les (catégories) de données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données<sup>9</sup>, les (catégories de) personnes concernées dont les données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées<sup>10</sup>, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que, le cas échéant si c'est nécessaire, la limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.
13. L'Autorité évalue ci-après si le projet répond à cette exigence.

---

<sup>7</sup> Avis n°90/2020 du 11 septembre 2020 donné sur l'avant-projet de décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi et avis 94/2022 du 13 mai 2022 donné 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

<sup>8</sup> Voir aussi l'article 6.3 du RGPD.

<sup>9</sup> La Cour constitutionnelle a déjà reconnu que "le législateur pouvait régler de manière générale les conditions de conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation", Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B. 23.

<sup>10</sup> Voir par exemple, Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18, et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.

## 2. Finalités

14. En vertu de l'article 5.1.b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes. Par ailleurs, en vertu de l'article 6.3. du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD et de l'article 22 de la Constitution, la finalité doit être formulée de manière suffisamment explicite et précise pour que les personnes concernées soient en mesure de comprendre les raisons exactes qui ont conduit au traitement de leurs données à caractère personnel. À la lecture de cette finalité, celles-ci doivent pouvoir déduire quels traitements de données sont nécessaires pour l'atteindre.
15. Les missions du Service figurent aux art. 6 à 9 et 33 du projet.
16. S'il s'agissait de mettre une norme ancienne en conformité avec le RGPD, l'Autorité comprendrait que l'ajout d'une disposition visant spécifiquement les finalités de traitement, pourrait nuire à la cohérence du projet et elle se contenterait d'inviter la demanderesse à reformuler certaines dispositions du projet. Cependant, dans la mesure où le projet est une norme organique nouvelle, l'Autorité estime que, par souci de lisibilité et de prévisibilité, il y a lieu d'intégrer une disposition détaillant précisément les finalités du traitement, au chapitre 4.
17. Cette nouvelle disposition devra être formulée de manière à permettre aux différentes catégories de personnes concernées de comprendre précisément ce qui sera fait des données, par qui et pourquoi<sup>11</sup>.
18. L'Autorité invite également la demanderesse à identifier les finalités pour lesquelles le Service ne pourrait pas traiter certaines données. Il pourrait par exemple être prévu que, dans le cadre de sa finalité de contrôle, le Service n'est pas habilité à traiter des données à caractère personnel communiquées par l'employeur ou le partenaire, autres que celles relatives à la présence et/ou à l'absence du chercheur d'emploi. L'introduction de cette disposition impliquera la nécessité de décrire les mesures techniques et organisationnelles devant être prises (le cas échéant, après avoir été fixées par le Gouvernement) pour garantir que des données collectées par le Service dans le cadre d'une finalité liée à l'aide aux demandeurs d'emplois, ne puissent pas être traitées à des fins de contrôle.
19. En outre, dans le commentaire de l'article 10, il y a lieu de préciser que l'habilitation au Gouvernement qui y est prévue n'implique pas la possibilité de déterminer les éléments essentiels d'un traitement de données à caractère personnel. Et dans celui de l'article 11, que les missions complémentaires ne

---

<sup>11</sup> Pour un exemple de décret de la Communauté germanophone dans lequel les finalités sont libellées d'une manière satisfaisante, voy. l'art. 15 du Dekret des 24.01.2022 zur Bekämpfung des Dopings im Sport (<https://ostbelgienlive.be/addons/SharepointDokumentsuche/desktop/SharepointDokDetails.aspx?DokID=0fc508d1-ef1a-40f7-9a97-ea909c226da3&FileID=0fc508d1-ef1a-40f7-9a97-ea909c226da3>)

peuvent impliquer de nouveaux traitements de données à caractère personnel.

20. L'Autorité rappelle que la réalisation d'analyses et de statistiques n'est pas une finalité. Le passage du commentaire de l'article 33 précisant que l'article « *décrit la possibilité de traiter des données à des fins statistiques et analytiques* » sera donc omis. L'article 33 du projet se contente de prévoir que celles-ci peuvent être réalisées « *en ce qui concerne l'exercice de ses missions mentionnées à l'article 8* ». L'Autorité estime qu'il convient d'ajouter le passage du commentaire indiquant « *que le traitement de données permet d'effectuer l'observation et l'analyse du marché du travail ainsi que l'évaluation des prestations et des mesures pour les demandeurs d'emploi et les employeurs* » dans le texte de l'article 33 et de détailler davantage (au besoin en illustrant le propos par des exemples), dans le commentaire, l'objectif de ces analyses et évaluations. Les notions d' « *analyses à long terme* » et de « *questions complexes* » ne permettent pas à une personne concernée de vérifier que le traitement de données autres qu'anonymisées la concernant était bien indispensable. A ce propos, l'Autorité rappelle que le recours aux données anonymes ne permet pas d'échapper à la détermination d'une finalité spécifique et déterminée dans le projet de loi lui-même. En effet, rendre des données à caractère personnel anonymes constitue un traitement de données à caractère personnel dont la finalité doit, par conséquent, être déterminée dans le projet.
21. En vertu de l'article 32, 1<sup>o</sup>, j) du projet, le Service est autorisé à traiter les « *données judiciaires* » des utilisateurs. Si cette disposition vise à permettre la consultation des données liées aux incarcérations, il sera fait référence à l'arrêté royal du 27 janvier 2021 pris en exécution de l'article 7, § 2, de la loi du 5 mai 2019 portant dispositions diverses en matière d'informatisation de la Justice, de modernisation du statut des juges consulaires et relativement à la banque des actes notariés, en ce qui concerne le droit de lecture des organismes ou services visés à l'article 7, § 1, 13<sup>o</sup>, de cette loi<sup>12</sup> et les éléments essentiels de ce traitement seront alignés sur les dispositions de cet arrêté. Si cette disposition vise à permettre le traitement de données figurant sur un extrait de casier judiciaire, l'Autorité rappelle que la section de législation du Conseil d'Etat estime que « *la demande et la consultation de l'extrait de casier judiciaire impliquent (...) un traitement de données à caractère personnel, pour lequel une disposition ayant force de loi autorisant spécifiquement ce traitement est requise*<sup>13</sup>. L'Autorité estime donc que le respect du principe de légalité implique d'intégrer une disposition spécifique relative à la finalité du traitement de cette catégorie de données dans le projet. A la lecture de cette disposition, il doit être permis de comprendre en quoi certaines condamnation (et lesquelles) prononcées à l'encontre des utilisateurs est nécessaire et justifié. Cette compréhension impliquera par ailleurs une définition plus précise de la catégorie d'utilisateur concerné. Il pourra par exemple être prévu que lorsqu'en raison du profil professionnel du demandeur d'emploi ou à sa demande, ce dernier sera amené à se voir proposer un stage dans une activité réglementée ou impliquant d'être en contact avec

<sup>12</sup> MB 19.02.2021

<sup>13</sup> Avis 70.211/1 de la section de législation du Conseil d'Etat, rendu 20 octobre 2021, point 3.3.

des mineurs d'âge, un extrait du casier judiciaire modèle 596-1 ou 596-2 pourra être réclamé au demandeur d'emploi. En revanche, si l'intention de la demanderesse devait être de traiter les données figurant sur l'extrait du casier judiciaire du demandeur d'emploi (ou d'autres catégories d'utilisateurs) en dehors des deux hypothèses précitées (modèle 595), il conviendrait que ce choix soit dûment justifié – au regard des condamnations visées et des circonstances du stage - dans l'exposé des motifs du projet.

22. La même remarque vaut pour les données relatives à la santé physique et psychique des utilisateurs dont l'art. 32, 1°, h) du projet permet le traitement et dont l'art. 31 précise que leur traitement « s'opère sous la responsabilité d'un professionnel des soins de santé occupé auprès du Service ou d'un autre professionnel soumis au secret professionnel » ainsi que pour les éventuelles données traitées en vertu de l'art. 34 du projet et susceptibles de révéler l'appartenance syndicale des utilisateurs. Il en résulte la nécessité de préciser, dans une disposition relative aux finalités du traitement, les hypothèses dans lesquelles ces données pourront être traitées tout en concrétisant – sans les paraphraser - les exigences figurant aux articles 9 et 10 du RGPD. Ce sont en effet ces dispositions qui sont applicables au traitement, par le Service, de catégories particulières de données et de données relatives à des infractions pénales et non l'article 34 de la loi du 30 juillet 2018. L'article 34 figure en effet dans le Titre II de cette loi et n'est, de ce fait, applicable qu'aux autorités visées par la directive dite « police-justice », énumérées à l'article 26 de cette loi et dont le Service ne fait pas partie.

### 3. Proportionnalité/minimisation des données

23. 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").
24. L'Autorité rappelle que toute ingérence dans le droit au respect de la protection des données à caractère personnel n'est admissible que si elle est nécessaire et proportionnée à l'objectif (aux objectifs) qu'elle poursuit<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Un traitement de données à caractère personnel est considéré comme étant nécessaire s'il constitue la mesure la moins attentatoire pour atteindre l'objectif (d'intérêt général) qu'il poursuit. Il faut donc :

- Premièrement, que le traitement de données permette effectivement d'atteindre l'objectif poursuivi. Il faut donc démontrer, sur base d'éléments factuels et objectifs, l'efficacité du traitement de données à caractère personnel envisagé pour atteindre l'objectif recherché ;
- Deuxièmement, que ce traitement de données à caractère personnel constitue la mesure la moins intrusive au regard du droit à la protection de la vie privée. Cela signifie que s'il est possible d'atteindre l'objectif recherché au moyen d'une mesure moins intrusive pour le droit au respect de la vie privée ou le droit à la protection des données à caractère personnel, le traitement de données initialement envisagé ne pourra pas être mis en place. Il faut, à cette fin, détailler et être en mesure de démontrer, à l'aide d'éléments de preuve factuels et objectifs, les raisons pour lesquelles les autres mesures moins intrusives ne sont pas suffisantes pour atteindre l'objectif recherché.

25. L'Autorité est favorable à une énumération des catégories de données à caractère personnel susceptibles d'être traitées, telle que celle figurant à l'art. 32 du projet. Cependant, l'Autorité s'inquiète du caractère particulièrement large de cette énumération. En effet, en l'absence de justification au cas par cas dans l'exposé des motifs, une telle énumération<sup>15</sup> apparaît comme un blanc-seing. Il en résulte une impossibilité pour l'Autorité de réaliser une analyse du respect du principe de minimisation des données, tel que prescrit par l'article 5.1.c) du RGPD. De plus, cette simple énumération est insuffisante au regard de l'exigence de prévisibilité. L'Autorité insiste donc pour que chacune de ces catégories de données soit liée à une personne concernée, à une finalité déterminée et, si possible à une catégorie de traitement (collecte, enregistrement, communication, etc).
26. L'Article 32 *in fine*, du projet, précise que le Gouvernement « *peut* » préciser les catégories de données énumérées. L'Autorité souligne toutefois que bon nombre de ces données sont énumérées de manière bien trop vagues pour permettre d'évaluer leur compatibilité par rapport aux finalités (devant par ailleurs elles-mêmes être énoncées). Il en résulte que ces catégories de données, pour autant que leur traitement soit nécessaire et dûment justifié dans l'exposé des motifs du projet, doivent nécessairement être précisées (le cas échéant par voie réglementaire) préalablement à l'entrée en vigueur du projet.
27. A cet égard, l'Autorité précise qu'une fois les finalités dûment déterminées, le commentaire de l'article 32 devra démontrer la pertinence du traitement de chacune des données énumérées à cet article et les différentes finalités prévues par le projet. Cette démonstration permettra en effet de guider le Gouvernement lorsque celui-ci sera amené à préciser les catégories de données de l'art. 32. L'Autorité précise qu'elle nourrit un doute quant à la possibilité de justifier le caractère adéquat du traitement des données relatives à la situation familiale et à la situation sociale et financière des utilisateurs. A défaut de dûment justifier la nécessité du traitement de ces données, l'Autorité estime que ces catégories de données doivent être omises du projet.
28. En revanche, en ce qui concerne les notions de « *santé physique et psychique* » et de « *données judiciaires* », la précision devra figurer dans le décret. Le traitement de ces données pourrait par exemple être limité à celles « *ayant un impact sur l'insertion professionnelle de la personne concernée* ». En l'absence de justification quant à la nécessité et à la proportionnalité de traiter ces

---

Si la nécessité du traitement de données à caractère personnel est démontrée, il faut encore démontrer que celui-ci est proportionné (au sens strict) à l'objectif qu'il poursuit, c'est-à-dire qu'il faut démontrer qu'il existe un juste équilibre entre les différents intérêts en présence, droits et libertés des personnes concernées. En d'autres termes, il faut qu'il y ait un équilibre entre l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel et l'objectif que poursuit – et permet effectivement d'atteindre – ce traitement. Les avantages qui découlent du traitement de données en question doivent donc être plus importants que les inconvénients qu'il génère pour les personnes concernées. À nouveau, il faut être en mesure de démontrer que cette analyse a bien été réalisée avant la mise en œuvre du traitement.

<sup>15</sup> qui comporte par ailleurs des catégories particulières de données



données en dehors de ces cas, l'Autorité estime qu'en ce qui concerne les données figurant sur un extrait de casier judiciaire, les finalités découlant des missions du Service imposent que seuls les utilisateurs susceptibles d'exercer une profession réglementée ou en contact avec des mineurs d'âge soient visés par cette disposition. De plus, l'Autorité rappelle qu'en application du principe de minimisation du RGPD, il importe que les extraits du casier judiciaire à fournir révèlent uniquement si oui ou non les personnes concernées ont fait l'objet des condamnations visées par la législation réglementant la profession concernée<sup>16</sup>. Afin d'éviter que des condamnations mineures ou très anciennes ne constituent un obstacle disproportionné à la réinsertion des personnes concernées<sup>17</sup>, l'art. 32 *in fine*, devrait limiter l'habilitation du Gouvernement, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel figurant dans l'extrait de casier judiciaire à la détermination précise des catégories de condamnations dont ces candidats à une profession réglementée ou à une activité impliquant un contact avec des mineurs d'âge doivent être exempts ainsi que la période de temps endéans laquelle ces catégories de condamnations ne peuvent être intervenues.

29. L'Autorité constate que les personnes dont les données à caractère personnel sont susceptibles d'être traitées en vertu de l'art. 32 du projet sont les utilisateurs, « *l'employeur* » et les membres du personnel des partenaires, alors que le projet de décret relatif au placement axé sur les besoins vise les demandeurs d'emploi, les fournisseurs et maîtres de stage et les conseillers référents.
30. L'employeur est défini à l'art. 3, 4° du projet comme « *toute personne physique ou morale qui offre un travail rémunéré dans le cadre d'un contrat de travail, d'un stage ou d'une formation professionnelle* » et le partenaire à l'art. 3, 6° comme « *les organismes ou personnes avec lesquels le Service collabore dans le cadre de l'exercice de ses missions* ».
31. L'Autorité estime qu'il convient d'utiliser une terminologie à la fois précise et identique dans le décret organique et dans les décrets-missions. A titre d'exemple :
- le décret placement vise les maîtres de stage (défini comme un membre du personnel du « *fournisseur de stage* »), alors que le décret organique désigne le fournisseur de stage comme étant « *l'employeur* » et ne prévoit le traitement de données que des membres du personnel des prestataires et non des employeurs ;
  - le décret placement vise les catégories particulières de données, alors que le décret organique n'évoque – à juste titre selon l'Autorité - que les seules données relatives à la santé.
32. L'Autorité estime en outre que la définition de « *partenaire* » (et surtout le terme « *collaboration* »)

---

<sup>16</sup> Modèles 596-1 ou 596-2

<sup>17</sup> Sur cette question voy. V. De Greef, « *Surveiller et punir... Les personnes condamnées par le casier judiciaire* », Le casier judiciaire. Approches critiques et perspectives comparées, sous la dir. de V. De Greef et J. Pieret, Bruxelles, Larcier, coll. Crimen, 2011, pp. 21-39

est trop large. Son libellé actuel est en effet de nature à permettre une interprétation de l'art. 32, 3<sup>o</sup> comme autorisant le Service à réclamer les listes du personnel des CPAS ou même des employeurs (en ce compris des employeurs publics telles que les zones de police) avec lesquels le Service collabore. Ceci serait bien entendu inacceptable. De plus, si ces partenaires sont susceptibles d'être des organismes de paiements des allocations de chômage, à savoir, dans certains cas, des syndicats, l'Autorité souligne que l'appartenance syndicale d'un demandeur d'emploi constitue une catégorie particulière de données à caractère personnel au sens de l'article 9 du RGPD dont le traitement est en principe interdit sauf dans les hypothèses visées à l'article 9, §2 du RGPD. La mise en place de la communication prévue à l'article 34 permettra au Service de connaître l'appartenance syndicale des demandeurs d'emploi alors que cette information n'est pas nécessaire pour l'exercice par le Service de ses missions. Les articles 32 et 34 du projet doivent donc être revus, le cas échéant, en justifiant dûment le caractère nécessaire et proportionné des traitements qu'ils prévoient, et/ou en excluant les catégories de données ou traitements non nécessaires.

33. Au passage, l'Autorité s'étonne que le projet ne comporte aucune référence au registre des demandeurs d'emplois dont le projet de décret placement précise pourtant que le Service est responsable du traitement. Si la demanderesse fait le choix d'encadrer les traitements de données à caractère personnel dans le décret organique, les traitements liés aux données appelées à figurer dans ce registre devront être intégrés dans le projet.

#### Analyses et statistiques

34. En ce qui concerne les analyses et statistiques, l'art. 33 lu en combinaison avec l'art. 8, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> du projet permet au Service d'« observer le marché du travail et réaliser des analyses » et d'« évaluer les prestations et les mesures destinées aux demandeurs d'emploi et aux employeurs ». L'Autorité estime que le niveau de détail des statistiques (et des analyses) devra être précisé dans le commentaire de l'article 33, de manière à ce que, à sa lecture, il soit possible de déterminer le degré d'« identifiabilité » des données requis (en distinguant les données analysées des résultats obtenus). En effet, l'explication qui y figure actuellement<sup>18</sup> semble suggérer que le recours à des données pseudonymisées est le principe et non l'exception, alors que l'art. 33 al. 1<sup>er</sup> du projet indique que « le Service recourt de préférence à des données anonymes pour établir des analyses et statistiques ».
35. L'Autorité constate par ailleurs que l'exposé des motifs du projet ne contient aucune information quant à la stratégie d'anonymisation envisagée. Or, la transparence quant à la stratégie d'anonymisation retenue ainsi qu'une analyse des risques liés à la réidentification constituent des éléments qui

---

<sup>18</sup> Cet article établit le principe selon lequel des données ayant fait l'objet d'une pseudonymisation doivent être utilisées à cet effet. Pour les analyses à long terme et les questions complexes, la mise en relation et le croisement de différents ensembles de données portant sur des périodes différentes sont nécessaires. Cela demande une référence technique à une personne en tant qu'unité statistique, sans qu'il soit toutefois nécessaire d'identifier la personne en tant qu'individu.

contribuent à une approche réfléchie du processus d'anonymisation.

36. L'Autorité recommande par ailleurs, à chaque fois qu'il est question de pseudonymisation (et non d'anonymisation):
- de se référer au rapport de l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité relatif aux techniques et meilleures pratiques de pseudonymisation<sup>19</sup> ;
  - et de veiller à ce que ce traitement soit encadré par toutes les garanties requises et répondre aux principes prévalant en la matière<sup>20</sup>.
37. L'Autorité rappelle en effet que l'article 89.1 du RGPD prévoit que tout traitement de données à caractère personnel à des fins statistiques doit être encadré de garanties appropriées assurant que des mesures techniques et organisationnelles soient en place pour assurer le respect du principe de minimisation. A cet égard, l'Autorité constate que l'art. 36 du projet (dont l'application à l'art. 33 n'est pas prévue) n'apporte rien par rapport à l'art. 32 du RGPD. Par conséquent, il y a lieu de l'omettre ou de le reformuler.
38. Enfin, si la notion d'analyse mentionnée à l'article 33 du projet vise un traitement de type profilage, l'Autorité n'étant pas convaincue de la proportionnalité de la mesure, elle invite (le cas échéant) la demanderesse à procéder à une analyse stricte de proportionnalité. L'Autorité considère que le cadre de l'analyse d'impact relative à la protection des données qui est visé à l'article 35 du RGPD constitue une méthodologie adéquate pour examiner la proportionnalité du traitement de données à caractère personnel envisagé par le projet. L'Autorité rappelle, en outre, que dans la mesure où le traitement mis en place par le projet est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et libertés des personnes physiques au sens de l'article 35 du RGPD, le responsable du traitement devra également réaliser une analyse d'impact spécifique avant la mise en œuvre concrète du traitement. En l'occurrence<sup>21</sup>, l'Autorité estime préférable que cette analyse d'impact relative à la protection des données soit effectuée au stade du processus législatif. On ne peut en effet pas exclure que suite à cette analyse, des prescriptions spécifiques doivent être insérées dans la réglementation. Si l'intention était de réaliser un tel profilage, l'Autorité inviterait également la demanderesse à tenir compte des dispositions de la proposition de Règlement européen concernant l'intelligence artificielle lors de la reformulation du projet<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> ENISA : <https://www.enisa.europa.eu/publications/data-pseudonymisation-advanced-techniques-and-use-cases> et <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-proposes-best-practices-and-techniques-for-pseudonymisation>;

<sup>20</sup> Il en va ainsi du principe de proportionnalité renvoyant à celui, plus spécifique, de « *minimisation* » des données impliquant que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard, des finalités pour lesquelles elles sont traitées, conformément à l'article 5, § 1er, c) du RGPD.

<sup>21</sup> Si la notion d'analyse vise des traitements de type profilage

<sup>22</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FR>

#### 4. Responsable du traitement

39. L'article 30 du projet désigne le Service comme responsable du traitement des données mentionnées à l'art. 32. L'Autorité en prend acte, mais rappelle que la responsabilité doit être définie par rapport à des données traitées pour des finalités (à déterminer dans le projet) et non uniquement par rapport à des données à caractère personnel. Les données d'identification d'un « *utilisateur* » du Service peuvent en effet – et heureusement – être traitées par une multitude d'autres responsables du traitement. L'article 30 du projet sera donc reformulé.
40. L'Autorité rappelle que la désignation des responsables du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles<sup>23</sup>. Afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité de la personne ou de l'entité qui doit être considérée comme responsable du traitement et ainsi de faciliter l'exercice des droits de la personne concernée tels que prévus aux articles 12 à 22 du RGPD, il est donc nécessaire de déterminer, dans le projet, pour chaque traitement de données à caractère personnel (en ce compris pour les missions impliquant une co-responsabilité du traitement voire une sous-traitance), quel organisme ou service public poursuit la finalité pour laquelle elles sont traitées et quel organisme dispose de la maîtrise des moyens utilisés pour atteindre cette finalité.
41. Enfin, l'article 30 dispose que le Service est responsable « *sans préjudice* » de l'art. 31 prévoyant que « *le traitement de données relatives à la santé des personnes concernées s'opère sous la responsabilité d'un professionnel des soins de santé occupé auprès du Service ou d'un autre professionnel soumis au secret professionnel* ». Cette formulation n'est pas heureuse, car même si les données relatives à la santé ne peuvent être traitées que par un professionnel de santé, c'est bien le Service et non le médecin qui déterminera les finalités et les moyens du traitement. Par conséquent, il y a lieu d'indiquer que ces données ne pourront être traitées que « *par* » un professionnel de la santé, « *préposé du Service* ». Par ailleurs, le commentaire de l'article 31 se réfère – opportunément - au secret médical. L'Autorité en déduit que la possibilité de traitement des données relatives à la santé par un « *autre professionnel soumis au secret professionnel* » vise les psychologues. Cette précision devra figurer dans le commentaire de l'art. 31.

#### 5. Délai de conservation

42. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées

---

<sup>23</sup> En effet, tant le Groupe de travail 29 – prédécesseur du Comité européen de la protection des données – que l'Autorité ont insisté sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Groupe de travail 29, Avis 1/2010 sur les notions de "responsable de traitement" et de "sous-traitant", 16 février 2010, p. 9 ([https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169_en.pdf)) et Autorité de protection des données, *Le point sur les notions de responsable de traitement/sous-traitant au regard du 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/sites/privacycommission/files/documents/Notions\\_RT\\_ST.pdf](https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/Notions_RT_ST.pdf)).

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.

43. L'article 35 du projet vise la durée « *du traitement* ». L'Autorité estime que, dans un souci de cohérence avec la terminologie du RGPD, cet intitulé doit être reformulé en délai de conservation.
44. L'Autorité convient qu'une conservation au-delà de la période pendant laquelle un personne est en situation de recherche d'emploi peut être prévue, mais uniquement pour les seules données pertinentes et adéquates (à savoir les données non sensibles au sens des articles 9 et 10 du RGPD et non sujettes à modification) et seulement pendant une courte période raisonnable suivant la fin du statut de chercheur d'emploi de la personne concernée (dans l'hypothèse où la personne concernée redevient chercheuse d'emploi à brève échéance). En tout état de cause, une conservation de toutes les données traitées par le Service pendant 10 ans apparaît comme disproportionnée. L'Autorité estime donc qu'il convient de déterminer une durée de conservation maximale distincte en fonction des finalités visées par le projet et de prévoir une durée maximale plus limitée pour les données visées aux art. 9 et 10 du RGPD. A défaut, l'Autorité suggère de prévoir une durée maximale d'un an.

## 6. Destinataires

45. L'art. 34 du projet comporte une obligation d'échange d'information<sup>24</sup> portant sur les membres du personnel du Service « *avec l'accord de l'utilisateur* ». L'Autorité s'étonne de la volonté du législateur de régir les tâches du personnel du Service, mais s'en remet à l'appréciation de la section de législation du Conseil d'Etat sur ce point. En ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel prévu par cette disposition, l'Autorité estime que la notion d'« *accord* » des utilisateurs est susceptible d'être interprétée comme un consentement, alors que les conditions d'un consentement valable ne seraient pas rencontrés en l'espèce. L'Autorité estime par conséquent qu'il convient de remplacer le terme « *accord* » par « *à la demande* ».
46. A toutes fins utiles, l'Autorité précise qu'il ne pourrait être question, via cette disposition, de traiter ou de permettre le traitement de données à caractère personnel par d'autres institutions, pour des finalités ultérieures incompatibles avec la finalité pour laquelle elles ont été collectées.
47. Cela étant, l'Autorité s'étonne qu'il ne soit pas prévu que certaines données à caractère personnel relatives à des demandeurs d'emploi ne soient pas communiquées d'initiative à des partenaires en vue de la prise en charge des chercheurs d'emploi dans le cadre de l'action d'insertion professionnelle qui lui est proposée par ce partenaire. Cette volonté semble en effet ressortir du projet de décret

---

<sup>24</sup> Le commentaire de l'article donne l'exemple de l'utilisation d'une offre, les qualifications de l'utilisateur ou l'« utilisateur » lui-même, sans préciser davantage quelles pourraient être ces informations relatives à l'utilisateur

placement axé sur les besoins. Si telle est bien la volonté de la demanderesse, il convient de prévoir cette communication obligatoire et d'en déterminer les éléments essentiels.

48. L'Autorité rappelle en passant que certaines normes interdisent formellement la communication de certaines données à d'autres autorités. Il en va notamment ainsi des données couvertes par le secret médical collectées initialement pour des finalités liées à la sécurité sociale ou à la santé (comme par exemple des données de vaccination Covid qui seraient liées à ces adresses dans la banque de données BCSS). Il incombe au responsable de traitement de veiller à respecter de telles interdictions, le cas échéant, conformément à l'impératif de licéité des traitements de données (article 5.1.a) du RGPD)<sup>25</sup>. Il convient également donc de rappeler dans le texte de loi cette limite liée à la compatibilité des traitements ultérieurs et de conditionner les transferts de données au « *besoin d'en connaître* » de l'autorité destinataire. Cette précision peut faire l'objet d'une délégation au Gouvernement pour autant que cette délégation soit suffisamment précise.

## **PAR CES MOTIFS,**

### **L'Autorité**

#### **estime que :**

- le projet doit être revu en fonction du choix légistique posé par la demanderesse (point 9) ;
- une disposition détaillant précisément les finalités du traitement doit être insérée au chapitre 4 (points 16 à 18 et 22) ;
- le commentaire des articles 10 et 11 devra circonscrire l'habilitation du Gouvernement (point 19) ;
- le passage du commentaire de l'article 33 précisant que l'article « *décrit la possibilité de traiter des données à des fins statistiques et analytiques* » doit être omis (point 20) ;
- l'article 33 doit mentionner « *que le traitement de données permet d'effectuer l'observation et l'analyse du marché du travail ainsi que l'évaluation des prestations et des mesures pour les demandeurs d'emploi et les employeurs* » l'objectif de ces analyses et évaluations doit être détaillé dans le commentaire de l'article (point 20) ;
- si l'art. 32, 1<sup>o</sup>, j) du projet vise à permettre la consultation des données liées aux incarcérations, il sera fait référence à l'arrêté royal du 27 janvier 2021 et il conviendra d'aligner les éléments essentiels du traitement sur les dispositions de cet arrêté (point 21) ;

---

<sup>25</sup> Voy. C. de Terwangne (« Les principes relatifs au traitement des données à caractère personnel et à sa licéité », in Le Règlement général sur la protection des données – analyse approfondie, Bruxelles, Larcier, p. 89), qui précise que « *l'exigence de licéité signifie que le traitement de données à caractère personnel doit se faire conformément à l'ensemble des règles légales applicables. Cela implique le respect des règles de protection des données, mais également de toute autre règle légale qui trouverait à s'appliquer à une situation de traitement de données, comme par exemple les obligations en matière de droit du travail, de droit des contrats ou de protection du consommateur, ou l'obligation de secret professionnel dans le cas où celui-ci est applicable. Un médecin qui divulguerait dans une publication sur Internet le nom d'un de ses patients commettrait un traitement illicite* ».

- si l'art. 32, 1<sup>o</sup>, j) du projet vise à permettre le traitement de données figurant sur un extrait de casier judiciaire, les finalités précises du traitement devront figurer dans le projet et la catégorie d'utilisateur concerné devra être définie précisément (point 21) ;
- chacune des catégories de données doit être liée à une personne concernée, à une finalité déterminée et, si possible à une catégorie de traitement (point 25) ;
- la faculté de préciser les catégories de données déléguées au Gouvernement par l'article 32 *in fine* du projet doit être une obligation (point 26) ;
- le commentaire de l'article 32 devra démontrer la pertinence du traitement de chacune des données énumérées (point 27) ;
- les notions de « *santé physique et psychique* » et de « *données judiciaires* » doivent être définies de manière plus précise dans le décret (point 28) ;
- la terminologie du décret organique doit être identique à celle utilisée dans les décrets-missions (point 31) ;
- la notion de « partenaire » doit être définie précisément et les articles 32 et 34 du projet doivent être revus, le cas échéant, en justifiant dûment le caractère nécessaire et proportionné des traitements qu'ils prévoient et/ou en excluant les catégories de données ou traitements non nécessaires (point 32) ;
- le cas échéant, les traitements liés aux données appelées à figurer dans le registre des demandeurs d'emploi devront être intégrées dans le projet (point 33) ;
- le niveau de détail des statistiques (et des analyses) doit être précisé dans le commentaire de l'article 33 (point 34) ;
- la stratégie d'anonymisation doit être décrite dans l'exposé des motifs (point 35) ;
- l'article 36 du projet doit être omis ou reformulé (point 37) ;
- si la notion d'analyse mentionnée à l'article 33 du projet vise un traitement de type profilage, un DPIA doit être réalisé au stade du processus législatif et il y a lieu de tenir compte du projet de Règlement européen relatif à l'Intelligence artificielle (point 38) ;
- l'article 30 du projet doit être reformulé (point 39) ;
- les mots « *sans préjudice* » doivent être omis à l'article 30 du projet et le commentaire de l'article 31 doit préciser quels sont les professionnels visés (point 41) ;
- l'article 35 du projet doit porter sur les délais « *de conservation* » et non « *du traitement* » (point 43) ;
- une durée de conservation maximale distincte en fonction des finalités visées par le projet doit être prévue et celle-ci doit être particulièrement brève pour les données visées aux art. 9 et 10 du RGPD (point 44) ;
- le cas échéant, à l'article 34 du projet, le terme « *accord* » doit être remplacé par « *à la demande* » (points 45 à 47) ;
- les éventuels transferts de données doivent être expressément limités par le « *besoin d'en connaître* » de l'autorité destinataire (point 48) ;

**recommande en ce qui concerne les traitements de données pseudonymisées :**

- de se référer au rapport de l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité relatif aux techniques et meilleures pratiques de pseudonymisation et de veiller à ce que ce traitement soit encadré par toutes les garanties requises et répondre aux principes prévalant en la matière (point 36) .

Pour le Centre de Connaissances,  
(sé) Cédrine Morlière, Directrice