



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Avis n° 15/2024 du 23 février 2024**

**Objet: Demande d'avis concernant un projet d'ordonnance relatif à l'accompagnement vers l'emploi prodigué par Actiris aux chercheurs d'emploi (CO-A-2023-602)**

**Mots-clés : Actiris – Proximité sur le marché du travail - Profilage – Algorithme – AI Act – Dossier unique - Délégation au Gouvernement – Obligation de secret**

**Version originale**

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),  
Présent.e.s : Mesdames Cédrine Morlière, Nathalie Raghenon 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 l'article 25, alinéa 3, de la LCA selon lequel les décisions du Centre de Connaissances sont adoptées à la majorité des voix ;

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 Bernard Clerfayt, Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'Emploi (ci-après « le demandeur »), reçue le 8 décembre 2023;

Émet, le 23 février 2024, l'avis suivant :

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

1. Le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un projet d'ordonnance relatif à l'accompagnement vers l'emploi prodigué par Actiris aux chercheurs d'emploi (ci-après « le projet »).
2. Aux termes de l'exposé des motifs, le projet entend permettre :
  - l'augmentation de la sécurité juridique des usagers telle que recommandée par la Cour des Comptes<sup>1</sup> ;
  - la mise en place des principes fondamentaux de l'inscription et de l'accompagnement du parcours d'insertion des chercheurs d'emploi ;
  - le positionnement du dossier unique<sup>2</sup> comme outil numérique incontournable du dispositif ;
  - la clarification de la relation avec les employeurs et les partenaires ;
  - une transparence accrue quant au traitement et à la sécurisation des données des usagers ;
  - l'habilitation du Gouvernement à préciser les modalités des dispositions du projet d'ordonnance.
3. Les dispositions en projet ressemblent fortement aux dispositions du décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi insérées par le décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi<sup>3</sup>. L'Autorité

---

<sup>1</sup> « L'accompagnement des chercheurs d'emploi par Actiris », Rapport du 22 novembre 2023, dont la 6<sup>ème</sup> recommandation (p. 45) visait l'établissement d' « un cadre juridique clair et complet qui garantit un processus d'accompagnement respectueux des principes d'égalité et de transparence » suite au constat suivant (pp. 12-13) :

« (...) ni l'ordonnance [du 18 janvier 2001] qui organise Actiris ni ses arrêtés d'exécution n'encadrent spécifiquement l'accompagnement des chercheurs d'emploi et n'en précisent les modalités. L'ordonnance liste les missions qui incombent à l'organisme (...) **le texte légal ne définit pas une structure complète et cohérente qui sous-tendrait les pratiques des services ni n'habilite le gouvernement pour ce faire.**

En revanche, le contrat de gestion qui fixe les objectifs et les moyens d'Actiris définit les principes en fonction desquels l'accompagnement se déroule. Le premier objectif du contrat relatif à la période 2017-2022 vise à « garantir un accompagnement de qualité à chaque chercheur/euse d'emploi ». Cependant, ce texte, dont le Parlement est informé, a une durée limitée à 5 ans et ne fait pas l'objet d'une sanction législative. En outre, le détail des étapes n'y figure pas, les dispositions restant générales. Il existe un guide de l'accompagnement, très complet, mais à usage exclusivement interne.

(...)

L'ordonnance qui organise Actiris dispose que les commissaires du gouvernement et le comité de gestion rendent compte annuellement au gouvernement de l'exécution du contrat de gestion. Le gouvernement communique, à son tour, la teneur de ces rapports au Parlement.

Pour ce qui concerne la période 2017-2022, ces **rapports n'ont pas été établis**. Les lettres d'orientation qui accompagnent les projets de budget pallient partiellement ce manquement. Rédigées par le ministre, elles ne respectent cependant pas la volonté du législateur régional. D'une part, elles ne reposent pas sur un dialogue social structuré et ne sont donc pas comparables aux productions du comité de gestion, dont la composition, paritaire entre employeurs et syndicats, reflète les équilibres socio-économiques de la Région. D'autre part, le positionnement des commissaires du gouvernement n'y figure pas. Le Parlement ne dispose donc pas de l'information légalement prévue »

([https://www.ccrek.be/sites/default/files/Docs/2023\\_45\\_ChEmpActiris.pdf](https://www.ccrek.be/sites/default/files/Docs/2023_45_ChEmpActiris.pdf)).

<sup>2</sup> L'art. 20.2.7 nouveau de l'ordonnance du 18 janvier 2001 portant organisation et fonctionnement d'Actiris (MB 13.04.2001) définit le dossier unique comme « l'ensemble des informations centralisées, conservées et agrégées par Actiris, nécessaires aux services qui sont fournis à l'utilisateur dans le cadre des missions attribuées par ou en vertu de l'article 4 ou traitées en vertu d'autres obligations légales et en ce qui concerne l'utilisateur particulier, les informations relatives à son parcours d'insertion sur le marché de l'emploi ».

<sup>3</sup> MB 07.12.2021

constate cependant que les travaux préparatoires du décret wallon de 2021<sup>4</sup> présentent un niveau de détail plus satisfaisant au regard du principe de prévisibilité, par rapport au présent projet. L'Autorité attire par ailleurs l'attention du demandeur sur le fait que de nombreuses problématiques soulevées par les dispositions en projet ont été abordées dans l'**avis de l'Autorité n°94/2022 du 13 mai 2022**<sup>5</sup>. Il y est renvoyé pour toute question non expressément abordées dans le présent avis.

4. L'art. 6, §1<sup>er</sup> du projet énumère les traitements de données effectués par Actiris via le dossier unique<sup>6</sup>.
5. L'art. 7, §1<sup>er</sup> dispose que l'accompagnement du parcours d'insertion du chercheur d'emploi comprend notamment le bilan de compétences du chercheur d'emploi, la détermination de la situation, de l'état de santé, des besoins, des objectifs et aspirations professionnelles, en ce compris le positionnement métier, le plan d'action individuel et des actions de formation, d'accompagnement et de coaching tenant compte des résultats du bilan de compétences du chercheur d'emploi, de ses besoins et des étapes nécessaires à son insertion dans le marché de l'emploi. Le §2 du même article dispose qu'« *Actiris peut affecter le chercheur d'emploi au prestataire le plus adapté selon les informations dont il dispose. Cette affectation peut être opérée par le biais d'un profilage automatisé sur base des données reprises à l'article 10* ».
6. L'art. 10 du projet énumère les catégories données à caractère personnel des chercheurs d'emploi qu'Actiris peut traiter pour exercer ses missions<sup>7</sup> (§1<sup>er</sup>). La même disposition prévoit un délai de conservation maximum des données (§2) et identifie les données susceptibles d'être « échangées (...) » entre les prestataires qui interviennent dans le parcours de l'utilisateur particulier d'emploi » (§3) et avec les autres services publics de l'emploi (§4). L'art. 10, §5 dispose que « *l'utilisateur particulier peut obtenir un accès aux données le concernant dont Actiris dispose* ».
7. L'art. 19, §1<sup>er</sup> habilite le Gouvernement à préciser les catégories de données des chercheurs d'emploi, visées à l'art. 10, §1<sup>er</sup>, susceptibles d'être traitées par Actiris. La même disposition permet également au Gouvernement de déterminer les données qui ne peuvent pas être partagées avec les partenaires<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Voy. Doc. parl. W., 19 avril 2021, 544-1 ([http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2020\\_2021/DECRET/544\\_1.pdf](http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2020_2021/DECRET/544_1.pdf)) et 544-6 ([http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2021\\_2022/DECRET/544\\_6.pdf](http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2021_2022/DECRET/544_6.pdf))

<sup>5</sup> <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-94-2022.pdf>; En effet, cet avis, rendu au sujet d'un arrêté d'exécution, commente également diverses dispositions du décret wallon

<sup>6</sup> 1° centraliser, conserver et agréger les informations relatives au chercheur d'emploi, à son parcours d'insertion et à ses démarches auprès d'Actiris et des partenaires ;

2° permettre, dans le cadre de l'accompagnement du parcours d'insertion du chercheur d'emploi, l'échange mutuel d'informations avec les partenaires.

<sup>7</sup> « *Confidées par ou en vertu de l'article 4 de l'ordonnance du 18 janvier 2001* » (art. 19, §1<sup>er</sup> du projet)

<sup>8</sup> La disposition semble se référer erronément à l'art. 9§3 du projet. Cependant, dans la version du projet soumise à l'Autorité, les échanges avec les prestataires sont visés à l'art. 10,§3.

8. L'art. 14 du projet énumère les catégories données à caractère personnel des employeurs et de leurs mandataires ou préposés qu'Actiris peut traiter pour exercer ses missions (§1<sup>er</sup>). Le même article concerne l'enregistrement des données aux fins d'identification et d'authentification (§2) et de la durée de conservation des données (§3).
9. L'art. 19, §1<sup>er</sup> habilite le Gouvernement à préciser les catégories de données des employeurs et de leurs mandataires ou préposés, visées à l'art. 14, §1<sup>er</sup>, susceptibles d'être traitées par Actiris.
10. L'art. 18 du projet identifie les catégories de données relatives aux chercheurs d'emploi susceptibles d'être échangées avec les partenaires d'Actiris (§1<sup>er</sup>). Le même paragraphe dispose que « *les partenaires qui échangent avec Actiris des données relatives aux chercheurs d'emploi qui leur sont adressés ou qu'ils prennent en charge, en raison de leur mission de service public consistant en l'insertion socioprofessionnelle des chercheurs d'emploi, sont responsables du traitement de leurs données dans le cadre de cette mission* ». En vertu de l'art. 18, §2 du projet, le Gouvernement est habilité à préciser les informations échangées entre le Actiris et les partenaires et déterminer les modalités de l'échange d'informations.
11. L'art. 19, §2 détermine les sources auprès desquelles Actiris peut collecter les données à caractère personnel.

## **II. EXAMEN DU PROJET**

### **1. Prévisibilité et principe de légalité**

12. Les traitements encadrés en l'espèce sont des traitements de données à grande échelle et ils peuvent porter sur des données sensibles au sens de l'article 9 du RGPD (notamment, des éléments d'ordre psycho-médico-social, en ce compris des données de santé<sup>9</sup>) ou encore concerner des catégories de personnes vulnérables (à savoir, des chercheurs 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) ou encore, consistent en des traitements de données à risque pour les droits et libertés des personnes concernées en raison des moyens utilisés tels que, le « *profilage automatisé* ». Il en résulte une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées et le niveau d'exigence requis en matière de protection des données à caractère personnel et de garanties pour ces personnes concernées se doit d'être adapté à l'importance de cette ingérence.

---

<sup>9</sup> Art. 10, §1<sup>er</sup>, 13<sup>o</sup> du projet

13. L'Autorité rappelle que toute norme encadrant des traitements de données à caractère personnel (et emportant, par nature, une ingérence dans le droit à la protection des données à caractère personnel) doit répondre aux exigences de prévisibilité et de précision pour qu'à sa lecture, les personnes concernées, à propos desquelles des données sont traitées, puissent entrevoir clairement les traitements qui sont faits de leurs données. En d'autres termes, comme le souligne la Cour constitutionnelle, l'« exigence de prévisibilité implique qu'il doit être prévu de manière suffisamment précise dans quelles circonstances les traitements de données à caractère personnel sont autorisés »<sup>10</sup>. La Cour constitutionnelle ajoute que la réglementation doit dès lors permettre à toute personne d'« avoir une idée suffisamment claire des données, des personnes concernées par un traitement déterminé et des conditions et finalités dudit traitement »<sup>11</sup>. En outre, selon l'article 22 de la Constitution, il est nécessaire que les "éléments essentiels" du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance)<sup>12</sup>.
14. En matière de traitements de données à caractère personnel, le projet habilite le Gouvernement à :
- déterminer la durée de conservation des données nécessaires au suivi longitudinal des actions de l'utilisateur et des éléments relatifs à son insertion socioprofessionnelle (art. 10, §2, 3°) ;
  - préciser les informations échangées entre le Actiris et les partenaires et déterminer les modalités de l'échange d'informations (art. 18, §2) ;
  - préciser les données comprises dans les catégories de données relatives aux chercheurs d'emplois et employeurs (art. 19, §1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>) ;
  - déterminer les données ne pouvant pas être partagées avec les partenaires (art. 19, §1<sup>er</sup>, al. 2).
15. A cet égard, l'Autorité rappelle qu'une délégation au Gouvernement « n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que cette délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur »<sup>13</sup>.
16. Concernant la durée de conservation des données nécessaires au suivi longitudinal des actions de l'utilisateur et des éléments relatifs à son insertion socioprofessionnelle (visée à l'art. 10, §2, 3°), l'Autorité

---

<sup>10</sup> C.C., arrêt du 22 septembre 2022, n° 110/2022, cons. B.11.3.

<sup>11</sup> *Ibidem*

<sup>12</sup> En ce sens voy. CE, avis 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', observation 101, Doc. parl., Chambre, 2020-21, n° 551951/001, p. 119, voir aussi C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 et C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2.

<sup>13</sup> Voir aussi Cour Constitutionnelle : arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2 ; avis du Conseil d'Etat n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

estime que, pour autant que cette finalité soit maintenue<sup>14</sup>, il convient de limiter l'habilitation à la « *précision* » du délai et non à sa détermination<sup>15</sup>.

17. Par ailleurs, l'Autorité estime que les catégories de données pouvant être partagées avec les partenaires (visées à l'art. 19, §1<sup>er</sup>, al. 2) doivent être distinguées des données susceptibles d'être traitées par Actiris, mais non susceptibles d'être communiquées, dans le projet lui-même. Ce qui implique une détermination des catégories de données non susceptibles d'être communiquées dans le projet lui-même. Si la dérogation par l'Exécutif, à la possibilité de partager les données, devait être maintenue dans le projet, l'Autorité estime qu'il y a lieu de prévoir expressément dans le projet qu'aucune donnée ne peut être partagée avec les partenaires avant l'entrée en vigueur de l'arrêté.
18. Il convient de distinguer les situations où une donnée devra être collectée de celles où seules les données communiquées volontairement pourront être enregistrées (pour autant qu'elles soient nécessaire à la réalisation des finalités visées par le projet). Cette distinction pourra notamment être appliquée en fonction du statut non-mobilisable ou assujetti à une obligation de disponibilité pour le marché de l'emploi du chercheur d'emploi. A titre d'exemple, il pourrait être prévu que pour les personnes non-mobilisables, ne sont enregistrées, outre les données d'identification et de contact, que les seules données pouvant avoir un impact sur leur positionnement métier, leur degré de proximité du marché de l'emploi, la détermination de leur accompagnement, leurs possibilités de réaliser des actions d'insertion ou de formation « *volontairement communiquées par le chercheur d'emploi* » et ce, uniquement durant la période pendant laquelle ces données ont effectivement un tel impact.
19. En toute état de cause, l'Autorité estime qu'une telle limitation devrait être prévue en ce qui concerne les catégories particulières de données, mais les diplômes et formations suivies semblent également propice à l'application d'un tel régime distinct<sup>16</sup>. En revanche, sous réserve de ce qui sera dit *infra* en ce qui concerne la proportionnalité, il pourrait être prévu qu'en ce qui les chercheurs d'emploi soumis à une obligation de disponibilité, les catégories de données énumérées à l'art. 10 du projet doivent être collectées par Actiris - le cas échéant en sollicitant un examen médical - et enregistrées dans le dossier unique. L'Autorité ajoute que les conséquences d'un défaut de communication devront également figurer dans le projet.
20. La notion de « *degré de proximité sur le marché du travail* » (figurant notamment à l'art. 10, §1<sup>er</sup>, 13<sup>o</sup> du projet) doit être objectivée de manière à assurer toute la prévisibilité requise aux traitements qui seront réalisés. Une disposition valablement libellé à cet égard devra permettre de comprendre si et à

---

<sup>14</sup> Sur ce point, voy. *infra*

<sup>15</sup> L'Autorité précise toutefois que la section de législation du Conseil d'Etat considère que « *la question de la durée de conservation paraît difficilement pouvoir faire l'objet d'une habilitation par sa nature même* » (Avis n°73529, point 3, p. 6)

<sup>16</sup> Afin que les personnes non soumises à une obligation de disponibilité puissent se contenter de communiquer uniquement les diplômes offrant un accès aux professions auxquelles la personne concernée porte un intérêt

quel sujet précis un score sera appliquée. Il devra également être possible d'en déduire quels critères sont utilisées pour établir ce score (et donc considérées comme étant de nature à influencer le degré de proximité d'un chercheur d'emploi sur le marché du travail) et le poids attaché à ces critères<sup>17</sup>. A noter que si un référentiel commun est utilisé, il convient de le mentionner dans le projet et d'annexer ce référentiel (voire d'en déléguer obligatoirement - et non potentiellement - la tâche au Gouvernement)<sup>18</sup>.

## 2. Finalités

21. 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 des traitements de données à caractère personnel 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, les personnes concernées doivent pouvoir déduire quels traitements de données sont nécessaires pour l'atteindre.
22. Les finalités de la centralisation, de l'agrégation et de la conservation dans le dossier unique du chercheur d'emploi sont « *le suivi des actions réalisées ou à réaliser par celui-ci auprès d'Actiris ou auprès des partenaires et de permettre un suivi longitudinal de ses actions et des éléments relatifs à son insertion sur le marché de l'emploi à partir de la fin de son obligation scolaire jusqu'à l'âge de sa pension* » (art. 10, §1<sup>er</sup>, 18<sup>o</sup>, al. 2).
23. De manière générale, les missions pour l'exécution desquelles Actiris est susceptible de traiter les données énumérées par le projet, sont visées à l'art. 19, §1<sup>er</sup> du projet, qui précise qu'il s'agit des missions « *confiées par ou en vertu de l'article 4 de l'ordonnance du 18 janvier 2001* ». Dans un souci de prévisibilité, l'Autorité invite le demandeur à ajouter également une référence à cette disposition dans le commentaire des art. 6 et 10 du projet. En revanche, les finalités spécifiques liées au « *besoin d'identifier les personnes, dresser leur profil, leur proposer des services adaptés à leur profil et répondre à leurs besoins et ceux du marché l'emploi* », figurant dans le commentaire de l'art. 10, doivent figurer dans la norme elle-même.
24. L'Autorité estime à cet égard que le passage de l'art. 10, §1<sup>er</sup>, 13<sup>o</sup> du projet limitant les données susceptibles d'être enregistrées à celles « *pouvant avoir un impact sur son positionnement métier, son degré de proximité du marché de l'emploi, la détermination de son accompagnement, ses possibilités de réaliser des actions d'insertion ou de formation, la détermination du statut de chercheur d'emploi*

---

<sup>17</sup> Voy. l'Exposé des motifs et le commentaire de l'art. 9 du décret wallon du 12 novembre 2021 cité *supra*

<sup>18</sup> En ce sens, voy. l'avis 90/2020 du 11 septembre 2020, point 17 (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-90-2020.pdf>)

*non-mobilisable ou sur son obligation de disponibilité pour le marché de l'emploi en tant que chercheur d'emploi inscrit obligatoirement, jeune chercheur d'emploi inscrit obligatoirement ou chercheur d'emploi inscrit obligatoirement soumis à l'obligation de disponibilité adaptée ou permettant de vérifier la capacité du chercheur d'emploi à exercer un emploi ou à accéder à une formation », devrait être rendu applicable à toutes les catégories de données<sup>19</sup>. A cette occasion, il conviendra cependant d'ajouter « pendant la période pendant laquelle elles ont effectivement un tel impact ».*

25. En ce qui concerne le profilage automatisé des chercheurs d'emploi (visé à l'art. 7§2 et dans le commentaire de l'art. 10 du projet), l'Autorité rappelle que le fait de profiler une personne conduit fréquemment à prendre une décision à son sujet et de nombreuses décisions entièrement automatisées (au sens de l'art. 22 du RGPD) sont prises sur la base d'un profilage. L'établissement de profils et le recours à des algorithmes avancés<sup>20</sup> appliqués à des ensembles de données à caractère personnel peuvent mener à la prise de décisions entièrement automatisées, par exemple dans les domaines de la protection sociale ou de la lutte contre la fraude sociale. En raison des risques importants pour les droits et libertés des personnes concernées, l'Autorité souligne que les traitements de profilages doivent être entourés de garanties particulières, en particulier en matière de transparence, de la limitation des possibilités de traitements ultérieurs des données et de droits des personnes concernées. L'Autorité rappelle par ailleurs qu'il convient de prévoir des mécanismes assurant le respect du principe d'exactitude des données aux différentes étapes du processus de profilage que sont, la collecte, l'analyse, l'établissement du profil et l'application du profil pour la prise de décision affectant la personne<sup>21</sup>. **En cas de recours à des algorithmes avancés au sens de l'AI Act, l'Autorité insiste pour que le projet adapté lui soit représenté.** Ce projet adapté devra détailler la manière dont les risques de biais connus seront évités<sup>22</sup>, et tenir compte des avis rendus par l'Autorité en la matière<sup>23</sup> et notamment des considérants 6, 18, 40, 43 à 45 et 47 de l'avis 94/2022 précité, en particulier en ce qui concerne :

<sup>19</sup> Afin d'éviter tout risque de confusion, l'Autorité précise que ce considérant ne peut être interprété comme suggérant d'indiquer que « toutes les données pouvant avoir un impact sont susceptibles d'être traitées », mais bien que les catégories de données énumérées par le projet ne peuvent être traitées qu'à la condition que celles-ci présentent effectivement un impact.

<sup>20</sup> Au sens du Règlement européen établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (ci-après « AI Act »)

<sup>21</sup> Sur ces questions, voy. WP Art. 29, « Lignes directrices relatives à la prise de décision individuelle automatisée et au profilage aux fins du règlement (UE) 2016/679 », WP251, adoptées le 6 février 2018

<sup>22</sup> A ce sujet voy. L. Cluzel-Métayer, « Décision publique algorithmique et discriminations », in M. Mercat-Bruns (Dir.), Nouveaux modes de détection et de prévention de la discrimination et accès au droit, Société de législation comparée, coll. Trans Europe Experts, Vol. 14, 2020, pp. 109-119 ; voy. également <https://www.propublica.org/article/machine-bias-risk-assessments-in-criminal-sentencing>. L'étude compare le risque prédit par COMPAS et, deux ans plus tard, la réalité des faits : le risque de récidive des personnes noires est exagéré par COMPAS au regard du taux de récidive effectivement constaté deux ans après. Le phénomène inverse est constaté concernant les personnes blanches; Dans sa décision n°2019-021 du 18 janvier 2019, le DDD français a considéré que le recours au critère du lycée d'origine, qui avantage ou défavorise certains candidats en fonction de critères géographiques, peut être assimilé à une pratique discriminatoire, s'il aboutit à exclure des candidats sur ce fondement; Tribunal de District de La Haye, 5 février 2020, NJCM c.s./ De Staat der Nederlanden (SyRI), ECLI:NL:RBDHA:2020:865 <https://perma.cc/DS89-K477> ; A. Meuwese, « Regulating Algorithmic Decision making One Cas at the Time : a Note on the Dutch « SyRI » Judgment », ERDAL, 2020 Vol. 1, p. 209 ; MIT Technology Review, The UK exam debacle reminds us that algorithms can't fix broken systems, <https://www.technologyreview.com/2020/08/20/1007502/uk-exam-algorithm-cant-fix-broken-system/>

<sup>23</sup> Dans ses avis, l'APD recommande notamment la prise en compte de l'article 22 du RGPD en cas de prise de décision individuelle automatisée ; bien identifier si la décision est automatisée ou non, prévoir une possibilité de contestation, si



- un suivi par comité d'éthique ;
- la possibilité de solliciter un accompagnement en présentiel ;
- la réalisation d'une analyse d'impact relative à la protection des données (au sens de l'art. 35 du RGPD) au stade de l'élaboration de la norme et en tout état de cause préalablement à toute utilisation de tels outils ; et
- la prise en compte du futur Règlement européen établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle<sup>24</sup>.

### 3. Proportionnalité<sup>25</sup>/Minimisation des données

26. A l'occasion de son arrêt 110/2022, la Cour constitutionnelle a rappelé que « *la protection du droit fondamental au respect de la vie privée au niveau de l'Union exige, conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice, que les dérogations à la protection des données à caractère personnel et les limitations de celle-ci s'opèrent **dans les limites du strict nécessaire***<sup>26</sup>. Pour juger du caractère proportionné de mesures relatives au traitement de données à caractère personnel, il

---

l'intervention humaine se limite à entériner la présélection de l'algorithme (avis 231/2022) ; le respect de **l'obligation de transparence** (avis 45/2021) ; le **principe de minimisation des données** (Art. 5.1.c) RGPD) (avis 231/2022) pour notamment minimiser le risque de surveillance ou de faille de données ; effectuer une **analyse d'impact relative à la protection des données** (35.1 RGPD) (avis 90/2020 et 44/2021) ; réaliser des tests afin d'offrir des garanties suffisantes quant à la **qualité** des données, la pertinence des algorithmes utilisés et des corrélations présumées (avis 124/2020 et 157/2021) ; anticiper les traitements de données et respecter les **principes de protection des données dès la conception et protection des données par défaut** tel que prévu à l'art. 25 RGPD (avis 135/2020) ; **prévoir des encadrements adaptés**, ainsi notamment, une approche basée sur les risques quant à l'utilisation de traitements algorithmiques basés sur l'IA, en référence à ce qui est proposé dans la proposition de règlement sur l'IA (avec une division des systèmes d'IA en différents niveaux de risques) (avis 157/2021)

<sup>24</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5662-2024-INIT/en/pdf>

<sup>25</sup> 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.

En effet, 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.

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>26</sup> CJUE, 16 décembre 2008, C-73/07, Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia, point 56; 8 avril 2014, C-293/12 et C-594/12, Digital Rights Ireland e.a., points 51 et 52; 6 octobre 2015, C-362/14, Schrems, point 92, 21 décembre 2016, C-203/15 et C-698/15, Tele2 Sverige et Watson e.a., points 96 et 103; 6 octobre 2020, C-511/18, C-512/18 et C-520/18, La Quadrature du Net e.a., point 130

*convient de tenir compte notamment de leur caractère automatisé, des techniques utilisées, de la précision, de la pertinence et du caractère excessif ou non des données traitées, de l'existence ou de l'absence de mesures qui limitent la durée de conservation des données, de l'existence ou de l'absence d'un système de contrôle indépendant permettant de vérifier si la conservation des données est encore requise, de la présence ou de l'absence de droits de contrôle et de voies de recours suffisants pour les personnes concernées, de la présence ou de l'absence de garanties visant à éviter la stigmatisation des personnes dont les données sont traitées et de la présence ou de l'absence de garanties visant à éviter l'usage inapproprié et abusif, par les services publics, des données à caractère personnel traitées<sup>27</sup> »<sup>28</sup>.*

27. Tout d'abord, **l'Autorité accueille favorablement le fait que le projet ne prévoit pas le traitement de catégories de données relatives à la nationalité ou à des infractions au sens de l'art. 10 du RGPD**. Si toutefois, le traitement de telles catégories de données devait être ajouté à un stade ultérieur, il conviendra de représenter le projet modifié à l'Autorité.
28. En ce qui concerne le **dossier unique de l'utilisateur** (art. 6, §1<sup>er</sup>), l'Autorité rappelle qu'une référence à une simple énumération des données susceptibles d'être traitées « *en fonction de ce qui est nécessaire pour répondre à ses obligations, à l'exécution de ses missions ou à la demande de services de l'utilisateur particulier* » (art. 10), est insuffisante au regard de l'exigence de prévisibilité requise. Il convient donc de revoir le projet en distinguant les données (1)enregistrées mais NON centralisées, (2)enregistrées ET systématiquement centralisées et (3)enregistrées ET centralisées que dans certains cas. Pour ces dernières, il convient également de déterminer les circonstances précises dans lesquelles elle y sont centralisées (et ce dans le respect des principe de nécessité et de proportionnalité et tout en prévoyant des garanties pour le respect des droits et libertés des personnes). A titre d'exemple, en ce qui concerne les données de santé, l'Autorité estime que le respect du principe de minimisation impose de prévoir dans le projet que « *seule une mention relative à l'aptitude ou l'inaptitude ou encore le degré d'inaptitude quant à l'exercice de certains types de métier ou quant à suivre certains types de formations peut être intégrée dans le dossier unique du chercheur d'emploi* » (et non la précision des pathologies issues des diagnostics médicaux)<sup>29</sup>. Les données centralisées devront donc être des données structurées et non des documents numérisés.

---

<sup>27</sup> Arrêt n° 108/2016 du 14 juillet 2016, B.12.2; arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, B.14.4; arrêt n° 27/2020 du 20 février 2020, B.8.3; CEDH, grande chambre, 4 mai 2000, Rotaru c. Roumanie, § 59; décision, 29 juin 2006, Weber et Saravia c. Allemagne, § 135; 28 avril 2009, K.H. e.a. c. Slovaquie, §§ 60-69; grande chambre, 4 décembre 2008, S. et Marper c. Royaume-Uni, §§ 101-103, 119, 122 et 124; 18 avril 2013, M.K. c. France, §§ 37 et 42-44; 18 septembre 2014, Brunet c. France, §§ 35-37; 12 janvier 2016, Szabó et Vissy c. Hongrie, § 68; CJUE, grande chambre, 8 avril 2014, C-293/12, Digital Rights Ireland Ltd et C-594/12, Kärntner Landesregierung e.a., points 56-66

<sup>28</sup> *Ibidem* ; Arrêt du 22 septembre 2022, B.7.4., p. 27 (<https://www.const-court.be/public/f/2022/2022-110f.pdf>)

<sup>29</sup> En ce sens, voy. le considérant 13 de l'avis 94/2022 précité

29. De plus, les catégories de données devront être libellées – le cas échéant par le biais d’une délégation au Gouvernement – d’une manière suffisamment fine pour permettre de percevoir clairement quel traitement est susceptible d’être effectué ou non.
30. En outre, afin de veiller à la **qualité des données et** au caractère actuel de leur **pertinence**, il convient de prévoir que les données relatives à la santé ne peuvent être traitées que sous la responsabilité d’un médecin, d’un psychologue ou d’un assistant social ou d’une personne soumise à une obligation de secret disposant de la légitimité et des aptitudes pour dresser une attestation en matière psycho-socio-médical<sup>30</sup>.
31. Enfin, il conviendra de déterminer, le cas échéant par voie réglementaire (pour autant qu’une délégation soit prévue), quelles sont les catégories de membres du personnel d’Actiris, voire des partenaires avec lesquels il exerce ses missions, qui disposent d’un **accès** à ces données.
32. L’Autorité constate que la démonstration du **caractère nécessaire et proportionné des données « nécessaire au suivi longitudinal des actions de l’usager »** ne figure pas dans le projet. Conformément à ce qu’elle indiquait au considérant 31 de son avis 94/2022 précité, l’Autorité estime que cette catégorie de données doit être omise du projet.

#### 4. Responsable du traitement

33. L’Autorité constate que le projet désigne les prestataires comme responsable du traitement pour les données qu’ils échangent avec Actiris dans le cadre de leur mission d’insertion professionnelle (art. 18).
34. L’Autorité s’interroge quant à la possibilité, pour ces prestataires, de véritablement définir seuls les finalités et les moyens du traitement. Par ailleurs, le projet omet de désigner un responsable du traitement pour les traitements réalisés par Actiris et en particulier pour l’enregistrement des données dans le dossier unique. Le projet sera donc revu sur ce point.
35. Dans la perspective d’une nécessaire adaptation des dispositions relatives au responsable du traitement, l’Autorité rappelle sa pratique d’avis constante selon laquelle une autorité publique est en principe responsable du traitement de données nécessaire à la mise en œuvre de la mission d’intérêt public qui lui incombe, ou qui relève de l’autorité publique dont elle est investie, en vertu de la législation concernée<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Voy. à cet égard le commentaire de l’art. 9 du décret wallon de 2021 précité

<sup>31</sup> Voir notamment : avis n° 129/2022 du 1<sup>er</sup> juillet 2022 *concernant les articles 2 et 7 à 47 d’un projet de loi portant des dispositions diverses en matière d’Economie*, considérants nos 42 et s. ; avis n° 131/2022 du 1<sup>er</sup> juillet 2022 *concernant un*

## 5. Destinataires

36. L'art. 10, §3 du projet porte sur les échanges entre Actiris et les prestataires (ou entre prestataires) intervenant dans le parcours de l'utilisateur particulier s'opèrent via les moyens mis en place par Actiris au départ ou à destination du dossier unique.
37. Afin d'éviter toute confusion à ce sujet, l'Autorité estime qu'il convient de :
- préciser que la finalité de l'utilisation du numéro de registre national par les prestataires est une finalité « exclusive » ;
  - préciser que la communication des données visées à l'art. 10, §4 ne peut intervenir que pour autant que cette communication soit pertinente (et limitée à ce qui est pertinent<sup>32</sup>) pour la prise en charge par le prestataire et pour autant qu'une vérification de l'exactitude de ces données soit intervenue préalablement ; et
  - déterminer le délai de conservation maximal des données reçues, par les prestataires.

## 6. Durée de conservation

38. En vertu de l'art. 10, §2, les données du chercheur d'emploi sont conservées « *au maximum pendant dix ans, à partir du moment où l'utilisateur n'utilise plus de services auprès d'Actiris, sauf si une disposition légale impose une durée de conservation plus longue. En cas de contentieux, Actiris peut conserver les données de l'utilisateur pendant la durée nécessaire à la gestion du contentieux* ».
39. Le deuxième alinéa de cette disposition déroge à cette durée en permettant une conservation « *jusqu'à l'âge de la pension de l'utilisateur ou jusqu'à 3 ans après le dernier service utilisé auprès d'Actiris lorsque l'utilisateur reste inscrit comme chercheur d'emploi après l'âge de sa pension* » pour :
- les données dont Actiris est le gestionnaire de référence ;
  - les données qu'Actiris a produites et dont il est le garant ;

---

*projet de loi portant création de la Commission du travail des arts et améliorant la protection sociale des travailleurs des arts, considérants nos 55 et s. ; l'avis n° 112/2022 du 3 juin 2022 concernant un projet de loi modifiant le Code pénal social en vue de la mise en place de la plateforme eDossier, considérants nos 3-41 et 87-88 ; avis n° 231/2021 du 3 décembre 2021 concernant un avant-projet d'ordonnance concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier, considérants nos 35-37 ; l'avis n° 37/2022 du 16 février 2022 concernant un avant-projet de décret instituant la plateforme informatisée centralisée d'échange de données 'E-Paysage', considérant n° 22 ; l'avis n° 13/2022 du 21 janvier 2022 concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'octroi de primes à l'amélioration de l'habitat et un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 février 2012 relatif à l'octroi d'aides financières en matière d'énergie, considérants nos 9-17 ; l'avis n° 65/2019 du 27 février 2019 concernant un projet d'accord de coopération modifiant l'accord de coopération du 23 mai 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative, considérants nos 90-113.*

<sup>32</sup> En ce qui concerne les données relatives à la santé, cela signifie que les données devront être communiquées sous forme agrégée, sans précision de diagnostic (en ce sens, voy. l'avis 94/2022 précité, consid. 72, e, p. 26

- les données nécessaires au suivi longitudinal des actions de l'utilisateur et des éléments relatifs à son insertion socioprofessionnelle qui sont déterminées par le Gouvernement.
40. Cette disposition est similaire à celle figurant à l'art. 28 du décret wallon de 2021 précité, sans toutefois en justifier le caractère nécessaire et proportionné dans le commentaire<sup>33</sup>. Or, **le caractère nécessaire et proportionné de la conservation des données au-delà de la période durant laquelle la personne concernée bénéficie effectivement d'un accompagnement doit être justifié**. A défaut, l'Autorité estime que la durée maximale de conservation ne peut pas excéder 1 an à partir de la fin de l'accompagnement.
41. L'Autorité estime en outre qu'il convient de préciser, le cas échéant dans le commentaire de l'art. 10, que la conservation jusqu'à la pension ne trouve à s'appliquer qu'à condition que celle-ci intervienne avant l'échéance d'1 an suivant la dernière utilisation des services d'accompagnement d'Actiris.
42. L'Autorité estime par ailleurs que les mécanismes d'identification et de vérification du point de départ du délai (en d'autres termes quand et comment le responsable du traitement est-il en mesure de constater la « dernière utilisation » d'un service ?) doivent être déterminables à la lecture du commentaire de la disposition en projet.
43. A l'occasion de la reformulation de cette disposition et de son commentaire, l'Autorité invite le demandeur à prendre connaissance des considérants 24 à 32 de l'avis 94/2022 précité et, en particulier, à prévoir des durées maximales distinctes (dont le caractère nécessaire et proportionné sera dûment justifié) et à libeller les catégories de données de manière à permettre d'en déduire les données qu'elles sont susceptibles de comprendre.

**PAR CES MOTIFS,**

**L'Autorité**

**estime que :**

- le terme « déterminer » doit être remplacé par « préciser » dans les dispositions comportant une délégation au Gouvernement en matière de traitement de données (point 16) ;
- les données non susceptibles d'être communiquées doivent être identifiées dans le projet (point 17) ;
- il convient de distinguer les situations où une donnée devra être collectée de celles où seules les données communiquées volontairement pourront être enregistrées (points 18 et 19) ;

---

<sup>33</sup> Comparez avec le commentaire de l'art. 28 du décret wallon, *op. cit.*, ([http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2020\\_2021/DECRET/544\\_1.pdf](http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2020_2021/DECRET/544_1.pdf)), p. 27

- la notion de « *degré de proximité sur le marché du travail* » doit être objectivée (point 20) ;
- les finalités prévues aux art. 6 et 10 du projet doivent être précisées (points 22 à 24) ;
- les traitements de profilages doivent être entourés de garanties particulières et des mécanismes assurant le respect du principe d'exactitude des données aux différentes étapes du processus de profilage doivent être prévus (point 25) ;
- en cas de recours à des algorithmes avancés au sens de l'AI Act, le projet adapté devra être représenté à l'Autorité (point 25) ;
- en ce qui concerne le dossier unique, l'enregistrement ou être distingué de la centralisation et les catégories de données doivent être libellées d'une manière permettant d'identifier si une centralisation de ces données est licite, nécessaire et proportionnée (points 28 et 29) ;
- il convient de prévoir que les données relatives à la santé ne peuvent être traitées que sous la responsabilité d'un médecin, d'un psychologue ou d'un assistant social ou d'une personne soumise à une obligation de secret disposant de la légitimité et des aptitudes pour dresser une attestation en matière psycho-socio-médical (point 30) ;
- l'accès aux données doit être encadré (point 31) ;
- le traitement des données « *nécessaire au suivi longitudinal des actions de l'utilisateur* » doit être omis ou dûment justifié (point 32) ;
- les dispositions relatives au responsable du traitement doivent être revues (points 34 et 35) ;
- l'art. 10, §3 doit être précisé en ce qui concerne la finalité de communication et le délai de conservation (point 37) ;
- les dispositions relatives à la durée maximale de conservation des données doivent être précisées (points 40 à 43).

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