



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 58/2026 du 27 mars 2026

Objet : Avis concernant un projet d'arrêté du Gouvernement wallon exécutant le décret du 19 décembre 2025 sur l'activation des bénéficiaires du revenu d'intégration par l'inscription obligatoire auprès de l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi (CO-A-2026-034)

Mots-clés : FOREm – inscription obligatoire - CPAS — bénéficiaire du revenu d'intégration – anamnèse sociale – enquête sociale – subdélégation au ministre

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier ses 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 Monsieur Pierre-Yves Jeholet, Ministre Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation (ci-après le « demandeur »), reçue le 22 janvier 2026 et recevable depuis le 26 janvier 2026 ;

Vu les informations complémentaires reçues le 27 février et le 10 mars 2026 ;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») émet, le 27 mars 2026, l'avis suivant :

L'Autorité ne publie en français et en néerlandais que les avis concernant les projets ou propositions de textes de rang de loi émanant de l'Autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale ou de la Commission Communautaire Commune. La « Version originale » est la version qui a été validée.

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE

1. En date du 26 janvier 2026, le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité en ce qui concerne un projet d'arrêté du Gouvernement wallon exécutant le décret du 19 décembre 2025 sur l'activation des bénéficiaires du revenu d'intégration par l'inscription obligatoire auprès de l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi (le « **projet** »).
2. Le décret du 19 décembre 2025 sur l'activation des bénéficiaires du revenu d'intégration par l'inscription obligatoire auprès de l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi (le « **décret du 19 décembre 2025** ») crée une obligation d'inscription au FOREm dans le chef des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale¹ et organise leur parcours d'accompagnement vers l'emploi. La mise en œuvre du décret implique notamment une coopération renforcée entre les centres publics d'action sociale (les « **CPAS** ») et le FOREm. L'Autorité a rendu un avis sur l'avant-projet de décret en septembre 2025 (avis 87/2025 du 24 septembre 2025)² et renvoie vers cet avis pour un aperçu plus détaillé du contexte dans lequel s'inscrit le projet.
3. La demande d'avis porte sur les articles 3, 4 et 5 du projet, lesquels font l'objet d'une description ci-dessous.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

a. Article 3

4. L'article 3 du projet est rédigé comme suit :

« §. 1^{er} Le parcours d'accompagnement vers l'emploi visé à l'article 6 du décret est initié à partir de la notification de la décision octroyant le revenu d'intégration. Cette décision fait suite à l'anamnèse sociale du CPAS.

La notification reprend l'information relative à l'obligation d'inscription comme chercheur d'emploi auprès du FOREm.

¹ Cette notion est définie à l'article 2, 1^o du décret du 19 décembre 2025 comme suit : « toute personne, à l'exception des personnes qui ne peuvent pas travailler pour des raisons de santé ou d'équité, qui ont: a) droit à un revenu d'intégration telle que visée à l'article 14 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, ou; b) droit à l'aide sociale financière équivalente au montant du revenu d'intégration, visée à l'article 60, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale ».

² Cet avis est disponible via [ce lien](#).

§.2. L'anamnèse sociale approfondie du bénéficiaire, inclura au moins :

1° l'évaluation de ses compétences et qualifications ;

2° l'identification des freins sociaux, médicaux ou psychologiques à l'emploi ;

3° la prise en compte de ses aspirations professionnelles [...] ».

5. L'Autorité a interrogé le demandeur sur la notion d'anamnèse sociale et sur son encadrement normatif. Par e-mail du 27 février 2026, la déléguée du demandeur a fourni les informations suivantes :

« La notion d'« anamnèse sociale » n'est pas consacrée, en tant que telle, par la législation fédérale relative aux CPAS.

Les textes qui encadrent juridiquement l'action des CPAS sont notamment :

- Loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976*
- Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale*
- Arrêté royal du 1er décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale*
- Arrêté royal du 1er décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 9bis de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale*

Ces textes organisent l'enquête sociale, mais ne définissent pas l'« anamnèse sociale ».

Dans la pratique des CPAS, l'anamnèse sociale constitue un outil méthodologique d'analyse de la situation sociale de la personne. Elle consiste en une collecte structurée d'informations relatives notamment au parcours personnel, à la situation familiale, aux ressources, aux difficultés sociales et aux freins éventuels à l'insertion. L'anamnèse sociale s'inscrit dans la phase préparatoire de l'enquête sociale et intervient en amont de la prise de décision relative à l'octroi éventuel d'une aide.

Elle n'a pas de valeur normative autonome et doit être réalisée dans le respect des finalités légales de l'action du CPAS, notamment l'évaluation de la situation de besoin du demandeur d'aide ».

6. A la lumière des informations fournies par la déléguée du demandeur, **l'Autorité s'interroge sur l'utilité d'inclure une référence à l'anamnèse sociale ainsi que d'inclure la liste des informations visées aux 1°, 2° et 3° de l'article 3, §. 2 du projet.** En effet, l'Autorité comprend que l'anamnèse sociale est une étape de l'enquête sociale, laquelle fait déjà l'objet d'un encadrement

normatif. En d'autres termes, les CPAS sont déjà habilités à traiter les données visées aux 1°, 2° et 3° de l'article 3, §. 2 du projet lorsqu'ils procèdent à une enquête sociale, de sorte que le mentionner à nouveau dans le cadre du projet n'est pas nécessaire et prête de surcroît à confusion quant à l'encadrement du traitement de ces données. **L'Autorité estime qu'il serait plus correct de remplacer la référence à l'anamnèse sociale par une référence à l'enquête sociale et aux dispositions normatives qui l'encadrent afin d'éviter toute confusion et ce, sans préjudice du fait que les traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'enquête sociale doivent faire l'objet d'un encadrement adéquat et de qualité conforme au principe de légalité consacré à l'article 22 de la Constitution.**

7. Si le demandeur devait cependant décider de garder une référence à l'anamnèse sociale, **l'Autorité estime qu'il faudrait à tout le moins adapter l'article 3 du projet comme suit :**

- **préciser que l'anamnèse sociale s'inscrit dans le cadre de l'enquête sociale et en constitue une étape; et**
- **supprimer les mots « au moins » du deuxième paragraphe, afin d'en assurer la prévisibilité.**

b. Article 4

8. L'article 4 apporte des précisions quant au contenu du rapport annuel visé à l'article 13 du décret du 19 décembre 2025. L'Autorité rappelle qu'il s'agit d'un rapport relatif à la mise en œuvre de ce décret, que doivent établir conjointement le FOREm et la Fédération représentative des CPAS. Plus particulièrement, cet article énumère une liste d'informations³ qui doivent figurer dans le rapport. L'Autorité comprend que ces informations ne sont pas des données à caractère personnel relatives à des bénéficiaires du revenu d'intégration mais que l'obtention de certaines de ces informations repose néanmoins sur le traitement sous-jacent de telles données.⁴ L'article 13, al. 3 prévoit que le Gouvernement peut compléter cette liste d'informations et arrêter les modalités pratiques de cet article, « *pour autant qu'elles ne contiennent pas de données à caractère personnel* ».
9. L'article 4, §. 3 du projet identifie une liste d'informations devant figurer dans le rapport. L'Autorité n'a pas de commentaires à formuler à propos de cette liste, étant donné qu'elle estime que cette liste

³ Les informations devant obligatoirement figurer dans le rapport en vertu de l'article 13 du décret du 19 décembre 2025 sont les suivantes : 1° le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration inscrits auprès du Forem ; 2° le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration non-inscrits auprès du Forem ; 3° le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration accompagnés dans un parcours vers l'emploi par le Forem et ceux pour lesquels la mise en œuvre du parcours vers l'emploi est assuré par le CPAS ; 4° le nombre de personnes insérées dans l'emploi ou dans la formation ; 5° un relevé complet des emplois effectués dans le cadre de contrats visés aux articles 60, § 7, et 61 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

⁴ Voir à ce propos le §. 23 de l'avis 87/2025.

n'outrepasse pas la délégation conférée au Gouvernement en vertu de l'article 13 du décret du 19 décembre 2025.

10. L'Autorité estime cependant que l'article 4, §. 4 du projet appelle pour sa part des commentaires. Cette disposition prévoit en effet que « *le Ministre en charge de l'Emploi peut compléter cette liste [la liste de l'article 4, §. 3] par : 1° des indicateurs qualitatifs (satisfaction des bénéficiaires, obstacles rencontrés, bonnes pratiques) ; 2° des données relatives à la durée moyenne des parcours d'accompagnement ; 3° des éléments liés à la coordination institutionnelle* ». Il convient de rappeler que lorsqu'une norme de rang de loi, telle que le décret du 19 décembre 2025, confère une délégation au Gouvernement à apporter certaines précisions, une subdélégation à un ministre n'est en principe pas permise. Comme l'a déjà relevé la section de législation du Conseil d'État, une telle subdélégation porte atteinte « *au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et à celui de la responsabilité politique des ministres. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par le Conseil d'État, section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Une telle délégation ne peut être acceptée que lorsqu'il s'agit de mesures ayant une portée limitée et technique* »⁵.
11. L'Autorité constate que l'inclusion, dans le rapport, d'indicateurs qualitatifs, tels que la satisfaction des bénéficiaires ou les obstacles rencontrés, ou de données relatives à la durée moyenne des parcours d'accompagnement, repose sur le traitement sous-jacent de données à caractère personnel relatives aux bénéficiaires du revenu d'intégration. Il convient donc de vérifier si la lecture de l'article 13 du décret du 19 décembre 2025 permet de comprendre que des données relatives à la satisfaction des bénéficiaires du revenu d'intégration, aux obstacles rencontrés par ces derniers et à la durée de leur parcours d'accompagnement seront traitées aux fins de l'établissement du rapport. L'Autorité estime que tel n'est pas le cas étant donné que l'énumération contenue à l'article 13, al. 2 du décret du 19 décembre 2025 ne fait pas mention de ces éléments. Dans ce contexte, l'Autorité estime que l'habilitation conférée au Ministre, en ce qui concerne la possibilité de rajouter des informations relatives aux indicateurs qualitatifs ou à la durée moyenne des parcours d'accompagnement, n'est pas prévisible et ne peut donc être considérée comme ayant une portée limitée et technique. Sans préjudice de l'avis qu'émettra le Conseil d'État et vers lequel elle renvoie, **l'Autorité estime qu'il revient au demandeur de supprimer la subdélégation contenue dans l'article 4, §. 4 de l'avant-projet en ce qui concerne les indicateurs qualitatifs et les données relatives à la durée moyenne des parcours d'accompagnement.**⁶

⁵ Voir par exemple l'avis 70.211/1 du Conseil d'État du 20 octobre 2021, point 5 ou l'avis 42.231/3 du Conseil d'État du 20 février 2007, point 7. Voir également l'avis 26.620/3 du Conseil d'État dans lequel le Conseil d'État indiquait ce qui suit : « *En principe, il n'appartient pas aux ministres de modifier un arrêté royal* ».

⁶ L'Autorité relève qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur le 3^{ème} point de la délégation (les éléments liés à la coordination institutionnelle) dans la mesure où l'obtention de ceux-ci ne semble pas reposer sur le traitement sous-jacent de données à caractère personnel et renvoie vers l'avis que le Conseil d'État émettra.

c. Article 5

12. L'article 14 du décret du 19 décembre 2025 met en œuvre des mesures transitoires pour l'intégration des bénéficiaires dans le dispositif prévu par ce décret. Cet article prévoit également, en son 4^{ème} paragraphe, que « *le Gouvernement peut préciser ou compléter les mesures transitoires nécessaires à l'application du présent article* ». L'article 5 du décret entend exécuter l'article 14 du décret du 19 décembre 2025.
13. Le paragraphe 5 de l'article 5 du projet est formulé comme suit : « *Le ministre en charge de l'Emploi peut compléter cette liste par : 1° les critères de priorisation des bénéficiaires à intégrer ; 2° les modalités de coordination entre CPAS et FOREm durant la phase transitoire ; 3° les outils de suivi et d'évaluation de l'intégration progressive* ».
14. Tout d'abord, l'Autorité relève que les notions de « liste » et de « critères de priorisation » mériteraient d'être précisées afin d'améliorer la prévisibilité et la lisibilité de cet article. L'Autorité précise à ce sujet que, dans le cadre de la mise en état, la déléguée du demandeur a fourni les informations suivantes à ce sujet :
 - Sur la notion de liste, la déléguée du demandeur a précisé : « *L'article 5, §5 ne renvoie à aucune liste explicitement identifiée dans l'article 5, la mention « cette liste » doit être interprétée comme visant les éléments relatifs à la mise en œuvre du dispositif d'intégration progressive des bénéficiaires, que le ministre peut compléter par des mesures d'exécution* ».
 - Sur la notion de critères de priorisation, la déléguée du demandeur a précisé que : « *La mention de « critères de priorisation des bénéficiaires à intégrer » s'inscrivait initialement dans la logique des mesures transitoires prévues pour accompagner la montée en charge progressive du dispositif lors de son entrée en vigueur au 1er janvier 2026. Cette approche était notamment cohérente avec le calendrier d'application envisagé et avec les dispositions transitoires similaires prévues dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 octobre 2025 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 décembre 2022 portant exécution du décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi. Dans cette perspective, la priorisation pouvait constituer un outil de gestion opérationnelle visant à organiser l'intégration progressive des publics concernés dans le dispositif d'accompagnement, en tenant compte des contraintes organisationnelles liées au déploiement du nouveau modèle d'accompagnement. Toutefois, dans la mesure où le calendrier d'entrée en vigueur du dispositif est susceptible d'être adapté, la nécessité pratique de prévoir des modalités de priorisation transitoire doit être réévaluée. Les dispositions réglementaires seront, le cas échéant, ajustées afin de refléter le cadre opérationnel effectivement retenu* ».

15. De façon plus fondamentale, l'Autorité s'interroge sur la validité, au regard des principes rappelés au paragraphe 10, de la subdélégation au Ministre contenue dans cet article 5, §. 5. L'Autorité estime qu'en tous les cas, la possibilité de définir des critères de priorisation est susceptible d'impliquer la détermination, par le Ministre, de catégories de données à caractère personnel dont l'article 14 du décret du 19 décembre 2025 ne permet pas de comprendre qu'elles pourraient faire l'objet d'un traitement aux fins de la mise en œuvre de cette disposition. Dans ce contexte, l'Autorité estime que la subdélégation conférée au Ministre de déterminer des critères de priorisation n'est pas prévisible et ne peut donc être considérée comme ayant une portée limitée et technique. Dans ce contexte, et sans préjudice de l'avis qu'émettra le Conseil d'État et vers lequel elle renvoie, **l'Autorité estime qu'il revient au demandeur de supprimer la subdélégation contenue dans l'article 4, §. 4 de l'avant-projet en ce qui concerne la détermination des critères de priorisation.**⁷

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime que les modifications suivantes doivent être apportées au projet:

- remplacer la référence à l'anamnèse sociale mentionnée à l'article 3 du projet par une référence à l'enquête sociale ; (§§. 4 à 6) et
- supprimer les subdélégations au Ministre contenues dans les articles 4, §. 4, 1^o et 2^o et 5, §. 5, 1^o du projet (§§. 10 à 11 et 12 à 15).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice

⁷ L'Autorité relève qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur les 2^{ème} et 3^{ème} points dans la mesure où ils ne semblent pas impliquer de traitements de données à caractère personnel et renvoie vers l'avis que le Conseil d'État émettra.