



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n ° 90/2020 du 11 septembre 2020

Objet: Avant-projet de décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi (CO-A-2020-069).

L'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »);

Vu la loi du 3 décembre 2017 *relative à la loi 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 Christie Moreale, Ministre de la Région wallonne en charge de l'emploi reçue le 29 juin 2020 ;

Vu les informations complémentaires reçues en date du 25 août 2020;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 11 septembre 2020, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande

1. La Ministre de la Région wallonne en charge de l'emploi sollicite l'avis de l'Autorité sur l'avant-projet de décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi (ci-après dénommé « l'avant-projet de décret »).
2. L'avant-projet de décret vise à réformer l'accompagnement des chercheurs d'emploi par le Forem. Pour ce faire, la Ministre de l'Emploi envisage de remplacer le processus actuel d'accompagnement individualisé par un processus d'accompagnement « *orienté coaching et solutions* ». L'avant-projet de décret a pour ambition de baliser les processus et modalités de ce nouvel accompagnement. Ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs, « *le Forem, sur cette base, via un outil d'objectivation du degré de proximité/éloignement du marché de l'emploi de chaque chercheur d'emploi, exploitant les potentialités de l'intelligence artificielle et mobilisé pour soutenir l'analyse des conseillers, détermine les modalités de prise en charge de chaque demandeur d'emploi, pour la mise en place de parcours d'accompagnement adaptés à la personne* ».
3. Toujours selon l'exposé des motifs, il s'agit de trier les demandeurs d'emploi en 2 catégories : ceux dont « l'objectif professionnel et les compétences métier » ont été vérifiés et sont qualifiés de robustes et ceux pour lesquels ce n'est pas le cas. Les premiers se verront prioritairement proposer un accompagnement, le cas échéant à distance, par des conseillers sectoriels et les seconds seront soumis à un bilan des compétences et à un test d'orientation et d'analyse des besoins et de clarification des objectifs professionnels. En fonction des résultats, ils seront pris en charge soit par des conseillers sectoriels soit, s'ils sont « *pas ou peu qualifiés, porteurs de handicaps sociaux, physiques ou mentaux ou encore en prise avec des problèmes de comportement ou d'assuétude* » ou s'ils sont en recherche d'un projet professionnel ou en reconversion professionnelle, par des conseillers spécialisés dans le coaching des publics éloignés en interaction avec des opérateurs spécialisés (centres d'insertion socio-professionnelle, centre de formation de l'AVIQ, services de santé mentale,...) et/ou des spécialistes de l'orientation professionnelle, en vue d'être par la suite, pris en charge pour un coaching par les équipes sectorielles.
4. Outre la détermination des droits et obligations des personnes impliquées dans ce processus (chercheurs d'emploi, employeurs, Forem et ses partenaires), l'avant-projet de décret met en place un dossier unique centralisé au niveau du Forem dans lequel une série d'informations, parfois sensibles, seront reprises à propos de chaque demandeur d'emploi. Ce dossier unique servira de base pour la gestion longitudinale des parcours des demandeurs d'emploi et pour le suivi permanent des actions convenues avec les demandeurs d'emploi, de leur mise en

œuvre et des efforts accomplis en concertation avec les différents intervenants dans le parcours d'insertion du demandeur d'emploi sur le marché du travail. Sur cette base, les conseillers du Forem évalueront l'activation du chercheur d'emploi sur le marché de l'emploi et le cas échéant, après avertissement, décideront de transmettre le dossier d'un chercheur d'emploi au Service contrôle du Forem pour sanction éventuelle.

5. L'avant-projet de décret modifie également le décret organique du Forem du 6 mai 1999 pour y intégrer une section spécifique consacrée aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Forem dans l'exercice de ses missions et, selon l'exposé des motifs, pour « *prévoir une assise juridique à la centralisation, par le FOREM, à la mise à disposition des partenaires et tiers, des données du chercheur d'emploi* ».
6. L'Autorité procède ci-dessous à l'examen de l'avant-projet de décret, article par article et se limite à commenter les dispositions qui concernent des traitements de données à caractère personnel et qui sont sujettes à critiques au regard des principes fondamentaux de protection des données à caractère personnel.

II. Examen

A. Introduction – traitements à risque pour les droits et libertés des personnes concernées

7. En plus de devoir être nécessaire et proportionnée, toute norme encadrant des traitements de données à caractère personnel (et emportant par nature une ingérence dans le droit à la protection des données à caractère personnel) doit répondre aux exigences de prévisibilité et de précision pour qu'à sa lecture, les personnes concernées, à propos desquelles des données sont traitées, puissent entrevoir clairement les traitements qui sont faits de leurs données. En exécution de l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 22 de la Constitution et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, doivent être décrits avec précision les éléments essentiels du traitement; à savoir, sa ou ses finalité(s) précise(s), les types de données traitées qui sont nécessaires pour la réalisation de cette finalité, les catégories de personnes concernées à propos desquelles des données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels leurs données sont communiquées et les circonstances dans lesquelles et raisons pour lesquelles elles seront communiquées, la durée de conservation ainsi que toutes mesures visant à assurer un traitement licite et loyal de ces données à caractère personnel.

8. Les traitements encadrés en l'espèce portent notamment sur des données sensibles, au sens des articles 9 et 10 du RGPD (à savoir, des données relatives à la santé et des données à caractère personnel relatives à des condamnations pénales et infractions), peuvent porter sur des catégories de personnes vulnérables (à savoir, des chercheurs d'emploi « *pas ou peu qualifiés, porteurs de handicaps sociaux, physiques ou mentaux ou encore en prise avec des problèmes de comportement, d'assuétude* »¹) ou encore, consistent en des traitements de données à risque pour les droits et libertés des personnes concernées en raison des moyens utilisés tels que, selon l'exposé des motifs², des outils d'intelligence artificielle et de profilage. Par conséquent, le niveau d'exigence requis en matière de protection des données à caractère personnel et de garanties pour ces personnes concernées se doit d'être élevé au vu des risques pour leurs droits et libertés.

B. Chapitre 2 de l'avant-projet – Inscription en tant que chercheur d'emploi (méthode d'authentification lors de l'accès aux données à caractère personnel centralisées par le Forem, détermination des catégories de données centralisées, droit à la mention marginale, ...)

9. L'article 4 de l'avant-projet de décret traite de l'inscription des chercheurs d'emploi³ auprès du Forem. Il est prévu, à l'article 4, § 2, que cette inscription génère la création d'un dossier unique les concernant et leur permet d'accéder à leur espace personnel sécurisé créé par le Forem. L'alinéa 2 de cette même disposition prévoit que « *pour s'inscrire en tant que chercheur d'emploi, toute personne physique visée à l'alinéa 1^{er}, en toute autonomie ou avec l'aide du FOREM, accède, à son espace personnel sécurisé, préalablement alimenté, le cas échéant, par les données disponibles auprès des sources authentiques, et, après s'être authentifié, y complète ses données signalétiques, le motif de son inscription et les données de son profil, pertinentes pour son accompagnement orienté coaching et solutions, par le FOREM* ».
10. Au vu des données que contiendront tant cet espace personnel que le dossier unique de chaque chercheur d'emploi, il importe de prévoir explicitement dans l'avant-projet que les moyens d'identification et d'authentification requis pour tout accès au dossier unique ou à l'espace personnel doivent assurer la fiabilité de l'identité revendiquée ou prétendue, avec un niveau de garantie élevé au sens de l'article 8, 2., c), du règlement EIDAS⁴ et de son

¹ Exposé des motifs de l'avant-projet de décret, p.3

² Ibidem, p. 3 et 4

³ Le chercheur d'emploi est défini par l'avant-projet de décret par référence la notion de demandeur d'emploi du décret précité du 6 mai 1999, à savoir, toute personne physique qui recherche un emploi salarié ou indépendant et qui réside sur le territoire de la région de langue française.

⁴ Règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE.

règlement d'exécution. Ce niveau est assuré par le recours à la carte d'identité visée à l'article 6 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour, ou par le recours au service visé à l'article l'article 9, paragraphe 1^{er}, de la loi du 18 juillet 2017 relative à l'identification électronique (service d'authentification électronique du SPF Stratégie et Appui).

11. Par ailleurs, l'Autorité considère qu'il convient de supprimer les mots « préalablement alimenté, le cas échéant, par des données disponibles auprès des sources authentiques » étant donné qu'ils n'apportent pas de plus-value sur le plan de la prévisibilité du traitement⁵ et que la question de l'alimentation du dossier unique est déjà organisée par la section 2 en projet du chapitre 2 du décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'emploi. De plus, en lieu et place de viser « *les données pertinentes pour son accompagnement* », il convient de lister de manière exhaustive les catégories de données qui sont collectées directement auprès du chercheur d'emploi, le cas échéant en renvoyant aux dispositions pertinentes de l'article 4/1, §1 en projet du décret précité du 6 mai 1999, tout en se conformant au principe de minimisation des données qui requiert que seules des données adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées peuvent être traitées (art. 5.1.c RGPD), et ce, tout en respectant également le principe de collecte unique en vertu duquel les bénéficiaires d'autorisation d'accès à des sources authentiques (telles que par exemple, le registre national) ne peuvent plus collecter les données auxquelles ils ont accès auprès des personnes concernées. A défaut de ces précisions, ce passage de l'article 4 de l'avant-projet de décret n'apporte aucune plus-value sur le plan de la protection des données à caractère personnel par rapport au RGPD et doit dès lors être supprimé.
12. L'article 4, § 3 de l'avant-projet de décret prévoit que « *afin d'optimiser le parcours du chercheur d'emploi en vue de son insertion durable sur marché du travail, le FOREM veille à ce que le dossier unique : 1° capitalise les informations relatives au chercheur d'emploi et à ses démarches, ce tout au long de son parcours ; 2° permette, dans le cadre de cet accompagnement orienté coaching et solutions, l'échange d'informations avec des tiers.* »
13. Concernant cette disposition, il apparaît également plus logique qu'elle figure dans la section 2 en projet du chapitre 2 du décret précité du 6 mai 1999 qui instaure le dossier unique. Ensuite, l'Autorité relève, d'une part, le caractère flou de la notion de « capitalisation » et, d'autre part, la nécessité de préciser la finalité du traitement de données visé. Selon les informations complémentaires obtenues et l'exposé des motifs, il s'agit de *stocker les*

⁵ Cf. infra remarques sur l' L'article 4/1, §2, alinéa 2 en projet du décret organique du Forem.

*informations pertinentes relatives au parcours d'insertion du demandeur d'emploi afin que le FOREM assure la gestion longitudinale du parcours des demandeurs d'emploi et le suivi permanent des actions convenues avec eux, de leur mise en œuvre et des efforts accomplis en concertation avec les partenaires du Forem qui sont chargés de missions de service public d'insertion professionnelle. L'avant-projet de décret mérite d'être complété en ce sens. Quant à notion de « capitalisation », afin d'éviter toute imprévisibilité au niveau de ce traitement, il convient de la remplacer en visant la conservation tant des données actuelles relatives aux chercheurs d'emploi dans le dossier unique, déterminées à l'article 4/1 du décret précité du 6 mai 1999, que des modifications intervenues sur certaines de ces données (à déterminer dans le respect du principe de minimisation du RGPD) dans une période de X années (à déterminer dans le respect du principe de minimisation)⁶. Un tri doit être effectué pour limiter cet historique aux seules données pertinentes au moment où le demandeur d'emploi réalise son parcours d'insertion ou de ré-insertion sur le marché du travail. A ce sujet, le délégué de la Ministre a précisé que « *le Forem ne conservera pas toutes les données du chercheur d'emploi tout au long de sa carrière professionnelle. Il y a des données que le Forem conservera tout au long de la carrière professionnelle du chercheur d'emploi en tant que détenteur « officiel » et garant de la donnée, et les données que le Forem conservera le temps nécessaire à l'exécution de sa mission* ». Cela doit être précisé dans l'avant-projet de décret avec délégation au Gouvernement de préciser les données visées concrètement dans le respect du principe de minimisation des données.*

14. De plus, au vu de la finalité de la centralisation de ces données, l'Autorité s'interroge s'il ne conviendrait pas, pour certaines catégories de données, de conférer au chercheur d'emploi, soit, le pouvoir de décider que certaines informations (études spécifiques ou certaines expériences professionnelles) ne soient pas reprises dans son dossier unique car non pertinente au vu de ses aspirations professionnelles du moment, soit, à tout le moins, que l'avant-projet lui octroie le droit de le mentionner en marge des informations concernées de son dossier. Enfin, l'article 4, §3, 2^o de l'avant-projet de décret doit être supprimé car ce n'est pas le dossier unique qui permet les échanges de données mais le Forem et cette question est réglementée à plusieurs reprises plus loin dans l'avant-projet de décret.

C. Chapitre 3 de l'avant-projet de décret – Accompagnement orienté coaching et solutions (Détermination de la finalité des traitements de données réalisés en exécution du décret, encadrement adéquat de l'utilisation d'outils d'intelligence artificielle et collecte et traitement par le Forem de données relatives à la santé des chercheurs d'emploi)

⁶ Cette remarque vaut également pour les autres dispositions de l'avant-projet de décret utilisant cette notion.

15. Le chapitre 3 a pour objectif d'encadrer le service d'accompagnement orienté coaching et solutions qui est presté par le Forem. Les traitements de données qui seront réalisés en exécution de l'avant-projet de décret le seront pour la réalisation de « l'accompagnement orienté coaching et solution » des chercheurs d'emploi afin d'élaborer d'un « *plan d'action adapté au profil du chercheur d'emploi, à ses aspirations professionnelles, à l'analyse de ses besoins, à son degré de proximité sur le marché du travail, à son environnement socio-économique et aux réalités du marché du travail* » (art. 7 de l'avant-projet de décret) en vue de son insertion durable sur le marché du travail.

16. L'article 8 de l'avant-projet de décret précise que

« Le positionnement métier du chercheur d'emploi et son degré de proximité du marché du travail sont objectivés dès son inscription. Si cela s'avère pertinent ou si le chercheur d'emploi le sollicite, le FOREM réalise un bilan des compétences du chercheur d'emploi, obligatoire dans le chef de ce dernier, afin de définir valablement son positionnement métier et son degré de proximité du marché du travail.

L'objectivation du positionnement métier et du degré de proximité du marché peut comprendre un examen médical visant à vérifier les aptitudes physiques, mentales ou psychologiques du chercheur d'emploi, en lien avec son insertion durable sur le marché du travail.

En cas d'absence de positionnement métier ou lorsque la qualité du positionnement métier du chercheur d'emploi, au regard de son profil, de ses aspirations professionnelles, de l'analyse de ses besoins, de son degré de proximité du travail et des réalités du marché du travail, est incertaine, le FOREM utilise l'offre de services du dispositif d'orientation tout au long de la vie, visé à l'article 1^{er} bis, 11°, du décret du 6 mai 1999.

Le Gouvernement peut déterminer les modalités de l'objectivation du positionnement métier et du degré de proximité du marché du travail du chercheur d'emploi, en ce compris les modalités d'intervention des acteurs du dispositif d'orientation tout au long de la vie. »

17. Tout d'abord, la **notion de degré de proximité sur le marché du travail** mérite d'être objectivée. Afin d'assurer toute la prévisibilité requise aux traitements qui seront réalisés pour cette analyse, l'avant-projet de décret doit définir la notion de « score de proximité à l'emploi » ainsi qu'il ressort des informations complémentaires (*détermination de la probabilité qu'un demandeur d'emploi soit à l'emploi pour une durée de 3 mois ininterrompus, dans un intervalle d'observation de 6 mois à partir de son inscription comme demandeur d'emploi*) et préciser, ou déléguer au gouvernement wallon la tâche de le faire, sur base de quels critères objectifs un demandeur d'emploi est considéré comme plus ou moins proche du marché du travail (selon les informations complémentaires obtenues, cette qualification dépendra des études réalisées, des emplois précédents, de l'âge, du secteur d'activité, de la localisation, ...). Le commentaire de l'article 8 fait référence à un référentiel commun « RomeV3/Compétent pour l'analyse et l'objectivation des compétences et du positionnement métier du chercheur d'emploi au départ de la définition de son profil ». Il convient également de reprendre cette référence dans l'avant-projet de décret et d'annexer ce document à

l'avant-projet de décret voire d'en déléguer obligatoirement (et non potentiellement) la tâche au gouvernement wallon.

18. Ensuite, il ressort de l'exposé des motifs que des **outils d'intelligence artificielle** seront utilisés par le FOREM dans ce cadre. Selon les informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre, « *les algorithmes de Machine Learning produiront des résultats qui seront mis à disposition en tant qu'outil d'aide à la décision. Il n'y aura pas de décisions fondées exclusivement sur des traitements automatisés* ». Il n'en demeure pas moins que l'utilisation de tels outils est à haut risque pour les droits et libertés des personnes concernées, d'autant plus qu'ils aident à la prise de décisions contraignantes à leur sujet. Il importe que le cadre légal encadrant l'utilisation de ce type d'outils d'aide à la prise de décision prévoie des mesures appropriées pour la sauvegarde des droits et libertés et des intérêts légitimes de ces personnes. L'avant-projet de décret doit donc être complété quant à l'utilisation de ces mesures d'autant plus que, potentiellement, les décisions du Forem à l'égard du chercheur d'emploi pourront, ainsi qu'il ressort de l'article 8 de l'avant-projet, se fonder sur des catégories particulières de données au sens de l'article 9 du RGPD. Pour ce faire, il importe de réaliser préalablement une analyse d'impact relative à la protection des données (ci-après « AIPD ») (au sens de l'article 35 du RGPD) relative à l'utilisation de ces outils dans ce cadre et d'insérer dans l'avant-projet de décret ou ses arrêtés d'exécution les mesures de sauvegarde des droits et libertés et des intérêts légitimes des chercheurs d'emploi qui seront mises en œuvre pour minimiser les risques de ce type d'outils. A cet effet, l'avant-projet de décret ou son arrêté d'exécution devrait prévoir des mécanismes de transparence par exemple quant aux catégories de variables qui sont utilisées par l'algorithme. Sans être exhaustif quant aux autres mesures envisageables, il importe également que l'avant-projet de décret précise pour quels aspects du processus de gestion du dossier du demandeur d'emploi des mécanismes d'intelligence artificielle seront utilisés par le FOREM et éventuellement par les tiers concernés et dans quel(s) but(s).

19. En tout état de cause, il est indiqué que l'avant-projet de décret prévoit explicitement que, avant toute utilisation de tels outils d'intelligence artificielle, le FOREM soit tenu de soumettre son AIPD y relative à l'avis préalable de l'Autorité avec obligation de publier cette AIPD ainsi que l'avis de l'Autorité sur cette AIPD. L'Autorité rappelle à ce sujet que l'article 23 de la LTD impose la réalisation d'une telle analyse avant l'activité de traitement même si une telle analyse a déjà été réalisée dans le cadre de l'adoption de la base légale. Pour le surplus, l'Autorité renvoie l'auteur de l'avant-projet au récent livre blanc de la Commission européenne sur l'intelligence artificielle du 19 février 2020⁷. Ce livre blanc met en évidence l'importance

⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_en.pdf

d'une analyse encadrant l'utilisation d'outils d'intelligence artificielle (1) quant aux données utilisées pour entraîner le système de machine learning/intelligence artificielle (IA) (e.g. caractère suffisamment large des ensembles de données sur lesquels le système d'IA est entraîné pour couvrir tous les scénarios nécessaires, que lesdits ensembles de données soient suffisamment représentatifs,...), (2) quant à la conservation des décisions prises lors de l'entraînement de l'algorithme (e.g. les caractéristiques des ensembles de données utilisés et la raison de leur choix, dans certain cas les données utilisées pour entraîner le système de machine learning, , et une documentation des techniques d'entraînement utilisées pour construire, tester et valider le système, (3) quant aux mesures de transparence sur les capacités et limites du système d'IA utilisé, (4) quant au degré de robustesse et de précision du système d'IA utilisé et (5) quant aux mécanismes de contrôles humain sur le fonctionnement du système d'IA utilisé et les décisions prises. La Communication de la Commission européenne du 8 avril 2019 au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions⁸ insiste également sur l'importance de la confiance dans l'intelligence artificielle axée sur le facteur humain et dresse sept lignes directrices pour une intelligence artificielle digne de confiance auxquelles l'Autorité renvoie également.

20. Concernant la possibilité pour le Forem d'imposer un examen médical au chercheur d'emploi pour vérifier ses aptitudes physiques, mentales ou psychologiques en lien avec son insertion durable sur le marché du travail, l'Autorité relève que les articles 9.2.h et 9.3 du RGPD prévoient que le traitement de données relatives à la santé peut être réalisé aux fins de l'appréciation de la capacité de travail du travailleur ou de la prise en charge sociale sur base du droit d'un Etat membre moyennant l'obligation de prévoir que ce traitement sera réalisé par un professionnel de la santé soumis au secret professionnel. L'avant-projet de décret sera donc adapté en conséquence. En outre, le commentaire de l'article 8 précise que l'examen médical est demandé dans l'hypothèse où le Forem a un « *doute sur la capacité physique, mentale ou psychologique d'un chercheur d'emploi* ». Pour assurer le caractère proportionné, prévisible et non discrétionnaire de ces examens médicaux, il convient d'objectiver dans l'avant-projet de décret les hypothèses dans lesquelles les chercheurs d'emploi se verront proposer un tel examen et de préciser les cas dans lesquels cet examen sera obligatoire ou non et ce, en se conformant au principe de proportionnalité. Enfin, il apparaît excessif aux yeux de l'Autorité que le Forem ou tout organisme appuyant le Forem dans l'exercice de ses missions d'accompagnement des chercheurs d'emploi se voie habilité à communiquer des données médicales concernant les chercheurs d'emploi à des employeurs (ce qui, selon les informations complémentaires reçues n'est pas envisagé par le Forem). En application du

⁸ Disponible via l'adresse suivante https://ec.europa.eu/commission/news/artificial-intelligence-2019-apr-08_fr

principe de minimisation des données du RGPD, en lieu et place de communiquer de telles données aux employeurs, il appartient au Forem de veiller à ne pas mettre en contact le demandeur d'emploi avec des employeurs offrant des emplois pour lesquels il présente des restrictions médicales. A titre de garanties pour les droits et libertés des personnes concernées, l'avant-projet de décret précisera utilement que les données relatives à la santé du chercheur d'emploi ne seront pas mises à disposition des employeurs par le Forem ou les organismes tiers qui sont chargés de missions d'insertion professionnelle.

21. En outre, il ressort des informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre que les seules informations médicales qui seront mises à disposition du Forem par les médecins conventionnés avec le Forem sont les conclusions de l'examen en lien avec le métier pour lequel l'examen médical a été sollicité ; à savoir l'information si oui ou non le demandeur d'emploi est apte ou inapte à l'exercice du métier en question avec mention éventuelle de restrictions liées à son état de santé. Il s'agit d'une bonne application du principe de minimisation des données ; cette précision mérite d'être reprise dans l'avant-projet de décret.
22. A cet égard, l'Autorité met en évidence que, afin d'éviter qu'un demandeur d'emploi doive passer des examens médicaux de manière répétée, le Forem peut en lieu et place de lui faire passer ces examens, conserver une attestation médicale officielle que lui remet le demandeur d'emploi afin que le Forem sache qu'il ne doit pas diriger le demandeur d'emploi vers des emplois pour lesquels il fait l'objet de contre-indications médicales. Aucune autre utilisation de ces données médicales ne pourra bien-sûr être faite par le Forem.
23. L'article 11 de l'avant-projet impose au chercheur d'emploi d'informer le Forem de toute modification quant à sa situation personnelle. A ce sujet, l'Autorité relève que cette obligation d'information ne peut pas porter sur des informations que le Forem est autorisé à consulter dans des sources authentiques pour lesquelles le principe de collecte unique s'impose (article 6 de la loi de 1983 sur le Registre national des personnes physiques). L'avant-projet de décret doit donc explicitement exclure ces hypothèses sans quoi des conflits de loi seront créés. De plus, si d'autres informations sont visées, il convient de les préciser clairement à défaut de quoi le caractère obligatoire de cette obligation de communication d'information pourra être remis en question.
24. L'article 12 de l'avant-projet de décret prévoit un retour d'information concernant les chercheurs d'emploi qui ont répondu ou non aux offres d'emploi par les employeurs « *qui participe à l'accompagnement orienté coaching et solutions* » et ce, afin d'améliorer l'accompagnement des demandeurs d'emploi et les réponses apportées aux besoins de

recrutement des entreprises. Selon les informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre, ces informations sont nécessaires pour *remédier aux difficultés du demandeur d'emploi par rapport à ses possibilités de recrutement et pour recalibrer son accompagnement et elles ne pourront pas être utilisées dans le cadre du contrôle de la disponibilité du demandeur d'emploi sur le marché du travail*. L'Autorité considère que ces précisions doivent être reprises à l'article 12 de l'avant-projet de décret, en plus de déterminer les catégories d'employeurs qui seront soumis à cette obligation de communication d'information concernant le chercheur d'emploi. De plus, afin d'éviter toute communication d'informations disproportionnées dans ce cadre, il convient de préciser, à l'article 12, les types d'informations concernant les demandeurs d'emploi requises pour atteindre cette finalité tout en respectant le principe de minimisation du RGPD et de prévoir la publicité de ces informations vis-à-vis du chercheur d'emploi afin que ce dernier soit en mesure de les rectifier ou d'y ajouter son propre retour d'information sur son expérience avec l'employeur en question.

D. Chapitre 4. Intervention des tiers (prévisibilité et nécessité des échanges de données avec les tiers, détermination et délimitation desdits tiers, utilisation du numéro d'identification du registre national par ces tiers)

25. Le chapitre 4 de l'avant-projet de décret traite de l'intervention des tiers dans la mise en œuvre de l'accompagnement « *orienté coaching et solutions* ». Selon l'article 15 de l'avant-projet, « *le FOREM peut orienter ou adresser le chercheur d'emploi vers ou à un tiers lorsque la prestation de ce dernier est la plus pertinente au regard du profil, des aspirations professionnelles du chercheur d'emploi, de l'analyse de ses besoins, de son degré de proximité du marché du travail, de son environnement socio-économique et des réalités du marché du travail.* »
26. L'article 16, §2 prévoit que des données relatives aux chercheurs d'emploi seront échangées par le Forem avec ces tiers sans préciser quelles données ni quels tiers ni même quelles catégories de tiers ; ce qui ne répond pas aux exigences de prévisibilité explicitées ci-dessus, d'autant plus que la notion de tiers est définie de manière très large par l'avant-projet de décret⁹. De plus, l'article 17 § 1 contient une liste non exhaustive de tiers avec lesquels le Forem collabore dans le cadre de la mise en œuvre de l'accompagnement orienté coaching et solutions.

⁹ « Toute personne physique ou morale avec laquelle le FOREM collabore ou à laquelle il recourt dans le cadre de l'accompagnement orienté coaching et solution conformément au chapitre 4 » (art. 2, 6° de l'avant-projet)

27. Par conséquent, l'Autorité considère qu'il convient de déterminer plus adéquatement la notion de tiers avec lesquels le Forem échange des données concernant les demandeurs d'emploi. Il ressort des informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre qu'il n'est pas en l'espèce réaliste de déterminer une liste limitative de ces tiers dans l'avant-projet de décret au risque de mettre en péril des collaborations futures avec des tiers non encore créés ou avec des tiers avec lesquels le Forem n'a aucune collaboration existante. L'Autorité en convient. Ceci étant, ainsi qu'il ressort de ces mêmes informations complémentaires, il est relevé qu'il s'agira, dans tous les cas, de tiers dotés de missions de service public via un agrément, une reconnaissance officielle ou leur décret organique, lesquelles consistent, à titre principal ou accessoire, en l'insertion professionnelle de chercheurs d'emploi ou en la gestion de problématiques rencontrées par les demandeurs d'emploi qui constituent un frein à leur insertion ou encore de tiers auxquels le Forem fait appel (marché public,...) dans le respect des modalités prévues à l'article 7 de son décret organique. L'Autorité relève qu'une telle précision de la définition de la notion de tiers utilisée dans l'avant-projet de décret (englobant les catégories de tiers précitées) s'impose car elle garantira le caractère proportionné des échanges de données relatives au demandeur d'emploi que le Forem sera amené à réaliser dans le cadre de l'accompagnement « *orienté coaching et solutions* » tout en assurant la flexibilité nécessaire en l'espèce. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires du délégué de la Ministre, les employeurs ne se verront pas ouvrir un accès au dossier unique du demandeur d'emploi ; seuls les dossiers uniques des employeurs seront accessibles à ces derniers. L'avant-projet de décret le précisera utilement à titre de garantie pour les droits et libertés des personnes concernées.
28. En outre, à défaut pour l'avant-projet de décret de délimiter quelles seront les catégories de données qui feront l'objet de ces échanges (quelles données du dossier unique pourront être consultées par ces tiers pour quels types de prise en charge et quelles données à caractère personnel concernant le demandeur d'emploi seront communiquées par ce tiers au Forem), il convient que l'avant-projet de décret délègue obligatoirement au gouvernement wallon (non de manière optionnelle comme c'est actuellement le cas) le soin de le faire dans le respect du principe de minimisation du RGPD. La délégation confiée au Gouvernement aux termes de l'article 16, §4 de l'avant-projet de décret sera utilement adaptée en ce sens. Conformément à la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, une délégation au Gouvernement n'est pas contraire au principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur. L'article 19, 5° de l'avant-projet de décret qui impose au Forem une obligation de communication à ces tiers d'informations relatives au chercheur d'emploi fera également utilement mention de cette délégation au Gouvernement retravaillée.

29. Toujours concernant l'échange de données à caractère personnel relatives aux chercheurs d'emploi, l'article 20, 6° de l'avant-projet de décret impose aux tiers de communiquer au Forem les informations pertinentes concernant l'évolution du parcours du chercheur d'emploi ainsi qu'un retour d'informations sur les actions réalisées. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre, la pertinence des informations à communiquer devra être évaluée au regard du recalibrage nécessaire des modalités de prises en charge ou des actions proposées au chercheur d'emploi en vue de l'amélioration de son parcours d'accompagnement. Il convient de le préciser à l'article 20, 6° de l'avant-projet de décret.
30. Concernant le retour d'information de ces tiers auprès du Forem, l'avant-projet devrait prévoir des mesures de transparence active au profit des personnes concernées à propos desquelles ces échanges ont lieu et prévoir que les personnes concernées puissent, le cas échéant, ajouter leur propre appréciation ou retour d'expérience en marge de l'évaluation les concernant.
31. L'article 16, §2 de l'avant-projet de décret autorise les tiers à utiliser le numéro d'identification du Registre national pour l'échange de données avec le Forem. L'utilisation d'un numéro d'identification unique tel que le numéro d'identification du Registre national présente des risques particuliers. Quand une norme législative autorise l'utilisation de ce type de numéro pour des motifs qui le nécessitent – ce qui est le cas en l'espèce-, il convient d'en circonscrire la finalité d'utilisation avec toute la prévisibilité requise. En lieu et place de « pour l'échange de données avec le Forem », il convient de préciser que les tiers qui doivent échanger des données à caractère personnel avec le Forem pour l'accomplissement de leur mission de service public consistant en l'accompagnement des demandeurs d'emploi sont autorisés à utiliser le numéro d'identification du registre national des chercheurs d'emploi à la seule fin de le mentionner dans toute correspondance les concernant avec le Forem ; ainsi qu'il ressort des informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre.

E. Chapitre 5. Dispositions modifiant le décret du 6 mai 1999 relatif au Forem (dossiers uniques du demandeur d'emploi et de « l'employeur-usager des prestations de service public du Forem » – copie des données du Registre national dans le dossier unique du demandeur d'emploi - principe de collecte auprès des « sources authentiques » - durée de conservation des données – droit d'accès électronique spécifique)

32. L'article 25 insère une section 2 dans le chapitre 2 du décret organique du Forem afin d'y reprendre des dispositions spécifiques relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par ce dernier.
33. L'article 27 prévoit la mise en place d'un dossier unique pour tout usager qui interagit avec le Forem en tant que demandeur d'emploi, travailleur ou en tout autre qualité dans le cadre d'une mission confiée au Forem, à l'exception des personnes qui sont usagers du Forem en tant qu'employeur.
34. Selon l'article 4/1 en projet, la finalité du dossier unique est de permettre au Forem de réaliser ses missions de service public à l'égard des usagers visés. Cette formulation ne présente pas de plus-value par rapport au RGPD (art. 6.1.e RGPD). La précision, figurant dans l'exposé des motifs, selon laquelle le dossier unique servira de base au suivi permanent par le Forem des actions convenues avec les demandeurs d'emploi, de leur mise en œuvre et des efforts accomplis en concertation avec les différents intervenants dans le parcours d'insertion du demandeur d'emploi sur le marché du travail mérite de figurer à l'article 4/1 en projet pour assurer le caractère déterminé et explicite de la finalité de ce dossier unique.
35. Si du profilage¹⁰ des usagers est réalisé par le Forem - ainsi que le laisse entendre le commentaire de l'article 27 et ainsi qu'il ressort des informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre -, il convient de l'encadrer spécifiquement étant donné qu'il s'agit d'une pratique qui comprend des risques pour les droits et libertés des personnes concernées. En plus de la réalisation d'une analyse d'impact sur ce type de traitements conformément aux articles 35 et suivants du RGPD, l'avant-projet de décret devra objectiver et préciser les différents types de profils qui résultent de ce profilage ainsi que les conséquences que cela implique pour les personnes concernées au niveau de leur parcours d'accompagnement¹¹.
36. Quant aux données à caractère personnel qui seront reprises dans le dossier unique, l'Autorité considère, tout d'abord, que l'article 4/1 en projet doit être adapté pour préciser quels types de données à caractère personnel¹² seront collectées par le Forem et pour quels types

¹⁰ Toute forme de traitement automatisé de données à caractère personnel consistant à utiliser ces données pour évaluer certains aspects personnels relatifs à une personne physique, notamment pour analyser ou prédire des éléments concernant le rendement au travail, la situation économique, la santé, les préférences personnelles, les intérêts, la fiabilité, le comportement, la location ou les déplacements d'une personne physique (art. 4.4 RGPD)

¹¹ Concernant les conséquences, s'il s'agit des modalités de traitements visées dans l'exposé des motifs et reprises au point 3 du présent avis, il convient de les intégrer dans le dispositif de l'avant-projet de décret.

¹² Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires, 5 catégories de données seront centralisées dans le dossier unique du demandeur d'emploi : (1) des données d'identification, (2) des données de contact, (3) des données relatives aux compétences du demandeur d'emploi pertinentes pour sa recherche d'emploi (ses qualifications certificatives ou professionnelles, ses compétences linguistiques, le type de permis de conduire dont il dispose) et à ses aspirations professionnelles du moment, (4) des données relatives à d'éventuelle caractéristique du demandeur d'emploi freinant son insertion dans le marché de l'emploi (handicap physique, ...) et (5) des données relatives aux actions réalisées par le demandeur d'emploi pour son insertion professionnelle en tant qu'utilisateur des services du forem.

d'usagers étant donné que, pour certains usagers du Forem qui ne sont pas demandeur d'emploi, une série de données visées à l'article 4/1 en projet ne seront ni nécessaires ni pertinentes¹³. En outre, pour les usagers du Forem « demandeurs d'emploi », toutes les données reprises à l'article 4/1 ne seront pas systématiquement collectées mais seulement dans certaines circonstances. Cela doit être objectivé et ressortir clairement de l'avant-projet de décret.

37. En outre, les remarques suivantes s'imposent concernant l'article 4/1 en projet en vertu des exigences requises au regard des critères de prévisibilité des réglementations encadrant des traitements de données à caractère personnel et du principe de minimisation des données du RGPD :

- a. La notion de « *données d'identification* » est une notion à géométrie variable, il convient en lieu et place de lister les données d'identification nécessaires et pertinentes. Selon les informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre, les données suivantes seront reprises dans le dossier unique pour identifier de manière unique la personne concernée : numéro d'identification du Registre national, nom, prénoms, adresse de résidence principale, nationalité, genre, date et pays de naissance et état civil. A ce sujet, l'Autorité ne perçoit pas le caractère nécessaire de l'insertion des données « nationalité, pays de naissance et état civil » dans le dossier unique étant donné que l'identification unique des demandeurs d'emploi est parfaitement atteinte à l'aide des autres données et qu'il ne s'agit a priori pas de données nécessaires pour l'insertion professionnelle du demandeur d'emploi. Le demandeur d'avis supprimera ces données de cette liste à défaut de justification pertinente dans le commentaire des articles.
- b. La notion de « statut social » est floue. Elle peut recouvrir une multitude d'informations sur les personnes concernées en ce qui compris des informations non pertinentes en l'espèce. Selon le commentaire des articles, l'auteur de l'avant-projet de décret se réfère à des statuts accordés à la personne concernée par des institutions de sécurité sociale. Cela doit être précisé dans le dispositif de l'avant-projet de décret en déterminant quels sont lesdits statuts nécessaires pour le Forem à l'exercice de ses missions de service public (ainsi qu'il ressort des informations complémentaires : allocataire de revenu d'intégration sociale, de l'aide sociale financière, des allocations de chômage, des allocations d'insertion, statut de jeune en stage d'insertion, du bénéficiaire de l'assurance maladie-invalidité) ou, à tout le moins préciser, qu'il s'agit des statuts alloués par des institutions de sécurité sociale qui ont impact direct sur les droits et obligations du demandeur d'emploi vis-à-vis du Forem;

¹³ Ainsi qu'il ressort du commentaire de l'article 27, le Forem est amené à prêter ses services vis-à-vis de personnes diverses (demandeur d'emploi, travailleur, étudiant qui sollicite une bourse linguistique,...)

- c. Les notions de «*données en lien avec les démarches réalisées par l'utilisateur auprès du FOREM*» et de «*données relatives aux parcours de formation ou d'insertion sur le marché du travail*» méritent également d'être précisées en se conformant au principe de minimisation des données du RGPD; Selon les informations complémentaires obtenues, par «*données en lien avec les démarches réalisées par l'utilisateur auprès du FOREM*» sont visées les types de démarches que le Forem a accompli vis-à-vis de l'utilisateur (accompagnement, formation, contrôle de la disponibilité) et les types de demandes faites par l'utilisateur au Forem (demande de formation,...) ainsi que la réponse qui y a été apportée.
- d. Il en est de même de la notion d'«*éléments, notamment d'ordre psycho-médico-sociaux, permettant d'évaluer la distance par rapport au marché du travail et la disponibilité pour le marché du travail*» ; d'autant plus que sont potentiellement incluses sous cette notion des données relatives à la santé des personnes concernées.
- e. La notion de donnée relative à «*sa représentation et la gestion de son patrimoine*» mérite également d'être précisée. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires obtenues, il s'agit uniquement de l'information selon laquelle le chercheur d'emploi est sous médiation de dettes ou sous administration provisoire et les nom, prénoms et adresse de l'administrateur provisoire ou du médiateur de dettes désigné.
- f. Concernant les «*données relatives aux infractions, condamnations pénales ou mesures de sûreté en lien avec un emploi recherché ou une formation en vue d'un emploi réglementé ou en lien avec une activité impliquant des contacts avec des mineurs*», l'Autorité relève qu'il ne peut s'agir que de données relatives aux condamnations pénales ou mesures de sûreté étant donné que seules ces données sont disponibles auprès du casier judiciaire central. Par ailleurs, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires obtenues, comme ces données ne seront pas stockées dans le dossier unique, il convient de supprimer cette rubrique de l'article 4/1 en projet et de la remplacer par une disposition du projet qui précise que, afin de ne pas mettre le demandeur d'emploi en contact avec un emploi ou une formation à un emploi pour lequel il est empêché judiciairement ou lorsque le demandeur d'emploi se dirige vers un emploi ou une formation pour un emploi pour lequel un empêchement pour condamnation pénale existe ou encore pour un emploi en contact avec des mineurs, le Forem ou les organismes visés à l'article 17§1 pour lesquels cette information est nécessaire pour leur mission (à déterminer dans l'avant-projet de décret) consultent le casier judiciaire central en se limitant à savoir si oui ou non le casier judiciaire de la personne contient une condamnation qui l'empêche d'accéder à l'emploi ou à la formation pour l'emploi concerné et ce, au moment opportun pour s'assurer de la qualité de l'information. L'interrogation des services du casier judiciaire

devra en toute hypothèse être ciblée sur l'existence ou non d'infraction pertinente en fonction de chaque cas d'espèce¹⁴.

- g. Il convient de remplacer la notion de « *données relatives à sa recherche d'emploi* », par le « nom des employeurs auprès desquels le chercheur d'emploi a sollicité ainsi que les types de démarches personnelle de recherche d'emploi accomplies par le demandeur d'emploi ; ainsi qu'il ressort des informations complémentaires obtenues.

38. L'article 4/1, §1, alinéa 1^{er}, 2^o en projet prévoit également que les « *données visées à l'article 3, 1^o à 14^o de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques* » seront centralisées dans le dossier unique des usagers du Forem.

39. A ce sujet, complémentirement aux remarques reprises au point 36, l'autorité rappelle tout d'abord que dupliquer les données d'une source authentique (telle que constitue le registre national) dans une autre base de données est contraire au principe de collecte unique de donnée d'une source authentique car cela génère un risque important au niveau de la qualité des données traitées¹⁵, un risque d'erreurs dans la prise des décisions basées sur des données erronées ainsi qu'un risque de détournement de finalités pour lesquelles le responsable de traitement dispose d'un accès aux données à caractère personnel de ladite source authentique. Comme la Commission de protection de la vie privée, prédécesseur en droit de l'Autorité, a déjà eu l'occasion de le signaler¹⁶, il importe d'éviter que plusieurs administrations conservent toutes sortes de fichiers avec des copies des mêmes données. S'il est quand même nécessaire de créer des fichiers dérivés, ils doivent être limités au strict minimum pour les raisons évoquées ci-dessus et il est impératif de prévoir des mesures pour garantir que ces fichiers seront régulièrement mis à jour au moyen des données de la source authentique. En outre, ces mesures devront assurer que les fichiers dérivés offrent des garanties similaires en matière de sécurité que ce qu'offre la source authentique elle-même (traçabilité des consultations du Registre national tel que requis en vertu de l'article 17 de la loi précitée du 8 août 1983 (LRN), ...). A ce sujet, l'Autorité relève que les motifs invoqués par le délégué de la Ministre, à savoir pallier aux ruptures de service de la source authentique ou corriger les données anticipativement à leur actualisation au sein du Registre national ou encore éviter de surcharger la Banque carrefour de la sécurité sociale par des consultations intempestives, ne paraissent pas pertinents dans la mesure où ces actualisations sont organisées par ou en vertu de la LRN et où la consultation des données dans les registres communaux est contraire

¹⁴ Ce qui est tout à fait envisageable au vu de la liste des activités réglementées reprises et tenues à jour sur la partie du site web du SPF Justice consacrée au Casier judiciaire.

¹⁵ Plusieurs des données du Registre national visées sont des données qui font par nature l'objet de modification (état civil, adresse de résidence principale, évolution de la procédure de demande d'asile du demandeur d'asile,

¹⁶ Recommandation d'initiative de la Commission de protection de la vie privée n°09/2012 du 23 mai 2012 relative aux sources authentiques de données dans le secteur public.

à l'article 6,§1 de la LRN une fois qu'on dispose d'une autorisation d'accès au Registre national. Seules des données d'identification de base statiques et pertinentes telles que les nom, prénoms, numéro de Registre national, date de naissance et adresse de résidence principale (pour cette dernière, au vu de son caractère nécessaire pour les finalités poursuivies) méritent d'être dupliquées dans le dossier unique du demandeur d'emploi.

40. Ensuite, l'Autorité constate qu'aux termes de l'article 4/1, §1, alinéa 1^{er}, 2^o en projet, l'autorisation d'accès aux données du Registre national du Forem est étendue par rapport à l'autorisation dont il dispose déjà en vertu de l'AR du 20 novembre 1997¹⁷ (accès aux données 1^o à 9^o pour « *l'accomplissement des tâches relatives à l'emploi et à la formation professionnelle* ») sans que le caractère nécessaire de ces nouvelles données ne fasse l'objet d'aucune justification dans le commentaire des articles. Il ressort des échanges intervenus avec le délégué de la Ministre que :

- a. la donnée « acte et décision relatifs à la capacité juridique de la personne » (art. 2, al.1, 9^oLRN) peut être supprimée car déjà reprise dans une autre rubrique de l'article 4/1 en projet ;
- b. la donnée « mention du registre dans lequel la personne est inscrite » (art. 3, al. 1, 10^o LRN) n'est pas pertinente étant donné que la justification invoquée consiste à pouvoir vérifier si la personne réside en région de langue française et que cette vérification peut être faite à suffisance en consultant la donnée « résidence principale » ;
- c. la donnée « situation administrative des personnes visées à l'article 2, alinéa 1er, 3^o (art. 3, al. 1, 11^o LRN) n'est pas pertinente du propre aveu du délégué de la Ministre et doit être supprimée. Il en est de même de la donnée « cohabitation légale » (art. 3, al. 1, 13^o de la LRN) ;
- d. la donnée visée à l'article 3, al. 1, 12^o de la LRN consiste uniquement en l'information quant à l'existence d'un certificat d'identité et de signature et non en le certificat même. Ce certificat est obtenu automatiquement lors de l'utilisation des fonctions électroniques de la carte d'identité et ne doit donc pas faire l'objet d'une consultation du Registre national. Il n'est donc pas nécessaire d'accéder à cette donnée pour le Forem au vu des informations complémentaires données.

41. Par conséquent, en lieu et place de prévoir la centralisation de la copie de ces données dans le dossier unique (outre les données d'identification telles que les nom, prénoms, date de naissance, numéro d'identification au Registre national et adresse de résidence principale), il convient de préciser dans l'avant-projet de décret que le Forem accède aux données du

¹⁷ AR du 20/11/1997 autorisant l'Office communautaire et régional de la Formation professionnelle et de l'Emploi à accéder aux informations et à utiliser le numéro d'identification du Registre national des personnes physiques.

Registre national délimitées conformément au principe de minimisation (cf. considérant précédent). Par ailleurs, dans le respect de la procédure spécifique prévue par la LRN, une demande d'autorisation par Arrêté ministériel devra être adressée au Ministre de l'intérieur qui appréciera et encadrera les autres modalités du flux de données visé.

42. De plus, l'insertion de toutes ces données du Registre national dans le dossier unique génère la question de leur accès par les tiers sans que ces derniers ne soient explicitement désignés et sans que cela n'ait fait l'objet d'une justification spécifique dans le commentaire des articles. Il convient en lieu et place que ces tiers ou le Forem, en leurs noms, sollicitent une autorisation d'accès au Registre national et que la vérification de leur caractère conforme aux exigences requises par la LRN (journalisation des accès conforme à l'article 17 de la LRN, notification des coordonnées du délégué à la protection des données,...) pour avoir accès au Registre national soit réalisée dans ce cadre ; d'autant plus qu'il ressort des informations complémentaires que le Forem n'envisage pas de se charger de cette vérification.
43. L'article 4/1, §2, alinéa 2 prévoit que *«en vue du suivi du parcours de l'usager visé au paragraphe 1^{er} sur le marché du travail, le FOREM alimente le dossier propre à chaque usager sur base des données disponibles auprès des sources authentiques. A défaut de disponibilité de ces données, le FOREM collecte et capitalise¹⁸ les données à caractère personnel en lien avec le dossier soit auprès de la personne elle-même soit auprès des tiers intervenant dans son parcours de formation ou d'insertion. »*
44. A ce sujet, l'autorité relève que l'avant-projet doit définir la notion de source authentique utilisée (celle de l'accord de coopération du 23 mai 2013 ?, celle de la loi du 15/08/2012 relative à la création et à l'organisation d'un intégrateur de service fédéral ?, ...). De plus, il convient de désigner explicitement les administrations publiques qualifiées de « source authentique » ainsi que les « tiers » auprès desquels le FOREM va collecter des données à caractère personnel pour l'exercice de ses missions de service public ; sans quoi cette disposition ne présente que très peu de plus-value au regard de l'exigence de prévisibilité des normes encadrant des traitements de données à caractère personnel et ne mérite pas d'être conservée¹⁹.
45. L'article 4/1, §2, alinéa 2 à 4 en projet encadre aussi la durée de conservation des données du dossier unique en ces termes :

¹⁸ Sur la notion de capitalisation, cf. supra.

¹⁹ D'autant plus que le droit de consultation de la source authentique est prévu dans le cadre légal qui encadre la source authentique.

« Afin de soutenir l'usager visé au paragraphe 1er durant son parcours sur le marché du travail, le FOREM conserve les données de son dossier, nécessaires à ce soutien, pendant toute la durée du parcours de l'usager sur le marché du travail. Les autres données sont conservées le temps nécessaire à l'exécution des missions confiées par ou en vertu de l'article 3.

Les durées de conservation comprennent, lorsque cela s'avère nécessaire, les délais de prescription légaux.

Durant le parcours de l'usager sur le marché du travail, le FOREM met son dossier à sa disposition. »

46. Cette façon de formuler la durée de conservation des données mérite d'être adaptée de la façon suivante pour répondre aux exigences du principe de minimisation du RGPD :

- e. La notion de « *parcours de l'usager sur le marché du travail* » doit être objectivée par le biais d'une définition à intégrer dans l'avant-projet de décret ; laquelle fixera un début (inscription auprès du Forem) et un terme clairs à ce parcours, le cas échéant en distinguant en fonction du type de données à caractère personnel. En tout état de cause, si la personne n'est plus usager auprès des services du Forem, il n'y a, *a priori*, pas de raison que ses données soient encore conservées de manière active par le Forem (et rendues accessibles à ses conseillers et aux tiers) ; à l'exception des données relatives aux résultats des formations suivies auprès des services du Forem étant donné que dans cette hypothèse, le Forem est garant de l'authenticité de cette information et doit pouvoir, à première demande de la personne concernée, délivrer une attestation de réussite. Ces dernières données pouvant alors être conservées jusqu'à l'âge de la pension de la personne concernée.
- f. Une distinction est faite entre les données nécessaires au soutien du demandeur d'emploi et les autres données à caractère personnel. Il convient de préciser quelles sont les données visées par « données nécessaires au soutien du demandeur d'emploi » et « autres données à caractère personnel » (en se référant aux *littera* pertinents de l'article 4/1 en projet qui détermine les données à caractère personnel reprises dans le dossier unique) sans quoi la durée de conservation ne peut être considérée comme déterminée. Pour le surplus, la précision selon laquelle « *les autres données sont conservées le temps nécessaire à l'exécution des missions confiées par ou en vertu de l'article 3* » n'apporte aucune plus-value par rapport au RGPD en terme de prévisibilité et peut être supprimée ;
- g. La formulation de l'article 4/1, §2, alinéa ³²⁰ est floue. Si, comme il ressort des informations complémentaires du délégué de la Ministre, l'auteur de l'avant-projet de décret vise la conservation des données visées pour une durée plus longue que celle visée à l'alinéa précédent et ce, en cas de contentieux, pendant le temps nécessaire à la gestion des contentieux dans lesquels le Forem est impliqué et, en l'absence de contentieux, jusqu'à l'expiration des délais de prescription en la matière; il convient de le reformuler en ce sens.

²⁰ « *Les durées de conservation comprennent lorsque cela s'avère nécessaire, les délais de prescription légaux* »

47. Enfin concernant l'article 4/1, §2, son dernier alinéa prévoit que « *durant le parcours de l'utilisateur sur le marché du travail, le Forem met son dossier à sa disposition* ». A ce sujet, l'Autorité relève que les usagers du Forem disposent en tout état de cause d'un droit d'accès aux traitements opérés par le Forem concernant leurs données en vertu de l'article 15 du RGPD. Au vu de l'importance des échanges de données concernant les usagers qui seront réalisés par le Forem dans le cadre de l'accompagnement orienté coaching et solution et en raison des facilités d'accès que va générer l'automatisation de la gestion des dossiers des demandeurs d'emploi, l'Autorité considère qu'un droit d'accès électronique spécifique doit leur être consacré par l'avant-projet de décret. Le Forem doit ainsi se voir imposer, par l'avant-projet de décret, de mettre à disposition, par voie électronique et -pour les chercheurs d'emploi qui n'ont pas accès à tels moyens de communication- par toute autre voie, les détails relatifs aux échanges d'informations les concernant qui ont été réalisés dans le cadre de l'accompagnement coaching et solutions (quelles données ont été échangées avec quel(s) organisme(s) et pour quelle finalité opérationnelle concrète liée à l'accompagnement orienté coaching et solutions). Cela est nécessaire pour assurer aux demandeurs d'emploi un degré adéquat de maîtrise informationnelle de leurs données.
48. L'article 4/2, §1, alinéa 2 en projet prévoit que le Forem sera le responsable du traitement des données contenues dans le dossier unique. L'Autorité en prend acte.
49. Concernant l'article 4/2, §3 en projet qui habilite tant le Forem que les tiers « *intervenant dans le parcours de l'utilisateur* » à utiliser le numéro d'identification du registre national, l'Autorité renvoie à ses remarques reprises au point D du présent avis (précision de la finalité consistant à mentionner le numéro dans les communications avec le Forem concernant le demandeur d'emploi). Pour le surplus, la notion « *d'intervention dans le parcours de l'utilisateur* » doit être objectivée en déterminant les catégories de tiers visés à l'article 4/2, §3. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires, il s'agit des tiers dont l'intervention nécessite d'échanger des informations relatives aux demandeurs d'emploi en exécution de la mission qui leur a été confiée en exécution du décret organique du Forem de 1999 ou de l'avant-projet de décret.
50. L'article 28 de l'avant-projet de décret insère un article 4/2 dans le décret organique du Forem qui prévoit la mise en place d'un dossier unique reprenant les données des employeurs qui interagissent en tant qu'utilisateurs du Forem.
51. Les remarques suivantes s'imposent à ce sujet :

- a. Les finalités opérationnelles pour lesquelles ce dossier unique est créé doivent être précisées à l'article 4/2 en projet ; Selon les informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre, il s'agit de permettre au Forem d'assurer le suivi des services prestés au profit des employeurs en exécution de son décret organique de 1999 (gestion des offres d'emploi des employeurs en vue de satisfaire leurs besoins en recrutement, collecte – gestion et diffusion des offres d'emploi, intermédiation entre l'offre et la demande d'emploi, gestion active des réserves de main-d'œuvre en vue de répondre aux besoins ou tensions du marché régional du travail) ainsi que la gestion des formations en entreprise qui sont proposées aux demandeurs d'emploi.
 - b. A l'instar des remarques faites concernant le dossier unique des chercheurs d'emploi, la notion de « *données d'identification* » sera précisée ;
 - c. Les notions de « *gestionnaire de dossier* » et d' « *utilisateur du dossier* » doivent faire l'objet d'une définition légale dans le dispositif même de l'avant-projet de décret ;
 - d. La notion d'usager visée au 7° doit être précisée pour viser les demandeurs d'emploi usagers du Forem, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires.
52. La détermination de la durée de conservation du dossier unique de l'employeur pose question étant donné qu'elle se réfère à la durée souhaitée par ce dernier. Or, en matière de prestation de service public, ce n'est pas le consentement qui fonde la légitimité du traitement mais bien le lien de nécessité avec la prestation de service public elle-même. L'auteur de l'avant-projet rectifiera en fonction l'article 4/2, §3 en projet. Pour le surplus concernant cette disposition en projet, l'Autorité renvoie à ses remarques faites concernant la durée de conservation du dossier unique des demandeurs d'emploi pour la gestion du contentieux.
53. L'article 4/3 en projet délègue au gouvernement la possibilité de déterminer d'autres catégories de données à centraliser dans les dossiers uniques. Les catégories de données à caractère personnel d'un traitement spécifiquement encadré légalement font partie des caractéristiques essentielles des traitements qui doivent être prévues dans le décret conformément au principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution. Seule une délégation pour la précision des catégories de données dont la centralisation est prévue par le décret est envisageable. L'article 4/3, §1 sera adapté en conséquence.
54. Enfin, l'Autorité relève que la seule précision contenue dans l'avant-projet de décret concernant les échanges de données à caractère personnel du Forem avec des « tiers » (défini par ailleurs de manière très large, cf. supra) consiste en l'article 4/3, §2 qui confère au Gouvernement wallon la possibilité de déterminer les conditions dans lesquelles les données du dossier unique des usagers peuvent être partagées avec des tiers. Cela est insuffisant et non conforme aux critères de prévisibilité des normes encadrant des traitements

de données à caractère personnel. Comme déjà explicité ci-avant, il convient en lieu et place d'une part, de déterminer dans l'avant-projet de décret quelles sont les catégories de destinataires auxquels le Forem communique des données à caractère personnel dans le cadre de sa mission d'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi tout en les limitant à ceux pour lesquels cela est nécessaire pour l'exercice de ses missions et d'autre part, d'imposer au Gouvernement de déterminer quels sont les catégories de données du dossier unique auxquelles ces tiers devront avoir accès dans le cadre de leur mission de service public et ce, en se conformant au principe de minimisation des données du RGPD (cf. supra) ; à moins que le Gouvernement ne l'ait déjà fait avec le niveau de précision qui se doit au travers des normes législatives et réglementaires qui définissent les missions de SP de ces tiers.

55. A titre complémentaire, l'Autorité relève qu'il ressort des informations complémentaires obtenues du délégué de la Ministre que le Forem procédera à une série de traitements de données à caractère personnel liés à l'automatisation des prestations de service public du Forem consistant notamment en la réalisation du profilage des demandeurs d'emploi sur base des données à caractère personnel figurant dans leur dossier unique et en l'adaptation de la prestation de service public du Forem en fonction du profil type établi, en l'analyse de la consommation par le chercheur d'emploi des services digitaux et individualisés de recherche d'emploi qui seront mis à sa disposition par le Forem et l'évaluation du chercheur d'emploi par le Forem sur cette base (alerteur de non recours aux services numériques générant une prise de contact par les agents de première ligne du Forem,...). Ces types de traitements de données à caractère personnel doivent être transparents pour le chercheur d'emploi. L'Autorité rappelle à cet égard l'obligation pour le Forem d'assurer une information claire et précise des usagers quant à ces traitements de données et leurs conséquences et ce, selon des modalités adéquates (fenêtres pop-up, ...) et l'Autorité rappelle que l'article 35.1 du RGPD impose la réalisation d'une analyse d'impact relative à la protection des données dans certaines hypothèses (profilage,...).

**Par ces motifs,
L'Autorité,**

Considère

que l'avant-projet de décret présente des lacunes au regard des critères usuels de prévisibilité des normes encadrant des traitements de données à caractère personnel et du principe de minimisation des données à caractère personnel et doit être adapté conformément à ses remarques :

1. Imposition par l'avant-projet de l'utilisation de moyens d'authentification forts pour les accès à distance aux données à caractère personnel centralisées par le Forem (cons. 10) ;
2. Adaptation de l'article 4 de l'avant-projet de décret conformément au considérant 11 (suppression des passages redondants et référence explicite à l'article du décret organique du Forem qui dresse la liste des données du dossier unique, dans le respect du principe de collecte unique) ;
3. Référence à l'article 4, §3 de l'avant-projet à la finalité pour laquelle le dossier unique du chercheur d'emploi est créé et remplacement de la notion de capitalisation des données par la description des données actuelles conservées et de l'historique des données conservées conformément au considérant 13 ;
4. Réflexion quant à mise en place d'un droit à la mention marginale au profit du demandeur d'emploi pour certaines données subjectives de son dossier unique qui le nécessiteraient (cons. 14) ;
5. Définition de la notion de score de proximité à l'emploi dans l'avant-projet de décret et annexion du référentiel commun (cons. 17) ;
6. Ajout de mesures de sauvegarde pour les droits et libertés et intérêts légitimes des chercheurs d'emploi quant à l'utilisation d'outils d'intelligence artificielle à leur égard après réalisation d'une analyse robuste d'impact relative à la protection des données soumise obligatoirement pour avis à l'APD (cons. 18 et 19) ;
7. Précision dans l'avant-projet de décret que la collecte de données relatives à la santé des demandeurs d'emploi sera réalisée par un professionnel de la santé soumis au secret professionnel et détermination des circonstances dans lesquelles les chercheurs devront ou pourront se soumettre à un examen médical (cons. 20) ;
8. Précision dans l'avant-projet de décret que ni le Forem ni les organismes tiers, partenaires du Forem dans sa mission d'insertion professionnelle, mettront à disposition des employeurs les données relatives à la santé du chercheur d'emploi (cons. 20) ;

9. Précision dans l'avant-projet que les seules informations médicales concernant les chercheurs d'emploi qui seront mises à disposition du Forem dans ce cadre consistent en l'information selon laquelle le demandeur d'emploi est apte ou inapte, d'un point de vue médical, à l'exercice d'un métier déterminé avec mention éventuelle de restrictions liées à son état de santé (cons. 21) ;
10. Correction de l'article 11 de l'avant-projet en tenant compte du principe de collecte unique (cons. 23) ;
11. Précision de l'obligation d'information du Forem mise à charge des employeurs à l'article 12 de l'avant-projet conformément au considérant 24 ;
12. Définition de la notion de tiers avec lesquels le Forem échange des données concernant les demandeurs d'emploi conformément au considérant 27 ;
13. Délégation au Gouvernement wallon de la détermination de l'objet de ces échanges de données à caractère personnel entre le Forem et les tiers visés et détermination à l'article 20, 6° de l'avant-projet de décret du critère au regard duquel les tiers devront évaluer la pertinence des informations à communiquer au Forem (cons. 28 et 29) ;
14. Ajout dans l'avant-projet de décret de mesures de transparence active de ces échanges d'informations au profit du demandeur d'emploi et le cas échéant de la possibilité pour lui d'insérer ses propres retours d'expérience (cons 30);
15. Précision de la finalité d'utilisation du numéro d'identification du Registre national par les tiers conformément au considérant 31 (cons. 31 et 49);
16. Précision, à l'article 4/1 en projet du décret organique du Forem de 1999, de la finalité pour laquelle le dossier unique est mis en place, conformément au considérant 34 ;
17. En cas de profilage des usagers, précision des différents types de profils et des conséquences que cela implique pour les demandeurs d'emploi dans leur parcours d'accompagnement (cons. 35) ;
18. Adaptation de la détermination des données reprises dans le dossier unique du demandeur d'emploi dans le respect du principe de minimisation des données et des critères usuels de prévisibilité, conformément aux considérants 36 et 37 ;
19. Suppression de la duplication des données du Registre national dans le dossier unique à l'exception des données « nom, prénoms, numéro de Registre national, date de naissance et adresse de résidence principale » (cons. 39, 41 et 42) ;
20. Rectification de l'extension de l'accès au Registre national conformément au principe de minimisation des données (cons. 40) ;
21. Détermination de la notion de source authentique visée à l'article 4/1, §2, al. 2 en projet du décret organique du Forem de 1999 et désignation des administrations publiques visées (cons. 44) ;
22. Correction de la détermination des durées de conservation des données par le Forem conformément au considérant 45 ;

23. Ajout d'un droit d'accès électronique spécifique concernant les données à caractère personnel relatives aux chercheurs d'emploi que le Forem met à disposition des tiers dans le cadre de l'accompagnement coaching et solutions (cons. 47) ;
24. Précision de l'article 4/2 en projet du décret organique du Forem, traitant du dossier unique des employeurs, conformément au considérant 51 ;
25. Correction de la détermination de la durée de conservation du dossier unique des employeurs conformément au considérant 52 ;
26. Correction des délégations au Gouvernement prévues à l'article 4/3 en projet conformément aux considérants 53 et 54.

Que, préalablement, l'avant-projet projet doit faire l'objet d'une analyse d'impact relative à la protection des données concernant les aspects sensibles des traitements encadrés (utilisation d'outil d'intelligence artificielle dans le cadre de prise de décision administrative à l'encontre des usagers du Forem, ...) pour que soient inclus dans son dispositif les mécanismes de réductions de risques pour les droits et liberté des personnes concernées.

(sé) Alexandra Jaspar
Directrice du Centre de Connaissances