



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n°132/2026 du 24 juin 2026

Objet : Avis concernant l'avant-projet de décret relatif au parcours vers l'emploi (CO-A-2026-100).

Mots-clés : Réinsertion professionnelle - échanges de données sur les chercheurs d'emploi entre le FOREm, ses partenaires et les employeurs - contrôle des chercheurs d'emploi - systèmes d'intelligence artificielle (IA) - profilage des chercheurs d'emploi - préservation de l'anonymat des CV des chercheurs d'emploi à l'égard des employeurs – détermination des retours d'informations des employeurs sur les chercheurs d'emploi - information et formation des utilisateurs de systèmes d'IA – minimisation des données traitées - durées de conservation des données - garanties contre les biais de ces systèmes

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier ses articles 23 et 26 (ci-après « LCA ») ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Pierre-Yves Jeholet, Vice-Président et Ministre de la Région wallonne en charge de l'Economie, de l'Industrie, de l'Emploi, de la Formation, de la Recherche et du Numérique (ci-après le « demandeur »), reçue le 8 avril 2026 ;

Vu les informations complémentaires sollicitées les 24 avril et 13 mai 2026 et reçues les 8 et 13 mai 2026 ;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») émet, le 24 juin 2026, l'avis suivant :

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

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE

1. Le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité sur l'avant-projet de décret *'relatif aux parcours vers l'emploi* (ci-après « l'avant-projet de décret »). Cet avant-projet de décret abroge et remplace le décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi et modifie le décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi (FOREm).
2. Dernièrement, l'Autorité s'est prononcée, à cinq reprises au terme des avis suivants, sur les évolutions normatives que connaît ce domaine et leurs impacts au regard du droit au respect de la vie privée et du droit à la protection des données à caractère personnel :
 - Avis 90/2020 du 11 septembre 2020 sur l'avant-projet de décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi ;
 - Avis 94/2022 du 13 mai 2022 sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi ;
 - Avis 53/2025 du 8 juillet 2025 sur le projet d'arrêté du 21 décembre 2022 portant exécution du décret précité du 12 novembre 2021 ;
 - Avis 62/2025 du 11 août 2025 concernant un projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution des articles 4/4, §2, et 35 du décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi ;
 - Avis 88/2025 du 24 septembre 2025 sur les chapitres 2 et 10 ainsi que sur l'article 48 de l'avant-projet de décret-programme portant des mesures diverses pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.
3. Il y est renvoyé pour l'explication du contexte et de l'évolution de la prise en charge des chercheurs d'emploi en vue de leur (ré)insertion professionnelle, de son automatisation plus poussée et de l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle dans ce cadre pour, notamment, effectuer un profilage massif des chercheurs d'emploi en Région wallonne (détermination de leur degré d'employabilité) et l'adaptation, en fonction du degré déterminé, des modalités de leur prise en charge par le FOREm et ses partenaires. L'Autorité y renvoie aussi pour la mise en évidence des risques pour les droits et libertés posés par les traitements de données à caractère personnel concernés ainsi que pour les remarques qui ne sont pas répétées dans le présent avis.
4. Si l'Autorité, dans le cadre du présent avis, aborde ponctuellement d'initiative certaines dispositions qui ne sont pas actuellement en cours de modification par l'avant-projet de décret et/ou renvoie à certaines remarques qu'elle a émises dans ses précédents avis, il ne peut être déduit de son silence

sur d'autres dispositions ou le non-suivi de certaines de ses remarques précédentes qu'elle avalise les adaptations qui ont été faites à la suite de ses avis ; ce qui ne ressort d'ailleurs pas de sa compétence.

5. Si comme l'Autorité peut le déduire de la note au Gouvernement wallon sur le présent avant-projet de décret, l'arrêté d'exécution du décret relatif aux parcours vers l'emploi est à nouveau en cours d'adaptation, l'Autorité insiste pour que, si ce dernier doit être soumis à son avis préalable car il contient des modifications portant sur des modalités des traitements de données à caractère personnel qui n'ont pas encore été soumises à son avis antérieurement (l'Autorité s'est prononcée à deux reprises sur cet arrêté aux termes de ses avis 94/2022 et 53/2025), la demande d'avis à son sujet décrive de manière précise et exhaustive quelles sont ces modifications sans quoi la demande d'avis devra être déclarée irrecevable étant donné que l'Autorité ne se prononce pas, dans le cadre de sa mission de contrôle préalable sur les projets normatifs, à deux reprises sur les mêmes dispositions ni sur le suivi qui est fait de ses avis.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

a. Définitions

6. En son article 2, 9^o, l'avant-projet de décret définit la **notion de chercheur d'emploi inoccupé**, soumis à l'obligation d'inscription au FOREm « *pour garantir l'ouverture de ses droits à la sécurité sociale* »¹, et **y inclut « le travailleur en fin de contrat »** en définissant cette dernière notion comme couvrant notamment, le « *travailleur licencié qui est dispensé complètement ou partiellement de prêter son préavis ou qui a perçu un indemnité compensatoire de préavis* ». Or, les travailleurs dispensés partiellement de prêter leur préavis se trouvent toujours, pendant cette période de préavis, en situation d'activité professionnelle, ce qui les empêche d'être disponibles pour les actions à réaliser dans le cadre d'un parcours de réinsertion professionnelle. L'attribution d'une indemnité compensatoire de préavis peut également raccourcir le délai de préavis et ne dispense pas systématiquement le travailleur de la prestation de l'entièreté du préavis. Il convient donc de modifier cette définition pour **ne viser que les travailleurs licenciés qui sont complètement dispensés de prêter leur préavis. La même interrogation se pose au sujet de la deuxième catégorie de travailleurs intégrée dans cette notion de « travailleur en fin de contrat »**, à savoir les travailleurs engagés par un CPAS pour acquérir une expérience professionnelle.
7. En son article 2, 10^o, l'avant-projet définit la **notion de « personne disposant d'une aptitude réduite au travail »** comme « *la personne qui rencontre, sur une longue période, des difficultés importantes pour participer pleinement à la vie professionnelle en raison de troubles de*

¹ Art. 7, §4 de l'avant-projet de décret.

fonctionnement de nature cognitive, psychique, physique, sensorielle ou des facteurs psychosociaux. Ces difficultés résultent de l'interaction entre leurs limitations dans certaines activités et différents facteurs personnels ou environnementaux » (soulignement par l'Autorité).

8. Interrogée sur ce qui était concrètement entendu par « **longue période** », la déléguée du Ministre a répondu que « *concrètement, cette notion vise des difficultés (1) persistantes ou récurrentes, (2) qui se manifestent sur plusieurs mois consécutifs, (3) et dont la probable durée ou chronicité justifie une approche d'accompagnement spécifique vers l'emploi. Cette appréciation s'effectue au cas par cas, sans fixation d'un seuil temporel rigide, afin de tenir compte de la diversité des situations individuelles et d'éviter toute qualification automatique fondée sur un critère temporel arbitraire* ». L'absence totale de critère permettant d'apprécier la longueur de cette période pose toutefois question au regard du principe de prévisibilité et de l'exigence de détermination des catégories de personnes concernées en tant qu'élément essentiel du traitement de données à caractère personnel (principe de légalité consacré à l'article 22 de la Constitution). Il convient d'y pallier. La référence à une période variable (ex : X mois consécutifs ou récurrence de plus de 3 périodes de X mois pendant X années) permettrait de répondre aux exigences requises tout en prenant en compte la diversité des situations individuelles. L'Autorité **recommande donc de prévoir dans cette définition que cette « longue période » est à déterminer par arrêté du Gouvernement.**

9. Quant à la dernière phrase de cette définition, il convient d'améliorer sa lisibilité en visant les « limitations des chercheurs d'emploi » au lieu de « *leurs limitations* ». Il ressort des informations complémentaires reçues que les **facteurs environnementaux** doivent être compris comme « *des éléments du contexte socio-professionnel susceptibles d'entraver, ou au contraire de faciliter, la participation à la vie professionnelle, tels que, notamment, l'organisation et les conditions de travail, les exigences physiques, cognitives ou relationnelles des postes, l'accessibilité des lieux et des équipements, l'existence ou l'absence d'aménagements raisonnables ou encore, le cadre organisationnel ou relationnel de travail* » ; ce qui mérite d'être précisé dans le commentaire des articles.

10. L'article 2, 14° définit la **notion de « partenaire » du FOREm** en omettant de qualifier la mission de service public exercée par ces partenaires ; ce qui ne répond pas aux exigences de prévisibilité de la détermination des destinataires de données à caractère personnel du FOREm. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues, il **convient de préciser qu'il s'agit d'une mission de service public d'insertion professionnelle ou d'accompagnement vers l'emploi** et de **viser les dispositions pertinentes du décret organique du FOREm de 1999** qui encadrent les conditions dans lesquelles le FOREm peut déléguer une partie de ses missions à des partenaires ou tiers. En outre, l'Autorité se demande s'il ne convient pas d'y ajouter que ces personnes morales doivent être soumises à un contrôle de tutelle ou équivalent.

11. Au vu de la définition large de la **notion de « tiers » (art. 2, 15^{o2})**, lesquels, tout comme les partenaires du FOREm et le FOREm, pourront imposer des actions aux demandeurs d'emploi (cf. art. 4,§2 de l'avant-projet de décret) et au vu de l'**article 28 de l'avant-projet de décret** prévoyant que « *dans le respect du chapitre II, section 5, du décret du 6 mai 1999, le FOREm peut déléguer à des tiers, sur base de critères objectifs, tout ou partie de la gestion du parcours vers l'emploi* » (soulignement par l'Autorité), **l'Autorité relève que, outre la question du contrôle de tutelle des-dits tiers³, se pose la question de la compatibilité de cette disposition en projet avec les limites prévues, en matière de délégation par le FOREm, par l'article 7bis, §4 du décret précité du 6 mai 1999 ainsi qu'avec la théorie des délégations de pouvoirs et les principes généraux d'indisponibilité des compétences administratives et de l'unicité du pouvoir exécutif**. Il est recommandé d'interroger, à ce sujet, la section législation du Conseil d'Etat. La délégation de pouvoirs étant une exception au principe de l'indisponibilité des compétences administratives et de l'unicité du pouvoir exécutif, elle doit en principe être strictement encadrée et délimitée par le législateur ; d'autant plus que de telles délégations impliqueront des communications de données à caractère personnel parfois sensibles à ces tiers/partenaires et que de cette délégation dépend la légitimité/licéité, au sens de l'article 6.1.e du RGPD, des traitements de données réalisés par ces tiers/partenaires. La même remarque vaut pour la **définition de la notion de « déléguer » faite à l'article 2, 23^o** de l'avant-projet de décret.
12. Dans la définition que l'avant-projet de décret donne de la **notion d'opérateur** (art. 2, 16^o), il convient d'insérer les mot « vers l'emploi » entre « *parcours* » et « *du chercheur d'emploi* ».
13. L'avant-projet de décret définit la **notion de conseiller** (du FOREm) (art. 2, 19^o) mais n'en fait pas de même de celle de **collaborateur**. Interrogée à ce sujet, la déléguée du Ministre a répondu que « *par les collaborateurs du Forem autres que les conseillers, sont visés les collaborateurs qui interviennent, de manière ciblée et fonctionnelle, dans la mise en œuvre du parcours du chercheur d'emploi, sans exercer les missions d'appréciation globale, d'évaluation ou de décision, lesquelles relèvent du rôle du conseiller. Il s'agit notamment de collaborateurs qui interviennent de manière ponctuelle ou thématique dans le parcours, contribuent à la mise en œuvre ou au suivi d'actions spécifiques prévues dans le plan d'actions et alimentent le plan d'actions dans le cadre strict de leur mission. A titre d'exemple, un formateur du Forem peut être considéré comme acteur du parcours, lorsqu'il intervient dans le cadre d'une action de formation inscrite dans le plan d'actions du chercheur d'emploi. La distinction opérée par le décret entre le conseiller et les autres acteurs du parcours vise précisément à clarifier les rôles : le conseiller reste responsable de l'analyse de la situation du chercheur d'emploi, de*

² « Tiers : toute personne physique ou morale qui, sans être partenaire au sens du 16^o, intervient dans le cadre la gestion du parcours du chercheur d'emploi, conformément au chapitre VI, section 3 »

³ qui se pose dans les mêmes termes que pour la définition de la notion de partenaire et le libellé actuel de l'article 28 de l'avant-projet décret, et même de manière plus accrue vu qu'il ne s'agit pas nécessairement de personnes morales de droit public (cf. le point précédent).

l'appréciation de son parcours et de l'évaluation de ses besoins et les autres collaborateurs du Forem interviennent en appui, pour des missions circonscrites ». L'Autorité en prend acte. **Il convient d'ajouter la définition de cette notion dans l'avant-projet de décret et d'intégrer ces éléments explicatifs dans le commentaire de l'article.**

14. La définition de la **notion de « plan d'actions »** (art. 2, 20°) contient une contradiction puisqu'elle mentionne que lesdites actions sont à la fois « *obligatoires* » et « *convenues* ». Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires obtenues à ce sujet, il convient de **remplacer le qualificatif « *convenues* » par « *concertées* ».**
15. Contrairement aux informations complémentaires obtenues de la déléguée du Ministre, il ne ressort pas de la **définition du terme « adresser »** (art. 2, 22°) que l'adressage du demandeur d'emploi par le FOREm à un partenaire **implique que le FOREm détermine le cadre précis de l'intervention attendue du partenaire tant dans son objet que dans sa durée**. Pour refléter correctement cette intention de l'auteur de l'avant-projet de décret, **il convient de le préciser dans la définition**. Cette détermination est fondamentale pour que le FOREm assure une gestion adéquate des droits d'accès aux parties pertinentes du dossier unique qu'il confèrera aux partenaires auxquels il fait appel.

b. Données concernant le chercheur d'emploi collectées par le FOREm lors de son inscription (art. 6 de l'avant-projet de décret)

16. **Malgré les remarques déjà émises** à ce sujet par l'Autorité dans plusieurs de ses précédents avis⁴, **l'avant-projet de décret continue de prévoir que le FOREm collecte, pour l'exercice de sa mission de réinsertion professionnelle, la nationalité, le pays de naissance et l'état civil de ses usagers.**
17. Interrogée à ce sujet, la déléguée a répondu que « *Le Forem ne demande pas le pays de naissance et ne traite donc jamais cette donnée* ». L'Autorité en prend acte. Dans la mesure où ils prévoient actuellement le contraire, **il convient de corriger, sur ce point, tant l'article 6, §2, al. 3, 2° de l'avant-projet de décret que l'article 4/1, §1, 2° du décret organique du FOREm de 1999.**
18. Elle a également précisé que « *la nationalité et l'état civil figurent parmi les données d'identification issues du Registre national, auxquelles le Forem est autorisé à accéder en vertu de l'article 4/1, §1er, 2°, dans la stricte mesure où cela est nécessaire à l'identification fiable de l'utilisateur ou à certaines vérifications administratives liées à l'exécution de ses missions (...)* et que *leur présence éventuelle dans le dossier unique vise exclusivement à garantir la cohérence administrative et l'identification*

⁴ Voy. les avis 90/2020 94/2022 (points 9 et 10) et 53/2025 (point 16).

correcte de l'usager, conformément au principe de nécessité rappelé à l'alinéa introductif de l'article 4/1. » Etant donné que **le numéro d'identification du Registre national assure déjà, à suffisance, ce besoin d'identification et au vu de l'absence de justification pertinente du caractère nécessaire desdites données, il n'est pas conforme au principe de minimisation du RGPD de prévoir la collecte de ces données** et il convient d'adapter en conséquence l'avant-projet de décret et le décret organique du FOREm de 1999.

c. Chapitre III. Gestion du parcours vers l'emploi

19. L'article 9 de l'avant-projet de décret contient une **habilitation au gouvernement de « préciser certaines fonctionnalités attendues du dossier unique à des fins d'optimisation »**.
20. La protection de la vie privée et la protection des données à caractère personnel sont des **matières réservées au législateur** en vertu de l'article 22 de la Constitution. En cette matière, « *une délégation conférée au Roi n'est pas contraire au principe de légalité pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur* »⁵. Si, par cette habilitation, l'intention de l'auteur de l'avant-projet de décret est de conférer au Gouvernement la tâche de préciser certaines modalités des traitements de données à caractère personnel dont les éléments essentiels sont prévus par l'avant-projet de décret, il convient de le préciser, en lieu et place de viser de manière large la précision « *des fonctionnalités attendues du dossier unique à des fins d'optimisation* », cette précision ne pouvant porter que sur les éléments essentiels déjà déterminés dans l'avant-projet de décret.
21. Concernant ce dossier unique, l'Autorité en profite pour relever que **sa définition, figurant à l'article 1bis, al. 1, 16° du décret précité de 1999, pose question au regard de la durée de conservation par le FOREm des données à caractère personnel qu'il contient**. Au lieu de suivre la recommandation de l'APD⁶ de préciser la finalité du dossier unique comme étant la gestion et le suivi du parcours vers la réinsertion professionnelle du chercheur d'emploi dans lequel il est actuellement inscrit - ce parcours étant par nature limité à la période pendant laquelle la personne est en situation de recherche d'emploi -, cette finalité a été étendue au « *suivi longitudinal des actions et*

⁵ Voyez notamment l'avis 68.936/AG du Conseil d'Etat du 7 avril 2021 sur un avant-projet de loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, points 101 et s. et l'avis n° 73.507/2 du Conseil d'Etat du 5 juin 2023 sur un avant-projet de décret de la Communauté française relatif à la numérisation et à l'opérationnalisation des procédures de maintien exceptionnel applicables durant le parcours de l'élève dans le tronc commun', point 1 de la 2nde observation générale et les références citées ou C.C., 22 septembre 2022, 110/2022, B 11.2

⁶ Voy. notamment l'avis précité 88/2025, point 8.

éléments relatifs à son insertion sur le marché du travail à partir de la fin de son obligation scolaire jusqu'à l'âge de la pension » (art. 1^{er} bis, al. 1, 16^o du décret précité de 1999) ; ce qui apparaît **disproportionné**. Il convient de **corriger cette définition** pour la rendre conforme aux principes de nécessité, proportionnalité et de minimisation. L'Autorité renvoie, à ce sujet, aux développements repris dans ses précédents avis relatifs la durée de conservation par le FOREm des données qu'il collecte dans l'exercice de sa mission⁷.

22. L'article 10 de l'avant-projet de décret prévoit que « ***l'autonomie numérique du chercheur d'emploi, son positionnement métier et son employabilité sont objectivés selon les modalités fixées par le Gouvernement*** ». (Soulignement par l'Autorité)
23. Si cette objectivation implique la réalisation de traitements de données à caractère personnel, ce qui semble être le cas selon la compréhension de l'Autorité, **c'est, en vertu du principe de légalité, à l'avant-projet de décret d'en déterminer les éléments essentiels**. Comme elle l'a déjà explicité dans ses précédents avis, les éléments essentiels d'un traitement de données à caractère personnel sont, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle et de la jurisprudence du Conseil d'Etat, la ou les finalités du traitement concerné, les catégories de données à caractère personnel nécessaires à la réalisation de chaque finalité, les catégories de personnes concernées à propos desquelles des données sont traitées, les catégories de destinataires des données éventuellement nécessaires à la réalisation de chaque finalité et la durée maximale de conservation des données pour la réalisation de chaque finalité.⁸ L'Autorité ajoute également, dans certaines circonstances, l'identification du responsable du traitement.
24. Il s'agit donc notamment de **déterminer quelles sont les données du dossier unique qui sont utilisées pour chacune de ces finalités** car, comme l'Autorité l'a aussi déjà mis en évidence dans ses précédents avis⁹, **toutes ne sont pas nécessaires à cet effet** ; ce qui a d'ailleurs été confirmé par les informations complémentaires obtenues de la déléguée à ce sujet selon lesquelles l'évaluation de l'employabilité « *repose sur des données directement liées à la capacité d'une personne à s'insérer et à se maintenir sur le marché du travail, telles que les compétences, connaissances et qualifications, les expériences professionnelles, les données de santé formulées en termes d'aptitudes ou inaptitudes* ».

⁷ Voy. notamment les points 67 et s. de l'avis précité 53/2025 qui relève qu'il importe « *qu'une liste exhaustive des catégories de données centralisées dans le dossier (à distinguer en fonction de chaque catégorie d'usager du forem), leur éventuel historique et leur durée de conservation ainsi que les périodes pendant lesquelles elles sont mises à jour en continu soit déterminée par le décret* ».

⁸ Voyez notamment l'avis 68.936/AG du Conseil d'Etat du 7 avril 2021 sur une avant-projet de loi 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', points 101 et s. et l'avis n° 73.507/2 du Conseil d'Etat du 5 juin 2023 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'relatif à la numérisation et à l'opérationnalisation des procédures de maintien exceptionnel applicables durant le parcours de l'élève dans le tronc commun', point 1 de la 2^{de} observation générale et les références citées ou C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B.74.1 ; C.C. 26 septembre 2024, n° 97/2024, B.24.1.

⁹ Voy. notamment points 29 et 46 de l'avis 53/2025.

ou de restrictions au regard de certains métiers qui influencent l'aptitude d'une personne à travailler ». Il convient donc de compléter cet article 10 pour y viser, pour chacune des finalités concernées, les seuls *littera* pertinents de l'article 4/1, §1 du décret précité de 1999.

25. Ce point est fondamental étant donné qu'il **importe que certaines données à caractère personnel, à risque de discrimination (genre, nationalité, âge, ...) soient exclues par le législateur du traitement réalisé pour cette objectivation** qui se fera, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues, **à l'aide de systèmes d'intelligence artificielle**. Il est de la responsabilité du législateur de prévoir des garanties spécifiques pour limiter au maximum les risques que posent l'utilisation de ces systèmes et l'exclusion de l'utilisation de certaines catégories de données à caractère personnel en fait partie. Des risques, tels que ceux qui sont apparus en Autriche lorsque l'équivalent autrichien du FOREm, l'Arbeitsmarktservice (AMS), a utilisé un tel algorithme de profilage pour la même finalité, à savoir déterminer les chances d'une personne de trouver un emploi et le type d'accompagnement à proposer, et ce, pour tenir compte des ressources limitées de l'AMS : AlgorithmWatch a mis à jour les biais discriminatoires apparus dans ce cadre en mettant en évidence que les femmes chômeuses, les personnes en situation de handicap et les femmes avec enfants (et non les hommes avec enfants) se voyaient attribuer un score négatif¹⁰. Ainsi que relevé par Manuela Cadelli, l'algorithme utilisé « *avalisait les discriminations systémiques observées dans la société et les inégalités d'accès à l'emploi* » et son utilisation a renforcé les vulnérabilités étant donné que « *des citoyens sans emploi étaient a priori classés par les pouvoirs publics en quelque sorte comme 'irré récupérables' pour le marché de l'emploi, sans même qu'une aide concrète soit tentée en leur faveur* »¹¹.
26. En outre, comme cela a été explicité par l'Autorité dans ses avis précédents, **des mesures de transparence plus importantes doivent être prévues non seulement quant aux données utilisées mais également quant aux procédures, paramètres et variables utilisés dans le cadre de ces profilages et évaluations automatisés**¹². Concernant ces procédures, paramètres et variables, l'avant-projet de décret doit donc préciser, a minima, les types de modalités que le Gouvernement devra déterminer pour objectiver ces évaluations **pour qu'au moins soit garantie la publication du référentiel des critères et variables utilisés dans ce cadre ainsi que des modèles statistiques utilisés par la ou les algorithmes de profilage**.
27. Interrogée sur la **notion « d'obstacles majeurs d'ordre professionnel ayant un impact significatif sur son insertion »**, utilisée pour définir le degré « d'employabilité faible » (art. 10, al.

¹⁰ <https://algorithmwatch.org/en/austrias-employment-agency-ams-rolls-out-discriminatory-algorithm/>, consulté la dernière fois le 5 juin 2026

¹¹ Manuela Cadelli, *Justice et IA : une enquête critique*, Collection du CRIDS, Larcier, 2025, p.128 à 130.

¹² Voy. notamment avis 53/2025, points 46 à 57.

2, 3° de l'avant-projet de décret), la déléguée du Ministre a précisé qu'il s'agissait de « *difficultés structurelles liées au parcours, aux compétences ou au positionnement professionnel du chercheur d'emploi, qui réduisent de manière significative la capacité du chercheur d'emploi à s'insérer de façon durable sur le marché du travail. Ces obstacles ne permettent pas la mise à l'emploi immédiate et nécessitent un accompagnement renforcé* ». A des fins de prévisibilité, il **convient de le préciser** en ajoutant une définition de cette notion dans le décret ou en intégrant ces précisions dans le commentaire de l'article.

28. Concernant l'**utilisation de données relatives à la santé des chercheurs d'emploi, l'article 10, al. 5 de l'avant-projet de décret ajoute le qualificatif « avéré » à l'impact que doit avoir le problème de santé ou d'ordre psycho-social sur son positionnement métier, son employabilité ou son obligation de disponibilité**, invoqué par le chercheur d'emploi, pour qu'il puisse être pris en compte par le FOREm dans le cadre de sa mission et qu'il l'objective en sollicitant un examen médical de la personne concernées ou une attestation médicale la concernant. Interrogé sur la raison d'être de cet ajout, la déléguée a répondu que cela « *vise à restreindre et encadrer strictement la prise en compte des problématiques de santé dans l'évaluation de l'employabilité. Concrètement, seules sont prises en considération les problématiques de santé dont l'impact sur le parcours vers l'emploi est établi de manière objective ; cet impact doit se traduire par des limitations concrètes et effectives quant à l'accès à certains métiers, à la réalisation d'actions d'insertion ou à la mise à l'emploi ; la prise en compte repose sur des éléments probants, communiqués par la personne elle-même ou attestés par des professionnels compétents (médecin, psychologue, assistant social)* ». Vu que la disposition en projet prévoit les modalités d'objectivation de cet impact (« examen par un médecin ou anamnèse par un psychologue ou un assistant social »), l'Autorité **ne perçoit pas la nécessité de l'ajout de ce terme « avéré » et en recommande la suppression**¹³.

29. **L'article 11, al. 2 en projet** prévoit que « *les interventions humaines sont prioritairement mobilisées pour les diagnostics, l'orientation, les décisions structurantes du parcours vers l'emploi ainsi que pour l'accompagnement des chercheurs d'emploi présentant une employabilité faible ou très faibles ou dont l'autonomie numérique ne permet pas un accompagnement à distance* » (soulignement par l'Autorité) ; ce qui **implique que les « interventions humaines » du FOREm ou de ses partenaires pourront ne pas être systématiquement mobilisées à cet effet**. Or, l'article 4/4, §1, al. 6 en projet du décret précité de 1999 prévoit, à juste titre comme garantie pour les droits et libertés des demandeurs d'emploi, que « *les diagnostics, l'orientation et les décisions structurantes du parcours vers l'emploi demeurent fondés sur une appréciation humaine et ne peuvent reposer exclusivement sur un traitement automatisé* ». Il **convient donc de supprimer le terme « prioritairement »**.

¹³ Il en est de même pour la définition de la notion de ces « éléments d'ordre psycho-médico-social faite à l'article 4/1 du décret organique du FOREm de 1999.

30. Il ressort également de l'article 11 en projet que **l'avant-projet de décret supprime le droit pour le chercheur d'emploi de se voir accompagner en présentiel lorsqu'il sollicite un tel accompagnement**. L'Autorité **regrette cette suppression** étant donné qu'un tel droit a été consacré pour contrecarrer les risques de faux négatif ou de faux positif que génère l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle¹⁴. Elle recommande la reconsidération de cette adaptation.
31. Quant à l'article 12 qui impose notamment au chercheur d'emploi de communiquer au FOREm toute modification des données qu'il lui a communiquées, étant donné qu'un principe de collecte unique¹⁵ est de mise pour une série de données à caractère personnel reprises dans le dossier unique du chercheur d'emploi (ex. données disponibles au Registre national, données de sécurité sociale, ...), il appartient à l'auteur de l'avant-projet de décret de **préciser les données visées à l'article 12, al. 1, 2° en y excluant les données soumises à ce principe de collecte unique**, ce qui permettra par ailleurs d'assurer toute la prévisibilité et sécurité juridique requise à cette disposition, d'autant plus que cette obligation est sanctionnée strictement.
32. Concernant la **notion « d'absences répétées aux entretiens** auxquels le chercheur d'emploi est convoqué », également utilisée par l'article 12 de l'avant-projet de décret, et les sanctions pouvant être prises en conséquence, il convient d'y **préciser qu'il s'agit d'absences répétées et non justifiées par un motif légitime à déterminer par le Gouvernement**. L'Autorité renvoie à ce sujet aux développements repris au point f. de son avis 53/2025.
33. **L'article 14, §1** de l'avant-projet de décret prévoit que « *l'évaluation des démarches de recherche d'emploi est réalisée de manière continue tout au long du parcours vers l'emploi et fait l'objet d'une formalisation écrite* ». Ainsi que cela a été confirmé par la déléguée du Ministre, il convient, pour assurer l'information adéquate des chercheurs d'emploi, de **préciser que la formalisation écrite de chaque évaluation est communiquée au chercheur d'emploi**.
- d. Chapitre IV – Relations avec les entreprises et rapprochement de l'offre et de la demande d'emploi**
34. L'article 17 §1 de l'avant-projet de décret prévoit que parmi les services mis à disposition des employeurs par le FOREm figure au minimum, notamment, « *un **service d'intermédiation entre l'offre et la demande d'emploi**, par la mise en place de services personnalisés tels que la présélection de candidats ou l'organisation d'événements de recrutement* ».

¹⁴ Voy. à ce sujet l'avis 94/2022 de l'Autorité point 49.

¹⁵ Ce principe est d'application lorsque le cadre légal de la source des données consultée (généralement une source authentique) prévoit l'obligation pour ses utilisateurs de collecter les données auprès de ladite source, une fois qu'ils sont dûment habilités à y accéder, et l'interdiction de collecter lesdites données directement auprès des personnes concernées.

35. Interrogée quant à savoir si des **données telles que « le sexe, l'âge, l'état civil ou la nationalité ou lieu de naissance »** sont utilisées par ce service d'intermédiation pour la présélection des candidats, la déléguée du Ministre a répondu par la négative. L'Autorité en prend acte et **recommande**, à titre de garantie pour les droits et libertés des personnes concernées, **que cela soit explicitement prévu à l'article 17, §1, al. 1, 6° au vu risque de discrimination/biais** que présente l'utilisation desdites données pour cette finalité et d'autant plus qu'il ressort également des informations complémentaires reçues que cette intermédiation s'opérera à l'aide d'**outils automatisés d'aide à la décision**. Un tel risque s'est également révélé en 2024 en Autriche lorsque le pendant autrichien du FOREm a mis à disposition du public un agent conversationnel pour cette intermédiation. Il a été constaté que les candidats masculins étaient invités à s'orienter vers des emplois « genrés » tels que l'informatique alors que les candidates présentant un CV identique étaient, quant à elles, encouragées à s'orienter vers des études de genres, la philosophie, la psychologie ou encore l'apprentissage en hôtellerie ou tourisme¹⁶. Pour les offres d'emploi pour une profession réglementée à propos de laquelle le législateur impose de disposer d'une condition liée à l'une ou plusieurs de ces catégories de données à caractère personnel, il conviendra de prévoir un filtre dans l'outil automatisé pour que la vérification de ces conditions puisse être faite uniquement dans un second temps après le 1^{er} tri réalisé sans ces catégories de données.
36. Quant à **l'article 17, §3** qui détermine les données relatives aux chercheurs d'emploi qui sont communiquées par le FOREm aux employeurs une fois que ce dernier a procédé à sa présélection des chercheurs d'emploi, il ressort des informations complémentaires reçues que la finalité de cette communication de données consiste également à proposer des stages d'insertion professionnelle, ce qu'il convient de préciser.
37. Concernant la liste des données mises à disposition des employeurs et le libellé de l'article 17, §3, al. 1, l'Autorité réitère sa recommandation, qu'elle a émise dans son avis 53/2025, de **prévoir par voie normative la mise en place d'un système automatisé permettant aux employeurs de rechercher des profils de candidats correspondant à leur besoin de main d'œuvre sur base des seules données du dossier unique strictement nécessaires à cet effet tout en ne permettant l'identification desdits candidats sur base de leur nom et prénoms qu'après que l'employeur aie décidé de les inviter, par l'intermédiaire des services du FOREm, à un entretien d'embauche**. Ainsi qu'il ressort des sites web d'Unia et du défenseur des droits, la discrimination à l'embauche liée à l'origine ou au patronyme reste structurelle. En 2024, près de 31% des dossiers ouverts par Unia concernaient des critères raciaux (origine, nationalité, nom) et les personnes d'origine maghrébine ou subsaharienne présentaient un risque nettement plus élevé d'être

¹⁶ Manuela Cadelli, op. cit., p. 130. Voy. aussi BFM Tech, « *ChatGPT intégré au "Pôle emploi autrichien": le chatbot accusé de discriminer les femmes* », publié le 22 janvier 2024 consulté pour la dernière fois le 26 mai 2026, disponible à l'adresse suivante https://www.bfmtv.com/tech/intelligence-artificielle/chat-gpt-integre-au-pole-emploi-autrichien-le-chatbot-accuse-de-discriminer-les-femmes_AV-202401220647.html

écartées dès la sélection¹⁷. Prévoir la mise en place d'un tel système permet au législateur d'offrir des **garanties concrètes et adéquates pour limiter au maximum le risque de discrimination à l'embauche sur le terrain tout en n'impactant pas négativement l'opérationnalité de la mise en contact rapide entre les chercheurs d'emploi et les employeurs**. Cette recommandation de l'Autorité a manifestement été mal comprise par l'auteur de l'avant-projet de décret étant donné que la déléguée du Ministre a justifié le fait que cela n'était pas prévu par l'avant-projet de décret par le fait qu'« *une telle anonymisation aurait fait obstacle à la finalité opérationnelle du dispositif, qui vise à permettre un contact direct et rapide entre l'employeur et le candidat lorsque leurs besoins et profils correspondent* ». Or, le système recommandé n'entrave en rien l'opérationnalité de la communication et la rapidité de la mise en contact, il implique uniquement que les nom et prénoms du candidat invités à un entretien d'embauche sont communiqués juste après que l'invitation lui a été adressée par l'employeur, par l'intermédiaire du service d'intermédiation du FOREm.

38. Quant à la **communication par le FOREm du numéro d'identification du Registre national des chercheurs d'emploi**, l'Autorité prend bonne des informations complémentaires reçues de la déléguée selon lesquelles ce numéro n'est pas communiqué par le FOREm aux employeurs. Pour améliorer la lisibilité et prévisibilité de l'article 17, §3 en projet, l'Autorité recommande donc la suppression de son alinéa 2 et l'ajout des termes « à l'exclusion du numéro d'identification du Registre national » à son alinéa 1^{er}.
39. Il ressort également des informations complémentaires reçues que **le FOREm informera les chercheurs d'emploi de l'identité des employeurs auxquels leurs données sont transmises** via leur espace personnel et leur dossier unique. Il s'agit d'une **mesure** importante en termes de transparence active **qu'il est recommandé de prévoir explicitement dans l'avant-projet de décret**. Pour les chercheurs d'emploi à faible autonomie numérique, il convient de prévoir que cette information se fera par des canaux appropriés.
40. Enfin, étant donné qu'il ressort de l'article 9 de l'avant-projet de décret que les employeurs disposeront d'un accès au dossier unique des chercheurs d'emploi sans toutefois que soit précisé à quelles données, il convient, à titre de garantie élémentaire pour les droits et libertés de ces derniers, de **prévoir, à l'article 17 en projet, que c'est uniquement pour les finalités visées à cet article que les employeurs se verront communiquer ou disposeront d'un accès aux données du dossier unique listées à cet article**.

¹⁷ Selon Unia « 31% des dossiers ouverts en 2024 par Unia concernent les critères raciaux (prétendue race, couleur de peau, nationalité, ascendance et origine nationale ou ethnique). Cela correspond à près de deux dossiers par jour (643 dossiers) Il est important de constater que les domaines dans lesquels ces discriminations sont les plus présentes, sont ceux de l'emploi (29%), suivi par les biens et services (19%) et la vie en société (19%).» disponible à l'adresse suivante <https://www.unia.be/fr/actua/pr%C3%A8s-de-2-dossiers-de-racisme-ouverts-chaque-jour-par-unia-en-2024#:~:text=31%25%20des%20dossiers%20ouverts%20en%202024%20par,couleur%20de%20peau%2C%20nationalit%C3%A9%2C%20ascendance%20et%20origine>, consulté la dernière fois le 26/05/2026

41. L'article 18 de l'avant-projet de décret constitue un **recul en termes d'objectivation et de prévisibilité des retours d'informations adressés par les employeurs au FOREm sur les chercheurs d'emploi** ; ce qui pose des questions tant en termes de proportionnalité du traitement de données en projet que de l'effectivité de l'obligation de communication de données à caractère personnel qu'elle impose aux employeurs.
42. En effet, l'article 13, al. 4 du décret précité du 12 novembre 2021, que l'avant-projet abroge, prévoit de manière claire et objective que « *l'employeur qui recourt au service du FOREm (...) transmet au FOREm un retour d'information sur les chercheurs d'emploi présélectionnés qui ont répondu à l'offre d'emploi* » et surtout que ce « *retour d'information porte sur l'engagement ou non du candidat qui s'est présenté à l'entretien d'embauche et sur les motifs et critères pour lesquels le candidat a ou n'a pas été retenu pour l'emploi à pourvoir* » tout en précisant que « *ces informations sont destinées à l'amélioration de l'accompagnement des chercheurs d'emploi, à l'exclusion du contrôle de leur disponibilité sur le marché du travail, et des réponses apportées aux besoins de recrutement des employeurs* ».
43. L'article 18 de l'avant-projet de décret présente à ce sujet un net recul de la qualité de l'encadrement normatif de ce traitement de données en prévoyant de manière sibylline que « *l'employeur qui recourt aux services du FOREm transmet à celui-ci un retour d'information relatif (...) aux suites réservées aux candidatures des chercheurs d'emploi ayant postulé à une offre d'emploi transmise par le FOREm et aux chercheurs d'emploi ayant bénéficié d'un service personnalisé d'intermédiation* » et que « *le contenu et la systématisation du retour d'information sont proportionnels au service dont l'employeur a bénéficié et aux finalités poursuivies* » et, en **déléguant au Gouvernement la précision du contenu et des modalités de recueil du retour d'information. Le contenu de ce retour d'information peut difficilement être considéré comme déterminé à la lecture de cet article 18 en projet qui omet de déterminer un des éléments essentiels de ce traitement de données à caractère personnel (à savoir, les catégories de données à communiquer) et ne limite pas adéquatement la communication de données par les employeurs à ce qui est strictement nécessaire et proportionné**, voire leur permet de faire des évaluations pour lesquelles ils ne disposent pas de la légitimité ni de l'expertise requise. Cela **ne correspond pas aux standards requis pour imposer une obligation de communication de données à caractère personnel au sens de l'article 6.1.c du RGPD** ; ce qui risque aussi de mettre les employeurs dans une situation d'illicéité étant donné qu'ils ne disposeront pas d'une base de licéité adéquate conforme à l'article 6 du RGPD pour communiquer des données à caractère personnel relatives aux chercheurs d'emploi. Il s'agit d'un point d'amélioration d'autant plus important que dorénavant les informations communiquées par les employeurs seront utilisées aussi pour le contrôle de la disponibilité des chercheurs d'emploi sur le marché du travail avec le risque de sanctions à la clef pour ces derniers.

44. Par conséquent, il convient de **supprimer le §2 de l'article 18** en projet et **la notion de « suites réservées » doit être déterminée** par la disposition en projet, en précisant, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires transmises, qu'il s'agit de « communiquer si le candidat a été ou non invité à un entretien, s'il s'est ou non présenté à cet entretien, si la candidature a ou non débouché sur un engagement ». L'Autorité comprend également des informations complémentaires reçues que l'information quant aux motifs du non-engagement est également nécessaire pour permettre au FOREm d'adapter sa mission de réinsertion des demandeurs d'emploi et celle d'accompagnement des employeurs. Il convient donc de l'ajouter, à l'instar de ce que prévoit l'article 13 actuel du décret précité de 2021 tout en précisant, comme l'a relevé à juste titre la déléguée du Ministre, que lesdits motifs doivent être explicitement « *limités à des éléments généraux et objectivables, utiles à l'accompagnement, à l'exclusion de toute appréciation subjective ou évaluation de la personnalité du candidat* ». Il sera également précisé que ces éléments doivent permettre d'explicitier une éventuelle inadéquation des compétences du candidat au regard de l'offre d'emploi à pouvoir. Les mêmes remarques s'appliquent *mutatis mutandis* au literal 3° de l'article 18, §1, al. 1. En application du principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution, ce n'est que moyennant la détermination claire de ces éléments par l'avant-projet de décret que le gouvernement peut se voir déléguer leur précision.
45. Pour le surplus, l'Autorité **renvoie à ses développements sur le sujet**, repris au point h. de son avis précité 53/2025, **et sur la nécessaire pondération à prévoir dans ce cadre**. Le cas échéant, il convient de **préciser en ce sens la délégation au Gouvernement reprise à l'alinéa 4 du §3 de l'article 18 en projet**.
46. En outre, comme l'Autorité l'a déjà souligné dans ses précédents avis, afin d'assurer aux chercheurs d'emploi un niveau correct de maîtrise des informations les concernant circulant dans le cadre de leur parcours vers l'emploi et, le cas échéant, de mentionner leurs observations en marge des retours d'information les concernant intégrés dans leur dossier unique, l'avant-projet de décret doit **prévoir la transparence active desdits retours d'information des employeurs à l'instar de ce que prévoit l'avant-projet de décret pour les retours d'information des opérateurs en son article 24, §2, al.6**.
47. Enfin, au vu des risques de sanctions administratives que ces retours d'information des employeurs généreront pour les chercheurs d'emploi et afin de permettre à ces derniers de se préserver une preuve adéquate en la matière, l'Autorité considère qu'il **importe au préalable de veiller à ce que les employeurs se voient soumis à une obligation**, dûment sanctionnée, **de délivrer une attestation de présence aux chercheurs d'emploi se présentant à un entretien d'embauche** ; ce qui n'existe pas à l'heure actuelle selon la déléguée du Ministre.

48. Quant au **système centralisé de suivi et de dépôt des candidatures en ligne, prévu à l'article 18, §4** de l'avant-projet de décret, **il convient d'encadrer ses éléments essentiels dans le respect du principe de légalité**. L'article 18, §4 actuel en omet certains en ne déterminant pas les catégories de données à caractère personnel y reprises, les catégories de personnes qui y ont accès et la durée maximale pendant laquelle les données y sont conservées. La durée de conservation générique des données au sein du dossier unique prévue à l'article 4, §3 du décret précité de 1999 apparaît trop longue pour la finalité poursuivie par ce systèmes. Les finalités de « *suivi des candidatures en ligne* » et de « *suivi du statut des candidatures des chercheurs d'emploi* » méritent aussi d'être reformulées/précisées étant donné que leurs formulations actuelles ne permettent pas de les distinguer.
49. Enfin, en lieu et place d'utiliser dans cette disposition le substantif « pouvoir », il convient, afin d'assurer la prévisibilité requise, de prévoir sa mise en place et non sa mise en place potentielle et de prévoir, dans les dispositions finales de l'avant-projet de décret, que le Gouvernement est habilité à déterminer la date d'entrée en vigueur de cet article 18, §4.

e. Chapitre VI – opérateurs : coopération et appui au parcours vers l'emploi

50. Le Chapitre VI de l'avant-projet de décret traite de la mission de coordination des actions d'insertion professionnelle des partenaires et tiers dans le parcours vers l'emploi des chercheurs d'emploi et des échanges de données à caractère personnel intervenant dans ce cadre, par le biais du dossier unique des chercheurs d'emploi.
51. Sur la question de la compatibilité des dispositions de ce chapitre (dont notamment les articles 23 et 28¹⁸) avec la théorie de droit administratif des délégations de pouvoirs et, par voie de conséquence, sur la question de la légitimité/licéité des traitements de données réalisés dans ce cadre, l'Autorité renvoie à ses développements précédents relatifs aux définitions des termes pertinents utilisés par l'avant-projet de décret (point 12 du présent avis).
52. Interrogée quant au nombre d'opérateurs visés pouvant actuellement intervenir dans le parcours vers l'emploi des chercheurs d'emploi ainsi que quant à l'objet de leur(s) d'intervention(s), la déléguée a répondu que le périmètre desdits acteurs n'est, par nature, pas fermé ni figé mais a tout de même identifié les éléments suivants : en plus des tiers auxquels le FOREm peut avoir recours et qui peuvent être des personnes physiques exerçant à titre d'indépendants, il s'agit des partenaires suivants :
- « *CISP – Centres d'insertion socioprofessionnelle – 153 centres agréés*

¹⁸ prévoyant que le FOREm peut déléguer à ces opérateurs toute la gestion du parcours vers l'emploi

Mission : former et accompagner des personnes éloignées de l'emploi par l'acquisition de compétences de base, transversales ou professionnelles, en vue d'une insertion socioprofessionnelle directe ou indirecte

- *MIRE – Missions régionales pour l'emploi – 11 structures*

Mission : accompagner des personnes éloignées de l'emploi vers un emploi durable, par du job coaching, de l'intermédiation avec les entreprises et un suivi dans l'emploi

- *SAACE – Structures d'aide à l'autocréation d'emploi – 12 structures*

Mission : accompagner des chercheurs d'emploi dans la création de leur propre activité professionnelle, en sécurisant le projet sur les plans pédagogique, juridique et financier

- *Régies des Quartiers – 35 structures*

Mission : améliorer le cadre de vie des quartiers de logements sociaux tout en favorisant l'insertion socioprofessionnelle, via des activités de proximité, collectives et formatrices

- *CFISPA – Centres de formation et d'insertion socioprofessionnelle adaptés – 13 centres*

Mission : former et insérer professionnellement des personnes en situation de handicap ou d'incapacité, au moyen de parcours de formation qualifiants adaptés menant à l'emploi en milieu ordinaire

- *CRI – Centres régionaux d'intégration – 8 centres*

Mission : organiser et coordonner l'intégration des personnes étrangères, notamment via le parcours d'intégration des primo arrivants, le soutien aux initiatives locales d'intégration et la coordination territoriale des actions d'intégration

- *Centres IFAPME – 19 centres*

Mission : former à un métier par l'alternance, principalement des jeunes et des adultes, en lien étroit avec les entreprises, afin de répondre aux besoins du tissu économique

- *Centres de compétences – 25 centres, organisés par filière économique*

Mission : développer des compétences de pointe liées aux secteurs économiques, en partenariat avec les entreprises, pour anticiper les besoins en métiers et compétences »

53. Vu **l'importance du nombre d'opérateurs**, l'Autorité relève que **la sécurisation des échanges de données avec ces opérateurs constituera un défi important à relever**. Simplement prévoir, comme le fait la version actuelle de l'avant-projet de décret en son article 24, §2, al. 4, que « *les opérateurs prennent les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour garantir la sécurité des données* » n'apporte aucune plus-value par rapport à ce que prévoit le RGPD en son article 32 et contrevient à l'interdiction de retranscription des règlements européens d'application directe¹⁹. Il importe de **prévoir dans l'avant-projet de décret que le FOREm devra veiller à ce que le**

¹⁹ CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

niveau de sécurité de l'information desdits opérateurs soit conforme aux règles actuelles de l'art afin notamment²⁰ de se prémunir contre toute fuite de données dans le cadre de ces échanges ou tout détournement de finalité des données du dossier unique ou encore pour que soient adéquatement journalisés les accès aux dossiers uniques des chercheurs d'emploi, de manière telle que soit conservée par le FOREm pendant 10 ans l'information révélant qui a eu accès ou a communiqué quelle(s) donnée(s), à propos de quelle(s) personne(s), quand et pourquoi.

54. Il convient également de **préciser, dans la délégation au Gouvernement reprise au § 4 de l'article 24, que parmi les modalités des échanges à déterminer figure notamment le niveau de sécurisation requis**. L'Autorité recommande que le Gouvernement impose auxdits acteurs que leurs préposés s'authentifient, lors de toute communication ou consultation de données à caractère personnel relatives aux chercheurs d'emploi via le dossier unique, à l'aide d'un moyen d'identification et d'authentification qui offre un niveau de garantie élevé, tel que visé dans le Règlement Eidas 910/2014 du 23 juillet 2014²¹²².
55. De plus, vu la variété de l'objet des interventions potentielles desdits partenaires, **l'habilitation donnée au Gouvernement**, au § 4 de l'article 24 en projet, **de déterminer**, parmi les catégories de données visées au §2, al.1 du même article, **les informations échangées** entre le FOREm et ces opérateurs **doit être obligatoire et non facultative** comme le prévoit actuellement l'article 24, §4 en projet. C'est d'ailleurs à juste titre que l'article 67 actuel de l'Arrêté du Gouvernement wallon du 21 décembre 2022 portant exécution du décret abrogé par l'avant-projet de décret prévoit que les éléments d'ordre psycho-médico-social relatifs aux chercheurs d'emploi, visés à l'article 4/1, §1, 13° du décret précité de 1999, soient uniquement communiqués sous la forme prévue par l'article 9, al. 7 du décret précité du 12 novembre 2021, à savoir, une mention révélant soit l'aptitude soit l'inaptitude quant à l'exercice d'un métier ou les éventuelles restrictions quant à ce métier.
56. L'article 24 de l'avant-projet de décret **limite la finalité de l'échange de données**, entre le FOREm et les opérateurs, à « **vérifier leur éligibilité et la pertinence de leur prise en charge** ». Or, selon la compréhension de l'Autorité, il apparaît que, **en fonction de leur objet, certaines prises en charge par certains des opérateurs précités, nécessitent d'accéder à certaines des données du dossier unique** visées à l'article 24, §2 de l'avant-projet de décret. A défaut de prévoir cette finalité d'échange de données dans l'avant-projet de décret, en tant qu'élément essentiel du traitement, le Gouvernement ne sera pas en mesure de le prévoir.

²⁰ Cf les autres recommandations concrètes faites à ce sujet infra au point 68 et dans la note de bas de page y relative.

²¹ Règlement (UE) 910/2014 du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur.

²² Cf également la recommandation sur les mesures élémentaires de sécurisation des données visées à la note de bas de page n°27 du présent avis.

57. Alors que cela a déjà été recommandé par l’Autorité dans ses précédents avis, **l’avant-projet de décret n’impose pas au FOREm de mettre à disposition des chercheurs d’emploi dans leur espace personnel l’information relative à quelles données les concernant ont été communiquées à quel(s) opérateur(s), quand et pourquoi**. Seule la transparence active des retours d’information sur les chercheurs d’emploi réalisés par ces opérateurs est prévue à l’article 24 ; §2, al.6 en projet²³. L’Autorité ne peut qu’insister sur l’importance de prévoir dans l’avant-projet de décret une telle mesure, à l’instar d’ailleurs de ce qui existe déjà pour les consultations du Registre national des personnes physiques et des registres de population (cette information étant accessible notamment via l’application officielle Mon DOSSIER du SPF Intérieur ou la plateforme fédérale my Data)²⁴. Il s’agit d’une **contrepartie nécessaire à la digitalisation des traitements de données et à l’intensification des échanges de données que cette automatisation génère**. Sans cette mesure de transparence active, les possibilités de contrôle par les personnes concernées sont réduites, et ce, même si le RGPD octroie à ces personnes un droit d’accès à leurs données. En réaction aux développements repris à ce sujet par la déléguée du Ministre dans les informations complémentaires communiquées à l’Autorité, l’Autorité relève que cette transparence active n’est pas à confondre avec les obligations internes de sécurité, de contrôle et d’audit du responsable du traitement. La journalisation desdits accès au titre de la sécurité doit d’ailleurs par nature porter sur une période beaucoup plus longue (en principe 10 ans à compter de chaque accès au dossier unique) que celle sur laquelle l’historique des échanges doit être soumis à la transparence active.
58. L’article 24, §3, prévoit que « *dans le cadre des échanges d’informations visées au paragraphe 2, le FOREm et les opérateurs assurent un dialogue opérationnel relatif au parcours du chercheur d’emploi* » et délègue au Gouvernement la détermination des modalités du dialogue opérationnel. Cette disposition ne peut pas légitimer la détermination par le Gouvernement d’autres éléments essentiels des échanges de données pouvant intervenir dans le cadre du parcours vers l’emploi des chercheurs d’emploi. En vertu du principe de légalité, c’est à l’avant-projet de les déterminer dans le respect des principes de prévisibilité, nécessité et de proportionnalité.
59. L’article 25 de l’avant-projet de décret dresse la **liste des catégories de partenaires avec lesquels le FOREm coopère** dans le cadre de sa mission de réinsertion professionnelle des chercheurs

²³ A ce sujet, l’Autorité a pris bonne note des informations complémentaires de la déléguée du Ministre selon lesquelles la formulation de cet alinéa 6 sera corrigée étant donné que la référence aux « informations visées à l’alinéa 2 » est manifestement erronée et doit être comprise comme visant les informations relatives à l’alimentation du dossier unique par les opérateurs. Ceci n’enlève rien au fait qu’il convient de prévoir également dans l’avant-projet de décret que les chercheurs d’emploi pourront, via leur espace personnel, prendre connaissance de quel(s) opérateur(s) a/ont eu accès, dans les x derniers mois (à déterminer), à quelles données les concernant, quand et pourquoi.

²⁴ Voy. l’article 6, §3 de la loi du 19 juillet 1991 prévoyant que « *tout titulaire d’une carte d’identité a le droit de demander, au moyen de cette carte ou auprès de la commune dans laquelle il est inscrit au registre de population (...) de connaître toutes autorités, organismes et personnes qui ont, au cours des 6 mois écoulés, consultés ou mis à jour ses données au registre de la population ou au Registre national des personnes physiques, à l’exception des autorités administratives et judiciaires chargées de la recherche et de la répression des délits ainsi que de la Sûreté de l’Etat et du Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées* »

d'emploi et délègue au Gouvernement la possibilité de compléter cette liste. Or, étant donné que cette coopération implique la communication de données à caractère personnel par le FOREm à ces opérateurs et que ces derniers constituent donc des destinataires de données au sens du RGPD, cette délégation porte sur un des éléments essentiels du traitement de données visé. Or, **le Gouvernement ne peut pas se voir déléguer l'extension de cette liste** sans contrevenir au principe de légalité consacré à l'article 22 de la Constitution. Afin de respecter de principe, il **convient que l'article 25 détermine les catégories de destinataires parmi lesquels le Gouvernement peut fixer la liste** fixée à l'article 25, §1^{er}, al. 1. Interrogée à ce sujet, la déléguée du Ministre a répondu que cette catégorie devrait s'entendre comme les « *organismes publics ou parapublics, ou organismes privés chargés d'une mission d'intérêt général, dont les missions s'inscrivent dans l'accompagnement, la formation, l'orientation ou l'insertion socioprofessionnelle des chercheurs d'emploi, et pour lesquels un cadre juridique précis (...) permet d'encadrer la coopération avec le Forem* ». Cette formulation répond aux critères requis de prévisibilité.

60. Quant à la détermination des catégories de personnes concernées à propos desquelles des données sont échangées, il convient de préciser, à l'article 25, §2 de l'avant-projet de décret, la **notion d'aide sociale équivalente** en visant l'aide sociale financière équivalente au montant du revenu d'intégration sociale, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues.
61. L'article 28 en projet traite de l'intervention de tiers dans le cadre du parcours vers l'emploi des chercheurs d'emploi et prévoit que « dans le respect du chapitre II, section 5, du décret du 6 mai 1999, le FOREm peut déléguer à des tiers, sur base de critères objectifs, tout²⁵ ou partie de la gestion du parcours vers l'emploi ».
62. Interrogée sur la notion de « critères objectifs », la déléguée a répondu qu'il s'agissait du constat des éléments suivants :
- « *la pertinence de l'intervention du tiers par rapport aux besoins du chercheur d'emploi et aux objectifs du parcours vers l'emploi ;*
 - *l'expertise spécifique du tiers, notamment lorsque celle-ci permet de lever des obstacles à l'insertion socioprofessionnelle ou d'assurer un accompagnement plus adapté ;*
 - *la capacité organisationnelle et opérationnelle du tiers à assumer les missions déléguées, y compris le respect des obligations en matière de suivi du parcours et d'alimentation du dossier unique ;*
 - *l'existence d'un cadre juridique formalisé précisant le périmètre, la durée et les modalités de la délégation ».*

²⁵ Cf. supra (points 6 à 15) sur les interrogations que génère cette possibilité.

63. A des fins de prévisibilité et pour assoir la licéité/légitimité de l'intervention de ces tiers, **ces critères méritent d'être intégrés dans le dispositif de l'avant-projet de décret. Il peut être utilement précisé que parmi le critère organisationnel figure l'attestation de la conformité aux règles actuelles de l'art du niveau de sécurité de l'information et sa mise à jour continue**²⁶. Cette précision gagnerait à être intégrée dans la formulation de l'habilitation au Gouvernement prévue à l'article 28, alinéa 6 en projet.
64. L'habilitation du Gouvernement, prévue à l'article 28 al.3, de préciser le contenu et les modalités d'alimentation du dossier unique, doit être supprimée vu sa redondance avec celle prévue à l'article 24, § 4.

f. Chapitre VIII - Dispositif de « prestations à heures limitées »

65. Le chapitre VIII de l'avant-projet introduit un nouveau dispositif de « *prestations à heures limitées* », lequel s'inscrit, selon les informations complémentaires reçues de la déléguée du Ministre, dans la continuité du dispositif ALE (Agence locale pour l'emploi) d'application depuis 1987 et doit répondre principe européen de non-concurrence appliqué aux subventions à l'emploi. Il ne peut viser que des activités qui ne sont pas ou peu rencontrées sur les marchés, envisagées localement (confer dispositif ALE) et de manière régionale.
66. Dans ce cadre, un nouveau traitement de données à caractère personnel est créé à l'article 37 de l'avant-projet de décret lequel prévoit que :

« Il est créé une plateforme numérique de gestion du dispositif de prestations à heures limitées.

Cette plateforme est utilisée pour :

²⁶ Celui-ci pouvant être vérifié moyennant l'exigence de la part de l'opérateur d'une déclaration sur l'honneur selon laquelle il remplit les conditions minimales suivantes, le Gouvernement pouvant aussi se voir déléguer la détermination desdites conditions: (1) La réalisation d'une évaluation des risques encourus par les données à caractère personnel traitées et la définition des besoins de sécurité en conséquence, (2) la tenue d'une version écrite de la politique de sécurité de l'information précisant les stratégies et mesures retenues pour sécuriser les données à caractère personnel traitées, (3) l'identification de tous les supports impliquant des données à caractère personnel traitées, (4) l'information du personnel interne et externe impliqué dans le traitement des données quant à ses devoirs de confidentialité et de sécurité vis-à-vis des données traitées découlant tant des dispositions légales que de la politique de sécurité, (5) l'adoption de mesures de sécurisation physique des données pour prévenir les accès physiques inutiles ou non autorisés aux supports contenant les données à caractère personnel traitées, (6) l'adoption de mesures de sécurité physique et environnementale pour prévenir les dommages physiques pouvant compromettre les données à caractère personnel traitées, (7) l'adoption de mesures de protection des réseaux auxquels sont reliés les équipements traitant les données à caractère personnel, (8) la tenue d'une liste actualisée des différentes personnes habilitées à accéder aux données à caractère personnel dans le cadre du traitement précisant et justifiant leur niveau d'accès respectif au regard de leur fonction exercée (création, consultation, modification, destruction), (9) la mise en place d'une sécurisation logique des accès aux données via un mécanisme d'autorisation d'accès conçu de façon à ce que les données à caractère personnel traitées et les traitements les concernant ne soient accessibles qu'aux personnes et applications explicitement autorisées après que lesdites personnes aient été identifiées et authentifiées à l'aide d'un moyen d'identification et d'authentification qui offre un niveau de garantie élevé, tel que visé dans le Règlement Eidas 910/2014 du 23 juillet 2014, (10) la mise en place d'une journalisation des accès tel que soient réalisés un traçage et une analyse permanente des accès des personnes et entités logiques aux données à caractère personnel, (11) la mise en place d'un contrôle de la validité et de l'efficacité dans le temps des mesures techniques ou organisationnelles implémentées, (12) la mise en place de procédures de gestion d'urgence des incidents de sécurité impliquant les données à caractère personnel traitées, (13) la constitution et tenue à jour d'une documentation suffisante concernant l'organisation de la sécurité de l'information dans le cadre du traitement en question.

- 1° l'enregistrement des utilisateurs du dispositif ;
 - 2° l'enregistrement des chercheurs d'emploi réalisant des activités à heures limitées ainsi que la durée maximale autorisée des prestations ;
 - 3° la gestion des activités autorisées dans le cadre du dispositif ;
 - 4° la notification, par les utilisateurs, des lieux de réalisation des prestations ;
 - 5° le suivi administratif des activités prestées et des lieux de prestations déclarés ;
 - 6° l'identification des correspondances entre les chercheurs d'emploi mobilisés et les opportunités de prestations disponibles ;
 - 7° la surveillance du contingent de personnes mises au travail dans le régime ALE, visé à l'article 6, 8 1er, IX, 11°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ;
 - 8° la gestion des opérations de paiement relatives aux prestations à heures limitées conformément aux articles 35 et 36.
- Le Gouvernement arrête les modalités de gestion et d'utilisation relatives à cette plateforme.*
- Les données à caractère personnel traitées dans le cadre de la plateforme le sont exclusivement aux fins de gestion administrative du dispositif de suivi des prestations, de contrôle de l'exécution des activités autorisées et de gestion des paiements.*
- Le FOREm est le responsable du traitement des données à caractère personnel traitées en application du présent article ».*

67. Interrogée sur la **notion de « chercheurs d'emploi mobilisés »**, la déléguée du Ministre a répondu que *« les chercheurs d'emploi mobilisés dans le dispositif sont concrètement des chercheurs d'emploi inoccupés. L'adjectif "mobilisés" identifie simplement ceux qui ont effectivement intégré le dispositif »*. L'Autorité recommande que cette précision soit ajoutée dans le commentaire de l'article.
68. L'article 37 omet de **déterminer la durée maximale de conservation des données des utilisateurs et des chercheurs d'emploi dont les données sont traitées par le biais de la plateforme ainsi créée**. Il convient de pallier cette omission étant donné qu'il s'agit d'un élément essentiel du traitement de données à caractère personnel. L'auteur de l'avant-projet de décret veillera à fixer cette durée en la limitant à ce qui est strictement nécessaire à la réalisation des finalités poursuivies par l'utilisation de ladite plateforme.

g. Chapitre IV – Performances, indicateurs et pilotage stratégique

69. L'article 39 de l'avant-projet de décret prévoit la réalisation, par le FOREm, de statistiques sur la façon dont lui et les partenaires et tiers exercent leurs missions ainsi que sur leur impact sociétal, en ces termes :
- « (...) il met en place un système structuré d'indicateurs permettant d'assurer le pilotage stratégique et opérationnel des dispositifs, l'allocation des ressources et l'adaptation des modalités d'accompagnement.*
- Ces indicateurs portent au minimum sur :*
- 1° les sorties vers l'emploi et la formation ;
 - 2° l'évolution de l'employabilité ;
 - 3° l'engagement du chercheur d'emploi, en ce compris sa participation aux actions, le respect de ses engagements et son usage des services digitaux ;
 - 4° les services rendus aux entreprises ;
 - 5° les adressages, les délégations de parcours et les collaborations avec les opérateurs ;
 - 6° l'utilisation des outils numériques.

Les indicateurs servent de base à l'évaluation systématique des actions, des parcours et des services, dans une logique d'amélioration continue.

Le FOREm établit annuellement un bilan de pilotage stratégique, intégrant ces indicateurs.

Ce bilan est transmis, au plus tard, à l'issue du premier trimestre de l'année qui suit l'année pour laquelle le bilan est réalisé, à son Comité de direction, son Comité de gestion ainsi qu'au Ministre ayant l'Emploi et la Formation dans ses attributions ».

70. Pour améliorer la lisibilité et la prévisibilité de cette disposition, l'Autorité **recommande de remplacer la notion de « mise en place de système structuré d'indicateurs »** (art. 39, al. 2) **par celle de réalisation permanente de statistiques sur la façon dont lui et ses partenaires et tiers exercent leurs missions de gestion du parcours vers l'emploi des chercheurs d'emploi** et de même, la notion d'indicateurs, utilisée à l'alinéa 3, sera remplacée par celle d'« analyses statistiques » et cette même notion, utilisée aux alinéas 4 et 5, sera remplacée par celle de « résultats des analyses statistiques ».
71. Afin d'encadrer adéquatement la réalisation de ces statistiques, qui, au vu de leur objet, impliqueront nécessairement le traitement de données à caractère personnel, il convient que l'article 39 en projet **se réfère explicitement à l'article 4/5 du décret précité de 1999** qui détermine les éléments essentiels des traitements de données du FOREm pour ces finalités statistiques et prévoit également des garanties en la matière. A ce sujet, l'Autorité relève que, à la suite de son avis précité 88/2025, il est dorénavant notamment prévu que « *les analyses statistiques sont réalisées de manière indépendante par un service dédié du FOREm, sur la base des principes d'impartialité, d'objectivité de fiabilité et d'efficience* ». Pour répondre adéquatement aux développements de l'Autorité repris aux points 50 à 52 de cet avis précité 88/2025, il convient **d'adapter cet article 4/5 du décret précité de 1999 pour garantir concrètement cette indépendance du « service dédié du FOREm » qui réalisera ces statistiques**. Il convient de préciser qu'il s'agit d'un service *ad hoc* à gestion distincte et de lui consacrer une section spécifique dans le chapitre VII de ce décret qui traite des services à gestion distincte du FOREm.
72. L'article 39 al.3 en projet détermine la liste des sujets spécifiques liés au parcours vers l'emploi des chercheurs d'emploi sur lesquels les études statistiques du FOREm devront *a minima* porter. Une telle détermination participe à la prévisibilité et au caractère déterminé des finalités des traitements de données à caractère personnel réalisés dans ce cadre par le FOREm pour autant **que les termes « au minimum » soient supprimés**. Cet article 39, al. 3, appelle en outre, les commentaires suivants :
- La **notion d'usage des services digitaux** (art. 39, al. 3, 3^o) **doit être précisée** pour ne pas aboutir à la réalisation de traitements de données disproportionnés allant au-delà de l'analyse du respect par les chercheurs d'emploi des actions qui leur sont imposées. A ce sujet, l'Autorité rappelle, comme elle l'a déjà fait dans ses précédents avis (cf notamment le point 83 de l'avis

53/2025, les points 52 à 54 de l'avis 94/2022 et le point 55 de l'avis 90/2020) que collecter tous les détails de connexion (temps total de connexion, moments de connexion, toutes les activités ainsi réalisées et temps de réalisation) pose de sérieuses questions de proportionnalité et risque de générer des effets non souhaités voire contre-productifs pour l'efficacité de la formation et de la réinsertion professionnelle des chercheurs d'emploi.

- La **notion d'outils numériques** (art. 39, al. 3, 6°) **mérite d'être définie** par l'avant-projet de décret ou explicitée par la disposition en projet. Selon les informations complémentaires reçues, il s'agit des outils et interfaces techniques mis à disposition par le FOREm dans le cadre de sa mission de gestion du parcours vers l'emploi, tels que notamment l'espace personnel ou le catalogue des formations.

73. A titre de garantie pour les droits et libertés des personnes concernées et au vu de la nécessaire évaluation continue de l'impact des outils automatisés d'aide à la décision, de profilage, de matching ou de décisions automatisées, l'Autorité recommande d'**ajouter à la liste** figurant à l'article 39, al. 3 en projet, **la réalisation de statistiques sur l'utilisation, par le FOREm, de ces outils automatisés dans l'exercice de sa mission de réinsertion professionnelle et spécifiquement sur les tendances émergent des recommandations, profilages et matching faits par ces outils ainsi que sur la fréquence à laquelle les conseillers du FOREm se distancient d'une recommandation effectuée par un tel outil.**

74. **L'article 40 en projet prévoit une évaluation externe indépendante à réaliser tous les 3 ans** avec une liste non exhaustive des objectifs de cette évaluation. L'Autorité **recommande également d'y ajouter l'utilisation par le FOREm des outils automatisés d'aide à la décision, de profilage et de matching.**

h. Dispositions modificatives du décret précité de 1999 (à l'exception de l'article 46).

75. Tout d'abord, l'Autorité relève d'initiative que le décret programme du 26 mars dernier, à propos du projet duquel l'Autorité a rendu son avis précité 88/2025 le 24 septembre dernier, a modifié la **définition de la notion de « dossier unique »** reprise à l'article 1, 16° du décret précité de 1999. Alors que l'Autorité avait recommandé, au point 8 de son avis, que la finalité de ce dossier, mentionnée dans la version de la définition de cette définition soumise à l'avis de l'Autorité (à savoir, « *garantir la cohérence et la continuité du suivi du chercheur d'emploi, en facilitant le suivi des démarches de recherche d'emploi et la coordination entre les acteurs de l'emploi et de l'insertion* »), précise qu'il s'agit du suivi, par le FOREm et ses partenaires et tiers, du parcours d'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi, la version actuelle de l'article 1, 16° de ce décret prévoit que la finalité des traitements de données réalisés au moyen du dossier unique consiste à « *garantir la cohérence et la continuité du suivi des actions réalisées par l'utilisateur auprès du FOREm ou auprès*

d'opérateur tiers pour permettre un suivi longitudinal des actions et éléments relatifs à son insertion sur le marché du travail à partir de la fin de son obligation scolaire jusqu'à l'âge de la pension » (soulignement par l'Autorité). **La précision selon laquelle le suivi longitudinal est réalisé dès la fin de l'obligation scolaire jusqu'à l'âge de la pension doit être supprimée** car elle ne respecte pas les principes de nécessité et de proportionnalité en ce qu'elle induit le fait qu'un tel suivi est réalisé pendant une période qui va au-delà de ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la finalité poursuivie et au-delà de ce que peut légitimer la mission de service public du FOREm, à savoir la réinsertion du chercheur d'emploi pendant la période pendant laquelle il est en situation de recherche d'emploi. **Conserver ces données au-delà des 10 années suivant le moment auquel l'utilisateur n'utilise plus les services du FOREm, conformément à l'article 4/4, §3, al.1 du décret précité de 1999, paraît amplement suffisant. La durée de conservation prévue dans la nouvelle définition du dossier unique est disproportionnée** tant en ce qui concerne sa durée qu'en ce qui concerne l'absence de différenciation de cette durée en fonction des types de données traitées (la même remarque vaut pour l'article 4/1, §3, al. 2, 3° du même décret). **L'Autorité renvoie à ce sujet aux développements repris dans ses précédents avis** au sujet de cet article du décret précité qui détermine la durée de conservation du dossier unique ainsi qu'aux nombreux autres développements relatifs à la nécessité de limiter la durée de conservation de certaines données sensibles²⁷.

76. L'article 43 de l'avant-projet de décret remplace la définition actuelle de la notion de « *parcours professionnel* »²⁸ par la suivante : « *le parcours professionnel, comprenant les informations relatives aux périodes d'occupation et d'inoccupation, au régime de travail, à la nature du contrat de travail et du poste occupé ainsi que l'information relatives à l'admission à la pension* » (la période de référence pour laquelle ce parcours professionnel est traité par le FOREm étant déterminée par l'article 4/3, §2 en projet de l'avant-projet de décret).
77. Afin de satisfaire au principe de minimisation du RGPD et de répondre adéquatement aux exigences du principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution, **il convient d'adapter en ce sens, l'article 4/1, 10°bis en projet :**
- supprimer les termes « *informations relatives aux* » étant donné que les périodes d'occupation et les informations y relatives visées suffisent aux besoins du FOREm;
 - préciser dans le commentaire de l'article, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues, que le régime de travail se réfère aux notions d'occupation professionnelle à temps plein

²⁷ Voy. notamment les points 13, 18 et 46 de l'avis précité 90/2020, points 11 et 24 et s. et point 32 de l'avis précité 94/2022, les points 67 et suivants et points 79 à 87 de l'avis précité 53/2025, les points 24 à 32 de l'avis précité 94/2022 et les points 8, 11, 16 à 18, 28 et 29 de l'avis précité 88/2025.

²⁸ À savoir « *les périodes d'occupation et d'inoccupation de l'utilisateur à partir de trois années précédant sa première inscription comme chercheur d'emploi indépendamment de l'existence éventuelle de périodes d'interruption dans son inscription en tant que chercheur d'emploi ainsi que le régime de travail* ».

ou à temps partiel et, en cas d'occupation à temps partiel, au pourcentage d'occupation et que la notion de « *nature du contrat de travail* » se réfère aux notions de contrat de travail employé, ouvrier ou intérimaire ;

- remplacer la notion de « *information relative à l'admission à la pension* » par l'information selon laquelle la personne a été admise à la pension et la date de son admission.

78. Afin de couvrir l'information relative aux travailleurs sous statut d'indépendant, ce qui apparaît également *a priori* pertinent, l'Autorité considère qu'il convient de le préciser.

79. L'article 45 de l'avant-projet de décret modifie l'article 4/3, §2, al. 2 pour y **ajouter SIGEDIS comme source de collecte de données relatives au parcours professionnel**²⁹. Il ressort des informations complémentaires obtenues de la déléguée du Ministre qu'il s'agit d'une association publique sans but lucratif fondée en 2006 par les institutions de sécurité sociale, faisant partie du réseau primaire de la sécurité sociale. Elle centralise les périodes de travail (salarié et indépendant), les périodes d'interruption de carrière ou de maladie des citoyens et elle fait partie du réseau de la Banque carrefour de la sécurité sociale. A cet égard, l'Autorité relève que, **même si le Comité de sécurité de l'information devra émettre une délibération reprenant des recommandations relatives à la conformité au RGPD des conditions de l'accès aux données traitées par SIGEDIS, le principe de légalité** consacré à l'article 22 de la Constitution **requiert qu'une loi au sens formel du terme détermine les éléments essentiels de cette centralisation des données par SIGEDIS et de leur communication à des tiers.**

80. Quant à la **détermination de la période de référence à propos de laquelle les données relatives au parcours professionnel des chercheurs d'emploi seront collectées par le FOREm**, l'Autorité ne peut que réitérer sa remarque faite au point 45 de son avis précité 88/2025 sur le caractère disproportionné de la période prévue, étant donné qu'elle dépasse largement ce qui est nécessaire pour la réalisation de la mission de réinsertion professionnelle du FOREm. En effet, c'est la période de 3 années précédant la période actuelle de recherche d'emploi qui est pertinente ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues de la déléguée du Ministre selon lesquelles « *l'intention poursuivie par l'avant-projet de décret est de limiter strictement la collecte des données relatives au parcours professionnel à une période maximale de trois années et vise à éviter qu'une succession d'inscriptions et de désinscriptions n'aboutisse à une analyse fragmentée ou tronquée du parcours professionnel* ». La version en projet de l'article 4/3, §2, al. 2 ne reflète pas cette intention en prévoyant que cette période de référence « *début, pour chaque chercheur d'emploi, à compter de la date de toute inscription en tant que chercheur d'emploi et couvre la période allant*

²⁹ Cette notion étant actuellement définie, à l'article 4/1, 10° du décret précité de 1999 comme « *les périodes d'occupation et d'inoccupation de l'utilisateur à partir des trois années précédant sa première inscription comme chercheur d'emploi indépendamment de l'existence éventuelle de périodes d'interruption dans son inscription en tant que chercheur d'emploi ainsi que le régime de travail* »

jusqu'à trois années précédant sa première inscription, indépendamment de l'existence éventuelle de périodes d'interruption dans son inscription en tant que chercheur d'emploi» (soulignement par l'Autorité). Interrogée à nouveau à ce sujet, la déléguée du Ministre a répondu que « *afin de lever toute ambiguïté, la formulation de la disposition sera clarifiée de manière à confirmer explicitement que la période de référence est plafonnée à trois années maximum ; cette période est appréciée indépendamment des interruptions administratives d'inscription ; et que la collecte est strictement limitée aux données pertinentes au regard des finalités poursuivies* ». L'Autorité en prend bonne note. Une autre façon de formuler cette disposition, peut-être plus praticable pour les institutions de sécurité sociale qui seront sollicitées à ce sujet, consisterait à préciser que les antécédents professionnels sollicités remontent à 3 années à dater de la date de la dernière inscription au FOREm en tant que chercheur d'emploi et que, dans l'hypothèse où cette période contient des périodes d'inoccupation, la période de référence remonte jusqu'à 6 ans à dater de la dernière inscription.

i. Utilisation par le FOREm d'outils d'intelligence artificielle dans l'exécution de ses missions et automatisation par le FOREm de certaines étapes du parcours vers l'emploi (art. 5 et 46 de l'avant-projet de décret)

81. L'article 5 de l'avant-projet de décret prévoit que :

« Art. 5. §1^{er}. Dans le cadre de la gestion du parcours du chercheur d'emploi, et afin d'en optimiser l'impact, le FOREm peut automatiser certaines étapes du parcours et recourir à des outils technologiques reposant sur de l'intelligence artificielle, sans que ces modalités ne puissent se substituer à l'appréciation humaine lorsque celle-ci est nécessaire à la prise de décision individuelle.

L'utilisation de ces outils se fait conformément à l'article 4/4 du décret du 6 mai 1999 ainsi que des règles applicables en matière de protection des données à caractère personnel.

En complément de l'utilisation de ces outils, la gestion du parcours est prise en charge au sein du FOREm par une équipe pluridisciplinaire disposant d'une expertise dans l'identification, l'analyse et la réponse à apporter aux besoins du chercheur d'emploi, et dans au moins un des domaines suivants :

1° une expertise sectorielle, en ce compris sur les compétences nécessaires à l'insertion du chercheur d'emploi dans le secteur professionnel déterminé ainsi que sur les opportunités et spécificités de ce secteur ;

2° une expertise dans l'identification et la levée des obstacles de type psychomédicosociaux à l'insertion professionnelle, ainsi que la connaissance de l'offre de services des opérateurs spécialisés ;

3° d'une expertise dans l'accompagnement à distance.

§ 2. Le type d'accompagnement est déterminé en fonction du niveau d'employabilité ainsi que du degré d'autonomie numérique du chercheur d'emploi. Il est susceptible d'être révisé à tout moment, conformément aux évaluations périodiques prévues à l'article 10.

En fonction du type d'accompagnement défini, la gestion du parcours du chercheur d'emploi peut être assurée par un ou plusieurs conseillers chargés :

1° de déterminer, avec le chercheur d'emploi son plan d'actions, d'en garantir la cohérence et de s'assurer de sa mise en oeuvre;

2° de coordonner les interventions des différents acteurs du parcours ;

3° de réaliser l'évaluation du parcours et d'adapter, le cas échéant, les modalités d'accompagnement ;

4° d'informer le chercheur d'emploi de ses droits et obligations.

Le FOREm veille à la qualité de la gestion du parcours vers l'emploi et à l'efficacité des services d'accompagnement proposés aux chercheurs d'emploi.

À cette fin, il s'assure que les conseillers et les acteurs mobilisés dans la gestion du parcours disposent des compétences nécessaires à l'exercice de leurs missions, en ce compris en matière d'accompagnement des chercheurs d'emploi, de connaissance des dispositifs relatifs à l'orientation, à l'emploi et à la formation, de compétences numériques, de protection des données à caractère personnel ainsi que de relations avec les différents acteurs du marché de l'emploi.

Le FOREm organise des actions de formation continue nécessaires à l'adaptation des compétences de ses collaborateurs en tenant compte de l'évolution des besoins des chercheurs d'emploi, des transformations du marché du travail et des évolutions technologiques.

§ 3. Le Gouvernement peut préciser les modalités de l'accompagnement fixées aux paragraphes 1^{er} et 2 ».

82. L'article 46 de l'avant-projet de décret adapte l'article 4/4 du décret précité de 1999 en ce sens :

« §1er. Le FOREm peut recourir, dans l'exécution de ses missions visées à l'article 3, à des outils d'intelligence artificielle afin de mieux connaître les besoins de l'utilisateur, de l'aider à la prise de décision ou d'optimiser ses services. En cas de développement ou d'utilisation de ces outils, le FOREm respecte les exigences de conformité et de sécurité visées dans le Règlement 2024/1689 du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle et modifiant les règlements (CE) n° 300/2008, (UE) n° 167/2013, (UE) n° 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 et (UE)2019/2144 et les directives 2014/90/UE, (UE) 2016/797 et (UE)2020/1828.

Il prend les mesures nécessaires pour garantir un haut niveau de fiabilité, de sécurité et de transparence et applique les principes de gouvernance des données tels que visés au chapitre VIIquater du présent décret.

Préalablement à l'utilisation des outils visés à l'alinéa 1er, le FOREm réalise les analyses d'impact suivantes :

1° une analyse d'impact de l'utilisation de ces outils sur les droits et libertés des personnes concernées conformément au Règlement 2016/679 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 ;

2° lorsqu'il recourt à des outils à hauts risques, une analyse d'impact de l'utilisation de ces outils sur la sécurité et les droits fondamentaux des personnes concernées conformément au Règlement 2024/1689 précité.

L'analyse d'impact visée à l'alinéa 3, 1° est soumise à l'avis préalable de l'autorité de protection des données avec obligation de la publier.

Lorsque le FOREm recourt aux outils visés à l'alinéa 1^{er}, il veille à la transparence et informe préalablement, selon les modalités qu'il détermine, les personnes concernées du recours à ces outils, des catégories de données utilisées par ces outils, des étapes du processus pour lesquelles ils sont utilisés et une explicabilité des résultats et de la manière dont ils sont obtenus.

Le FOREm veille à permettre un contrôle humain à tout moment lors de l'utilisation de ces outils.

Le FOREm tient à disposition des autorités compétentes la documentation nécessaire pour démontrer la conformité des systèmes aux exigences du Règlement précité."

83. Les principes de gouvernance des données auxquels l'article 4/4 du décret précité de 1999 fait référence sont instaurés par l'avant-projet de décret dans ce nouvel article 7ter :

« Art. 7ter § 1^{er}. Dans l'exercice de ses missions, le FOREm met en oeuvre une gouvernance des données.

Il assure la gestion, le traitement et la diffusion des données qu'il collecte, produit, ou traite conformément aux principes de qualité, de maîtrise et de protection des données, de gestion du cycle de vie des données, de souveraineté numérique, d'interopérabilité et de standardisation des données et des systèmes de traitement des données.

§ 2. Le FOREm garantit que les données qu'il collecte, produit, ou traite soient exactes, complètes, cohérentes, mises à jour et vérifiables.

Les données utilisées sont prioritairement issues de sources authentiques. À défaut, elles font l'objet de processus de vérification et de validation documentés, adaptés à leur nature et à leur finalité.

§3. Afin de répondre au mieux aux besoins du marché du travail, le FOREm fait preuve d'agilité dans ses processus et choix technologiques, et assure la maîtrise et la protection des données qu'il détient. Il met en œuvre les mesures juridiques, techniques et organisationnelles nécessaires pour garantir :

1° la confidentialité et l'intégrité des données ;

2° la minimisation des données ;

3° la disponibilité des données ;

4° la traçabilité des données, y compris lorsqu'elles sont traitées par des tiers ;

5° la réutilisabilité des données à forte valeur ajoutée.

§4. Le FOREm veille à sa souveraineté numérique en gérant les risques de dépendance par rapport à des technologies et à des acteurs externes.

Le Gouvernement est habilité à préciser les solutions et modalités à mettre en place en vue de garantir cette souveraineté numérique.

§5. Le FOREm assure une gestion cohérente du cycle de vie des données, incluant la collecte, le traitement, le stockage, la conservation, la mise à jour, l'archivage et, le cas échéant, la suppression ou l'anonymisation des données.

§6. Le FOREm assure l'interopérabilité de son infrastructure technologique et de ses données ainsi que la publicité des modalités d'échange de ses données.

Le Gouvernement est habilité à déterminer les standards d'interopérabilité applicables. ».

84. Interrogée sur la **notion « d'outils d'intelligence artificielle »** utilisée à l'article 4/4 en projet du décret précité de 1999, la déléguée du Ministre a répondu que les « *outils d'intelligence artificielle visés correspondent aux systèmes d'IA au sens du Règlement (UE) 2024/1689, c'est-à-dire des systèmes conçus pour fonctionner avec un certain degré d'autonomie et capables de générer des prédictions, des recommandations ou des décisions influençant un environnement donné* ». L'Autorité en prend bonne note, il convient donc, par souci de prévisibilité, **d'utiliser en lieu et place cette notion de système d'intelligence artificielle et d'ajouter, dans l'avant-projet de décret, une définition de cette notion en visant la définition du Règlement précité 2024/1689 (ci-après le Règlement IA).**
85. Quant au **statut à haut risque des systèmes d'intelligence artificielle visés** par l'avant-projet de décret et aux motifs qui justifient de prévoir des garanties spécifiques pour les droits et libertés des chercheurs d'emploi qui feront l'objet d'un profilage massif, l'Autorité renvoie aux développements de ses précédents avis et à la jurisprudence citée de la Cour de Justice de l'Union européenne.
86. L'Autorité n'aborde pas à nouveau la question de la nécessité et de la proportionnalité d'utiliser ce type d'outils et renvoie, à ce sujet, aux développements repris dans ses précédents avis notamment concernant le **triple test³⁰ à effectuer pour réaliser les analyses de nécessité et de proportionnalité requises** avant d'opter pour ce choix qui ne peut se baser que sur des considérations budgétaires ou d'opportunité technologique³¹, dont le **résultat mérite d'être intégré**

³⁰ Voy. à ce sujet le point 7 de l'avis précité 53/2025 et plus spécifiquement la note de bas de page n°5.

³¹ Interrogée à ce sujet, la déléguée du Ministre a répondu que « *l'analyse de nécessité et de proportionnalité met en évidence que le recours à ces outils est justifié par le volume et la complexité des données traitées, ainsi que par la nécessité de proposer*

dans l'exposé des motifs. D'un point de vue général, **même s'il présente déjà quelques garanties en matière d'encadrement de l'utilisation de ces outils par le FOREm, l'avant-projet de décret mérite d'être encore amélioré** pour répondre aux critères de prévisibilité requis et prévoir des garanties adéquates pour préserver les droits et libertés des chercheurs d'emploi dont la réinsertion professionnelle sera guidée à l'aide de systèmes d'intelligence artificielle. A défaut pour l'avant-projet de décret de prévoir suffisamment de mesures appropriées pour la sauvegarde des droits et libertés et des intérêts légitimes des personnes concernées, les chercheurs d'emploi pourront disposer de leur droit de ne pas faire l'objet d'une décision fondée sur les recommandations des systèmes d'intelligence artificielle, d'aide à la décision ou de décisions automatisées (art. 22 du RGPD). Comme cela a déjà été précisé au début du présent avis, **l'Autorité renvoie à ce sujet à ses développements repris dans ses précédents avis** sur les critères de qualité requis pour un projet normatif encadrant l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle, d'aide à la décision ou de décisions automatisées par une administration telle que le FOREm et **ne formule ci-après que des remarques ponctuelles** sur les dispositions précitées.

87. En visant « l'automatisation de certaines étapes du parcours » ou, de manière très large « l'exécution des missions du FOREm visées à l'article 3 » du décret précité de 1999 (art. 5 de l'avant-projet de décret et art. 4/4 en projet du décret précité de 1999), les **finalités pour lesquelles ces outils sont utilisés ne peuvent être considérées comme déterminées par l'avant-projet de décret.** De même, l'aide à la prise de décision et l'optimisation des services (art. 4/4 en projet) ne constituent pas des finalités de traitement de données à caractère personnel et la prise de connaissance des besoins des usagers (art. 4/4 en projet) du FOREm ne paraît *a priori* pas devoir nécessiter l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle. Il **convient en lieu et place de déterminer les finalités concrètes pour lesquelles le FOREm utilisera ces systèmes d'intelligence artificielle, en ne visant que celles pour lesquelles le triple test s'est avéré concluant** ; ce qu'il convient de documenter adéquatement dans l'exposé des motifs. En procédant à cette détermination, le législateur **précisera utilement les étapes administratives concrètes du parcours vers l'emploi des chercheurs d'emploi qui seront gérées à l'aide de ces outils** automatisés, de manière telle que l'on puisse appréhender pour quoi concrètement de tels outils automatisés d'aide à la décision, de profilage ou de décision automatisée sont utilisés. **L'encadrement normatif** de l'utilisation de tels outils par une administration telle que le FOREm **se doit en effet d'être spécifique, d'apporter toute la prévisibilité requise ainsi que les limitations qui s'imposent et de prévoir les garde-fous nécessaires** afin de limiter au maximum le risque de biais ou de discrimination dans l'adoption de décisions administratives impactant les droits et libertés des chercheurs d'emploi. Ainsi

des réponses individualisées dans des délais compatibles avec les attentes des usagers. L'efficacité de ces dispositifs repose sur leur capacité à améliorer la pertinence des orientations et à réduire les délais de prise en charge. Leur usage demeure proportionné dans la mesure où ils interviennent uniquement comme outils d'aide à la décision, sans se substituer à l'intervention humaine ».

qu'il ressort des informations complémentaires communiquées à ce sujet par déléguée du Ministre, ces finalités concrètes consistent à :

- profiler les chercheurs d'emploi pour déterminer leur degré d'employabilité, d'autonomie numérique et la qualité de leur positionnement métier ;
- mettre en relation l'offre et la demande d'emploi en produisant des recommandations d'appariement entre les profils des chercheurs d'emploi et les offres des employeurs ;
- détecter les besoins en formation des chercheurs d'emploi au regard de leur bilan de compétences et de leurs aspirations professionnelles ;
- détecter des signaux d'alerte (cette notion est à définir) dans le parcours vers l'emploi des chercheurs d'emploi afin de faire intervenir les conseillers du FOREm de manière ciblée et rapide pour limiter les décrochages dans le parcours vers l'emploi.

88. A titre de garantie pour les droits et libertés des chercheurs d'emploi, **il convient d'exclure certains aspects administratifs sensibles de la gestion du parcours vers l'emploi pour lesquels l'utilisation de ces systèmes d'intelligence artificielle n'est pas adaptée ou présente trop de risques**. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues, « *les décisions et évaluations visées à l'article 5 qui peuvent être éclairées par des outils d'intelligence artificielle ne concernent pas des décisions de sanction ou de modification des droits sociaux des personnes concernées* ». Il convient de le préciser dans l'avant-projet de décret.

89. L'Autorité considère également que l'avant-projet de décret ne peut se limiter à **prévoir des dispositions génériques (art 5 de le l'avant-projet de décret et art. 4/4 en projet du décret précité de 1999)** traitant de l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle, d'aide à la décision ou de décisions automatisées, dont l'objet est par nature limité aux seuls aspects génériques (sécurité, fiabilité, mesures de transparence, garantie d'intervention humaine, formation et information *ad hoc* des utilisateurs desdits outils, analyses d'impact à réaliser...). Pour répondre aux principes de prévisibilité et de légalité et pour déterminer adéquatement les garanties requises en fonction du type d'utilisation de l'outil d'intelligence artificielle, **il convient d'intégrer certaines garanties spécifiques requises et tous les éléments essentiels de chaque traitement de données à caractère personnel réalisé à l'aide de ces systèmes dans les dispositions spécifiques de l'avant-projet de décret qui traitent des étapes du parcours vers l'emploi pour lesquelles ces outils seront utilisés**. En effet, par nature, certains de ces éléments ou certaines de ces garanties sont spécifiques au regard de la finalité concrète pour laquelle ces outils sont utilisés. Sans viser à l'exhaustivité, il est renvoyé aux garanties abordées ponctuellement dans le présent avis en commentant ces dispositions spécifiques en projet (cf. les points 25, 26 et 35 du présent avis) ou encore, à celles abordées dans les avis précédents de l'Autorité³². Sur la prévisibilité et la qualité des

³² cf. notamment les points 53 et 54 de l'avis précité 53/2025 sur la nécessité de déterminer les procédures, paramètres et variables utilisés pour l'adoption de ces (projets automatisés) de décisions (automatisées) de manière telle qu'on puisse en

données alimentant ces systèmes d'intelligence artificielle, l'article 26.4 du Règlement IA prévoit d'ailleurs que tout utilisateur de tel système doit exercer un contrôle sur les données qui alimentent le système de recommandation ou de matching et doit veiller à ce que ces données soient pertinentes et suffisamment représentatives au regard de la destination du système d'intelligence artificielle.

90. En plus de ces dispositions spécifiques à prévoir pour garantir la détermination et la qualité des jeux de données utilisés et la détermination spécifiques des paramètres, variables et procédures utilisés dans ce cadre, l'Autorité relève qu'il peut être indiqué de prévoir, à titre de mesure générique, **la mise en place de filtres sur les résultats des systèmes d'intelligence artificielle afin d'éviter autant que possible les « hallucinations »**. Plus le système d'intelligence artificielle utilisé dispose d'autonomie, plus le risque d'hallucination dans ses recommandations augmente. Les agents du FOREm qui utilisent ces systèmes doivent d'ailleurs être informés de l'inexactitude potentielle des recommandations de ces systèmes d'intelligence artificielle.
91. Au titre des garanties génériques, l'article 5, §1, al. 1er de l'avant-projet de décret prévoit que l'utilisation d'outils technologiques reposant sur de l'intelligence artificielle **ne peut se substituer à l'appréciation humaine que lorsque l'appréciation humaine est nécessaire à la prise de décision individuelle**. Or, d'une part, à plusieurs reprises, la déléguée du Ministre précise dans ses informations complémentaires communiquées que *« les étapes du parcours susceptibles de faire l'objet d'automatisation ou du recours à des outils d'IA concernent exclusivement des fonctions (...) destinées à éclairer l'intervention humaine des conseillers du Forem »* et *« demeurent strictement cantonnées à un rôle de soutien à l'action humaine »* et d'autre part, l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle à haut risque, tels que ceux envisagés, ne peut se faire sans un contrôle effectif de qualité (cf. art. 14 et 26.2 du Règlement (UE) 2024/1689 sur l'intelligence artificielle) par des personnes physiques pendant leur période d'utilisation. Par conséquent, **il convient donc de supprimer de l'article 5, §1, al. 1er de l'avant-projet de décret, les termes « lorsque celle-ci est nécessaire à la prise de décision individuelle »**.
92. Comme l'Autorité l'a déjà mis en évidence dans ses précédents avis, **la qualité de la formation et de l'information des agents du FOREm qui disposeront, dans l'exercice de leurs tâches, de recommandations de système(s) d'intelligence artificielle, est primordiale pour éviter ou limiter autant que possible tout biais de conformité**³³. L'article 5 de l'avant-projet de décret est **muet quant à l'information qui sera mise à disposition des agents du FOREm** pour qu'ils puissent être à même d'apprécier et de se distancier le cas échéant d'une recommandation

saisir leur logique sous-jacente, le point 18 de l'avis 90/2020, le point 46 de l'avis 94/2022, les point 28 et s. et 46 et s. de l'avis 53/2025

³³ Par "biais de conformité", l'on entend la confiance aveugle aux recommandations émanant d'un système automatisé d'aide à la décision.

automatisée qui leur sera faite par le système d'intelligence artificielle. **Il convient d'y pallier.** C'est à cette condition que la bonne exécution de l'article 26. 2 du Règlement IA peut être assurée. Cet article prévoit que le contrôle humain de tout système d'intelligence artificielle à haut risque doit être confié à des « *personnes physiques qui disposent des compétences, de la formation et de l'autorité nécessaires ainsi que du soutien nécessaires* ». Par conséquent, l'Autorité recommande de **prévoir à l'article 5, §2 de l'avant-projet de décret que le FOREm assure que toute recommandation sortante du système d'intelligence artificielle soit documentée des variables concrètes utilisées et de leur pondération dans le cas d'espèce et que cette documentation soit mise à disposition de l'agent du FOREm sous une forme aisément compréhensible.** Comme l'Autorité a déjà pu le constater à l'occasion d'un de ses précédents avis³⁴, un tel rapport peut être émis pour chaque prédiction/recommandation faite par le système d'intelligence artificielle.

93. Toute utilisation par les administrations de ces systèmes d'aide à la décision ne peut les dispenser de leur obligation formelle de motivation de leur décision. Garantir que l'information adéquate est communiquée aux agents du FOREm et que ces derniers disposent du temps et des aptitudes nécessaires pour réévaluer ces recommandations doit leur permettre de prendre et de motiver adéquatement leurs décisions administratives, de se distancier des recommandations faites par ces systèmes automatisés lorsqu'ils l'estiment pertinent au vu de la situation du chercheur d'emploi et/ou au vu des paramètres et pondérations réalisés par le système automatisé.
94. A propos de ce contrôle humain obligatoire, **l'article 4/4, §1, al.6 doit être reformulé car il prévoit à ce sujet uniquement une obligation de moyen à charge du FOREm, ce qui est contraire à l'article 26.2 du Règlement IA prévoyant une obligation de résultat.**
95. **Quant à l'information des personnes concernées, l'article 4/4, §1, al. 5 en projet du décret précité de 1999 mérite d'être amélioré en incluant, dans l'objet de l'information à communiquer, la finalité concrète pour laquelle l'outil a été utilisé** (analyse du degré d'employabilité, analyse de la qualité du positionnement métier, détection de « signaux d'alerte » dans le parcours vers l'emploi, matching du profil avec des offres d'emploi actives, ...), **le fait qu'il s'agit d'un système d'intelligence artificielle à haut risque** (art. 26.11 Règlement précité (UE) 2024/1689) et **en précisant que, dans l'explication du résultat de l'évaluation figure, à tout le moins, les paramètres et variables utilisés ainsi que leur pondération.**
96. A ce sujet, l'auteur de l'avant-projet de décret pourrait s'inspirer de ce que prévoit le Règlement européen (UE) 2021/1689 sur les services numériques à propos des systèmes de recommandation en prévoyant l'obligation générale de préciser les principaux paramètres utilisés par ces systèmes, dans un

³⁴ Avis 2022/94, point 48.

langage simple et compréhensible ; ces paramètres devant expliquer pourquoi les recommandations sont ainsi opérées et préciser au moins les critères les plus importants incorporés dans le fonctionnement de l'algorithme, la raison pour laquelle ces critères sont considérés comme importants et l'importance relative de ces critères les uns par rapport aux autres (art. 27 du Règlement (UE) 2022/2065 relatif à un marché unique des services numériques).

97. En plus de communiquer cette information de manière générale préalablement à l'utilisation par le FOREm de tel outils, **l'avant-projet de décret précisera utilement qu'elle doit être communiquée de manière spécifique lors de la communication à l'utilisateur du FOREm de la décision l'impactant qui a été supportée par l'utilisation de tels outils** (par exemple, lorsque son degré d'employabilité est établi et qu'il est décidé de l'intégrer dans un type d'accompagnement lié). Il sera également utilement **ajouté que l'explication des résultats est individuelle et personnalisée et que sont également communiquées les coordonnées des agents du FOREm pouvant être contactés pour obtenir davantage d'information à ce sujet ou faire réexaminer les évaluations faites**, ce qui est requis en vertu de l'article 86 du Règlement IA précité.
98. Concernant **l'article 4/4, §1 en projet** du décret précité de 1999, la **seconde phrase de son 1^{er} alinéa** pose également question. La référence au respect « *des exigences de conformité et de sécurité visées dans le Règlement 2024/1389* » prête à confusion quant exigences concrètes visées et crée de l'insécurité juridique. **L'Autorité recommande de supprimer les termes « les exigences de conformité et de sécurité visées dans »**.
99. **L'article 4/4, §1, al. 3 en projet du décret précité de 1999 doit être supprimé** étant donné qu'il est interdit de retranscrire des dispositions de Règlements européens d'application directe et que l'obligation de réaliser de telles analyses d'impact s'impose déjà au FOREm en vertu de l'article 35.3 du RGPD et des articles 27 et 26.5 du Règlement précité IA³⁵. En outre, la précision selon laquelle ce n'est que lorsqu'il recourt à des systèmes d'intelligence à haut risque qu'il procède à une analyse d'impact sur les droits fondamentaux crée de la confusion vu que, par nature, l'utilisation de tels systèmes dans le cadre de la gestion par le FOREm du parcours vers l'emploi des chercheurs d'emploi constitue un usage à haut risque, comme explicité dans les avis précédents de l'Autorité.
100. Pour les mêmes motifs, **seule l'obligation de publier la ou les analyses d'impact à la protection des données, réalisée(s) en exécution de l'article 35 du RGPD mérite d'être préservée** en ce qui concerne **l'article 4/4, §1, al. 4 en projet du décret précité de 1999**. La publication de cette analyse d'impact constitue, en effet en l'espèce, une garantie adéquate. Toutefois, **contrairement à**

³⁵ Les dispositions du Règlement sur l'intelligence artificielle relatives aux systèmes à haut risque entrent en vigueur le 2 août 2026 ou le 2 décembre 2027 si la proposition de Règlement postposant la date du 2 août 2026 au 2 décembre 2027, ayant fait l'objet d'un vote favorable en séance plénière du parlement européen du 16 juin dernier, poursuit son processus législatif jusqu'au bout.

ce que l’Autorité a laissé entendre par le passé, elle considère dorénavant qu’il n’est pas indiqué de prévoir l’avis préalable systématique de l’Autorité sur ces analyses d’impact pour les motifs suivants :

- **C’est l’Autorité fédérale qui est compétente** au titre de la réglementation minimale en matière de droit au respect de la vie privée et de protection des données à caractère personnel. Sans préjudice de l’avis que la Section Législation du Conseil d’Etat rendrait à ce sujet, la Région n’apparaît pas compétente pour imposer de nouvelles compétences à l’Autorité de protection des données. C’est au législateur fédéral qu’il revient seul de déterminer les pouvoirs et compétences de l’Autorité de protection des données rattachée au Parlement fédéral ; lesdites compétences doivent être reprises dans sa loi organique à défaut d’être reprises dans le RGPD. Si une entité fédérée souhaite confier une mission à un régulateur fédéral dans une matière qui relève de sa propre compétence, cela ne peut se faire que moyennant l’adoption préalable d’un accord de coopération lequel doit être approuvé par les parlements respectifs des diverses entités concernées.
- **C’est le Parlement fédéral qui a la compétence de voter le budget alloué à l’Autorité** pour l’exercice de ses missions. Tout projet ou proposition de loi ayant un impact sur les modalités d’exercice par l’Autorité de ses compétences ou l’ajout de nouvelles compétences doit faire l’objet d’une analyse d’impact budgétaire et être soumise avant son adoption à la Commission Comptabilité de la Chambre des représentants afin d’assurer que le budget nécessaire sera alloué à l’Autorité, sans quoi s’en suit un risque de non exercice par l’Autorité de ces nouvelles compétences ou de rendre difficile l’exercice par l’Autorité des missions que le RGPD lui impose déjà.
- **Sur la question de l’opportunité** de conférer à l’Autorité le pouvoir de se prononcer sur les analyses d’impact relatives à la protection des données pour lesquelles le responsable du traitement n’atteste pas de l’existence d’un **haut risque résiduel**, soit, au-delà du critère actuel prévu par le RGPD, l’Autorité considère qu’il ne paraît **pas approprié**, en l’espèce, **de revoir ce critère** étant donné que la **nature dynamique et évolutive des systèmes d’intelligence artificielle** impliquerait de devoir revoir et mettre à jour en permanence les analyses d’impact ainsi réalisées. Pour ces raisons, il n’apparaît **pas pertinent de les soumettre systématiquement à l’avis préalable de l’Autorité en l’absence de l’existence d’un haut risque résiduel aux termes de la réalisation de l’analyse d’impact**.
- Enfin, **le contexte réglementaire a changé**. Dans le cadre du Règlement IA, un contrôle spécifique sera exercé par une **Autorité de surveillance des marchés** à laquelle le FOREm sera notamment tenu de notifier tout incident grave dans le fonctionnement des systèmes d’intelligence artificielle qu’il utilisera ainsi que les résultats de la ou des analyses d’impact de ses systèmes d’intelligence artificielle sur les droits fondamentaux qu’il réalisera en exécution de l’article 27 du Règlement IA. Cette Autorité **doit encore être désignée par le législateur belge**.

C'est de cette exercice que dépend la potentielle désignation de l'Autorité de protection des données et l'allocation à elle d'un budget pour ce faire.

101. Concernant l'obligation de tenue de la documentation élaborant les mesures prises par le FOREm pour se conformer à la réglementation d'application, **l'article 4/4, §1 in fine doit faire référence aux règlements précités au pluriel et non au singulier.**

102. Quant à **l'article 7ter en projet**, il appelle les remarques suivantes :

- Prévoir que le FOREm « diffuse » les données à caractère personnel qu'il collecte dans l'exercice de ses missions est contraire au RGPD. En tant qu'autorité publique, **seul le cadre strict de sa mission de service public et les modalités légales prévues à ce sujet délimitent les traitements que le FOREm peut réaliser sur les données de ses usagers.** Il convient de **supprimer le terme « diffusion ».**
- Pour les mêmes motifs, il convient de **supprimer le point 5° de l'alinéa 1^{er} du paragraphe 3** de cet article **qui prévoit « la réutilisabilité des données à forte valeur ajoutée ».** Une telle disposition ne peut en rien légitimer la réutilisation de données à caractère personnel collectées par le FOREm dans l'exercice de ses missions étant donné qu'elle ne répond pas aux critères requis de prévisibilité.
- La **notion d'interopérabilité** visée par cet article (tant en son §1^{er}, qu'en son §6) **mérite d'être précisée en visant les acteurs concernés** par cette interopérabilité. Par ailleurs, le respect du principe de finalité du RGPD implique que ces acteurs soient cantonnés aux organismes et autorités publiques chargés de missions de service public d'insertion professionnelle, dans les limites et conditions prévues par les accords de coopération adoptés en la matière.
- **Le §3 doit d'être adapté pour ne pas retranscrire (partiellement) l'article 32 du RGPD.** En outre, il n'apparaît **pas adéquat de mettre uniquement l'accent**, au-delà des principes de sécurité des données à caractère personnel, **sur la minimisation des données** (et non sur notamment le respect du principe de finalité, clef de voute de la protection des données ou encore sur le principe de limitation de la conservation des données à caractère personnel)
- Par souci de sécurité juridique, il convient d'**ajouter au début de ce paragraphe « sans préjudice du respect par le FOREm des obligations que les règlements précités lui imposent ».**
- L'Autorité recommande de **solliciter l'avis du Centre national de coordination de la cybersécurité pour la Belgique (CCB)** pour évaluer l'opportunité de prévoir, par voie réglementaire, l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle certifiés ou la conformité à certains standards déterminés.
- **L'article 7ter, §3, 4°** met l'accent, à juste titre, sur la « traçabilité des données » (par le FOREm), « y compris lorsqu'elles sont traitées par des tiers ». Il convient de **viser les opérateurs**, pour couvrir tant les tiers que les partenaires du FOREm vu que la majorité des

échanges de données interviendront avec ces tiers et partenaires. **Les obligations du FOREm en la matière seront utilement précisées** en visant la journalisation des accès aux données du dossier unique tant en lecture qu'en écriture en précisant concrètement ce qui doit être journalisé et pendant combien de temps (cf. point 53 du présent avis). La recommandation quant à la vérification du niveau de sécurité assuré par ces opérateurs, reprise au point 63 du présent avis, peut également être intégrée dans cet article 7 *ter*.

- Au **§5 de l'article 7 *ter*** en projet, **les termes « si nécessaire » doivent être ajoutés entre « conservation, » et « la mise à jour »** sans quoi la disposition est contraire à l'article 5.1.d du RGPD. Toutes les données à caractère personnel que le FOREm collecte dans l'exercice de sa mission d'accompagnement vers l'emploi ne doivent pas être mises à jour et ce n'est que pendant la période pendant laquelle l'utilisateur du FOREm est chercheur d'emploi que certaines de ces données doivent être mises à jour ;
- §6 de l'article 7 *ter* : **ce n'est pas au FOREm d'assurer la publicité des modalités des échanges de « ses » données** ou plutôt des données qu'il traite dans l'exécution de sa mission de service public, c'est au législateur de les déterminer et au Moniteur belge d'assurer la publicité des normes qui les déterminent.

j. Adaptation des décrets du 13 décembre 2023 relatifs aux missions régionales pour l'emploi et du 10 juillet 2013 relatifs aux centres d'insertion socioprofessionnelle

103. Les articles 50 et suivants de l'avant-projet de décret modifient les décrets précités du 13 décembre 2023 et du 10 juillet 2013. Y est prévue, en ses articles 52 et 63, l'obligation d'alimentation du dossier unique des chercheurs d'emploi à charge des missions régionales pour l'emploi et des centres d'insertion socioprofessionnelle en ces termes :

« Sans préjudice des obligations prévues par le décret du XXX relatif aux parcours vers l'emploi, l'opérateur est tenu d'alimenter le dossier unique de tout chercheur d'emploi qui lui est adressé par le FOREm ou qu'elle prend en charge ou avec lequel elle a un contact en vue de vérifier son éligibilité et la pertinence d'une prise en charge, afin d'y préciser les contacts, les actions menées et leurs résultats au minimum une fois par mois, ainsi que de compléter le catalogue visé à l'article 21 du décret précité afin d'y indiquer les actions de formation et d'insertion qu'elle propose et les places disponibles ». (Soulignement par l'Autorité)

104. Au vu des exigences que requiert l'imposition d'une obligation légale de traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 6.1.c du RGPD (cf. *supra*) et afin de se conformer au principe de proportionnalité, il convient de **préciser les catégories de contact qui doivent être intégrés dans le dossier unique** étant donné qu'il est disproportionné de les intégrer tous. L'Autorité prend d'ailleurs acte des informations complémentaires reçues à ce sujet de la déléguée du Ministre selon lesquelles *« l'objectif de la disposition en projet n'est pas de fournir une liste exhaustive des différents contacts entre la MIRE/le CISP et le bénéficiaire »*. La notion de contact à intégrer fera donc l'objet d'une précision afin qu'elle soit déterminée de manière telle qu'elle corresponde au strict nécessaire et proportionné à l'objectif.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime que l'avant-projet de décret doit être adapté conformément aux développements repris dans ses avis précédents et en outre qu'il y a lieu de veiller à l'/la:

1. Adaptation des définitions de l'avant-projet de décret conformément aux remarques de l'Autorité reprises aux points 6 à 15 et à la mise en adéquation des notions et des articles pertinents avec la théorie des délégations de pouvoirs (points 6 à 15, 51, 59 et 63) ;
2. Suppression de la collecte généralisée des données « pays de naissance, nationalité et état civil » par le FOREm dans l'exercice de sa mission de réinsertion professionnelle et de leur intégration dans le dossier unique du chercheur d'emploi (point 16 à 18)
3. Correction de la définition de la notion de dossier unique faite à l'article 1bis, al. 1, 16° du décret précité de 1999 (point 21) ;
4. Détermination des éléments essentiels de l'objectivation de l'autonomie numérique, de l'employabilité et de la qualité du positionnement métier des chercheurs d'emploi et à l'exclusion des catégories de données à risque de biais/discrimination par les systèmes d'intelligence artificielle (points 22 à 25) ;
5. Augmentation des mesures de transparence spécifiques pour chaque finalité/étape du parcours pour lesquelles des systèmes d'intelligence artificielle sont utilisés (point 26) ;
6. Précision/correction à l'article 10 de la notion « *d'obstacles majeurs d'ordre professionnel ayant un impact significatif sur l'insertion professionnelle* » et de la notion de données relatives à la santé à prendre en compte par le FOREm (points 27 et 28) ;
7. Suppression, à l'article 11, al. 2, du terme « *prioritairement* » et à la reconsidération de la suppression du droit pour le chercheur d'emploi de solliciter un autre type d'accompagnement que celui qui lui est alloué, ce qui permettrait de éviter les faux positifs ou négatifs que peuvent générer les systèmes d'intelligence artificielle (points 29 et 30) ;
8. Limiter l'obligation faite aux chercheurs d'emploi, à l'article 12, de communiquer au FOREm toute modification intervenant sur les données communiquées à celles qui ne sont pas soumises à un principe de collecte unique (point 31) ;
9. Précision, à l'article 12, de la notion d'absences répétées conformément au point 32 ;
10. Précision, à l'article 14, §1, que chaque formalisation écrite des évaluations, par le FOREm, des démarches de recherche d'emploi du chercheur d'emploi est communiquée à ce dernier (point 33) ;
11. Précision à l'article 17, §1, 6° en projet que les données « sexe, âge, état civil, nationalité et lieu de naissance » ne sont pas utilisées par le service du FOREm en charge de l'intermédiation entre l'offre et la demande d'emploi (point 35) ;
12. Mise en place d'un système automatisé permettant aux employeurs de rechercher des profils de candidats correspondant à leur besoin de main d'œuvre sur base des seules données du dossier unique strictement nécessaires à cet effet tout en ne permettant l'identification des

- candidats sur base de leur nom et prénoms qu'après que l'employeur aie décidé de les inviter, par l'intermédiaire des services du FOREm, à un entretien d'embauche (points 37) ;
13. Correction de l'article 17 § 3 en projet pour garantir l'absence de communication par le FOREm du numéro d'identification du registre national des chercheurs d'emploi aux employeurs (point 38) ;
 14. Ajout d'une disposition prévoyant que le chercheur informera activement les chercheurs d'emploi des employeurs auxquels leurs données sont transmises (point 39) ;
 15. Précision à l'article 17 que c'est uniquement pour les finalités y visées que les employeurs se verront communiquer des données du dossier unique (point 40) ;
 16. Correction de l'article 18 relatif à l'obligation de fourniture d'un retour d'information des employeurs concernant les chercheurs d'emploi conformément au point 44 (points 41 à 45)
 17. Ajout d'une disposition prévoyant la transparence active des retours d'information des employeurs vis-à-vis des chercheurs d'emploi concernés à l'instar de ce qui est prévu pour les retours d'information des opérateurs (point 46) ;
 18. Vérification que les employeurs soient soumis à une obligation de délivrer une attestation de présence aux entretiens d'embauche avant que les dispositions de l'avant-projet de décret prévoyant ce retour d'information n'entrent en vigueur (point 47) ;
 19. Correction de l'article 18, §4, concernant le système centralisé de suivi et de dépôt des candidatures en ligne, pour qu'il réponde aux exigences des principes de légalité et de prévisibilité (points 48 et 49) ;
 20. Imposition des exigences élémentaires de sécurité de l'information des traitements de données pour les opérateurs (points 53 à 55, 59) ;
 21. Vérification du caractère éventuellement trop étroit de la finalité de l'échange de données entre le FOREm et les opérateurs visée à l'article 24, §1 (point 56) ;
 22. Ajout d'une obligation pour le FOREm d'assurer la transparence active des informations sur les chercheurs d'emploi qu'il communique aux partenaires conformément au point 57 ;
 23. Détermination par l'article 25 de la ou des catégorie(s) de destinataires des communications de données réalisées par le FOREm au sein de laquelle le Gouvernement peut étendre la liste fixée à l'article 25 (point 59) ;
 24. Précision, à l'article 25, § 2, de la notion de « *aide sociale équivalente* » (point 60) ;
 25. Précision des notions de critères objectifs et organisationnels visés à l'article 28 (points 61 à 63) ;
 26. Suppression de l'alinéa 3 de l'article 28 (point 64) ;
 27. Notion de « chercheurs d'emploi mobilisés », utilisée à l'article 37, à préciser dans le commentaire des articles (point 67) ;
 28. Détermination de la durée maximale de conservation des données à caractère personnel au sein de la plateforme numérique de gestion du dispositif de prestations à heures limitées (point 68) ;

29. Adaptation de l'article 39 et de l'article 4/5 du décret précité de 1999 conformément aux points 70 à 73 ;
30. Précision de l'objet de l'évaluation externe indépendante prévue à l'article 40 conformément au point 74 ;
31. Correction de l'article 1, 16° du décret précité de 1999 qui définit la notion de dossier unique conformément au point 75 ;
32. Adaptation de l'article 4/1, 10°bis en projet du décret précité de 1999 conformément aux points 77 et 78 ;
33. Adaptation de la détermination de la période de référence à propos de laquelle les données relatives aux parcours professionnels des chercheurs d'emploi seront traitées par le FOREm conformément au point 80 ;
34. Remplacement de la notion d'outils d'intelligence artificielle par celle de système d'intelligence artificielle et ajout de la définition de cette notion prévue par le Règlement précité 2024/1689 (point 84) ;
35. Intégration dans l'exposé des motifs du résultat du ou des triples tests réalisés quant au choix d'utiliser un système d'intelligence artificielle pour gérer certaines étapes du parcours vers l'emploi (point 86) ;
36. Détermination des finalités concrètes pour lesquelles les systèmes d'intelligence artificielle seront utilisés par le FOREm conformément au point 87 (point 87) ;
37. Exclusion des aspects administratifs sensibles de la gestion du parcours vers l'emploi de l'utilisation de ces outils (point 88) ;
38. Intégration des garanties requises dans les dispositions spécifiques de l'avant-projet de décret qui encadrent les étapes de la gestion du parcours vers l'emploi pour lesquelles des systèmes d'intelligence artificielle seront utilisés (point 89) ;
39. Prévision de la mise en place de filtres sur les résultats des systèmes d'intelligence artificielle qui disposent d'un degré important d'autonomie (point 90) ;
40. Suppression à l'article 5, §1, al. 1^{er} des termes « *lorsque celle-ci est nécessaire à la prise de décision individuelle* » (point 91) ;
41. Amélioration des dispositions de l'article 5, §2 sur la formation et l'information des agents du FOREm utilisant des systèmes d'intelligence artificielle ainsi que de l'article 4/4, §1, al.5 en projet du décret précité de 1999 sur l'information des personnes concernées conformément aux points 92, 95 et 97 (points 92 à 97) ;
42. Reformulation de l'article 4/4, §1, al.6 du décret précité de 1999 sur le contrôle humain des systèmes d'intelligence artificielle pour le rendre conforme à l'article 26.2 du Règlement IA (point 94) ;
43. Suppression, à l'article 4/4, §1 en projet du décret précité de 1999, des termes « *les exigences de conformité et de sécurité visées dans* » (point 98) ;
44. Suppression de l'article 4/4, §1, al.3 en projet du décret précité de 1999 (point 99) ;

45. Suppression de l'article 4/4, §1, al. 4 en projet du décret précité de 1999 mis à part l'obligation pour le FOREm de publier ses analyses d'impact réalisées tant en vertu du RGPD que du Règlement IA (point 100) ;
46. Correction de l'article 4/4, §1 in fine en projet du décret précité de 1999 conformément au point 101 ;
47. Adaptation de l'article 7ter en projet conformément au point 102 ;
48. Détermination des catégories de contacts visés aux articles 52 et 53 (points 103 et 104).

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