



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Avis n° 211/2022 du 9 septembre 2022**

**Objet: Demande d'avis concernant un projet d'arrêté royal portant modification de l'arrêté royal du 22 février 2017 portant création du Service public fédéral Stratégie et Appui (CO-A-2022-187)**

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 la Vice-Première ministre et ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste, Madame Petra De Sutter (ci-après « la Vice-Première ministre » ou « le demandeur »), reçue le 7 juillet 2022 ;

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

## I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. La Vice-Première Ministre a introduit auprès de l'Autorité une demande d'avis concernant un projet d'arrêté royal portant modification de l'arrêté royal du 22 février 2017 portant création du Service public fédéral Stratégie et Appui (ci-après, « le projet » et « le SPF BOSA »).
2. Le projet ajoute un 36° dans l'article 2, al. 1<sup>er</sup>, l'arrêté royal du 22 février 2017 portant création du Service public fédéral Stratégie et Appui (ci-après, « l'arrêté royal de 2017 »), modifié par l'arrêté royal du 30 septembre 2021, disposition qui confie à BOSA ses missions. Ce 36° ajoute la mission suivante :

*« effectuer le monitoring des membres du personnel issus de l'immigration dans l'effectif du personnel de chaque service visé à l'article 1er de la loi du 22 juillet 1993 portant diverses mesures en matière de fonction publique<sup>[1]</sup> dont la première nationalité enregistrée ou celle d'au moins un des parents est étrangère et en publier le résultat ».*

3. Interrogé à ce sujet, le demandeur a précisé que le projet envisagé ne devait pas être soumis au Conseil des ministres.

## II. Examen

### II.1. Fondement légal du projet et principes de prévisibilité et de légalité

4. L'Autorité souligne d'emblée que le projet présente une **ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées** et ce, pour les raisons suivantes :
  - Le traitement envisagé concerne l'ensemble du personnel de la fonction publique fédérale, soit un **grand nombre de personnes** concernées, *a priori* environ 85 000 personnes<sup>2</sup> ;

<sup>1</sup> L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique s'énonce comme suit :  
« Article 1. La présente loi s'applique à la fonction publique administrative fédérale. Celle-ci comprend :

1° les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation ainsi que les services qui en dépendent;  
2° le personnel civil du Ministère de la Défense ou de toute autre dénomination qui lui succéderait;

3° les personnes morales de droit public suivantes : - la Régie des bâtiments; - l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire; - le Bureau d'intervention et de restitution belge; - l'Office central d'Action sociale et culturelle du Ministère de la Défense; - l'Institut géographique national; - le War Heritage Institute; - l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités; - l'Office de contrôle des assurances; - le Fonds des accidents du travail; - le Fonds des maladies professionnelles; - la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité; - la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage; - l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés; - l'Office national de sécurité sociale; - l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants; - l'Institut national d'assurance maladie-invalidité; - l'Office national des vacances annuelles; - l'Office national de l'emploi; - le Service fédéral des Pensions; - la Banque-Carrefour de la sécurité sociale; - le Bureau fédéral du Plan; - l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes; - Agence des appels aux services de secours; - Agence fédérale des médicaments et des produits de santé; - la plate-forme eHealth ».

<sup>2</sup> Voir à ce sujet <https://data.gov.be/fr/dataset/b61475cd7b8c4f44fe73e53d7cf72a9a3819945f>, dernièrement consulté le 26 juillet 2022.

- Il implique, en particulier compte-tenu de sa finalité<sup>3</sup>, un **traitement de catégories particulières de données** à caractère personnel visé à l'article 9, 1., du RGPD, en l'occurrence, de données révélant **l'origine ethnique et/ou raciale** des personnes concernées<sup>4</sup> ;
  - De surcroît, ces données sont établies sur la base de **données issues d'une source authentique de données**, à savoir le Registre national des personnes physiques, **qui sont croisées avec d'autres données**, et ce pour l'intégralité de la population concernée<sup>5</sup>. Il convient de souligner dans ce cadre qu'une autorité (Statbel) se trouvera en possession d'un fichier avec une série d'informations croisées (nationalité, niveau du fonctionnaire, etc.) en clair, dont il ne disposait pas avant ;
  - En outre, le traitement à vocation à être réalisé de manière **récurrente, pendant une durée indéterminée**, afin de disposer de chiffres actualisés permettant de suivre l'évolution de la diversité au sein de l'administration fédérale<sup>6</sup> ;
  - Enfin plus généralement, la finalité du traitement implique par ailleurs qu'il aura le cas échéant, compte-tenu de son résultat (diversité du personnel de la fonction publique fédérale similaire ou pas à celle de la population résidant en Belgique en général), **un effet sur l'accès à l'emploi** si des mesures (et selon ces mesures) sont mises en place pour renforcer la diversité dans la fonction publique fédérale (mesures de discrimination positive)<sup>7</sup>. L'Autorité est d'avis que les risques liés au traitement sont d'autant plus élevés à cet égard, dès lors que le demandeur n'est pas en mesure **à ce stade d'informer l'Autorité de manière précise et concrète quant aux mesures qui pourraient être envisagées sur la base du résultat du monitoring.**
5. L'Autorité insiste sur le fait que bien que la finalité du traitement envisagé puisse être considérée comme légitime, un tel type de traitement, compte-tenu de ses spécificités juste évoquées et en particulier, du traitement de données concernant l'origine raciale et/ou ethnique des personnes concernées, **nécessite, au cas par cas, une analyse stricte, du respect des principes applicables en matière de protection des données et une motivation particulièrement**

---

<sup>3</sup> Voir les considérants nos 12 et s.

<sup>4</sup> Voir les considérants nos 37-46.

<sup>5</sup> Voir les considérants nos 47 et s. Le monitoring envisagé n'est pas prévu sur la base de collectes de données auprès d'un échantillon de personnes concernées, voir par exemple quant à des enquêtes concernant la diversité des populations en France, <https://teo.site.ined.fr/fr/> et <https://www.insee.fr/fr/information/4172158>, dernièrement consultés le 09/09/22.

<sup>6</sup> Voir les considérants nos 14 et 22.

<sup>7</sup> Voir la note de bas de page n° 16.

**étayée sur le plan de la proportionnalité.** De telle sorte qu'il convient de souligner à cet égard que le présent avis ne peut être interprété comme ouvrant généralement la voie à l'autorisation de traitements des données révélant l'origine raciale et/ou ethnique des personnes concernées : sa portée est strictement limitée au projet soumis pour avis par le demandeur.

6. Dans ce contexte, pour rappel, dans le cadre d'un traitement impliquant une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, l'Autorité considère qu'en vertu 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 au principe de légalité, cette norme législative doit ainsi, en tout cas, fixer les éléments essentiels du traitement. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence particulièrement 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)<sup>8</sup> précise(s)<sup>8</sup> à la lecture de laquelle (desquelles) on peut déjà apercevoir les traitements de données qui seront mis en place pour sa (leur) réalisation, l'identité du (des) responsable(s) du traitement (si c'est déjà possible), les (catégories de) données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les (catégories de) destinataires auxquels les données seront communiquées, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que l'éventuelle limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.
7. Quant à la base légale de la mission d'intérêt public invoquée comme fondement du traitement, outre la disposition spécifique du projet (d'arrêté royal), le demandeur se réfère également, dans son formulaire de demande d'avis, aux 15° et 16° de l'arrêté royal de 2017. Le 15° énonce que BOSA a pour mission d' « *organiser, définir et coordonner la stratégie globale en matière de personnel et d'organisation au sein de l'autorité fédérale* », et le 16° consacre la mission d' « *apporter son soutien et ses conseils et prêter des services concernant tous les aspects du recrutement et de la sélection, de la carrière, de l'apprentissage et du développement des fonctionnaires et concernant la politique en matière de personnel en général au sein de l'autorité fédérale* ». En résumé, ces deux dernières dispositions fondent ainsi une mission générale de BOSA en matière de ressources humaines au sein de l'administration fédérale. Le préambule du projet ne se réfère à aucune disposition du rang de loi et seulement aux articles 37 et 107, al. 2, de la Constitution.

---

<sup>8</sup> Voir aussi l'article 6, 3., du RGPD.

8. Interrogé quant à la question de savoir si le traitement envisagé était fondé dans une disposition du rang de loi applicable par ailleurs, le demandeur a confirmé que non et que ce sont bien les deux dispositions constitutionnelles précitées qui fondent son projet<sup>9</sup>.
9. En l'état, **le projet ne répond par conséquent pas aux exigences découlant des principes de prévisibilité et de légalité juste rappelées et ce, tant quant à la prévisibilité que quant au principe de légalité au sens formel.**
10. Autrement dit, non seulement **les éléments essentiels du traitement doivent être consacrés dans une norme du rang de loi, mais encore, ils doivent être précisés dans la mesure mise en évidence dans les développements suivants.**
11. L'Autorité relève encore que compte-tenu de la sensibilité du traitement envisagé, **il est nécessaire** qu'au stade de la rédaction du projet, le demandeur ait **une vision claire et précise de la manière dont le traitement de données envisagé va être mis en œuvre** (flux et sources de données, méthodes et moyens de traitement, d'anonymisation et/ou de pseudonymisation des données)<sup>10</sup>.

## **II.2. Finalité et proportionnalité du traitement**

12. Le **dispositif du projet ne détermine pas sa finalité**. C'est le rapport au Roi qui précise la finalité poursuivie comme suit :

*« Afin de garantir la diversité au sein de l'administration fédérale et de cartographier les membres du personnel issus de l'immigration, un monitoring structurel et précis basé sur des données à caractère personnel est nécessaire »* (souligné par l'Autorité).

13. Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur précise encore ce qui suit, au sujet du traitement :

*« Het doel van de monitoring is de diversiteit van de personeelssamenstelling in kaart te brengen met het oog op een meer inclusief beleid. Dit betekent dat de monitoring zal onderzoeken of de representativiteit van personen met een migratieachtergrond in het personeelsbestand van de federale overheid een correcte weerspiegeling vormt van onze*

---

<sup>9</sup> Il a plus précisément répondu ce qui suit : « *De artikelen 37 en 107, tweede lid, van de grondwet geven de koning de bevoegdheid om maatregelen te nemen ten behoeve van zijn eigen personeel. Bijgevolg is het aan de Koning om binnen het kader van het federaal administratief beleidsbeslissingen te nemen, rekening houdend met hogere formele wettelijke normen. Dit betekent dat de koning inderdaad op basis van deze artikelen bevoegd is om een diversiteitsbeleid te voeren voor het personeel van de federale overheid. De monitoring dient als middel ter uitvoering van dit beleid ».*

<sup>10</sup> Voir les considérants nos 47-66.

*maatschappij. Deze structurele rapportering kan de Minister de nodige informatie geven om eventueel in de toekomst bepaalde positieve acties te nemen* ».

14. L'Autorité a interrogé le demandeur quant à la question de savoir ce que constituait un « *monitoring* » et un « *monitoring structurel et précis* » (notamment, quelle récurrence est envisagée, quel terme du traitement est envisagé a-t-il vocation à être récurrent). Celui-ci a répondu ce qui suit :

*« Met een structureel en nauwkeurig overzicht wordt bedoeld dat meerdere diversiteitsindicatoren (migratieachtergrond, leeftijd, geslacht en functieniveau) per organisatie samen worden gebracht in een tabel. Op die manier kan er voor elke organisatie, behoudens de kleinere zoals verduidelijkt in het verslag aan de koning, worden nagegaan hoe deze categorieën vertegenwoordigd zijn.*

*Wat betreft de termijn is het de bedoeling deze gegevens regelmatig te publiceren om ervoor te zorgen dat de gepubliceerde statistieken een correcte weergave van de realiteit bevatten en actueel blijven » (souligné par l'Autorité).*

15. Elle a également questionné le demandeur quant à la question de savoir quel résultat était attendu du monitoring (quelles informations celui-ci doit-il produire, selon quelle ventilation) et le cas échéant, quels étaient les « *principes et techniques utilisés par Statbel* » auxquels le rapport au Roi renvoie. Le demandeur a répondu ce qui suit :

*« Respect voor ieders identiteit is één van de basiswaarden van het federaal administratief openbaar ambt, maar intuïtief voelen we aan dat personen met een migratieachtergrond ondervertegenwoordigd zijn. Het is de bedoeling dat de voorgestelde structurele monitoring ons hieromtrent duidelijk cijfermateriaal bezorgt. De "principes en techniek" van Statbel zijn de gebruikte herkomststatistieken die de onderverdeling in herkomstgroepen mogelijk maken ».*

16. Le **projet doit être clarifié (dans une norme du rang de loi)** au regard des compléments d'information communiqués par le demandeur et du rapport au Roi. Doit y être inscrite la finalité poursuivie. Il s'agit de **chiffrer de manière anonyme<sup>11</sup>, publique<sup>12</sup> et récurrente - chaque année<sup>13</sup>, la diversité en raison de catégories d'origines nationales (à préciser)<sup>14</sup> des membres du personnel de l'administration fédérale, et de la répartir selon leurs âges,**

---

<sup>11</sup> Voir les considérants nos 53-62.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Voir la réponse fournie par le demandeur au considérant n° 22.

<sup>14</sup> Voir les considérants nos 25-26.

**sexes, niveaux et organisations<sup>15</sup>, afin de soutenir la prise de décision en matière de mesures propres à garantir que cette diversité reflète la diversité de la population résidant principalement en Belgique<sup>16</sup>.**

17. Cela étant précisé, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait qu'il ne soit **pas exclu que d'autres cadres normatifs puissent être plus appropriés afin de réaliser les objectifs poursuivis par le projet**, tels que ceux régissant les activités d'institutions telles qu'Unia<sup>17</sup> ou Statbel<sup>18</sup>. A cet égard, il n'est d'ailleurs en théorie pas exclu que ces cadres normatifs puissent permettre, dans une certaine mesure d'accomplir l'objectif poursuivi par le demandeur, ou en tout cas, d'être mieux adaptés pour prévoir le traitement envisagé. **C'est au demandeur qu'il incombe de vérifier si et dans quelle mesure les éléments essentiels du traitement de données qu'il envisage peuvent être déterminés par ces cadres normatifs**, le cas échéant moyennant les adaptations nécessaires. A cet égard, l'Autorité invite le demandeur à s'interroger sur l'éventuelle nécessité de **mener une réflexion parlementaire plus globale** au sujet du traitement des données dans le contexte de l'étude de la diversité et des politiques publiques y liées.
18. En outre, le projet **soulève à ce stade de l'analyse, deux questionnements au sujet de la proportionnalité<sup>19</sup>** du traitement envisagé.
19. Premièrement, l'Autorité a mis précédemment en évidence l'ingérence particulièrement importante qu'implique le traitement envisagé. Il incombe à cet égard au demandeur de **démontrer et de justifier en quoi le recours à une source authentique de données pour l'ensemble de la population concernée est strictement nécessaire afin de réaliser la finalité qu'il poursuit**.
20. Il existe en effet d'autres alternatives méthodologiques afin d'étudier le phénomène de la diversité au sein de la fonction publique fédérale. Par exemple, il pourrait être recouru au *random sampling*, la participation volontaire au monitoring pourrait être envisagée (recours au consentement comme garantie appropriée et non comme fondement du traitement), etc. C'est au demandeur qu'il incombe

---

<sup>15</sup> Voir les considérants nos 24-35.

<sup>16</sup> L'Autorité a interrogé le demandeur quant aux actions positives (« *positieve acties* ») que le ministre pourrait prendre à l'avenir. Il a répondu ce qui suit : « *De monitoring is nodig om over de juiste cijfergegevens te beschikken en vervolgens de juiste acties voor te bereiden. Dergelijke acties kunnen bijvoorbeeld inspanningen binnen onze employer branding inhouden met specifieke aandacht voor mensen met een migratieachtergrond. Het gaat dus om maatregelen die mogelijke discriminaties of ongelijkheden remediëren* » (souligné par l'Autorité). A ce stade de rédaction du projet, les mesures envisageables doivent par conséquent a priori encore être étudiées.

<sup>17</sup> Unia est le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations visé par l'accord de coopération du 12 juin 2013 *entre l'autorité fédérale, les Régions et les Communautés visant à créer un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations sous la forme d'une institution commune au sens de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980*. Cette institution est compétente pour la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité des chances.

<sup>18</sup> Soit l'Institut national de Statistiques visé par la loi du 4 juillet 1962 *relative à la statistique publique*.

<sup>19</sup> Voir également les considérants nos 26-29 et 36.

de démontrer que son monitoring est réalisée sur la base du traitement le moins attentatoire, et que le bénéfice (scientifique) qu'il retire de l'intrusion dans la vie privée et la protection des données des personnes concernées est supérieur à l'inconvénient causé par cette intrusion. En l'état du projet, une telle analyse fait défaut.

21. Deuxièmement, et ce sans préjudice du commentaire précédent, dès lors que **la finalité** du traitement envisagé est de comparer le résultat du « *monitoring* » à réaliser dans la fonction public fédérale avec la diversité (sur la base de l'origine nationale) des personnes vivant en Belgique (*a priori*, les personnes dont la résidence principale se trouve en Belgique) en général, celle-ci **ne peut être efficacement réalisée que s'il existe par ailleurs, des données comparables relatives à la population belge, établies selon une périodicité synchrone et permettant cette comparaison**. A défaut, le traitement ne pourrait accomplir sa finalité et partant, l'ingérence qu'il emporte dans les droits des personnes concernées ne pourrait être justifiée. A cet égard, **l'Autorité souligne qu'elle réserve son analyse et ne se prononce pas au sujet de telles autres statistiques<sup>20</sup>**.

22. **Le projet soumis pour avis n'aborde cependant pas ce sujet**. En conséquence, l'Autorité a interrogé le demandeur quant à la question de savoir si un tel monitoring (sur les origines, en fonction de la nationalité, comme prévu par le projet) existait ou était envisagé à l'échelle de la population belge et ce, selon quelle périodicité. Le demandeur a répondu ce qui suit :

*« On ne peut pas s'appuyer sur des éléments solides car il faut un peu de temps pour faire cette enquête. Toutefois, nous pouvons confirmer que la Région flamande a entrepris certaines démarches en ce sens depuis plusieurs années. Nous ne pouvons néanmoins pas certifier qu'il s'agit stricto sensu du même indicateur. On a aussi posé la question à UNIA si ces données sont déjà possible, mais on attend encore leur réponse.*

*Il est envisagé d'effectuer ce monitoring annuellement ».*

23. Dans un tel contexte, **l'Autorité ne peut poursuivre plus loin son analyse. C'est au demandeur qu'il incombe de vérifier si les données pertinentes existent en la matière<sup>21</sup>**. L'Autorité est d'avis que le projet doit prévoir que le traitement envisagé ne pourra être mis en œuvre que si et dans la mesure où des données (anonymes) comparables relatives à la diversité au sein de la population

---

<sup>20</sup> Voir à ce sujet la réserve générale émise au considérant n° 5.

<sup>21</sup> L'Autorité observe qu'il existe par exemple une étude de 2019, couvrant les années de 2008 à 2016, « Marché du travail et origine, Monitoring socioéconomique », réalisée par Unia (voir la note de bas de page n° 17 à propos de cette institution) et le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, disponible sur <https://emploi.belgique.be/fr/publications/monitoring-socioeconomique-2019-marche-du-travail-et-origine>, dernièrement consulté le 28/07/2022.

résidant principalement en Belgique sont (ou seront au moment opportun) accessibles au responsable du traitement, sauf à entraîner une ingérence non justifiée dans les droits des personnes concernées.

## **II.2. Catégories de données traitées**

### **II.2.1. Données relatives à la nationalité – membre du personnel issu de l’immigration**

24. Concernant les (catégories de) données traitées le dispositif du projet se réfère à la « *première nationalité enregistrée* » du membre du personnel, « *ou* », « *celle d’au moins un des parents étrangère* ». Les personnes concernées répondant à cette caractéristique sont considérées comme issues de l’immigration.
25. Plus en détails pour ce qui concerne les données relatives à la nationalité, le Rapport au Roi précise ce qui suit :

*« Les statistiques sur l’origine utilisées ici se basent sur les caractéristiques suivantes : la nationalité actuelle et la première nationalité enregistrée de la personne ainsi que la première nationalité enregistrée des deux parents. Sur cette base, on distingue trois grands groupes d’origine :*

- 1. Belge d’origine belge ;*
- 2. Belge d’origine étrangère ;*
- 3. Non-Belge.*

*Le groupe des Belges d’origine étrangère est subdivisé en plusieurs sous-groupes :».*

*Belge d’origine étrangère ;*

- a. Première nationalité enregistrée belge ;*
  - i. Un parent ayant une première nationalité étrangère enregistrée ;*
  - ii. Les deux parents ayant une première nationalité étrangère enregistrée ;*
- b. Première nationalité enregistrée étrangère.*

*Par ailleurs, la nationalité d’origine a été déterminée. Elle a été reprise dans les groupes de nationalité d’origine suivants :*

- 1. Belge (uniquement pour les personnes du groupe d’origine Belge d’origine belge) ;*
- 2. Pays voisin : l’Allemagne, la France, les Pays-Bas, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume-Uni sont considérés comme des pays voisins ;*
- 3. UE27 (à l’exclusion de la Belgique et des pays voisins) ;*
- 4. Hors UE27 (à l’exclusion des pays voisins) » (souligné par l’Autorité).*

26. L'Autorité est d'avis que **le projet doit lui-même reprendre ces catégories de données et personnes concernées** qui constituent des éléments essentiels du traitement. Il s'agit en l'occurrence de définir l'origine nationale prise en compte par le projet (le caractère « *issu de l'immigration* », selon les termes du projet).
27. Il s'agit en outre d'un élément **décisif quant à la proportionnalité** du traitement envisagé.
28. Pour ces raisons et comme suggéré précédemment au considérant n° 16 (référence à l'origine nationale), les catégories de données liées à l'origine nationale devront être prévues par la norme du rang de loi prévoyant le traitement de données envisagé.
29. Ceci étant rappelé, l'Autorité relève que le demandeur **doit encore démontrer l'adéquation et la pertinence de ces catégories de données compte-tenu de la finalité concrètement poursuivie**. Ainsi à ce propos, l'Autorité ne remet pas en question le fait que le traitement de données relatives à la nationalité des parents ainsi qu'à l'ancienne nationalité de la personne concernée puisse être pertinent sur le plan scientifique, afin d'étudier la diversité et de « photographier » celle-ci, en l'occurrence, dans le contexte de la fonction publique fédérale. Cependant, le type des mesures envisagées afin de renforcer la diversité dans ce contexte (soit la finalité ultime du projet) a un impact direct sur l'adéquation, la pertinence et la minimisation des données traitées. Or sur ce point, l'Autorité a déjà souligné que le demandeur n'était pas **à ce stade, en mesure de l'informer de manière précise et concrète**<sup>22</sup>. **L'Autorité ne peut donc se prononcer sur la matière.**

### II.2.2. Autres (catégories de) données

30. Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur précise en outre et notamment ce qui suit :

*« Daarom zal er ook gekeken worden naar: de organisatie, leeftijdscategorie, het geslacht en het functieniveau van het personeelslid. [...] »* (souligné par l'Autorité).

31. Le rapport au Roi confirme quant à lui ce qui suit, à ce sujet :

*« Le résultat du monitoring doit donner lieu à un aperçu structurel de la proportion de personnes issues de l'immigration au sein de l'effectif du personnel fédéral. Cela signifie que les aspects suivants doivent également être étudiés : l'organisation, la catégorie d'âge, le sexe et le niveau de la fonction du membre du personnel »* (souligné par l'Autorité).

---

<sup>22</sup> Voir à ce propos la note de bas de page n° 16.

32. L'Autorité a interrogé le demandeur sur ce qu'il entendait par « *l'organisation* » quant aux (catégories de) données traitées. Elle lui a également demandé s'il s'agissait à cette occasion de prendre en compte le fait que selon les fonctions dans l'administration fédérale, il est parfois nécessaire d'être ressortissant d'un Etat de l'Espace Economique Européen<sup>23</sup> voire belge<sup>24</sup>. A cet égard, l'Autorité a souligné qu'il était par exemple juridiquement impossible en droit positif d'augmenter la représentativité de citoyens d'origine étrangères dans les fonctions accessibles uniquement aux Belges. Celui-ci a répondu ce qui suit :

*« Deze gegevens gaan over de instelling waar het personeelslid is tewerkgesteld, dus over het type van instelling: FOD, POD, OISZ ...».*

*« Klopt, vandaar dat de focus vooral op de tweede herkomstcategorie ligt, aangezien betrekkingen principieel statutair worden ingevuld. Niettemin is het wel mogelijk voor personen uit herkomstgroep 3 (Niet-Belgen) om in deze functies in te vullen door middel van een contractuele arbeidsrelatie<sup>[25]</sup>. Echter wordt er in de statistieken zelf geen onderscheid gemaakt tussen statutairen en contractuelen. Dit zal in de analyse worden opgenomen wanneer de vergelijking met de maatschappij wordt gemaakt » (souligné par l'Autorité).*

33. L'Autorité prend acte de ces explications. En vue d'assurer la qualité et la pertinence des données qui seront produites, elle invite le demandeur à veiller s'il ne convient pas de tenir compte des fonctions concernées des membres du personnel, lorsque des conditions de nationalité y sont applicables. Ainsi, par exemple, les non-Belges seront d'office sous-représentés dans les fonctions de greffier auprès des juridictions dès lors que de telles fonctions apparaissent réservées aux Belges<sup>26</sup>, situation dans laquelle la seule diversité autorisée concerne les catégories de personnes concernées nos 1 et 2 visées au considérant n° 37. Cet état du droit est bien entendu à également prendre en considération à l'échelle du SPF concerné<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> Voir la note de bas de page n° 25.

<sup>24</sup> Par exemple, la fonction statutaire de greffier pour les justices de paix du Brabant wallon nécessite d'être belge (voir la sélection AFG2203, <https://www.selor.be/fr/emplois/job/AFG22203/Greffier-pour-les-justices-de-paix-du-Brabant-Wallon-m-f-x->, dernièrement consulté le 26 juillet 2022).

<sup>25</sup> L'Autorité relève toutefois qu'il est possible, comme national « UE27 », soit la 3<sup>e</sup> catégorie – non-Belges – (voir le considérant n° 25). Ainsi par exemple : la fonction statutaire de contrôleur social pour la région de Luxembourg pour l'INASTI, est ouverte à une personne qui doit « être belge ou ressortissant d'un autre État faisant partie de l'Espace Économique Européen ou de la Suisse » (voir la sélection AFG22196, <https://www.selor.be/fr/emplois/job/AFG22196/contr-leur-social-r-gion-de-Luxembourg-m-f-x-pour-l-INASTI>, dernièrement consulté le 26 juillet 2022) ; la fonction statutaire de Java/Mendix cloud application builders, au sein du SPF Mobilité et Transports, est également ouverte aux mêmes personnes (voir la sélection AFG22234, <https://www.selor.be/fr/emplois/job/AFG22234/Java-Mendix-cloud-application-builders-m-f-x->, dernièrement consulté le 26 juillet 2022) ; la fonction statutaire d'analyste cyber-sécurité au sein du SPF Intérieur est encore ouverte aux mêmes personnes (voir la sélection AFG22201, <https://www.selor.be/fr/emplois/job/AFG22201/Analyste-cyber-s-curit-m-f-x->, dernièrement consulté le 26 juillet 2022).

<sup>26</sup> Voir la note de bas de page n° 24.

<sup>27</sup> Par exemple, à titre indicatif, en 2020, l'Ordre Judiciaire représentait 11744 agents du SPF Justice sur un total d'effectifs de 23459 agents (voir [https://justice.belgium.be/fr/statistiques/moyens/personnel\\_evolution\\_2016\\_2020](https://justice.belgium.be/fr/statistiques/moyens/personnel_evolution_2016_2020), dernièrement consulté le 26 juillet 2022). Nb : ces données ne permettent toutefois pas de déterminer combien de postes sont réservés aux Belges.

34. Toujours dans ce cadre, compte-tenu de l'objectif annoncé dans le rapport au Roi, à savoir vérifier que les « origines » des personnes concernées employées dans la fonction publique fédérale sont distribuées de manière représentatives comparativement à leur distribution dans la société belge (population des résidents belges), l'Autorité a interrogé le demandeur quant à la pertinence des données additionnelles évoquées dans le rapport au Roi, à savoir les aspects relatifs à la catégorie **d'âge, le sexe et le niveau de fonction du membre du personnel**. Le demandeur a répondu ce qui suit :

*« Het doel van de monitoring gaat verder dan het louter vaststellen van de immigratieachtergrond van een personeelslid. Het is de bedoeling om tot een structurele monitoring te komen » (souligné par l'Autorité).*

35. L'Autorité comprend de cette réponse que la dimension « structurelle » du « monitoring » est ce qui implique un chiffrage plus fin de la diversité (soit, ventiler celle-ci selon les âges, niveaux et sexes des agents). **L'Autorité est d'avis cet objectif et les catégories de données qu'il nécessite de traiter doit découler de la norme du rang de loi qui pourra fonder le traitement envisagé**<sup>28</sup>. De nouveau, le Roi pourrait préciser les (catégories de) données concernées.

36. Cela étant précisé, le demandeur devra également veiller à **motiver la raison pour laquelle un tel chiffrage plus fin ou une telle dimension structurelle du monitoring sont nécessaires au regard de la finalité poursuivie** par le projet. En l'état du projet, **l'Autorité ne le perçoit pas et n'est pas en mesure de se prononcer à ce sujet**. En outre, à supposer que ces données additionnelles (âge, sexe, niveau) doivent être traitées, encore convient-il de **déterminer comment ces données doivent être intégrées** au monitoring et publiées (dès lors que le résultat final du monitoring a vocation à être publié par BOSA)<sup>29</sup>.

### II.2.3. Catégories particulières de données

37. Dans son formulaire de demande d'avis, quant au traitement de catégories particulières de données, le demandeur précise ce qui suit :

*« Aangezien het monitoren van personen met een migratieachtergrond op basis van de nationaliteit of die van de ouders (welke niet onder het toepassingsgebied van artikel 9, 1, AVG vallen) bijzondere aandacht vraagt, schrijft dit ontwerp van koninklijk besluit deze*

<sup>28</sup> Voir le considérant n° 27.

<sup>29</sup> Voir le considérant n° 48 duquel il se dégage que le sort final réservé à ces données n'est pas clair. A défaut d'être reprise dans le résultat final du monitoring, la communication de ces données à BOSA devrait encore être justifiée.

*bevoegdheid expliciet in als missie van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning*  
 » (souligné par l'Autorité).

38. Si la **Commission de la Protection de la Vie Privée a pu en effet, dans un contexte proche de celui du présent projet, considérer indirectement que les données relatives à la nationalité de la personne concernée ou de ses parent ou grands-parents ne constituaient pas des données alors dites « sensibles »<sup>30</sup>, l'Autorité de Protection des Données n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer à ce sujet.**
39. Se pose effectivement la question de savoir si le traitement et les données traitées dans le cadre du projet révèlent « *l'origine raciale ou ethnique* » des personnes concernées et tombent par conséquent dans le champ d'application de l'article 9 du RGPD. Le considérant n° 51 du RGPD rappelle que les données à caractère personnel « *qui sont, par nature, particulièrement sensibles du point de vue des libertés et des droits fondamentaux méritent une protection spécifique, car le contexte dans lequel elles sont traitées pourrait engendrer des risques importants pour ces libertés et droits* » (souligné par l'Autorité). Déjà à l'origine de la Convention n° 108 du Conseil de l'Europe<sup>31</sup>, il était rappelé au considérant n° 43 du rapport explicatif de cette Convention que « *Bien que le risque pour les personnes, présenté par le traitement des données, dépende en principe non pas du contenu des données elles-mêmes mais du contexte dans lequel elles sont utilisées, il y a des cas exceptionnels où le traitement de certaines catégories de données peut, en tant que tel, porter préjudice aux droits et intérêts des individus » (souligné par l'Autorité). Le considérant n° 33 de la directive n° 95/46<sup>32</sup> disposait quant à lui « *que les données qui sont susceptibles par leur nature de porter atteinte aux libertés fondamentales ou à la vie privée ne devraient pas faire l'objet d'un traitement, sauf consentement explicite de la personne concernée* » (souligné par l'Autorité). Plus récemment, suite à*

---

<sup>30</sup> Plus exactement, la Commission de la Protection de la Vie Privée a considéré ce qui suit : « *La Commission considère que la réponse 'oui' ou 'non' à la question 'Est-ce que je correspond à la définition de personne d'origine étrangère fixée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale' ('Personne ayant la nationalité d'un pays en dehors de l'Union européenne' ou la personne dont au moins un parent ou deux grands-parents sont de nationalité d'un pays hors de l'Union européenne'), n'est pas une donnée sensible dès lors qu'elle ne permet pas de révéler l'origine raciale ou ethnique des personnes concernées* », Commission de la Protection de la Vie Privée, avis n° 16/2012 du 2 mai 2012 *relatif à un projet de récolte de données personnelles au sein du fichier du personnel du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de sa politique d'Égalité des chances et de diversité* (considérant n° 14, voir également les considérants nos 19 et 24). Dans un ancien rapport en 2007, sous l'empire du droit français alors applicable, la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés française (ci-après, la « CNIL ») considérait ce qui suit : « *L'adresse, la nationalité et le lieu de naissance ne sont pas considérés par la CNIL comme des données 'sensibles' au sens de l'article 8.*

*En effet, l'information sur le lieu de naissance de la personne fait partie de l'état civil et est considérée comme une donnée 'objective'.*

*La Commission porte cependant une attention particulière au traitement des données relatives à la nationalité et au lieu de naissance dans les fichiers, la pertinence de leur collecte devant être dûment justifiée, au cas par cas, par le responsable du traitement », CNIL, rapport de A. DEBET, « Mesure de la diversité et protection des données personnelles », 15 mai 2007, disponible sur <https://www.cnil.fr/sites/default/files/typo/document/RapportdiversiteVD.pdf>, dernièrement consulté le 20/07/2022.*

<sup>31</sup> Convention du 28 janvier 1981 *pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel.*

<sup>32</sup> Directive (CE) n° 95/46 du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.*

la modernisation de la Convention n° 108 précitée, le considérant n° 55 du rapport explicatif de la Convention n° 108<sup>33</sup>, énonce que « *Le traitement de certaines catégories de données ou le traitement de certaines données pour les informations sensibles qu'elles révèlent, peut conduire à empiéter sur certains intérêts, droits et libertés. Tel est le cas par exemple lorsqu'il existe un risque potentiel de discrimination [...]* » (souligné par l'Autorité). Ce qui n'exclut pas non plus, conformément au considérant n° 57 de ce même rapport explicatif, que « *Certaines catégories de traitements de données peuvent comporter un risque particulier pour les personnes concernées, indépendamment du contexte du traitement* » (souligné par l'Autorité). Autrement dit, la nature des données concernées et le contexte du traitement (dont la finalité) joueront un rôle dans l'applicabilité du régime particulier consacré dans l'article 9 du RGPD.

40. Tout d'abord concernant la nature des données traitées, « *L'origine ethnique et la race sont des concepts apparentés. Tandis que la notion de race prend racine dans l'idée d'une classification biologique des êtres humains en sous-espèces sur la base de caractéristiques morphologiques, telles que la couleur de la peau ou les traits faciaux, l'origine ethnique procède de l'idée que les groupes sociétaux sont marqués notamment par une communauté de nationalité, de foi religieuse, de langue, d'origine culturelle et traditionnelle et de milieu de vie. La discrimination fondée sur l'origine ethnique d'une personne constitue une forme de discrimination raciale* »<sup>34</sup> (souligné par l'Autorité).
41. Dans le même sens, il est admis que la nationalité puisse être un concept permettant de mesurer l'ethnicité<sup>35</sup>.
42. La nationalité (ou l'origine nationale), peut également clairement constituer un critère de discrimination au même titre que la race et l'ethnicité. La loi du 30 juillet 1981 *tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie* vise d'ailleurs quant à elle depuis son origine, comme critère de discrimination, « *l'origine nationale ou ethnique* »<sup>36, 37</sup>. La « nationalité » apparaîtra explicitement

<sup>33</sup> Convention du Conseil de l'Europe *pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel* ou plus exactement, le Protocole d'amendement *à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel*, adopté par le Comité des Ministres lors de sa 128<sup>e</sup> session à Elsenor, le 18 mai 2018.

<sup>34</sup> Cour E.D.H., *Sejdic et Finci c. Bosnie Herzégovine*, arrêt (Gr. Ch.) du 22 décembre 2009, considérant n° 43.

<sup>35</sup> Voir Department of Economic and Social Affairs Statistics Division, Principles and recommendations for population and housing censuses, Revision 2, Draft (New York: United Nations 2006, § 2.162, cité par European Commission, L. Farkas, "Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union, Data collection in the field of ethnicity", disponible sur [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/data\\_collection\\_in\\_the\\_field\\_of\\_ethnicity.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/data_collection_in_the_field_of_ethnicity.pdf), dernièrement consulté le 02/08/22, p. 21 (voir également la p. 11). Voir encore dans le même sens, United Nations Economic Commission for Europe, Poverty Measurement, Guide to Data Disaggregation, 2020, disponible sur <https://unece.org/sites/default/files/2021-01/ECESTAT20204.pdf>, dernièrement consulté le 02/08/22, p. 33.

<sup>36</sup> Voir son article 3. Dans l'exposé des motifs de la proposition initiale de loi, il est notamment exprimé ce qui suit à son sujet : « *elle introduit la notion d'ethnie, car il serait paradoxal de protéger les étrangers vivant en Belgique et de ne rien proposer, par similitude, en faveur d'un respect mutuel des Belges entre eux : il n'y a pas de 'race' belge, mais notre nation comporte assurément des ethnies... La notion d'ethnie recouvre en effet un ensemble d'individus que rapprochent un certain nombre de caractères de civilisation communs, notamment la communauté de langue et de culture* », *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, session extraordinaire 1979, Doc. n° 214/1, p. 3.

<sup>37</sup> L'article 1<sup>er</sup>, 1., de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, faite à New York, le 7 mars 1966, dispose que « *Dans la présente Convention, l'expression 'discrimination raciale' vise toute distinction,*

dans cette loi en 2007 comme critère spécifique de discrimination, parce que celle-ci (pour des raisons liées à ses conséquences sur le plan juridique, dans les relations entre les individus et l'Etat) peut justifier dans une mesure différente, que celle autorisée sur la base des autres critères de discrimination, des différences de traitement<sup>38, 39</sup>. que celui de l'origine raciale ou ethnique.

43. Dans son rapport « *Improving equality data collection in Belgium* »<sup>40</sup>, Unia, reprend la prétendue race, la nationalité et l'origine nationale ou ethnique parmi des critères « *dits 'raciaux'* », soit une même catégorie de critères de discrimination. Unia définit par ailleurs comme suit, les critères d'origine nationale ou d'origine ethnique :

*« En ce qui concerne l'origine nationale, nous renvoyons vers les sources de données contenant des informations sur des personnes dont les origines nationales sont liées à d'autres pays que la Belgique. Cela signifie que les données contenant des informations sur la nationalité à la naissance des personnes relèvent de cette catégorie et pas de la 'nationalité', puisqu'il ne s'agit pas de la nationalité actuelle et que cela se réfère donc à l'origine nationale. Dans le cadre de ce projet, les liens faits avec l'historique migratoire des personnes ou de leur famille rentrent également pour nous dans cette catégorie (avec des termes comme 'première génération', 'seconde génération' ou 'immigrés', par exemple).*

---

*exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique »* (souligné par l'Autorité). L'article 2, 1., du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York, le 16 décembre 1966 prévoit également en son article 2, 1., que « *Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation* » (souligné par l'Autorité)

<sup>38</sup> Suite à la modification de la loi réalisée par la loi du 10 mai 2007 *modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie*. Le commentaire des articles de l'article 3 du projet de loi explique ce qui suit : « *La nationalité est traitée dans le cadre de cette loi, par tradition avec l'approche qui est celle de l'actuelle loi du 30 juillet 1981. Contrairement au système actuel de cette loi, par contre, la nationalité apparaît comme un critère distinct de celui de l'origine nationale, et se voit assigner, par rapport à ce dernier, un régime propre, et en l'occurrence plus souple, notamment en ce qui concerne la possibilité de justification des distinctions directes* » (*Doc. Parl., Chambre des Représentants, Doc. n° 51-2720/001, pp. 38-39*). Ce projet notamment, transposait la Directive (CE) du Conseil du 29 juin 2000 *relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique*. Voir l'article 7 de la loi du 30 juillet 1981 *tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie*. Le commentaire de l'article 7 du projet de loi précise que « *Ce régime dérogatoire est justifié, compte tenu de la nature différente du critère 'nationalité' par rapport aux autres critères protégés* » (*Doc. Parl., Chambre des Représentants, Doc. n° 51-2720/001, p. 48*). Sont en tout état de cause des critères protégés selon l'article 4, 4<sup>o</sup>, de cette loi, « *la nationalité, une prétendue race, la couleur de peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique* ».

<sup>39</sup> Ainsi, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ne s'applique pas non plus aux distinctions, etc., établies par un Etat partie à la Convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants (article 1<sup>er</sup>, 2.). Mais les dispositions législatives nationales relatives à la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, ne peuvent être affectées par la Convention que si elles ne sont pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière (article 1<sup>er</sup>, 3., de la Convention). Voir également l'article 3, 2), de la Directive (CE) du Conseil du 29 juin 2000 *relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique*.

<sup>40</sup> Septembre 2021, disponible sur

[https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties\\_docs/Report\\_-\\_Improving\\_equality\\_data\\_collection\\_in\\_BE\\_EN.pdf](https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Report_-_Improving_equality_data_collection_in_BE_EN.pdf), dernièrement consulté le 15/07/22.

*En ce qui concerne l'origine ethnique, cette dénomination renvoie aux regroupements opérés sur la base du concept de l'ethnicité, qui fait l'objet de nombreuses discussions en sciences sociales. Sans rentrer dans le débat conceptuel, qui dépasserait le cadre de ce projet, nous voulons souligner que les auteurs de sciences sociales insistent sur le fait que l'ethnicité est une construction sociale et une réalité relationnelle plutôt que substantielle ou essentielle[...]. Elle peut être définie comme un aspect des relations sociales entre des acteurs sociaux qui se considèrent et/ou sont considérés par les autres comme culturellement distincts[...]. L'ethnicité peut ainsi évoquer les liens qui unissent un groupe de personnes partageant des caractéristiques culturelles, un sentiment d'appartenance ou une croyance en une origine commune »<sup>41</sup> (gras et références enlevés par l'Autorité, souligné par l'Autorité).*

44. Autrement dit, la donnée relative à la nationalité est susceptible de divulguer directement ou indirectement l'origine raciale ou ethnique de la personne concernée<sup>42</sup>.
45. Certes, la nationalité constitue effectivement une donnée objective et administrative attestant d'une relation juridique entre un Etat et une personne. Mais il convient de souligner que la finalité du traitement est directement liée à la « diversité » et à l'objectif de garantir celle-ci. C'est par conséquent bien pour la différence qu'elle est supposée révéler entre les personnes<sup>43</sup>, que la donnée concernant la nationalité est traitée, et l'origine nationale prise en considération. Dans la négative, le traitement de cette donnée ne pourrait être considéré comme susceptible d'accomplir la finalité poursuivie. En outre, de la même manière que le traitement de la donnée « nom » peut ou pas être considéré comme un traitement de catégorie particulière de données<sup>44</sup>, le traitement de l'origine nationale de la personne concernée, telle que définie sur la base de sa nationalité ou de la nationalité de ses ascendants doit en l'occurrence être considéré comme le traitement d'une catégorie particulière de données révélant l'origine raciale ou ethnique.
46. En conclusion, sur la base des développements précédents, **dans le cadre d'un traitement tel que celui en cause dans le projet soumis pour avis, l'Autorité est d'avis qu'il y a lieu de considérer que les données relatives à la nationalité du membre du personnel ainsi que**

---

<sup>41</sup> P. 13.

<sup>42</sup> Voir également récemment, C.J.U.E., arrêt du 1<sup>er</sup> août 2022, *OT*, aff. C-184/20, dans lequel la Cour adopte une interprétation large de la notion de catégorie particulière de données à caractère personnel et considère que la publication, sur le site Internet de l'autorité publique chargée de collecter et de contrôler la teneur des déclarations d'intérêts privés, de données à caractère personnel susceptibles de divulguer indirectement l'orientation sexuelle d'une personne physique constitue un traitement portant sur des catégories particulières de données à caractère personnel, au sens de ces dispositions.

<sup>43</sup> Et ce, malgré l'imperfection du critère au regard de la finalité poursuivie, voir par exemple, le rapport d'Unia cité à la note de bas de page n° 40, p. 51.

<sup>44</sup> Le considérant n° 60 de la Convention n° 108+ du Conseil de l'Europe illustre clairement ce point « *Le traitement de données sensibles risque de porter atteinte aux droits des personnes concernées lorsqu'il est réalisé pour les informations spécifiques qu'elles révèlent. Ainsi, le traitement des noms de famille, qui, dans bien des cas ne présente aucun risque pour les individus (par exemple pour l'établissement courant de bulletins de salaire), pourrait impliquer des données sensibles, par exemple s'il a pour finalité de révéler l'origine ethnique ou les convictions religieuses de personnes à partir de l'origine linguistique de leur nom* ».

**celle de ses ascendants au premier degré, qui sont retenues en vue de lui attribuer une origine nationale et de considérer si et dans quelle mesure (pays voisins, UE27, hors UE27, etc.) il est issu de l'immigration, constitue un traitement de données à caractère personnel qui révèle l'origine raciale et/ou ethnique des personnes concernées visé par l'article 9 du RGPD.**

### **II.3. Flux de données, opérations de traitement et désignation du (des) responsable(s) du traitement**

47. En ce qui concerne les flux de données impliqués par le projet, le Rapport au Roi se réfère à la collecte de données auprès du Registre National<sup>45</sup> et le formulaire de demande d'avis complété par le demandeur précise que les données seront collectées auprès de Statbel qui les obtiendra auprès du Registre National<sup>46</sup>.
48. L'Autorité a interrogé le demandeur à propos de la manière dont seront concrètement organisé les flux de données. Celui-ci a répondu ce qui suit :

*« Le SPF BOSA (service BICC) transmet la liste des registres nationaux ventilés par employeur et par niveau à Statbel. Ce flux est couvert par le protocole d'accord relatif au projet CENSUS. Celui-ci a été officialisé par les DPO et Présidents. Puis Statbel fait l'analyse à partir des données du registre national. Ensuite Statbel envoie le résultat agrégé par employeur (les numéros du registre national n'apparaissent pas dans ce jeu de données) au SPF BOSA (BICC). Enfin BICC agrège une fois de plus pour éliminer les références à l'employeur ; uniquement les groupe d'employeurs subsistent (base légale : le traitement et la diffusion des données obtenues par Statbel ne peuvent avoir aucune conséquence administrative individuelle pour une personne physique ou morale (articles 1bis 2°, 1ter et 2 de la loi du 4 juillet 1962 et articles 1er sexies et 19 du règlement (CE) no 223/2009)).*

*La dimension fonction n'est pas présente dans les données. Les dimensions reçues par le service BICC sont : employeur, classe d'âge, sexe, niveau. BICC diffuse le résultat final avec les dimensions suivantes : Groupe d'employeurs (SPF/SPP, OIP, IPSS, ES), niveau, groupe auquel appartient le pays d'origine (BUUR, EU-27, N-EU)» (souligné par l'Autorité).*

49. L'Autorité observe d'emblée que le dispositif du projet ne reflète pas les intentions du demandeur qui appellent les commentaires suivants.

<sup>45</sup> « Le monitoring des membres du personnel issus de l'immigration pour le personnel fédéral s'opère à l'aide de données issues du Registre national ainsi que des principes et techniques utilisés par Statbel » (souligné par l'Autorité).

<sup>46</sup> « De Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning verkrijgt de nodige gegevens van Statbel die ze bij het Rijksregister opvraagt » (souligné par l'Autorité).

50. Avant tout, sur le plan de la désignation des responsables 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>47</sup>.
51. En l’occurrence, il se dégage du scénario communiqué par le demandeur que tant Statbel que le SPF BOSA<sup>48</sup> exercent des responsabilités de responsable du traitement à l’égard des opérations de traitement qu’elles doivent mettre en œuvre afin de réaliser la finalité du projet. Le Registre national également, en mettant les données à disposition de Statbel aux fins poursuivies par cette dernière institution, supporte également une responsabilité de responsable du traitement.
52. Cela étant précisé, **ces responsabilités sont supposées être déterminées par le droit applicable à ces institutions et découler des missions d’intérêt public qui leur incombent en vertu de ce droit**. L’Autorité rappelle à ce propos d’une part, qu’un « *protocole d’accord* » entre autorités publiques ne peut pas constituer un fondement légal à un traitement de données au sens de l’article 6, 1., c) ou e), du RGPD<sup>49</sup>. Autrement dit, le demandeur doit vérifier que ses projets de traitement de données sont encadrés, pour ce qui concerne le rôle de Statbel (et du Registre national) par le cadre normatif (légal et réglementaire) applicable à cette (ces) institution(s), et ce, conformément aux principes de prévisibilité et de légalité rappelés précédemment<sup>50</sup>. Ceci devra être clarifié dans l’exposé des motifs du projet de norme du rang de loi nécessaire à la mise en œuvre du traitement et/ou (selon les exigences requises) dans le rapport au Roi du projet d’arrêté royal. A défaut d’un cadre normatif approprié, il sera également nécessaire de modifier le cadre normatif applicable à

---

<sup>47</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 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.

<sup>48</sup> Voire le « *service BICC* » évoqué par le demandeur dans les informations complémentaires qu’il a communiquées et citées au considérant n° 48. L’Autorité ne dispose toutefois pas d’informations de nature à considérer que ce service pourrait lui-même être considéré comme le responsable du traitement. C’est au SPF BOSA que le projet entend attribuer une compétence spécifique en la matière, pas à une direction particulière du SPF BOSA ou certains de ces agents, à la manière dont sont *a contrario*, par exemple, octroyés des pouvoirs de contrôle et d’investigation dans d’autres législations.

<sup>49</sup> L’obligation de conclure un protocole est une obligation *additionnelle* de droit belge découlant de l’article 20 de la LTD et liée au principe de responsabilité (*accountability*), voir la recommandation de l’Autorité n° 02/2020 du 31 janvier 2020, « La portée de l’obligation de conclure un protocole afin de formaliser les communications de données à caractère personnel en provenance du secteur public fédéral », pp. 9-10, disponible sur

<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-n-02-2020.pdf>.

<sup>50</sup> C’est entre autres à l’occasion de cette analyse que le demandeur pourra identifier dans quelle mesure un autre cadre normatif que celui qu’il modifie n’est pas susceptible, d’être mieux approprié à ses attentes. Voir le considérant n° 16 du présent avis.

ces institutions. L'Autorité en l'espèce, se borne à prendre en compte la situation du SPF BOSA<sup>51</sup>. Le cadre normatif devra imputer à chaque entité concernée les responsabilités leur incombant au regard du traitement envisagé, au choix, compte-tenu des objectifs du demandeur, de son projet concret et du droit positif, soit en prévoyant des responsabilités exclusives clairement délimitées de chaque entité impliquée, soit en prévoyant plus généralement une responsabilité conjointe de celles-ci, à charge alors pour celles-ci de régler leurs obligations respectives conformément à l'article 26 du RGPD, dans la mesure où ce cadre normatif n'y procéderait pas déjà.

#### **II.4. Principe de minimisation des données, pseudonymisation et anonymisation**

53. Le dispositif du projet ne précise pas si les données traitées par le SPF BOSA peuvent être brutes, doivent être pseudonymisées ou anonymisées, le cas échéant, selon l'étape du (l'opération de) traitement. Ainsi, en ce qui concerne « *publier le résultat* » du « *monitoring* », ce n'est que le rapport au Roi qui précise ce qui suit : « *Les rapports sont produits à deux niveaux : pour l'administration fédérale dans son ensemble et par service public fédéral. Afin de garantir l'anonymat des personnes dans de plus petites organisations, ces instances seront regroupées dans une catégorie commune* » (souligné par l'Autorité). Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur confirme que les données ne doivent pas être communiquées ou rendues accessibles à des tiers et précise que « *Het is de bedoeling om transparant om te gaan met deze gegevens. De anonimiteit van elke persoon blijft beschermd* » (souligné par l'Autorité).
54. S'agissant de publication active de données, l'Autorité rappelle qu'il incombe à l'auteur du projet de préciser dans le dispositif du projet de norme de rang de loi, les (catégories de) données à caractère

---

<sup>51</sup> L'Autorité informe le demandeur des considérants nos 15 et 16 de son avis n° 110/2022 du 3 juin 2022 *concernant un projet d'arrêté royal relatif à la formation des utilisateurs professionnels de produits biocides* qui *mutatis mutandis*, qui sont pertinents en l'espèce :

« [...] dès lors que les autorités publiques n'agissent que dans le cadre des missions et obligations qui leur incombent, la réalisation de ces statistiques générales doit pouvoir relever de la mission d'intérêt public (ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement) attribuée à l'autorité publique concernée.

*Si la réalisation de statistiques n'est pas prévue explicitement dans le cadre normatif applicable, il peut toutefois être considéré, pour une autorité publique, que réaliser des statistiques générales au sujet des dossiers qu'elle traite ou plus largement, de l'exercice de ses missions (afin d'alimenter un rapport annuel public<sup>11</sup>, d'informer le Ministre et le Gouvernement compétents, de mesurer la charge de travail, etc.) constitue une activité inhérente à la réalisation de la mission d'intérêt public dans le cadre de laquelle ces dossiers sont traités.*

*Dans une seconde hypothèse, le service compétent pourrait se voir attribuer une mission d'intérêt public spécifique (et explicite) liée à la réalisation de statistiques<sup>21</sup> dans le cadre de l'utilisation des biocides qui justifierait une collecte initiale de données aux fins de statistiques. Autrement dit dans un tel scénario, ce traitement de données initial (et non ultérieur) pourrait justifier que soient collectées des données à caractère personnel qui ne seraient pas nécessaires en substance, à la gestion des licences biocides. Mais encore faudrait-il qu'une telle mission additionnelle puisse être attribuée au service compétent compte-tenu du cadre normatif applicable ».*

[1] « Pour peu qu'il ne s'agisse pas déjà d'une obligation légale incombant à l'autorité concernée en vertu du cadre normatif applicable, auquel cas c'est l'article 6, 1., al. 1<sup>er</sup>, c), du RGPD qui serait applicable ».

[2] « Le domaine de la statistique publique constitue l'illustration par excellence de l'hypothèse où des autorités publiques se voient attribuer des missions (transversales quant aux politiques concernées en l'occurrence) dans le cadre de la statistique (voir par exemple la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique) ».

personnel qui doivent être publiées<sup>52</sup>. En l'occurrence, **c'est à juste titre que l'auteur du projet n'envisage pas la publication de données à caractère personnel mais bien un traitement d'anonymisation de ces données en vue de la production de rapport anonymes**. Ceci doit être prévu dans la norme du rang de loi, comme l'Autorité le suggère par exemple aux considérants nos 16-16 du présent avis.

55. Pour le surplus, l'Autorité rappelle que le principe de proportionnalité et le principe de minimisation des données consacré dans l'article 5, 1., c), du RGPD<sup>53</sup> (qui en constitue une expression sur le plan de la protection des données) et d'application directe, **nécessitent de recourir à des données rendues anonymes ou pseudonymisées si la finalité du traitement peut être accomplies sur la base de telles données**.
56. Compte-tenu des informations complémentaires communiquées par le demandeur et citées au considérant n° 48, il est clair qu'à tout le moins, les informations communiquées par Statbel doivent être agrégées (elles ne peuvent donc être brutes). Ce qui n'exclut pas, *notamment* dans l'hypothèse des petites organisations, que de telles données puissent contenir des données à caractère personnel. Le demandeur précise ainsi, ce qui semble s'inscrire directement dans le passage juste évoqué du rapport au Roi, que « *BICC*<sup>[54]</sup> *agrège une fois de plus pour éliminer les références à l'employeur ; uniquement les groupe d'employeurs subsistent* ». Dans ce contexte toutefois, l'Autorité ne perçoit pas pourquoi cette seconde agrégation ne devrait pas être réalisée par Statbel avant la communication des données au SPF BOSA. L'Autorité comprend qu'à ce stade des opérations de traitement<sup>55</sup> concrètement, il n'est pas nécessaire de communiquer des données à caractère personnel au SPF BOSA pour accomplir la finalité du traitement.
57. Autrement dit, **l'Autorité considère que ce sont bien des données rendues à anonymes qui doivent être communiquées au SPF BOSA par Statbel. Et elle attire l'attention du demandeur dans ce contexte, sur un risque particulier à prendre en considération** : dès lors que les données de départ (liste des agents de la fonction publique fédérale) et les critères d'agrégation

---

<sup>52</sup> Sur ce point, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le considérant n° 45 de son avis n° 167/2022 du 19 juillet 2022 concernant un avant-projet de décret relatif à la diffusion et à la réutilisation des informations du secteur public, et un avant-projet de décret relatif à la diffusion et à la réutilisation des informations du secteur public pour les matières réglées à l'article 138 de la Constitution, dans lequel l'Autorité relève notamment ce qui suit « *déterminer si des données à caractère personnel doivent être diffusées ou peuvent l'être après avoir été pseudonymisées*<sup>[1]</sup> *revient à fixer un élément essentiel du traitement de données envisagé (qui a trait en l'occurrence tant à la finalité du traitement qu'à la détermination des catégories de données traitées) ce qui, en exécution des principes de prévisibilité et de légalité rappelés précédemment, incombe en l'occurrence au législateur exclusivement. Le législateur (décrétal en l'espèce) ne peut déléguer aux organismes publics la tâche de déterminer quelles catégories de données à caractère personnel seront le cas échéant diffusées par elles au titre de l'exécution du projet n° 1 et aux fins poursuivies par celui-ci* ».

<sup>53</sup> Qui constitue, en droit de la protection des données, une des expressions du principe de proportionnalité.

<sup>54</sup> Soit le service de BOSA visé au considérant n° 48.

<sup>55</sup> Bien évidemment dans la première phase du traitement, le SPF BOSA doit bien traiter des données à caractère personnel (communication de données à Statbel).

sont déterminés et communiqués par BOSA, il existe un risque plus grand de réidentification (au niveau de BOSA) des personnes concernées<sup>56</sup>.

58. Sur ce point et au titre des **mesures techniques** à mettre en place en vue d'assurer la minimisation des données **dans le cadre de la communication des données à BOSA**, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le concept de « **differential privacy** »<sup>57</sup>. Ainsi, BOSA demeurerait susceptible, *sur la base de données anonymes*, d'obtenir des informations relatives à la diversité au sein des petites organisations, par exemple moyennant l'ajout de bruit dans les données, si cela se révélait nécessaire au regard de la finalité poursuivie<sup>58</sup>. Pour rappel, l'agrégation des données n'implique pas nécessairement que celles-ci sont anonymes dès lors qu'il existe des attaques de reconstruction<sup>59</sup>.
59. Parmi les mesures techniques susceptibles d'être mises en œuvre, cette fois **au niveau de la communication initiale des données par BOSA à Statbel**, le demandeur devrait également recourir à la possibilité de traiter des données chiffrées (« **computing on encrypted data** », via le **chiffrement homomorphe**<sup>60</sup>), étant entendu qu'une telle méthode implique le traitement de données à caractère personnel.
60. L'Autorité insiste encore sur le fait qu'afin d'être proportionné, le traitement doit rester limité à la finalité visée au considérant n° 16 du présent avis. En l'occurrence, ceci implique **qu'il ne puisse pas être question de la mise en place d'une base de données qui permettra une observation longitudinale de la diversité des personnes concernées employées dans la fonction publique**. Il s'agit, pour chaque période donnée (année a, année a+1, etc.), *à un moment donné*, d'obtenir une photographie chiffrée (anonyme) de la diversité au sein de la fonction publique fédérale,

---

<sup>56</sup> Voir également à ce sujet, le considérant n° 69.

<sup>57</sup> Voir notamment à ce propos : sur le plan général, les explications fournies par le U.S. Census Bureau, <https://www.census.gov/programs-surveys/decennial-census/decade/2020/planning-management/process/disclosure-avoidance/differential-privacy.html> ; plus en profondeur, C. DWORK, A. ROTH, « The Algorithmic Foundations of Differential Privacy », *Theoretical Computer Science*, Vol. 9, Nos. 3–4 (2014) 211–407, disponible sur

<https://www.cis.upenn.edu/~aaroth/Papers/privacybook.pdf> ; <https://opendp.org/> ;

<https://www.smals.be/fr/content/differential-privacy> ; dernièrement consultés le 09/09/22.

<sup>58</sup> Sur ce point, le demandeur est bien entendu libre d'écarter les petites organisations en tant que telles de son analyse, et de les agréger.

<sup>59</sup> Voir notamment à ce sujet, [https://en.wikipedia.org/wiki/Reconstruction\\_attack](https://en.wikipedia.org/wiki/Reconstruction_attack), dernièrement consulté le 09/09/22.

<sup>60</sup> Voir à ce propos : quant aux concepts de base, <https://www.esat.kuleuven.be/cosic/projects/coed/> ;

<https://www.esat.kuleuven.be/cosic/projects/coed/fhempc/> ; en matière d'égalité de rémunération selon le genre et l'origine raciale, <https://www.bu.edu/articles/2016/gender-pay-equity/>,

<https://www.bu.edu/articles/2021/using-data-science-to-address-the-gender-and-racial-wage-gap/> ; pour une application simple du chiffrement homomorphe, K. KURSAW, G. DANEZIS, M. KOHLWEISS, « Privacy-Friendly Aggregation for the Smart-Grid », *PETS*, 27 juillet 2011, disponible sur <https://www.semanticscholar.org/paper/Privacy-Friendly-Aggregation-for-the-Smart-Grid-Kursawe-Danezis/8104944dab19c8c16656238686f0e90e9bb461a8> ;

voir encore C. BONTE, E. MAKRI, A. ARDESHIRDAVANI, J. SIMM, Y. MOREAU, F. VERCAUTEREN, « Privacy-Preserving Genome-Wide Association Study is Practical » <https://www.esat.kuleuven.be/cosic/publications/article-2847.pdf> ; dernièrement consultés le 09/09/22.

en fonction de catégories d'origines nationales. Les évolutions de la diversité devront être analysées sur la base de ces chiffrages.

61. L'Autorité **rappelle à l'attention du demandeur et des responsables du traitement concernés les principes suivants, au sujet de l'anonymisation et de la pseudonymisation.**
62. L'Autorité renvoie à l'avis 05/2014 du Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données, prédécesseur sur Comité européen de la protection des données, sur les techniques d'anonymisation<sup>61</sup>, mais attire l'attention du demandeur sur le fait que l'EDPB procède actuellement à la révision de ces *guidelines* (qui devraient être soumise à consultation publique vers la fin de l'année 2022). Ces lignes directrices pourraient influencer fortement les caractéristiques minimales requises pour que des données puissent être considérées comme valablement pseudonymisées ou anonymisées.
63. L'Autorité **recommande par ailleurs que l'exposé des motifs du projet de norme de rang de loi ou le rapport au Roi contienne des informations quant aux stratégies d'anonymisation susceptibles d'être envisagées** (le cas échéant, le demandeur gagnerait à se positionner à cet égard, afin de guider le responsable du traitement), à la manière dont procèdent certains responsables du traitement sur le plan international<sup>62</sup>. En effet, la transparence quant à la stratégie d'anonymisation retenue ainsi qu'une analyse des risques liés à la réidentification constituent des éléments qui contribuent à une approche réfléchie du processus d'anonymisation. L'Autorité insiste en l'occurrence sur cette recommandation compte-tenu de la transversalité du projet envisagé : de nombreux organismes publics sont concernés et il ne peut être préjugé à ce stade, des compétences et moyens à leur disposition sur le plan technique et organisationnel.
64. A toutes fins utiles, l'Autorité rappelle que les données pseudonymisées définies par l'article 4, 5), du RGPD comme des données « *qui ne peuvent plus être attribuées à une personne concernée précise sans avoir recours à des informations supplémentaires* » se distinguent des données anonymisées qui ne peuvent plus par aucun moyen raisonnable être attribuées à une personne précise et que seules ces dernières ne constituent plus des données personnelles et sont donc exclues du champs d'application du RGPD, conformément à son considérant n° 26<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Cet avis est disponible à l'adresse suivante :

[https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_fr.pdf).

<sup>62</sup> Voir par exemple <https://centre.humdata.org/guidance-note-responsible-approaches-to-data-sharing/>.

<sup>63</sup> Pour plus d'informations, voir l'avis 5/2014 (WP216) relative aux techniques d'anonymisation, 2.2.3, p. 11 du Groupe 29, [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_fr.pdf).

65. Dès lors, eu égard à la définition du concept de donnée à caractère personnel figurant à l'article 4, 1) du RGPD<sup>64</sup>, il convient de s'assurer que – lorsqu'un traitement ne peut porter que sur des données anonymisées – le standard élevé requis pour l'anonymisation est bien atteint<sup>65</sup> et que les données ne sont pas simplement pseudonymisées. En effet, le traitement de données, même pseudonymisées, constitue un traitement de données à caractère personnel au sens du RGPD.
66. En revanche, lorsque le traitement de données pseudonymisées est pertinent :
- Il conviendra de se référer au rapport de l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité relatif aux techniques et meilleures pratiques de pseudonymisation<sup>66</sup> ;
  - Et ce traitement devra être encadré par toutes les garanties requises et répondre aux principes prévalant en la matière<sup>67</sup>.

## **II.5. Durée de conservation des données**

67. Au sujet de la durée de conservation des données, le demandeur confirme que celle-ci n'est pas déterminée par le projet et que « *Het is de bedoeling om deze gegevens regelmatig opnieuw te publiceren om het overzicht up to date te houden* ».
68. Compte-tenu des développements précédents, **ce sont en principe des données anonymes qui doivent être communiquées par Statbel au SPF BOSA et par conséquent, ces données ne sont pas soumises aux exigences du RGPD**. Le projet ne doit par conséquent pas être adapté sur ce point.
69. Pour ce qui concerne par contre la « ***liste des registres nationaux ventilés par employeur et par niveau*** » qui est communiquée par le SPF BOSA par Statbel, l'Autorité ne perçoit **pas de nécessité de la conserver** aux fins de la mise en œuvre du traitement envisagé par le projet, **au-delà de la confirmation de sa bonne réception par Statbel**. La récurrence du traitement ne

---

<sup>64</sup> A savoir : « *toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée « personne concernée») ; est réputée être une « personne physique identifiable» une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale* ».

<sup>65</sup> L'identification d'une personne ne vise pas uniquement la possibilité de retrouver son nom et/ou son l'adresse mais également la possibilité de l'identifier par un processus d'individualisation, de corrélation ou d'inférence.

<sup>66</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>67</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.

change rien à cette constatation. En effet, si le demandeur envisage la réalisation sur base annuelle du traitement, le SPF BOSA pourra chaque année, sur la base des données qu'il traite dans le cadre de l'exercice de ses missions, générer une liste à jour, qu'il supprimera une fois qu'elle sera reçue par Statbel. En outre, la conservation de cette liste peut avoir un impact négatif quant à la qualification des données communiquées par Statbel comme étant anonymes<sup>68</sup>.

70. **Pour ce qui concerne les données qui sont traitées par Statbel, c'est en principe le cadre normatif applicable aux missions d'intérêt public de cette institution qui fixera la durée de conservation des données.** Ce qu'il incombe au demandeur de vérifier. A défaut, le cadre normatif applicable devra être adapté.
71. En conclusion, compte-tenu des éléments précédents et pour autant que la récurrence du traitement soit prévue dans la norme du rang de loi qui fondera celui-ci<sup>69</sup>, l'Autorité est d'avis que le projet ne nécessite pas d'adaptation concernant la durée de conservation des données.

**Par ces motifs,**

**L'Autorité est d'avis que,**

- 1.** Le traitement envisagé présente une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées et ces éléments essentiels doivent être consacrés dans une norme du rang de loi (**considérants nos 4-11**). Il s'agit d'un traitement de données visé à l'article 9, 1., du RGPD (**considérants nos 37-46**). Il appartient à l'auteur du projet de veiller à ce qu'une telle norme soit adoptée ou adaptée, à défaut de pouvoir en identifier une en droit positif qui lui permettrait de réaliser la finalité poursuivie (**considérant n° 16**) ;
- 2.** La finalité du traitement doit être clairement inscrite dans une norme du rang de loi, à l'aune du rapport au Roi et des informations communiqués par le demandeur (**considérants nos 12-16**, et en particulier, **considérant n° 16**) ;
- 3.** L'Autorité est d'avis que le demandeur doit démontrer dans quelle mesure le traitement envisagé est nécessaire à la réalisation de la finalité poursuivie, compte-tenu des autres alternatives qui existeraient pour évaluer la diversité au sein de la fonction publique fédérale (**considérants nos 18-20**).

---

<sup>68</sup> Voir à ce propos le risque particulier mis en évidence par l'Autorité au considérant n° 55, risque qui demeure cependant même en cas de suppression de cette liste (BOSA disposant des données concernées par ailleurs).

<sup>69</sup> Voir le considérant n° 16.

En outre, le projet doit prévoir que le traitement envisagé ne pourra être mis en œuvre que si et dans la mesure où des données comparables relatives à la diversité (telle que définie et structurée par le projet) au sein de la population résidant principalement en Belgique sont (ou seront au moment opportun) accessibles au responsable du traitement (**considérants nos 20-23**). A cet égard, l'Autorité souligne qu'elle réserve son analyse et ne se prononce pas au sujet de telles autres statistiques (concernant la portée du présent avis, voir également le **considérant n° 5**) ;

**4.** Les (catégories de) données traitées quant à l'origine nationale des personnes concernées et les catégories de personnes concernées doivent être explicitées, sur la base du rapport au Roi, dans le dispositif du projet de norme de rang de loi (à prévoir) et d'arrêté (**considérants nos 24-28**). L'Autorité ne peut toutefois déterminer à ce stade, le caractère adéquat et pertinent des données dont le traitement est envisagé (**considérant n° 29**).

Le demandeur peut s'interroger sur la prise en compte de la fonction des membres du personnel lorsque qu'une telle fonction ne peut être exercée que sous une condition de nationalité particulière (**considérant nos 32-33**).

Afin de réaliser un monitoring « *structurel* » au sens voulu par le demandeur, les dispositifs des projets de norme de rang de loi (à prévoir) et d'arrêté doivent viser les (catégories de) données âge, sexe et niveau. Cela étant précisé, le demandeur doit également motiver la raison pour laquelle, compte-tenu de la finalité poursuivie, une telle dimension structurelle du monitoring est nécessaire, et comment ces catégories additionnelles de données seront intégrées au monitoring (**considérants nos 34-36**) ;

**5.** Le demandeur doit vérifier que le cadre normatif applicable à Statbel (et corrélativement, au Registre National) ainsi qu'au SPF BOSA détermine clairement les responsabilités de ces autorités publiques au regard du traitement envisagé, compte-tenu des missions d'intérêt public qui sont attribuées par ce cadre à ces institutions. Le cas échéant, ce dernier doit être adapté (**considérant n° 52**).

**6.** Le dispositif du projet de norme du rang de loi et du projet d'arrêté doivent préciser que les données de monitoring publiées doivent être rendues anonymes (**considérant nos 53-54**).

Conformément au principe de minimisation des données, les données communiquées par Statbel au SPF Bosa devront être rendues anonymes, en prévoyant le recours au « *differential privacy* » afin de pouvoir obtenir des données relatives à la diversité au sein des petites

organisations, si nécessaires, et il conviendrait de recourir au chiffrement homomorphe au stade de la communication des données par BOSA à Statbel (**considérant nos 58-59**).

Il est recommandé que l'exposé des motifs du projet de norme de rang de loi ou le rapport au Roi contienne des informations quant aux stratégies d'anonymisation susceptibles d'être envisagées (**considérant n° 63**).

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