



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 96/2022 du 13 mai 2022

Objet: Demande d'avis concernant un avant-projet de décret portant diverses dispositions en matière d'Enseignement supérieur, d'Enseignement de Promotion sociale et de Recherche scientifique (CO-A-2022-071)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Madame Marie-Hélène Descamps 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 la Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la promotion sociale, de la Recherche scientifique, Madame Valérie Glatigny (ci-après « la Ministre » ou « le demandeur »), reçue le 1^{er} avril 2022 ;

Émet, le 13 mai 2022, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. La Ministre a introduit auprès de l'Autorité une demande d'avis concernant le Chapitre 4 d'un projet de décret *portant diverses dispositions en matière d'Enseignement supérieur, d'Enseignement de Promotion sociale et de Recherche scientifique* (ci-après, « le projet »).
2. Le Chapitre 4 du projet porte des dispositions modifiant le décret du 17 juillet 2002 *définissant le Certificat d'aptitude pédagogique approprié à l'Enseignement supérieur (CAPAES) en hautes écoles et dans l'enseignement supérieur de promotion sociale et ses conditions d'obtention* (ci-après, « le décret »).
3. Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur présente le traitement prévu par le projet comme suit :

« Le traitement vise à délivrer des certificats d'Aptitude Pédagogique Approprié à l'Enseignement Supérieur (CAPAES). Il est réalisé par le Ministère de la Communauté en tant que responsable de traitement au sens de l'article 4.7 du RGPD (Administration de l'enseignement - Direction générale de l'enseignement supérieur, de l'enseignement tout au long de la vie et de la recherche scientifique). Les données sont traitées aux fins de :

- *Identifier et ouvrir un dossier pour les candidats au CAPAES*
- *Examiner la recevabilité et la complétude des demandes*
- *Désigner les membres des chambres de la Commission qui vont examiner les demandes*
- *Examiner les demandes et prendre une décision sur les demandes*
- *Homologuer les certificats en cas de réussite*
- *Communiquer aux candidats leurs résultats*
- *Transmettre les certificats aux candidats en cas de réussite ».*

II. Examen

4. L'article 17 du projet insère un article 12/1 dans le décret qui détermine une série d'éléments essentiels des traitements de données prévus par le projet à savoir en son paragraphe 1^{er}, le responsable du traitement, en son paragraphe 2, la finalité du traitement, en son paragraphe 3, les catégories de données traitées et enfin en son paragraphe 4, la durée de conservation des données.
5. **Finalité - article 12/1, § 2, en projet du décret.** Ce paragraphe est rédigé comme suit : *« Le Ministère de la Communauté française, représenté par l'administration, encode les données visées au paragraphe suivant afin de permettre l'exécution de la mission mentionnée à l'article 8/1 »* (souligné par l'Autorité).

6. Cette disposition, qui détermine la finalité du traitement de données, appelle les deux commentaires suivants. Premièrement, l'Autorité est d'avis qu'il convient de remplacer le terme « encode » par le terme plus générique « traite ». L'encodage (ou l'enregistrement) de données dans un système d'information n'est en effet qu'une opération de traitement, compte-tenu de la définition consacrée dans l'article 4, 2), du RGPD, parmi d'autres qui seront nécessaires à la réalisation de la finalité poursuivie (telles que la consultation par exemple).
7. Deuxièmement, afin d'identifier la finalité du traitement, le demandeur entend se référer à la mission d'intérêt public dont la réalisation est recherchée.
8. A cet égard cependant, ça n'est pas à l'article 8/1 qu'il convient de se référer, cette disposition se bornant à préciser de quelle manière (soit par voie électronique) le « dossier professionnel » doit être introduit. Il s'agit d'un moyen de traitement. Il convient au demandeur de se référer aux dispositions du décret qui définissent la mission d'intérêt public concernée. Ainsi par exemple, l'article 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, du décret, dispose que « *Il est créé une commission externe interréseaux intitulée Commission CAPAES. La Commission CAPAES est chargée d'examiner le dossier professionnel déposé par les candidats ayant obtenu une attestation de réussite de la formation et d'attribuer le CAPAES* ». Cette disposition semble se référer à la finalité du traitement telle que le demandeur l'a précisée dans la description du traitement de données prévu par le projet¹.
9. **Responsable du traitement - article 12/1, § 1^{er}, en projet du décret.** Le projet utilise différents concepts lorsqu'il s'agit de déterminer les missions et obligations des entités qu'il implique. Ainsi :
- Il définit l' « administration » comme étant « l'administration en charge de l'enseignement supérieur »², et l'administration est chargée de fixer les « modalités » selon lesquelles le dossier professionnel (ou un complément à ce dossier) est transmis par voie électronique par le candidat³ ;
 - Il met en place une « Commission CAPAES » qui, présidée par le *fonctionnaire général en charge de l'enseignement supérieur* (ou son représentant) et composée de divers membres nommés par le Gouvernement, établit son règlement d'ordre intérieur (que le Gouvernement approuve ensuite) et délibère en vue d'exercer ses compétences (en substance en l'occurrence, examiner les dossiers professionnels et attribuer les CAPAES)⁴ ;

¹ Voir le considérant n° 3.

² Article 2, 6°, en projet du décret.

³ Article 8/1, en projet du décret.

⁴ Article 8, § 1^{er}, du décret et article 8, §§ 2, 5 et 7 en projet du décret.

- Chacune des deux chambres de la Commission CAPAES dispose d'un « *secrétaire* » qui est « *membre du personnel de l'administration* »⁵ ;
 - C'est auprès du « *Directeur général de l'administration* » que les dérogations doivent être introduites par les candidats afin de pouvoir s'inscrire à la formation du CAPAES organisée dans l'établissement dans lequel ils enseignent⁶ ;
 - Le projet prévoit que le « *Gouvernement* » (ou son délégué) homologue les CAPAES délivrés par la Commission, et il identifie comme responsable du traitement⁷ ;
 - Il dispose encore que c'est au « *Secrétaire de la Commission* » qu'est transmis le dossier professionnel du candidat⁸ ;
 - Et enfin, il désigne comme responsable du traitement, le « *Ministère de la Communauté française, représenté par l'administration* »⁹.
10. Pour ce qui concerne l'examen du dossier professionnel et la délivrance sur la base de celui-ci, du CAPAES (soit la mission visée par l'article 8, § 1^{er}, du décret, et visée dans le formulaire de demande d'avis introduit par le demandeur) et la procédure y liée, l'Autorité est d'avis que c'est plutôt la Commission CAPAES elle-même et l'administration, qui sont responsables conjoints du traitement de données au sens des articles 4, 7), et 26 du RGPD.
11. L'identification d'un représentant de ceux-ci dans le projet présentant une plus-value particulière pour la personne concernée (il s'agira ainsi de la personne à laquelle elle s'adressera par exemple, dans le cadre de l'exercice de ses droits¹⁰), l'Autorité recommanderait plus logiquement dans ce rôle, le Président de la Commission CAPAES dès lors qu'*in fine*, c'est bien cette dernière qui est compétente pour statuer sur le dossier introduit par le candidat (et donc, son interlocutrice).
12. **Catégories de données traitées - article 12/1, § 3, en projet du décret.** Le paragraphe 3 du nouvel article 12/1 du décret est rédigé comme suit :

⁵ Article 8, §§ 3 et 4 en projet du décret.

⁶ Article 11 en projet du décret.

⁷ Article 8/2, § 1^{er}, al. 3, en projet du décret.

⁸ Article 8/1 en projet du décret.

⁹ Article 12/1, § 1^{er}, en projet du décret.

¹⁰ Ceci est d'autant plus important lorsque des responsables conjoints du traitement sont en cause.

« Dans le cadre de cette mission, l'administration collecte les catégories de données suivantes :

1° Données d'identification : nom, prénom, adresse, nationalité, genre, date de naissance, lieu de naissance, numéro de téléphone et adresse courriel ;

2° Données relatives au diplôme du candidat au CAPAES ;

3° Données relatives à l'établissement responsable de la formation ;

4° Données relatives à l'établissement dans lequel enseigne le candidat au CAPAES ».

13. Avant tout, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur la nécessité d'être exhaustif lorsqu'il entend énumérer dans son projet les catégories de données à caractère personnel qui sont traitées. Une énumération partielle mais formulée de manière exhaustive causera un problème de sécurité juridique dans la mesure où le dispositif du projet sera contradictoire. Dans un autre sens, une énumération qui ne serait pas exhaustive serait contraire au principe de minimisation des données consacré dans l'article 5, 1., c), du RGPD.

14. En l'occurrence, l'administration devra également collecter le « *dossier professionnel* » du candidat. Il n'est pas nécessaire de définir plus précisément ce concept qui est développé dans l'article 4, alinéas 4 et 5 du décret.

15. Il importe encore de viser les données à caractère personnel qui seront le cas échéant collectées dans le cadre de l'article 11, § 2, en projet du décret (que l'article 13 du projet remplace) qui prévoit une dérogation au principe selon lequel le candidat n'est pas autorisé à s'inscrire à la formation du CAPAES organisée par l'établissement dans lequel il enseigne.

16. Ce paragraphe 2 est rédigé comme suit :

« Par dérogation à l'alinéa 3 du paragraphe précédent, pour des raisons exceptionnelles et motivées, un candidat peut obtenir une dérogation l'autorisant à s'inscrire dans cet établissement.

La demande motivée du candidat est introduite par courrier auprès du Directeur général de l'administration qui se prononce sur cette dernière » (souligné par l'Autorité).

17. Le commentaire des articles précise que cette disposition prévoit « *une dérogation pour suivre la formation dans l'établissement où le candidat enseigne dans le cas de circonstances exceptionnelles. Il doit s'agir de circonstances empêchant ou contraignant lourdement le candidat de s'inscrire dans un autre établissement que celui où il enseigne* » (souligné par l'Autorité).

18. L'Autorité est d'avis que cette précision devrait être reprise dans le dispositif du projet dans la mesure où en découlera une limitation des données que devront fournir les candidats qui entendent jouir de la dérogation prévue et étayer leur position. La détermination dans le projet (ou par le Gouvernement) des hypothèses dans lesquelles des dérogations sont permises non seulement permet d'exprimer la finalité de la dérogation mais encore, de déterminer les données qui devront être collectées pour établir la rencontre des conditions prescrites par le candidat. De telles précisions sont en outre de nature à limiter les risques de discrimination entre candidats (personnes concernées).
19. Comme l'Autorité a déjà pu l'expliquer *mutatis mutandis* (les références sont omises) :

« L'Autorité a déjà pu souligner que les données à caractère personnel pouvaient parfois découler sans aucun doute des conditions d'application de règles de droit[...]. [...] trois approches sont en l'occurrence disponibles pour le demandeur, et c'est au demandeur qu'il incombe de mener une analyse concrète et de décider in fine, de l'approche qu'il entend suivre :

- Si le demandeur souhaite identifier explicitement les (catégories) de données à caractère personnel traitées, ce à quoi il peut procéder en toute hypothèse, il convient alors d'identifier celles-ci de manière exhaustive ; [...]* ;
- Si à l'analyse, les (catégories de) données découlent sans aucun doute des dispositions de l'ordonnance, telles que les dispositions prévoyant les obligations à charges des établissements, une telle identification explicite (potentiellement redondante) des (catégories de) données traitées peut être superflue et n'est par conséquent pas nécessaire ;*
- Enfin à la lecture [du projet], il se pourrait que toutes les (catégories) de données à caractère personnel ne découlent pas sans aucun doute des dispositions de l'ordonnance, auquel cas seules certaines (catégories de) données à caractère personnel devraient être mieux précisées par le projet »¹¹.*

20. En l'occurrence, l'Autorité est d'avis que le demandeur peut maintenir l'approche qu'il a choisie pour autant que le dispositif du projet soit exhaustif quant aux données traitées (ajouter le dossier professionnel ainsi les données permettant de justifier une éventuelle dérogation visée à l'article 11, § 2, en projet du décret).

¹¹ Avis de l'Autorité n° 53/2022 du 9 mars 2022 concernant un avant-projet d'ordonnance du Collège réuni de la Commission communautaire commune modifiant l'ordonnance du 24 avril 2008 relative aux établissements d'accueil ou d'hébergement pour personnes âgées, considérant n° 15.

21. Par ailleurs, au sujet des données d'identification (qui reprennent également des données de contact), l'Autorité est d'avis que le projet doit prévoir que le candidat est identifié au moyen du numéro de Registre national visé par l'article 2, § 3, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques ou, à défaut, au moyen du numéro d'identification de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, tel que visé à l'article 8, § 1er, 2^o, de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale. Le recours à ces numéros permet l'identification unique de la personne concernée¹². Couplé à un accès au Registre National (nécessitant une autorisation du ministre de l'Intérieur), il permettra également la mise en œuvre du principe de collecte unique des données et de son corollaire que constitue le recours aux sources authentiques de données.
22. Le principe de collecte unique des données constitue également un motif pertinent pour prévoir des règles spécifiques relatives au traitement de données et mettant celui-ci en œuvre – à moins bien entendu, selon les projets concernés, qu'il ne soit déjà d'application par ailleurs en raison du cadre normatif applicable (auquel cas aucune intervention normative n'est nécessaire). Le demandeur est invité à envisager ses possibilités d'application dans le cadre du projet (recours au Registre National ; diplôme¹³ ? ; informations relatives aux établissements ?). Pour des développements récents en la matière (et un exposé du cadre normatif applicable), dans l'ordre juridique de la Communauté française, le demandeur peut se référer à l'avis de l'Autorité n° 37/2022 du 16 février 2022 *concernant un avant-projet de décret instituant la plateforme informatisée centralisée d'échange de données 'E-Paysage'*.
23. L'Autorité rappelle que le recours à la source considérée comme authentique de données (ou en tout cas, à la source appropriée de données), non seulement permet la simplification administrative pour la personne concernée mais en outre, permet en principe de garantir au mieux la qualité de la donnée concernée au regard de l'article 5, 1., d), du RGPD, et de minimiser en conséquence les risques d'erreur et de fraude.
24. L'article 12/1, § 4, en projet du décret vise les « PV » sans plus de précision. L'Autorité suppose qu'il s'agit des procès-verbaux qui seront rédigés à la suite des délibérations de la Commission (les personnes concernées sont en l'occurrence également les membres de la Commission). Ce qui devrait être précisé dans le projet.

¹² Et ce y compris via le certificat d'aptitude pédagogique approprié à l'enseignement supérieur, voir le considérant n° **Error! Reference source not found.**

¹³ Etant entendu qu'une telle collecte indirecte n'apparaîtrait réaliste que pour ce qui concerne les diplômes délivrés par les établissements belges.

25. Dans la réponse communiquée par le demandeur à une question posée par l'Autorité au sujet de la durée de conservation des données, l'Autorité observe que seraient également collectées les catégories suivantes de données au sujet de la personne concernée : « *fonction* », « *statut professionnel* » (c'est-à-dire ?) et « *établissement où la personne travaille* »¹⁴.
26. L'Autorité suppose, dans les limites du principe de minimisation des données consacré dans l'article 5, 1., c), du RGPD, que le demandeur entend ainsi se référer à une partie des données à caractère personnel qui seront reprises dans le dossier professionnel du candidat. En effet dans ce cadre, le candidat doit produire une « *production personnelle* » dans laquelle il « *analyse son parcours professionnel au sein de la haute école (ou dans l'enseignement supérieur de promotion sociale) et fait la preuve d'un exercice dans son domaine d'expertise et dans sa pratique d'enseignement* ». Il s'agirait par conséquent de collecter des données antérieures à l'attribution du certificat d'aptitude pédagogique approprié à l'enseignement supérieur (ci-après « CAPAES ») et qui concerneraient la fonction, le statut et l'établissement de la personne concernée *durant la réalisation du programme du CAPAES*.
27. Enfin, l'Autorité ne perçoit pas pour quelle raison la donnée « *lieu de naissance* » devrait être collectée. Il appartient au demandeur de justifier la nécessité de la collecte de cette information au regard de la finalité du projet ou de ne pas la prévoir.
28. **Durée de conservation des données - article 12/1, § 4, en projet du décret.** L'article 12/1, § 4, en projet du décret est rédigé comme suit :

« Les données des personnes visées au § 3, sont conservées pendant 6 ans. Ce délai est celui jugé nécessaire pour finaliser le traitement des dossiers et permettre les recours éventuels. Au terme de ces délais, les dossiers sont supprimés de tous les supports.

Les PV et copies des certificats archivés sont conservés durant 75 ans ».

29. Avant tout, l'Autorité est d'avis que la phrase « *Ce délai est celui jugé nécessaire pour finaliser le traitement des dossiers et permettre les recours éventuels* », formulée telle quelle, devrait plutôt être reprise dans le commentaire des articles plutôt que dans le dispositif du projet.
30. Ensuite, la disposition en projet doit être claire quant au point de départ des délais qu'elle prévoit. En l'état du dispositif, l'Autorité suppose que concernant les candidats, les données sont collectées pour le délai prévu à compter du moment de leur collecte. Pour ce qui concerne les procès-verbaux et les

¹⁴ Voir le considérant n° 33.

copies des certificats, l'Autorité présume que le délai de 75 ans commence à courir une fois que ceux-ci sont enregistrés dans le système d'information concerné (si tel n'était pas le cas, il conviendrait d'adapter le projet¹⁵).

31. Ensuite, interrogé quant au raisonnement (au calcul) qui a conduit à la fixation de ces délai (quels recours sont visés et en quoi le délai de 6 ans permet-il la finalisation du dossier et la gestion des recours ; pourquoi 75 ans de conservation des procès-verbaux ?), le demandeur a répondu ce qui suit :

« 1° Cette durée de conservation s'explique par le processus 'métier' à savoir le traitement des dossiers d'octroi du CAPAES ainsi que par le délai complémentaire de conservation du dossier dans l'éventualité d'un recours. En effet, une fois le dossier introduit, le candidat au CAPAES peut se voir demander des renseignements complémentaires par la Commission en charge de sa délivrance. Dans ce cas, il faut compter un laps de temps avant que le dossier soit complet et puisse faire l'objet d'une décision par la Commission-CAPAES. Ensuite, il est possible que celle-ci décide de refuser d'octroyer le CAPAES. L'intéressé ayant obtenu une décision de refus peut, dès lors, introduire un recours devant le Conseil d'Etat, ce qui augmente aussi le besoin de conserver les données traitées dans la mesure où il faudra pouvoir répondre au Conseil d'Etat avec des arguments de défense éventuels ou des éclaircissements sur le cas individuel ;

2° Par analogie au diplôme, les PV et copies de certificats permettant de réaliser des duplicatas, doivent pouvoir être attestés pendant 75 ans (à compter de la naissance de l'étudiant) et les données nécessaires pour ce faire doivent être conservées pendant cette période ».

32. L'Autorité prend acte des explications communiquées par le demandeur qui toutefois, ne permettent pas d'identifier le calcul qui a conduit à la fixation des durées de conservation des données. L'Autorité n'est donc pas en mesure de remettre un avis (réévaluation à la hausse ou à la baisse) sur les durées de conservation des données concrètes prévues par le projet.
33. En tout état de cause, si l'ordre de grandeur des durées de conservation envisagées ne soulève *a priori* pas de difficulté, sous réserve des considérations développées au considérant n° 35 à propos du délai de 6 ans, l'Autorité insiste pour que la formulation de l'article 12/1, § 4, en projet du décret soit claire. En effet, interrogé à ce propos, le demandeur a également précisé quelles données sont reprises sur le CAPAES :

¹⁵ Voir la réponse fournie par le demandeur au considérant n° 31.

« Les données reprises sur le CAPAES sont les suivantes :

Données d'identification de catégorie 1 :

- *Genre*
- *Nom*
- *Prénom*
- *Date de naissance*
- *Adresse du domicile*

Données de communication :

- *Téléphone/GSM*
- *Adresse mail*

Données professionnelles :

- *Intitulé des titres obtenus dans l'enseignement supérieur et année d'obtention*
- *Fonction*
- *Statut professionnel*
- *Etablissement où la personne travaille*
- *Domaine d'enseignement*
- *Spécialité d'enseignement*
- *Institution ou établissement où le candidat a suivi la formation CAPAES ».*

34. Concrètement par conséquent, et *indépendamment de leur support de conservation*, des données visées au § 3 de l'article 12/1, sont conservées plus de 6 ans (soit 75 ans).
35. Enfin, pour ce qui concerne toutefois le délai de 6 ans, l'Autorité est d'avis que le demandeur devrait envisager une autre approche, à savoir prévoir deux délais de conservation des données, selon l'introduction ou non d'un recours dans les faits. Il pourrait ainsi d'une part, fixer un premier délai de conservation plus court, compte-tenu des délais d'introduction des éventuels recours et du temps nécessaire à la clôture administrative d'un dossier ne donnant pas lieu à un recours (ce qui devrait donner un délai compris entre 1 et 3 ans sur le plan du principe). Et d'autre part, la prolongation de ce délais devrait être permise dans la mesure nécessaire à la gestion et au suivi des recours (qui pour le reste, est moins prévisible et se prête certainement moins à la fixation d'un délai fixe de conservation des données).

Par ces motifs,

L'Autorité est d'avis que

- 1.** La finalité du traitement de données doit être mieux identifiée (**considérants nos 5-8**) ;
- 2.** Pour ce qui concerne l'examen du dossier professionnel et la délivrance sur la base de celui-ci, la Commission et l'administration, compte-tenu du projet, apparaissent plutôt être les responsables conjoints du traitement. Il serait recommandé à cet égard de désigner le Président de la Commission comme représentant (**considérants nos 9-11**) ;
- 3.** Les (catégories de) données à caractère personnel traitées doivent être déterminées de manière exhaustive par le projet et le cas échéant, un arrêté du Gouvernement pris en exécution de celui-ci (**considérants nos 12-20 et 24-26**) ;
- 4.** Le projet doit prévoir que le candidat est identifié au moyen du numéro de Registre national visé par l'article 2, § 3, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques ou, à défaut, au moyen du numéro d'identification de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, tel que visé à l'article 8, § 1er, 2°, de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale (**considérant n° 21**), et le demandeur doit envisager la question du principe de collecte unique des données dans le cadre de son projet (**considérants nos 22-23**). Le demandeur doit justifier de la nécessité de collecter la donnée « *lieu de naissance* » ou ne pas la prévoir (**considérant n° 27**). ;
- 5.** Le projet doit identifier le point de départ de calcul de la durée de conservation des données et clarifier la formulation de l'article 12/1, § 4, en projet du décret (**considérants nos 28-34**). Le délai de conservation des données de 6 ans devrait être revu en distinguant les situations dans lesquelles un recours est introduit de celles dans lesquelles aucun recours n'est introduit (**considérant n° 35**).

Pour le Centre de Connaissances,

(sé) Jean-Michel Serna - Responsable a.i. du Centre de Connaissances