



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 155/2023 du 20 octobre 2023

Objet: Avant-projet d'ordonnance de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale modifiant l'ordonnance du 23 mars 2017 portant organisation des milieux d'accueil pour enfants (CO-A-2023-306)

Version originale

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Juline Deschuyteneer et Cédrine Morlière et Messieurs Bart Preneel et Gert Vermeulen;

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 Alain Maron et Madame Elke Van den Brandt, Membres du Collège réuni compétents pour la Santé et l'Action Sociale, reçue le 7 juillet 2023;

Vu les informations complémentaires reçues le 5 octobre 2023 ;

émet, le 20 octobre 2023, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. En date du 7 juillet 2023, les Membres du Collège réuni compétents pour la Santé et l'Action Sociale ont sollicité l'avis de l'Autorité concernant les articles 14 à 19 d'un avant-projet d'ordonnance *modifiant l'ordonnance du 23 mars 2017 portant organisation des milieux d'accueil pour enfants* (ci-après « l'avant-projet »).
2. Ainsi que cela est indiqué dans l'Exposé des motifs, l'avant-projet vise à encadrer le traitement et la conservation des données à caractère personnel effectués par l'Administration¹ et les organisateurs des milieux d'accueil², dans le cadre des missions qui leur sont confiées conformément à l'ordonnance du 23 mars 2017 *portant organisation des milieux d'accueil pour enfants* (ci-après « l'ordonnance du 23 mars 2017 ») . L'avant-projet entend ainsi insérer un chapitre 6, comportant les nouveaux articles 7 à 7/5, dans l'ordonnance précitée.
3. A toutes fins utiles, l'Autorité rappelle qu'elle a déjà rendu deux avis concernant des projets de textes normatif relatifs aux traitements de données à caractère personnel engendrés par l'organisation de milieux d'accueil pour enfants³. Il y est renvoyé pour le surplus.
4. Le présent avis se limite à examiner les articles 14 à 19 de l'avant-projet dans la mesure où ils appellent des commentaires au regard de la protection des données à caractère personnel.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Principes de légalité et de prévisibilité

5. L'Autorité constate que les traitements de données à caractère personnel auquel l'avant-projet donne lieu concernent des personnes se trouvant dans une situation de vulnérabilité, à savoir des

¹ Il s'agit de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales (article 2, 4^o de l'ordonnance du 23 mars 2017, telle que modifiée par l'avant-projet). Cet Office bicommunautaire a été institué par l'ordonnance du 23 mars 2017 *portant création de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales* (ci-après « l'ordonnance du 23 mars 2017 portant création de l'Office bicommunautaire ») et est chargé, entre autres, de la politique familiale, visée à l'article 5, § 1^{er}, II, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 *de réformes institutionnelles*, l'aide à domicile, la garde à domicile et les milieux d'accueil pour enfants (article 4, §1^{er}, 2^o de l'ordonnance du 23 mars 2017 portant création de l'Office bicommunautaire).

² Il s'agit de toute personne physique ou morale qui organise l'accueil d'enfants dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et qui ne peut être considérée comme une institution qui, en raison de son organisation, relève exclusivement de la Communauté française ou de la Communauté flamande (article 2, 1^o de l'ordonnance du 23 mars 2017). Est considéré comme un « accueil d'enfants » au sens de l'ordonnance du 23 mars 2017, l'accueil à titre de profession, moyennant rémunération et de manière régulière, d'au moins un enfant âgé de moins de 3 ans hors du milieu familial.

³ Avis n^o 48/2017 du 20 septembre 2017 portant sur un projet d'arrêté du Collège réuni portant exécution de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 23 mars 2017 portant organisation des milieux d'accueil pour enfants (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-48-2017.pdf>) et avis n^o 121/2020 du 26 novembre 2020 concernant un avant-projet de décret modifiant le décret du 21 février 2019 visant à renforcer la qualité et l'accessibilité de l'accueil de la petite enfance en Communauté française pour y intégrer un chapitre II/1 relatif au traitement des données à caractère personnel (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-121-2020.pdf>)

enfants de moins de trois ans et portent sur des catégories particulières de données au sens des articles 9 et 10 du RGPD, à savoir respectivement, des données relatives à la santé des enfants et du personnel des milieux d'accueil ainsi que des données relatives aux condamnations pénales du personnel précité. Il en résulte une **ingérence importante** dans les droits et libertés des personnes concernées.

6. Aux termes de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la CEDH et 6.3 du RGPD, une norme de rang législatif doit déterminer dans quelles circonstances un traitement de données est autorisé. Conformément aux principes de légalité et de prévisibilité, cette norme législative doit ainsi, en tout cas, fixer les « éléments essentiels » du traitement. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, comme c'est le cas en l'espèce, il est nécessaire que les éléments essentiels suivants soient déterminés par le législateur : la (les) finalité(s) précise(s) et concrètes⁴, l'identité du (des) responsable(s) du traitement (sauf si c'est évident), les (catégories de) données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données⁵, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les (catégories de) destinataires auxquels les données seront communiquées⁶ et les circonstances dans lesquelles elles leur seront communiquées.
7. Par conséquent, une délégation au pouvoir exécutif « *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* »⁷.
8. En outre, en plus de devoir être nécessaire et proportionné, conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41⁸ du RGPD, le traitement de données à caractère personnel jugé nécessaire à au respect d'une obligation légale⁹ et/ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement¹⁰ doit

⁴ Voir aussi l'article 6.3 du RGPD.

⁵ La Cour constitutionnelle a déjà reconnu que "le législateur pouvait régler de manière générale les conditions de conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation", Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B. 23.

⁶ Voir par exemple, Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18, et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.

⁷ Voir 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.

⁸ « 41. Lorsque le présent règlement fait référence à une base juridique ou à une mesure législative, cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Cependant, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée « Cour de justice ») et de la Cour européenne des droits de l'homme ».

⁹ Art. 6.1.c) du RGPD.

¹⁰ Art. 6.1.e) du RGPD.

être régi par une **réglementation** qui soit **claire et précise et dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées.**

9. Dans la mesure où les traitements de données à caractère personnel envisagés par l'avant-projet concernent des données relatives à la santé des enfants accueillis et du personnel des milieux d'accueils, ces traitements de données doivent, en plus d'être fondés sur une base de licéité au sens de l'article 6.1. du RGPD, relever de l'une des dix exemptions prévues à l'article 9.2 du RGPD¹¹ et, le cas échéant, être assortie de mesures spécifiques et appropriées nécessaires. Parmi ces mesures, l'Autorité relève que l'article 9.3 du RGPD - pour autant que la collecte en cause puisse être fondée sur l'article 9.1.h) du RGPD – prévoit que les données concernées ne peuvent être traitées que notamment par un professionnel de la santé soumis à une obligation de secret professionnel conformément au droit applicable, ou par une autre personne également soumise à une obligation de secret conformément au droit applicable. De plus, en exécution de l'article 9.4 du RGPD, l'article 9, 1^o de la LTD prévoit notamment que « *les catégories de personnes ayant accès aux données à caractère personnel, sont désignées par le responsable du traitement ou, le cas échéant, par le sous-traitant, avec une description précise de leur fonction par rapport au traitement des données visées* ».

2. Finalités des traitements de données envisagés et prévisibilité

10. L'Autorité comprend, à la lumière de l'économie de l'avant-projet et des informations complémentaires, que l'avant-projet entend poser un cadre normatif pour les traitements de données à caractère personnel nécessaires à la réalisation des finalités générales suivantes :
- assurer aux enfants et aux parents un accueil professionnel et de qualité (mission s'inscrivant dans le cadre de la politique familiale, visée à l'article 4, §1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 23 mars 2017 portant création de l'Office bicommunautaire) ;
 - veiller à ce que tout milieu d'accueil d'enfants dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale opère conformément aux conditions d'autorisation (fixées à l'article 4 de l'ordonnance du 23 mars 2017 et de l'arrêté du 12 juillet 2018 du Collège réuni *portant exécution de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 23 mars 2017 portant organisation des milieux d'accueil pour enfants*) ;
 - assurer que les organisateurs de milieux d'accueils subventionnés respectent les conditions d'octroi des subsides (visées à l'article 4/2 en projet de l'ordonnance du 23 mars 2017 et qui sera exécuté dans un arrêté à venir) ;

¹¹ Voy. GEORGIEVA, L. et KUNER, C., "Article 9. Processing of special categories of personal data" in KUNER, C., BYGRAVE, L.A. and DOCKSEY, C., *The EU General Data Protection Regulation (GDPR). A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, p. 37; voy. également la décision quant au fond n°76/2021, point 33.

- assurer une collaboration entre les milieux d'accueils et les parents ou les tuteurs légaux des enfants en jouant un rôle centralisateur, notamment dans le cadre de la gestion des inscriptions (visée à l'article 7/2, §1^{er}, alinéas 3 et § en projet) ;
- assurer une mission d'accompagnement et de surveillance (visée à l'article 8 de l'ordonnance du 23 mars 2017) ;
- assurer une mission de monitoring (visée à l'article 7/2 en projet de l'ordonnance du 23 mars 2017 et qui sera exécutée dans un arrêté à venir) ;
- assurer la gestion des plaintes (visée à l'article 7/2, §2 en projet);
- finalités de recherche scientifique ou historique ou statistiques (visées à l'article 7/2, §3 en projet).

11. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
12. Pour être considérée comme **suffisamment déterminée** au sens du RGPD, la finalité d'un traitement de données à caractère personnel doit être rédigée de manière suffisamment explicite et précise dans une norme légale au sens formel (à savoir, en l'occurrence dans l'ordonnance du 23 mars 2017) de manière telle que le traitement de données en cause puisse être appréhendé de manière prévisible et qu'il puisse être compris pour quelle raison exacte les données traitées à cette fin sont nécessaires. En l'occurrence, la finalité des traitements de données envisagés résulte de la mission d'intérêt public incombant à l'Administration/aux organisateurs de milieux d'accueil ou de l'obligation légale à laquelle lesdits organisateurs sont soumis afin d'obtenir l'autorisation ou les subsides souhaités pour le milieu d'accueil. C'est donc de la **définition des missions d'intérêt public en cause et des conditions d'autorisation et de subsidiation que pourra être identifiée** (1) **la finalité** du traitement de données engendré par la réalisation des missions d'intérêt public concernées, la demande d'autorisation ou de subside ainsi que (2) **les catégories de données** nécessaires à cette fin et, le cas échéant, (3) **les catégories de personnes concernées**.
13. L'article 7 en projet, de l'ordonnance du 23 mars 2017, entend fixer les finalités, les catégories¹² de données ainsi que les catégories de personnes concernées à propos desquelles les catégories de données sont collectées (à savoir des éléments essentiels des traitements de données) des traitements de données effectués par les organisateurs des milieux d'accueil. L'article 7/2, §1^{er}, en projet, entend fixer également ces éléments essentiels des traitements de données à caractère

¹² L'avant-projet se réfère au terme « données ». Cependant, conformément au projet d'article 7/3, le Collège réuni peut préciser les données à caractère personnel à traiter. Une telle habilitation au Gouvernement est admissible pour autant que ce sont des catégories de données qui sont déterminées dans l'avant-projet. Il convient dès lors de se référer dans l'avant-projet à des « catégories » de données (et non à des données).

personnel réalisés par l'Administration afin de lui permettre d'exécuter les missions de service public lui incombant en matière de milieux d'accueil pour enfants.

14. Afin d'améliorer la prévisibilité des traitements de données envisagé par l'avant-projet et par conséquent, la clarté et la lisibilité des deux dispositions précitées, il y a lieu de revoir l'avant-projet de manière générale à la lumière des observations suivantes.
15. En premier lieu, il convient d'y énoncer de **manière claire, précise et exhaustive les missions de service public** (desquelles découlent en principe les finalités des traitements de données nécessaires à la réalisation desdites missions) dont est chargée l'Administration. En effet, se référer de manière générale à la mission de « *service public en ce qui concerne les milieux d'accueil de la petite enfance* » (art. 7/2, §1^{er}, alinéa 1, 1^o), sans autre précision, peut laisser place à une certaine marge d'appréciation subjective. Il convient dès lors de compléter l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 1, 1^o, en mentionnant que cette mission de service public est fondée sur l'article 4, §1^{er}, 2^o de l'ordonnance du 23 mars 2017 portant création de l'Office bicommunautaire, ainsi que cela ressort des informations complémentaires. Il en est de même pour ce qui concerne les missions « *d'autorisation et de subsidiation, d'accompagnement et de surveillance ainsi que de monitoring du système d'accueil* » visées à l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 1, 2^o, en projet. Il convient de compléter cette disposition en se référant expressément auxdites missions attribuées à l'Administration par ou en vertu de l'ordonnance du 23 mars 2017 et en précisant que la mission d'autorisation comprend la demande, l'octroi ainsi que le contrôle, ainsi que cela ressort des informations complémentaires. L'article 7/2, §1^{er}, alinéa 3, en projet énonce encore la « *mission de collaboration entre les organisateurs des milieux d'accueil et les parents ou les tuteurs légaux des enfants* », sans autre précision. Selon les informations complémentaires, il s'agit « *d'un rôle centralisateur entre les milieux d'accueil et les parents/tuteurs légaux des enfants* » en vue d'organiser « *d'une manière plus structurelle/globale les contacts entre les milieux d'accueil et les parents/tuteurs, notamment dans le cadre de la gestion des inscriptions* ». Il y a dès lors lieu d'adapter l'avant-projet sur ce point de manière à ce que la mission de service public relative à collaboration dont est chargée l'Administration puisse être déterminable de manière suffisamment claire et précise. Il convient encore de préciser davantage ce qui est visé par la mission de monitoring du système d'accueil de manière telle qu'il puisse être compris quelle est la portée concrète de cette mission.
16. En deuxième lieu, en ce qui concerne la **finalité relative à la vérification du respect des conditions d'autorisation d'un milieu d'accueil**, l'article 7.2^o en projet prévoit que les organisateurs des milieux d'accueil traitent les catégories de données relatives à l'aptitude médicale (capacité physique et psychique de s'occuper d'enfant et immunité contre la rubéole) et

l'extrait de casier judiciaire visé des membres du personnel¹³ afin notamment de s'assurer que les conditions d'autorisation sont réunies et d'offrir un accueil professionnel et de qualité aux enfants et aux parents. Or, si l'article 4 de l'ordonnance du 23 mars 2017 (qui définit les conditions minimales d'autorisation afin de donner à chaque enfant accueilli une garantie minimale de qualité), prévoit qu'une des conditions d'autorisation a trait aux qualifications et aux compétences du personnel, il est muet quant à l'exigence relative à l'état de santé du personnel et à l'absence de condamnations pénales. Cet article ne permet donc pas actuellement de prévoir que ces catégories de données sont nécessaires afin de vérifier le respect des conditions d'autorisation. Par conséquent, afin d'améliorer la prévisibilité du traitement de ces catégories de données (et par voie de conséquence, la lisibilité de l'ordonnance du 23 mars 2017, telle qu'elle sera modifiée par l'avant-projet), il convient de revoir les conditions d'autorisation fixées à l'article 4 de ladite ordonnance afin d'y insérer les catégories de données relatives à l'aptitude médicale du personnel et à l'absence de condamnations pénales relatives à des infractions de nature à empêcher l'exercice correct de fonctions au sein d'un milieu d'accueil pour enfants. Une telle modification de l'article 4 de l'ordonnance du 23 mars 2017 rendrait superflu l'article 7.2°, alinéa 2 en projet, en ce qu'il prévoit que la finalité du traitement des catégories de données précitées est de vérifier le respect des conditions d'autorisation et d'offrir un accueil professionnel et de qualité aux enfants et aux parents.

17. En troisième lieu, en ce qui concerne la **finalité relative à la vérification du respect des conditions d'octroi des subsides**, l'avant-projet entend insérer dans l'ordonnance du 23 mars 2017 la possibilité pour les milieux d'accueil visés d'être subventionnés et confère au Collège réuni la compétence de fixer les conditions d'octroi de subsides, ainsi que les procédures d'octroi, de suspension et de retrait du droit aux subsides. Il ressort des articles 7.1°d), 3ème tiret) et 7.2°, alinéa 2 en projet, que certaines conditions d'octroi de subsides ont trait à la capacité physique et psychique des membres du personnel, à l'absence de condamnations pénales visées et à la fréquentation du milieu d'accueil par l'enfant accueilli. Dans la mesure où la vérification du respect des conditions d'octroi de subsides (y compris les conditions de suspension et de retrait du droit aux subsides) est susceptible d'engendrer des traitements de données à caractère personnel des membres du personnel, et le cas échéant, des enfants accueillis, les **conditions d'octroi de subsides** visés constituent un **élément essentiel** de ces traitements de données qui doit figurer dans l'avant-projet, et ce afin de répondre aux principes de légalité et de prévisibilité. Tel n'est pas le cas, en l'état de l'avant-projet. Pour autant que ces conditions d'octroi auront trait à des catégories de données à caractère personnel, il convient de les formuler dans l'avant-projet de

¹³ En ce compris les stagiaires et les personnes en contact régulier avec les enfants accueillis. Les personnes en contact régulier avec les enfants accueillis sont le personnel en charge de l'entretien, des cuisines, de l'administration du milieu d'accueil, de l'accompagnement régulier des enfants, en ce compris les volontaires au sens de l'article 3, 2° de la loi du 3 juillet 2005 *relative aux droits des volontaires*, appelés à être présents dans le lieu d'accueil pendant l'accueil des enfants (article 2, 7° en projet de l'ordonnance du 23 mars 2017 relative aux milieux d'accueil).

manière telle qu'il puisse être compris, de manière suffisamment claire et précise, quelle(s) catégorie(s) de données à caractère personnel devra/devront être traitée(s) pour pouvoir vérifier le respect desdites conditions d'octroi. Une telle détermination des conditions d'octroi dans l'avant-projet n'empêche évidemment pas les auteurs de cet avant-projet de déléguer au Gouvernement la compétence de préciser les données à caractère personnel, parmi les catégories de données à caractère personnel qui seront fixées dans l'avant-projet.

18. En quatrième lieu, afin d'assurer un niveau correct de prévisibilité pour les personnes concernées, l'avant-projet devrait être rédigé de manière tel qu'il soit possible de **déterminer** de manière suffisamment claire et précise **quelle(s) catégorie(s) de donnés) sera/seront collectées par l'Administration pour réaliser quelle mission (finalité)**. Tel n'est pas le cas en l'occurrence. L'Autorité se limite à relever quelques exemples ci-après.
19. Premièrement, l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 1, prévoit que l'Administration traite « *les données qui sont en sa possession* » afin d'exercer les missions « *de service public en ce qui concerne les milieux d'accueil de la petite enfance* » et « *d'autorisation et de subsidiation, d'accompagnement et de surveillance ainsi que de monitoring du système d'accueil* ». D'une part, l'expression « *les données qui sont en sa possession* » pourrait être lue dans le sens où l'Administration traiterait des catégories de données non prévues par l'avant-projet, de sorte que cette expression ne contribue pas à la prévisibilité de l'avant-projet. D'autre part, selon les informations complémentaires, cette expression entend désigner les catégories de données collectées par les organisateurs des milieux d'accueil conformément aux articles 7 et 7/1 en projet et qui sont « récoltées »¹⁴ par l'Administration, en vertu de l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 2 en projet. Or, en vertu de l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 3, en projet, les catégories de données visées aux articles 7 et 7/1 sont traitées par l'Administration dans le cadre de sa mission de collaboration et en vue d'assurer sa mission d'autorisation. Il n'est dès lors pas aisé de déterminer quelle(s) catégorie(s) de données sera/seront collectées par l'Administration afin de réaliser quelle mission de service public (mission relative à la collaboration entre les organisateurs des milieux d'accueil et les parents/tuteurs ? mission d'autorisation d'un milieu d'accueil ? mission d'octroi de subsides ? mission d'accompagnement, de surveillance ainsi que de monitoring ?).
20. De plus, le fait de désigner les catégories de données traitées par l'Administration en procédant par des renvois aux articles 7 et 7/1 en projet, en lieu et place de désigner directement les catégories de données concernées ne contribue pas à la lisibilité de l'avant-projet, de sorte que cela impacte la prévisibilité des traitements de données sensibles (données relatives à la santé et aux condamnations pénales) qu'il encadre. Certes, un renvoi aux dispositions pertinentes est

¹⁴ Par souci d'alignement avec la terminologie du RGPD, il convient de remplacer le terme « récolte » par celui de « collecte ».

possible pour autant qu'il soit effectué de manière adéquate et précise. Toutefois, en l'occurrence, le renvoi tel que formulé semble imprécis ou erroné ou conduit à des redondances. Ainsi, à titre d'exemples, l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 4, énonce les catégories de données du personnel traitées par l'Administration en se référant aux données visées aux articles 7 et 7/1 de la présente ordonnance. Or, seule la partie 2^o de l'article 7 en projet concerne les membres du personnel du milieu d'accueil et l'article 7/1 en projet ne concerne pas des données relatives à ces personnes. L'article 7/2, §1^{er}, alinéa 6, en projet énonce les catégories de données collectées directement auprès des parents ou des tuteurs légaux dans le cadre de la gestion centralisée des pré-demandes d'accueil (nom, prénom, adresse postale, adresse électronique, numéros de téléphones fixe et portable ainsi que l'état d'avancement de la grossesse et l'âge de l'enfant). Or, la collecte de ces catégories de données aux fins de la mission de collaboration entre les organisateurs des milieux d'accueil et les parents ou tuteurs est déjà prévue en vertu de l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 3, en projet.

21. Deuxièmement, dans le même ordre d'idées, l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 2 en projet, prévoit que l'Administration récolte et traite, entre autres, les catégories de données « *visées dans le cadre d'autres législations ou réglementations qui lui sont applicables* ». Outre qu'une telle expression pourrait de nouveau laisser sous-entendre que l'Administration traite des catégories de données non prévues dans l'avant-projet, il convient de souligner que l'avant-projet a pour objectif de donner un cadre légal aux traitements de données à caractère personnel réalisés par l'Administration afin de réaliser ses missions de service public relative aux milieux d'accueil pour enfants par ou en vertu de l'ordonnance du 23 mars 2017. Le présent avant-projet n'a pas pour vocation d'encadrer légalement les traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'Administration afin d'exécuter d'autres missions lui incombant en vertu d'autres législations ou réglementations qui lui sont applicables. Il convient dès lors de supprimer la référence aux catégories de données « *visées dans le cadre d'autres législations ou réglementations qui lui sont applicables* ».
22. Troisièmement, l'Autorité constate qu'en l'état, l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 4 en projet, ne permet pas de déterminer de manière suffisamment claire et précise quelle est la finalité poursuivie par la collecte des catégories de données concernant le personnel des milieux d'accueil (en ce compris les stagiaires et les personnes en contact régulier avec les enfants accueillis) visées audit alinéa 4. Selon les informations complémentaires, il s'agit de contrôler le respect des conditions d'autorisation des milieux d'accueil et de subsidiation ainsi que d'assurer la mission d'accompagnement et de surveillance visées par l'ordonnance du 23 mars 2017. Or, eu égard au renvoi opéré par l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 2, aux catégories de données visées à l'article 7 (qui énonce en son point 2^o les catégories de données relatives au personnel du milieu d'accueil), l'avant-projet laisse sous-entendre que ces catégories de données sont également traitées aux fins de la mission de collaboration entre les organisateurs des milieux d'accueil et les

parents/tuteurs légaux des enfants. Il n'est pas aisé de déterminer de manière suffisamment claire et précise quelle(s) est/sont la/les finalité(s) concrète(s) poursuivie(s) par la collecte des catégories de données relatives au membre du personnel par l'Administration.

23. Quatrièmement, assurer une prévisibilité adéquate de l'avant-projet implique également que l'origine de chaque catégorie de données traitée par l'Administration doit être identifiable de manière suffisamment claire et précise. Outre les catégories de données qui seront transmises par les organisateurs des milieux d'accueil (art. 7/2, §1^{er}, alinéas 2 et 3) et celles collectées directement auprès des parents/titulaires légaux (art. 7/2, §1^{er}, alinéa 6 en projet), il ressort de l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 5 que d'autres catégories de données seront collectées auprès d'organismes public par le biais de sources authentiques.
24. Interrogé quant aux sources authentiques concernées, le fonctionnaire délégué a répondu que l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 5, en projet « *vise à s'assurer du caractère authentique de certaines données récoltées telles que l'identification des personnes par le Registre national* ». Afin de renforcer la prévisibilité de l'avant-projet, il convient de le compléter afin d'y préciser les sources authentiques de données qui seront consultées par l'Administration ainsi que la finalité poursuivie par cet accès auxdites sources authentiques.
25. Il résulte des considérations émises ci-dessus aux points 12 à 24, qu'il convient de revoir l'avant-projet afin que la/les finalité(s) des traitements de données qu'il engendre soi(en)t déterminée(s) de manière suffisamment précise et claire afin que puisse être comprise la raison exacte pour laquelle les données traitées à cette/ces fin(s) sont nécessaires. Il convient également de **déterminer** de manière suffisamment claire et précise **quelle(s) catégorie(s) de donnée(s) sera/seront collectées par l'Administration pour réaliser quelle mission (finalité)**.

3. Responsable du traitement

26. Le nouvel article 7/5 en projet prévoit que l'Administration et les organisateurs d'un milieu d'accueil sont chacun responsables des traitements de données à caractère personnel qu'ils effectuent conformément aux dispositions du chapitre 6 en projet. L'Autorité en prend acte.

4. Proportionnalité / Principe de minimisation des données

27. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées (principe de « minimisation des données »).

a. Numéro d'identification du Registre national

28. L'article 7.1° a), en projet, prévoit que l'organisateur du milieu d'accueil traite, en plus des nom, prénom et de la date de naissance (ou l'état d'avancement de la grossesse de la mère) de l'enfant accueilli, son « *numéro d'identification de la sécurité sociale (NISS)* », « *dans la cadre de son inscription ou de sa prise en charge et de son suivi au sein du milieu d'accueil* ». Si par cette expression, l'intention est d'identifier les enfants qui sont enregistrés au Registre national, il est plus approprié de se référer au numéro d'identification du Registre national, étant donné que son utilisation n'est pas libre mais est strictement réglementée par l'article 8 de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques*¹⁵. Et s'il s'agit d'identifier les enfants qui ne sont pas enregistrés audit Registre, il y a lieu de se référer au numéro d'identification de la Banque Carrefour de la sécurité sociale, dont l'usage est libre¹⁶.
29. L'Autorité en profite pour rappeler que conformément à l'article 87 du RGPD, les Etats membres adoptant un numéro d'identification national doivent veiller à ce qu'il ne soit utilisé que sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée. L'article 8 de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques* limite l'utilisation du numéro d'identification du Registre aux tâches d'intérêt général et dispense d'autorisation préalable par arrêté ministériel les organismes qui sont habilités à utiliser ce numéro à cet effet par ou en vertu d'une loi. Toute disposition légale qui prévoit une telle utilisation doit prévoir un minimum de garanties. Comme la Commission de protection de la vie privée (CPVP), prédécesseur en droit de l'Autorité, a déjà eu l'occasion de le mettre en évidence^[1], « *de telles garanties impliquent:*
- *que l'utilisation d'un numéro d'identification général soit limitée aux cas où il est strictement nécessaire étant donné que son utilisation implique des risques en termes d'interconnexion de fichiers,*
 - *que les finalités de cette utilisation soient précisées clairement et explicitement afin que l'on puisse entrevoir les types de traitements visés*^[2],
 - *que la durée de conservation de ce numéro et ses éventuelles communications à des tiers soient également encadrées,*

¹⁵ Ainsi, l'utilisation du numéro de Registre national ne peut, en principe, avoir lieu que dans la mesure où la/les instance(s) ou personne(s) visées à l'article 5, §1^{er} de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques* dispose(nt) de l'autorisation requise en vertu de l'article 8, §1^{er} de la loi précitée. Conformément à cette disposition, une autorisation d'utiliser le numéro du Registre national n'est toutefois pas requise lorsque cette utilisation est explicitement prévue par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

¹⁶ Voir à cet égard l'article 8 de la loi du 15 janvier 1990 *organique de la Banque Carrefour de la sécurité sociale*.

^[1] Avis 19/2018 du 29 février 2018 sur l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses « Intérieur ».

^[2] *Enoncer uniquement « l'identification » comme finalité d'utilisation du numéro d'identification du Registre national ne répond pas à ces critères. Les raisons pour lesquelles l'identification est réalisée et le cadre de l'utilisation de ce numéro doivent être précisés de manière telle que l'on puisse entrevoir les types de traitements qui seront réalisés à l'aide de ce numéro.*

- *que des mesures techniques et organisationnelles encadrent adéquatement son utilisation sécurisée et*
- *que le non-respect des dispositions encadrant son utilisation soit sanctionné au moyen de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives ».*

30. En l'occurrence, l'Autorité estime qu'une finalité telle que formulée (« *dans la cadre de son inscription ou de sa prise en charge et de son suivi au sein du milieu d'accueil* ») ne permet pas en soi de comprendre la raison concrète pour laquelle la collecte du numéro d'identification du Registre national est nécessaire. Or, conformément aux principes de légalité et de prévisibilité, toute disposition légale qui prévoit l'utilisation du numéro d'identification du Registre national doit prévoir à tout le moins clairement la finalité concrète pour laquelle ce numéro d'identification sera utilisé. Il y a dès lors lieu d'adapter l'avant-projet à cet égard en mentionnant la finalité concrète pour laquelle l'utilisation du numéro d'identification du Registre national par l'organisateur du milieu d'accueil est nécessaire, en veillant à s'assurer que celle-ci est bien nécessaire et proportionnée au regard de la finalité concrète qui est poursuivie (par exemple, pouvoir identifier de manière certaine l'enfant concerné dans le cadre de son inscription ou de sa prise en charge et de son suivi au sein du milieu d'accueil).

31. L'article 7/2, §1^{er}, alinéa 4, en projet, prévoit la collecte par l'Administration du numéro d'identification du Registre national des membres du personnel des milieux d'accueil (en ce compris les stagiaires et les personnes en contact régulier avec les enfants accueillis) « *afin de pouvoir assurer l'intégrité des données et de pouvoir dialoguer avec d'autres bases de données publiques dans le cadre de la simplification administrative et le recours aux sources authentiques* ».

32. La portée de la finalité poursuivie par la collecte du numéro d'identification du Registre national du personnel du milieu d'accueil n'apparaissant pas de manière suffisamment claire aux yeux de l'Autorité, le fonctionnaire délégué a été interrogé sur ce point. L'Autorité comprend des informations complémentaires¹⁷ que la finalité concrète poursuivie par la collecte de cette donnée est (1) de pouvoir identifier de manière certaine les membres du personnel du milieu d'accueil et (2) de pouvoir consulter des sources authentiques (qu'il conviendra de mentionner dans l'avant-projet) afin de vérifier le respect de certaines conditions d'autorisation et/ou d'octroi de subsides. Il convient dès lors d'amender l'avant-projet afin qu'il précise les finalités concrètes pour lesquelles le numéro d'identification du Registre national sera utilisé par l'Administration.

¹⁷ Le fonctionnaire délégué a indiqué ce qui suit : « *la collecte du numéro national permet d'identifier avec certitude le membre du personnel concerné, ce qui peut ne pas être le cas des autres données. Il s'agit de la seule donnée unique à chaque individu.* » ; « *le numéro de registre national permet de s'assurer, sans doute possible, de l'identification du membre du personnel. Dans certains cas, il es donc préférable d'utiliser le numéro de registre national pour rechercher dans une base de données, afin d'éviter la confusion possible avec d'autres personnes* ».

b. Catégorie de données relative aux revenus

33. L'article 7.1°, c) en projet prévoit la collecte par l'organisateur du milieu d'accueil de données relatives revenus des parents ou, le cas échéant, des tuteurs légaux, ainsi que des personnes qui figurent sur la composition de ménage (à l'exception des enfants et du/des ascendant(s) dans la mesure où il(s) n'assurent pas la responsabilité de l'enfant) ainsi que la composition de ménage et ce, afin de permettre aux milieux d'accueil subventionnés et/ou qui sont tenus d'appliquer le barème arrêté par le Collège réuni de calculer la participation financière des parents ou des tuteurs légaux. Ainsi que cela est indiqué dans le commentaire de cette disposition, l'Autorité prend note de ce que la collecte des données sur les revenus et la composition de ménage n'a lieu que dans les cas de milieux d'accueils subventionnés et/ou qui sont tenus d'appliquer le barème arrêté par le Collège réuni. Une telle approche est conforme au principe de minimisation des données.

c. Catégories de données médicales

34. **En premier lieu**, l'article 7.1°, e) en projet énonce les catégories de données médicales de l'enfant (état vaccinal, différents certificats médicaux et fiche de santé et d'habitude) qui sont collectées par l'organisateur du milieu d'accueil « *dans l'intérêt de l'enfant, de sa sécurité et de sa santé, mais également dans celle de la collectivité* ».
35. Eu égard à la formulation relativement large de l'expression « *dans l'intérêt de l'enfant, de sa sécurité et de sa santé, mais également dans celle de la collectivité* », l'Autorité a interrogé le fonctionnaire délégué quant à sa portée concrète. Il a répondu que les « *[données visées] sont collectées dans le but d'évaluer l'état de santé de l'enfant et les éventuels risques encourus par lui ainsi que par les autres enfants qu'il fréquente. En effet, les milieux d'accueil de la petite enfance sont des milieux propices à la transmission de maladies. Il est dans l'intérêt de chaque enfant, mais également dans l'intérêt de la gestion de la collectivité que les données médicales relatives à l'état vaccinal et l'état de santé des enfants puissent être collectées. Le terme collectivité vise en l'espèce le milieu d'accueil et donc inclut toutes personnes se trouvant régulièrement dans le milieu d'accueil, notamment les membres du personnel et les enfants accueillis.* »
36. Eu égard au caractère sensible que revêt les catégories de données médicales visées et au fait qu'elles concernent des enfants (à savoir des personnes en situation de vulnérabilité), il convient de renforcer la prévisibilité de l'avant-projet en vue de permettre de comprendre la raison exacte pour laquelle il est nécessaire de traiter les catégories de données visées. Il y a lieu dès lors d'énoncer la finalité poursuivie en des termes plus précis, ainsi que cela ressort des informations complémentaires, à savoir, afin d'évaluer l'état de santé de l'enfant accueilli et les éventuels risques encourus par lui et toutes les personnes se trouvant régulièrement dans le milieu d'accueil.

37. En outre, afin de respecter les principes de prévisibilité et de légalité, il convient également que l'avant-projet précise, au titre des finalités poursuivies, quelle(s) est/sont la/les éventuelle(s) conséquence(s) d'un état de santé de l'enfant accueilli présentant un risque pour lui et les personnes se trouvant régulièrement dans le milieu d'accueil, de manière à donner un fondement légal à la décision d'exclusion adoptée par l'organisateur du milieu d'accueil (sur la base du traitement de la donnée à caractère personnel relative à la santé de l'enfant accueilli).
38. A cette fin, l'article 7.1°, e), deuxième tiret en projet prévoit la collecte d'un certificat médical de l'enfant accueilli attestant, lors de son entrée dans le milieu d'accueil et après chaque absence pour maladie, que son état de santé lui permet de fréquenter le milieu d'accueil et qui permet au milieu d'accueil d'évaluer sa capacité à accueillir l'enfant.
39. Interrogé quant au caractère nécessaire de la collecte de cette donnée après chaque absence pour maladie, le fonctionnaire délégué a répondu que *« La collecte de ce certificat permet au gestionnaire du milieu d'accueil de s'assurer que l'état médical de l'enfant ne présente plus de risques, pour lui-même (l'enfant est en assez bonne santé pour retourner dans le milieu d'accueil) ou pour les autres enfants au sein du milieu d'accueil »*. L'Autorité en prend acte et invite les auteurs de l'avant-projet à insérer cette motivation dans le commentaire de l'article.
40. **En deuxième lieu**, en vertu de l'article 7.1°, f) en projet, l'organisateur du milieu d'accueil traite les catégories de données médicales suivantes *« dans le cadre du suivi préventif de la santé organisé au sein des milieux d'accueil »* : l'évolution des données staturo-pondérales, le développement psychomoteur de l'enfant, les habitudes en termes de sommeil de l'enfant ainsi que l'apprentissage du langage.
41. Interrogé quant à la portée concrète de cette finalité, le fonctionnaire délégué a indiqué que le suivi préventif de la santé vise l' *« état de santé général de l'enfant. Il s'agit de permettre au milieu d'accueil de récolter les données nécessaires pour assurer le maintien d'un bon état de santé général et une prise en charge adaptée à l'enfant (sommeil, nourriture, état médical, etc). »*
42. Interrogé quant au caractère nécessaire et pertinent de la collecte de chaque catégorie de données précitée au regard de la finalité poursuivie, le fonctionnaire délégué a répondu que *« Cela permet de suivre le développement de l'enfant tout au long de sa présence au sein du milieu d'accueil et dès lors de détecter tout souci potentiel dans le développement de l'enfant. Par exemple, le suivi du développement psychomoteur de l'enfant permet de voir si l'enfant développe correctement ses capacités motrices ou s'il a du retard et d'en informer les parents. »*

43. Eu égard au caractère sensible que revêt les catégories de données de santé visées et au fait qu'elles concernent des personnes se trouvant dans une situation vulnérable (à savoir des enfants), il importe que la détermination de la finalité soit formulée avec toute la précision requise afin d'assurer un niveau adéquat de prévisibilité et de permettre de comprendre la raison pour laquelle les catégories de données visées sont nécessaires à cette fin. Il convient dès lors de revoir l'article 7.1°, f) sur ce point pour y préciser que les catégories de données visées sont traitées afin d'assurer un suivi de l'état de santé général de l'enfant et de son développement tout au long de sa présence au sein du milieu d'accueil et de détecter tout souci potentiel dans le développement de l'enfant afin d'en informer les parents. Une finalité formulée en ce sens permet de comprendre plus aisément la raison pour laquelle les catégories de données visées sont nécessaires à cette fin.

d. Extrait du casier judiciaire

44. Parmi les données concernant le personnel des milieux d'accueil, traitées par l'organisateur du milieu d'accueil, l'article 7.2°, c) en projet prévoit qu'un extrait de casier judiciaire visé à l'article 596, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle est « *à fournir tous les ans afin d'assurer un accueil qui garantit la santé et la sécurité physique et psychique des enfants accueillis* ». L'article 7.2, d) en projet ajoute que le membre du personnel du milieu d'accueil qui n'est pas domicilié en Belgique « *peut fournir une attestation équivalente prévue au point c), délivrée par une instance étrangère compétente et permettant de travailler et d'exercer des activités avec des mineurs* ».

45. L'Autorité souligne que les données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales constituent une catégorie particulière de données à laquelle une interdiction de traitement s'applique (article 10 du RGPD). Le traitement de cette catégorie de données ne peut être effectué que sous le contrôle de l'autorité publique, ou si le traitement est autorisé par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées. Tout registre complet des condamnations pénales ne peut être tenu que sous le contrôle de l'autorité publique.

46. Si les finalités poursuivies par le traitement de l'extrait de casier judiciaire visé (assurer un accueil qui garantit la santé et la sécurité physique et psychique des enfants accueillis et vérifier le respect des conditions d'autorisation et de subventionnement¹⁸) peuvent être considérées comme déterminées, explicites et légitimes, conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, encore faut-il que le traitement de données envisagé (1) soit prévu dans l'avant-projet de manière suffisamment

¹⁸ Voir les observations formulées ci-dessus aux points 16 et 17.

claire et sans équivoque afin de répondre au principe de prévisibilité et (2) soit nécessaire et proportionné pour atteindre la finalité visée.

47. D'une part, en prévoyant que le membre du personnel non domicilié en Belgique « *peut fournir* » une attestation équivalente délivrée par une instance étrangère compétente, le projet d'article 7.2° d) semble, en l'état, ne pas contraindre le responsable du traitement (à savoir, l'organisateur du milieu d'accueil) à réaliser ce traitement de données lorsque le membre du personnel n'est pas domicilié en Belgique -et ce, en plus de créer une potentielle différence de traitement entre ce membre du personnel et celui qui est domicilié en Belgique (qui, lui, est soumis à l'obligation de fournir un extrait de casier judiciaire). Eu égard aux finalités poursuivies, l'Autorité suppose que telle n'est pas l'intention des auteurs du projet et qu'il s'agit en réalité de permettre au membre du personnel non domicilié en Belgique de soumettre, en lieu et place de l'extrait de casier judiciaire visé, une attestation équivalente délivrée par une instance étrangère compétente. Il convient dès lors d'adapter l'avant-projet à cet égard.

48. D'autre part, interrogé quant au caractère nécessaire et proportionné de collecter annuellement l'extrait du casier judiciaire visé au regard de la finalité précitée, le fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit :

« Compte tenu de l'importance d'assurer un encadrement sécuritaire aux enfants, il convient de s'assurer de manière régulière que le personnel est en mesure de travailler et d'exercer des activités avec des mineurs. La fréquence annuelle permet de s'assurer qu'aucune condamnation n'est intervenue depuis la dernière transmission du casier.

Dans un précédent avis n°121/2020 du 26 novembre 2020 relatif à un avant-projet de décret modifiant le décret du 21 février 2019 visant à renforcer la qualité et l'accessibilité de l'accueil de la petite enfance en Communauté française pour y intégrer un chapitre II/1 relatif au traitement des données à caractère personnel, l'Autorité a jugé que la fréquence de 5 ans était relativement faible au regard de la finalité poursuivie qui est de vérifier que le personnel du milieu d'accueil n'ait pas une condamnation qui l'empêcherait d'exercer l'emploi concerné.

Par ailleurs il y a lieu de préciser que la Commission de la protection de la vie privée a, en son temps, eu l'occasion de se prononcer sur la question dans son avis n°48/2017 du 20 septembre 2017 relatif au projet d'arrêté portant exécution de l'ordonnance du 23 mars 2017 portant organisation des milieux d'accueil pour enfants. Au point 10 de cet avis, la Commission proposait une consultation du casier judiciaire à une fréquence annuelle. »

49. L'Autorité comprend la préoccupation des auteurs de l'avant-projet visant à s'assurer de manière régulière que le personnel du milieu d'accueil pour enfants est exempt de condamnations relatives à des infractions l'empêchant d'exercer correctement ses fonctions. Cependant, eu égard à l'ingérence importante dans les droits et libertés des membres du personnel engendrée par le caractère sensible que revêt l'extrait de casier judiciaire visé et la fréquence annuelle de la collecte dudit extrait envisagée, l'Autorité estime qu'à titre de garantie appropriée, il y a lieu de prévoir

que la conservation de l'extrait de casier judiciaire visé par l'organisateur du milieu d'accueil soit limitée au temps qui est strictement nécessaire afin de permettre à l'Administration de contrôler le respect par ledit organisateur des obligations lui incombant en vertu de l'ordonnance du 23 mars 2017 relatives à la vérification des antécédents judiciaires du personnel.

50. En outre, l'Autorité comprend que les auteurs de l'avant-projet n'ont, à ce jour, pas d'autre choix que de demander la présentation d'un extrait de casier judiciaire délivré en vertu de l'article 596, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle. Toutefois, afin d'offrir des garanties appropriées pour préserver les droits et libertés des personnes concernées, il convient d'insérer dans l'avant-projet, en plus de de la collecte de l'extrait de casier judiciaire visé, des critères objectifs et pertinents à la lumière desquels l'organisateur du milieu d'accueil sera en mesure d'évaluer que la personne concernée est bien en mesure d'assurer un accueil qui garantit la santé et la sécurité physique et psychique des enfants accueillis (par exemple, le temps écoulé depuis une éventuelle condamnation, le fait qu'il s'agisse d'une condamnation pour des faits commis à l'égard de mineur, d'autres éléments jugés pertinents par l'organisateur du milieu d'accueil qui embauche le membre du personnel). Une telle approche est de nature à éviter le risque de conséquences disproportionnées pour les personnes concernées et à assurer un contrôle proportionné de l'aptitude de la personne concernée à exercer correctement ses fonctions au sein d'un milieu d'accueil. Par ailleurs, conformément au principe de minimisation des données, il importe que l'extrait de casier judiciaire visé se limite à révéler si oui ou non les membres du personnel concernés répondent à l'exigence d'absence de condamnations pénales visées, pour exercer une profession impliquant un contact avec des enfants.

5. Collecte de catégories de données par l'Administration

51. Ainsi que cela ressort des observations émises ci-dessus aux points 18 à 23, l'Autorité n'est pas vraiment en mesure de pouvoir effectuer l'analyse du respect du principe de minimisation dès lors qu'il n'est pas aisé, en l'état, de déterminer exactement quelle(s) catégorie(s) de données sera/seront collectées par l'Administration afin de réaliser quelle(s) finalité(s) (missions de service public). Elle se limite à formuler les observations suivantes.
52. Interrogé quant au caractère nécessaire et pertinent de la collecte de chaque catégorie de données mentionnée à l'article 7 en projet, effectuée par l'Administration en application de l'article 7/2, §1^{er}, alinéa 3, en projet, le fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit :

« L'article 7 reprend en substance les données suivantes : l'identification de l'enfant, l'identification des parents/tuteurs légaux, l'identification de la situation financière de ceux-ci, les données de fréquentation du milieu d'accueil, les données de santé générale de l'enfant et des données relatives au personnel :

En ce qui concerne la mission de collaboration : dans le but de gérer le lien entre les milieux d'accueil potentiels et les parents/tuteurs légaux, l'administration doit pouvoir traiter les données reprises ci-dessus, dans la mesure où elles sont nécessaires pour permettre le traitement du dossier de l'enfant.

En ce qui concerne la mission d'autorisation : L'Administration doit contrôler l'existence des conditions d'octroi de l'agrément ainsi que le respect de ces conditions. L'arrêté du 12 juillet 2018 prévoit notamment des normes en matière de santé et de sécurité des enfants, ainsi que des procédures en cas de danger pour la santé des enfants accueillis. Si une telle situation devait se produire, l'Administration devra nécessairement contrôler que les procédures d'urgence ont été suivies. À cet égard, elle rentrera nécessairement en possession des informations relatives à l'identification des enfants, des parents ainsi que de l'état de santé et de fréquentation du milieu d'accueil.

Enfin, les informations relatives aux revenus des parents sont nécessaires dans le cadre du subventionnement qui pourra être octroyé par la COCOM aux milieux d'accueil. »

53. Ces informations complémentaires ne permettent pas à l'Autorité de comprendre en quoi il est nécessaire et pertinent que l'Administration collecte les catégories de données relatives aux éventuelles personnes de l'entourage de l'enfant¹⁹ (nom, prénom, adresses postale et électronique et numéros de téléphone fixe et portable) et les éventuelles personnes figurant sur la composition de ménage, autres que les parents (nom, prénom, données sur les revenus) (1) aux fins de la mission de collaboration entre les organisateurs des milieux d'accueil et les parents ou tuteurs légaux des enfants, notamment dans le cadre de la gestion des inscriptions (2) ainsi qu'aux fins de sa mission d'autorisation d'un milieu d'accueil (en quoi est-il nécessaire que l'Administration puisse contacter les personnes susceptibles de conduire et/ou de venir chercher les enfants afin de gérer les inscriptions dans un milieu d'accueil et afin de vérifier que le milieu d'accueil respecte les conditions d'autorisation? En quoi est-il nécessaire de collecter des données sur les revenus des éventuelles personnes concernées figurant sur la composition de ménage afin de permettre à l'Administration de gérer les inscriptions des enfants et de vérifier le respect des conditions d'autorisation d'un milieu d'accueil ?). A défaut d'une justification du caractère nécessaire et pertinent de la collecte de chacune de ces catégories de données au regard de chaque finalité précitée dans le commentaire de l'article, ce traitement de données ne peut pas avoir lieu.

54. De même, ces informations complémentaires ne permettent pas de comprendre la raison pour laquelle il est nécessaire et pertinent que l'Administration collecte des catégories de données médicales de l'enfant (état vaccinal, différents certificats médicaux, fiche de santé et d'habitude et les données relatives au « suivi préventif de la santé ») en vue de permettre le traitement du dossier de l'enfant dans le cadre de sa mission de collaboration entre les organisateurs des milieux d'accueil et les parents ou tuteurs légaux des enfants. A défaut d'une justification appropriée du

¹⁹ Il s'agit de « toute personne susceptible de conduire et/ou de venir chercher, avec l'accord des parents ou de son représentant légal, l'enfant à son milieu d'accueil ou d'être contactée par le milieu d'accueil en cas d'urgence » (article 2, 6° en projet de l'ordonnance du 23 mars 2017).

caractère nécessaire et pertinent d'une telle collecte au regard de cette finalité dans le commentaire de l'article, ce traitement de données ne peut avoir lieu.

55. En ce qui concerne la mission d'autorisation, il ressort des informations complémentaires que la collecte des données précitées peut s'avérer nécessaire afin de s'assurer que le milieu d'accueil autorisé a bien respecté les normes et les procédures en matière de santé et de sécurité des enfants *uniquement lorsque la santé de ces derniers a été mise en danger* et non pour contrôler le respect par le milieu d'accueil de normes et de procédures ayant trait à des conditions d'autorisation autres que la santé et la sécurité des enfants. Si telle est bien l'intention, l'avant-projet doit être adapté en ce sens en y mentionnant la finalité juste précitée (s'assurer que le milieu d'accueil autorisé a bien respecté les normes et les procédures en matière de santé et de sécurité des enfants uniquement lorsque la santé de ces derniers a été mise en danger), en veillant à ce que seules les données médicales strictement nécessaires et pertinentes à cette fin soient collectées. Dans le cas contraire, il revient aux auteurs de l'avant-projet de justifier de manière appropriée le caractère nécessaire de la collecte systématique des catégories de données médicales précitées au regard de la finalité concrète qui est poursuivie.
56. En tout état de cause, dans le cadre de la révision de l'avant-projet à la lumière des observations formulées ci-dessus aux points 12 à 25, il revient aux auteurs de l'avant-projet d'**adapter** l'avant-projet en veillant à ce **que chaque catégorie de données dont la collecte par l'Administration est prévue dans l'avant-projet soit adéquate, pertinente et limitée à ce qui est nécessaire au regard de chacune des finalités poursuivies** et d'insérer une justification appropriée du caractère nécessaire et pertinent dans le commentaire de l'article concerné.

6. Finalités statistiques

57. L'article 7/2, §3 en projet prévoit que l'Administration peut traiter toutes les données en sa possession à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques, dans le respect du principe de minimisation des données conformément à l'article 89, §1 du RGPD, afin d'analyser « *entre autres* » l'évolution du secteur de la petite enfance, son adéquation avec les besoins des familles et de la société, de proposer des orientations et des adaptations de la réglementation au Collège réuni d'adapter l'accompagnement des milieux d'accueil aux besoins du secteur.
58. L'utilisation de l'expression « *entre autres* » laisse sous-entendre que d'autres finalités que celles énoncées dans l'avant-projet peuvent être poursuivies par l'Administration, de sorte que les finalités de recherche scientifique ou historique ou statistiques ne peuvent être considérées comme

étant suffisamment déterminées au sens de l'article 5.1.b) du RGPD et que l'avant-projet n'assure pas un niveau de prévisibilité adéquat à cet égard. Il y a dès lors lieu de supprimer l'expression « *entre autres* » et d'énoncer de manière claire et exhaustive les finalités poursuivies par la recherche scientifique ou historique et les statistiques.

59. Au sujet de l'anonymisation et de la pseudonymisation, l'Autorité réitère les considérations qu'elle exprime de manière constante dans ses avis. Elle rappelle que l'identification d'une personne ne vise pas uniquement la possibilité de retrouver son nom et/ou son adresse mais également la possibilité de l'identifier par un processus d'individualisation, de corrélation ou d'inférence.
60. 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'anonymisation²⁰.
61. Par ailleurs, l'Autorité constate que l'exposé des motifs de l'avant-projet ne contient aucune information quant aux stratégies d'anonymisation susceptibles d'être envisagées. Or, 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 sur cette recommandation compte-tenu du traitement potentiel des catégories de données relative à la santé et à des condamnations pénales.
62. Par souci d'exhaustivité, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait qu'il existe une différence entre des 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* » et 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 champ d'application du RGPD, conformément à son considérant 26²¹.
63. Dès lors, eu égard à la définition de donnée à caractère personnel telle que figurant à l'article 4, 1) du RGPD²², il convient de s'assurer que le standard élevé requis pour l'anonymisation est bien

²⁰ Cet avis est disponible à l'adresse suivante https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_fr.pdf

²¹ 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

²² 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* ».

atteint²³ et que les données ne sont pas simplement pseudonymisées. En effet, le traitement de données, même pseudonymisées, doit être considéré comme un traitement de données à caractère personnel au sens du RGPD.

7. Délai de conservation

64. Conformément à l'article 7/4, §1^{er}, a), en projet, les catégories de données à caractère personnel de l'enfant accueilli, de ses parents ou tuteurs légaux et des personnes de son entourage sont conservées par les organisateurs des milieux d'accueil pendant dix ans à partir du jour où l'enfant cesse définitivement de fréquenter le milieu d'accueil. L'article 7/4, §1^{er}, c) en projet prévoit un délai de conservation de dix ans pour les catégories de données du personnel des milieux d'accueil et des personnes en contact régulier avec les enfants accueillis, à compter du jour de la sortie définitive du membre du personnel concerné du milieu d'accueil ou du jour où la personne n'est plus en contact régulier avec l'enfant. L'article 7/4, §1^{er}, d), en projet prévoit également un délai de conservation de dix ans des catégories de données à caractère personnel du médecin avec lequel l'organisateur du milieu d'accueil travaille à partir du jour où la collaboration entre le médecin et le milieu d'accueil est rompue. De manière similaire, l'article 7/4, §2, en projet prévoit que l'Administration conserve pendant un délai de dix ans les catégories de données précitées.
65. Il ressort du commentaire de l'article que le délai de dix ans permet à l'organisateur du milieu d'accueil et à l'Administration de respecter leurs obligations « *en termes d'employeurs, d'entités soumises à des obligations comptables, ainsi qu'en termes de contrôle et éventuellement de récupération de subsides* ».
66. Ainsi que cela a été rappelé ci-dessus aux points 6 et 8, la **finalité** de la conservation des catégories de données concernées doit être **mentionnée de manière claire et explicite** dans l'avant-projet afin de répondre aux principes de légalité et de prévisibilité. De plus, en vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, la durée de conservation doit être strictement nécessaire à la réalisation de la finalité poursuivie. Il convient donc de compléter l'avant-projet à cet égard afin d'y préciser que le délai de dix ans permet à l'organisateur du milieu d'accueil et à l'Administration de se conformer aux obligations légales leur incombant respectivement, le cas échéant, en se référant aux dispositions légales pertinentes²⁴.

²³ L'identification d'une personne ne vise pas uniquement la possibilité de retrouver son nom et/ou son adresse mais également la possibilité de l'identifier par un processus d'individualisation, de corrélation ou d'inférence.

²⁴ Selon les informations complémentaires transmises, le caractère nécessaire du délai de dix ans pour respecter les obligations comptables ainsi qu'en termes de contrôle et éventuellement de récupération de subsides, se justifie par l'application des articles 88 et 89 de l'ordonnance du 21 novembre 2006 *portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle*.

67. En outre, conformément au principe de **minimisation des données**, il y a encore lieu de s'assurer que l'article 7/4, §§1^{er} et 2, en projet ne prévoit la conservation que des seules catégories de données pertinentes et strictement nécessaires au regard de la finalité poursuivie (à savoir, en l'occurrence, le respect des obligations légales précitées). Dans ce cadre, l'Autorité se demande, par exemple, dans quelle mesure il est nécessaire et pertinent que l'organisateur du milieu d'accueil et l'Administration conservent pendant dix ans les catégories de données des personnes de l'entourage de l'enfant (nom, prénoms, adresses postales et électroniques, numéros de téléphone fixe et portable) ou encore les données médicales des enfants accueillis (visées à l'article 7.1^o e) et f)) à cette fin ? Il incombe donc aux auteurs de l'avant-projet de **démontrer et de justifier** dans le commentaire de l'article le **caractère nécessaire et pertinent de la conservation** de chaque catégorie de données visées à l'article 7/4, §§1^{er} et 2 au regard de la finalité poursuivie, à défaut de quoi, la conservation des catégories de données envisagée ne peut être réalisée.
68. En vertu de l'article 7/4, §4, en projet, les organisateurs des milieux d'accueil ou l'Administration conservent les données de médecine préventive qui s'inscrivent dans le dossier médical de l'enfant pendant 30 ans à partir du jour où plus aucune donnée n'est encodée dans ce dossier médical, conformément aux dispositions prévues par l'arrêté royal du 3 mai 1999 déterminant les conditions générales minimales auxquelles le dossier médical doit répondre, visé à l'article 15 de la loi sur les hôpitaux, à l'exception des données contenues dans les dossiers originaux transmis aux parents, au(x) médecin(s) indiqués par ces derniers, ou à l'enfant devenu majeur, et ce à leur demande.
69. Interrogé quant à la finalité poursuivie par un tel délai de conservation, le fonctionnaire délégué a indiqué que « *Ce délai de conservation est fixé de manière cohérente avec le délai de conservation prévu dans le cadre d'un dossier médical ouvert auprès d'un professionnel de santé. En effet, il est notamment prévu par l'arrêté royal du 3 mai 1999 que tout dossier médical soit conservé pendant une durée de trente ans.* »
70. Cette information complémentaire ne permet pas à l'Autorité d'identifier *prima facie* la finalité concrète qui est poursuivie. Ce constat s'impose d'autant plus à la lumière des informations complémentaires relatives à la finalité poursuivie par la collecte des catégories de données portant sur le « *suivi préventif de la santé* » des enfants accueillis, à savoir assurer un suivi de l'état de santé général de l'enfant et de son développement tout au long de sa présence au sein du milieu d'accueil et de détecter tout souci potentiel dans le développement de l'enfant afin d'en informer les parents²⁵. Si telle est bien la seule finalité poursuivie par la collecte de la catégorie de données en cause, il n'est *a priori* pas nécessaire que les organisateurs des milieux d'accueil conservent lesdites données une fois que l'enfant ne fréquente plus le milieu d'accueil, ni par conséquent,

²⁵ Voir les points 41 à 43 ci-dessus.

que lesdits organisateurs les communiquent à l'Administration. Dans ce cas, imposer à charge des organisateurs de milieux d'accueil, l'obligation de communiquer cette catégorie de données aux parents et/ou au(x) médecin(s) indiqué(s) par ces derniers, au terme de la fréquentation du milieu d'accueil par l'enfant semble suffisante afin de permettre la réalisation de la finalité poursuivie. Dans le cas contraire (si la conservation des données visées poursuit une autre finalité, laquelle n'est *prima facie* pas identifiable selon l'Autorité), cette finalité doit être mentionnée de manière claire et explicite dans l'avant-projet afin de répondre aux principes de légalité et de prévisibilité.

71. Dans ces conditions, l'Autorité estime ne pas être en mesure d'apprécier si la conservation de la catégorie de données de santé visée respecte le principe de finalité ainsi que le principe de proportionnalité. A défaut d'identifier et de mentionner dans l'avant-projet la finalité concrète pour la réalisation de laquelle il est nécessaire de conserver pendant 30 ans la catégorie de données médicales visée, l'obligation imposée aux organisateurs des milieux d'accueil et à l'Administration de conserver lesdites données pendant ce délai sera supprimée.

PAR CES MOTIFS,

l'AUTORITE estime qu'il convient de :

- revoir l'avant-projet afin que la/les finalité(s) des traitements de données qu'il engendre soi(en)t déterminée(s) de manière suffisamment précise et claire et déterminer de manière suffisamment claire et précise quelle(s) catégorie(s) de donnée(s) sera/seront collectée(s) par l'Administration pour réaliser quelle mission/finalité, à la lumière des observations formulées aux points 12 à 24 ;
- clarifier l'article 7.1° a) en projet en ce qui concerne la collecte du « *numéro d'identification de la sécurité sociale (NISS)* » de l'enfant accueilli par l'organisateur du milieu d'accueil, conformément aux observations émises aux points 28 à 30 ;
- amender l'avant-projet afin qu'il précise les finalités concrètes pour lesquelles le numéro d'identification du Registre national sera utilisé par l'Administration (point 32) ;
- énoncer la finalité poursuivie par la collecte des catégories de données visées à l'article 7.1°e) en projet en des termes plus précis (point 36) ;
- préciser, au titre des finalités poursuivies, quelle(s) est/sont la/les éventuelle(s) conséquence(s) d'un état de santé de l'enfant accueilli présentant un risque pour lui et les personnes se trouvant régulièrement dans le milieu d'accueil (point 37) ;
- insérer la motivation du caractère nécessaire de la collecte du certificat médical après chaque absence pour maladie dans le commentaire de l'article 7.1°e), deuxième tiret en projet (point 39) ;

- formuler de manière plus précise la finalité poursuivie par le traitement des catégories de données de l'enfant relatives « *au suivi préventif de la santé* » visées à l'article 7.1°, f) en projet (point 43) ;
- adapter l'article 7.2° d) en projet conformément aux observations émises au point 47 ;
- prévoir que la conservation de l'extrait de casier judiciaire visé par l'organisateur du milieu d'accueil soit limitée au temps qui est strictement nécessaire afin de permettre à l'Administration de contrôler le respect par ledit organisateur des obligations lui incombant en vertu de l'ordonnance du 23 mars 2017 (point 49) ;
- insérer dans l'avant-projet, en plus de de la collecte de l'extrait de casier judiciaire visé, des critères objectifs et pertinents à la lumière desquels l'organisateur du milieu d'accueil sera en mesure d'évaluer que la personne concernée est bien en mesure d'assurer un accueil qui garantit la santé et la sécurité physique et psychique des enfants accueillis (point 50) ;
- adapter l'avant-projet en veillant à ce que chaque catégorie de données dont la collecte par l'Administration est prévue dans l'avant-projet soit adéquate, pertinente et limitée à ce qui est nécessaire au regard de chacune des finalités poursuivies et justifier de manière appropriée le caractère nécessaire et pertinent dans le commentaire de l'article concerné (points 51 à 56) ;
- supprimer l'expression « *entre autres* » à l'article 7/2, §3 en projet et énoncer de manière claire et exhaustive les finalités poursuivies par la recherche scientifique ou historique et les statistiques (point 58) ;
- compléter l'article 7/4, §§1er et 2 en projet afin d'y préciser que le délai de conservation de dix ans permet à l'organisateur du milieu d'accueil et à l'Administration de se conformer aux obligations légales leur incombant respectivement, le cas échéant, en se référant aux dispositions légales pertinentes (point 66) ;
- démontrer et de justifier dans le commentaire de l'article 7/4 en projet, le caractère nécessaire et pertinent de la conservation de chaque catégorie de données visées à l'article 7/4, §§1^{er} et 2 au regard de la finalité poursuivie, à défaut de quoi, la conservation des catégories de données envisagée ne peut être réalisée (point 67) ;
- le cas échéant, adapter l'article 7/4, §4 en projet à la lumière des observations formulées au point 70 et 71.

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