



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 178/2026 du 17 août 2026

Objet : Avis concernant un avant-projet de décret *portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française relatif au numérique dans les établissements d'enseignement obligatoire et d'Enseignement pour Adultes de la Communauté française situés sur le territoire de la Région wallonne* (ADV-2026-00050)

Mots-clés : Plateformes numériques – Chapitre fourre-tout – Principe de prévisibilité – Finalités des traitements de données – Délais de conservation – Limitation des droits des personnes concernées

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 l'Economie, de l'Industrie, de l'Emploi, de la Formation, de la Recherche et du Numérique (ci-après, « le demandeur »), reçue le 18 juin 2026 ;

Vu les informations complémentaires reçues le 23 juillet 2026 ;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après, « l'Autorité »), émet, le 17 août 2026, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le demandeur a introduit auprès de l'Autorité une demande d'avis concernant un avant-projet de décret *portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française relatif au numérique dans les établissements d'enseignement obligatoire et d'Enseignement pour Adultes de la Communauté française situés sur le territoire de la Région wallonne* (ci-après, « **l'avant-projet** »).
2. L'avant-projet de décret comporte un article unique qui a pour objet de porter assentiment à l'accord de coopération précité. Dans la mesure où il ne vise qu'à obtenir l'assentiment du parlement concerné à l'accord de coopération, le projet ne prévoit en lui-même aucun traitement de données à caractère personnel. Étant donné qu'en conséquence de l'assentiment, les règles de droit contenues dans l'accord de coopération produisent leurs effets dans l'ordre juridique interne, l'Autorité examinera dès lors l'accord de coopération, lequel prévoit des traitements de données, par le biais du décret d'assentiment qui fait l'objet de la demande d'avis (ci-après « **le projet d'AC** »).
3. Selon l'exposé des motifs de l'avant-projet de décret, le projet d'AC s'inscrit dans les stratégies numériques élaborées par la Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles relatives aux usages numériques dans l'enseignement, à savoir la *Stratégie du Numérique pour l'Education*¹ et la stratégie *Digital Wallonia*². Il a pour objectif de structurer et coordonner l'action des deux entités en matière de numérique dans l'enseignement. A cette fin, il vise notamment à renforcer la qualité de l'enseignement et de la transition numérique en soutenant le développement des compétences numériques des apprenants³. Il entend également contribuer à la réduction de la fracture numérique en assurant un accès équitable, adapté aux besoins pédagogiques, aux outils numériques, de l'enseignement fondamental jusqu'à l'Enseignement pour Adultes⁴.
4. A cette fin, le projet d'AC met en place un cadre de gouvernance partagé, définit la répartition des responsabilités entre la Région wallonne et la Communauté française (ci-après, « **les**

¹ Il s'agit de « *la Stratégie de la Communauté française visant à assurer la transition numérique au bénéfice de l'ensemble des acteurs du système scolaire identifiant cinq axes d'actions complémentaires interreliés portant sur la définition des contenus et ressources numériques au service des apprentissages (axe 1), sur l'accompagnement et la formation des enseignants et des chefs d'établissement (axe 2), sur la définition des modalités d'équipement des écoles (axe 3), sur le partage, la communication et la diffusion de ressources numériques (axe 4) et sur le développement de la gouvernance numérique (axe 5)* » (article 1^{er}, 3^o du projet d'AC).

² La Stratégie numérique Digital Wallonie est définie comme « *le cadre de référence de la Région wallonne pour la transformation numérique, visant à garantir la cohérence et l'efficacité des politiques publiques, et à faire du numérique un levier transversal de développement économique, social et territorial* » (article 1^{er}, 8^o du projet d'AC).

³ La notion d'apprenant couvre « *toute personne régulièrement inscrite dans un établissement de l'enseignement obligatoire ou de l'Enseignement pour Adultes* » (article 1^{er}, 15^o du projet d'AC).

⁴ L'article 2 du projet d'AC prévoit que les objectifs généraux du projet portent « *sur la mise à disposition de moyens, de ressources et de données statistiques mutualisés visant à réduire la fracture numérique et à soutenir la formation des rôles entre les Parties* ».

Parties ») et organise l'articulation de leurs stratégies respectives. Il comporte également un chapitre 6 consacré à la collecte et à la gestion des données à caractère personnel.

5. Dans le cadre du renforcement des compétences numériques éducatives et des politiques d'équipement numériques des établissements d'enseignement, le projet d'AC encadre **l'accès à différentes plateformes numériques ainsi que les modalités de leur utilisation**. Les plateformes concernées sont les plateformes de ressources éducatives⁵ et d'apprentissage en ligne⁶ de la Communauté française ainsi que la plateforme de monitoring commun visée à l'article 5, 1^o du projet d'AC⁷.
6. Le chapitre 6 du projet d'AC détermine les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel nécessaires au fonctionnement de ces plateformes, ainsi que des traitements découlant de leur utilisation. Les observations formulées par l'Autorité portent principalement sur les dispositions de ce chapitre.

II. Analyse de la demande d'avis

a) Remarque préliminaire

7. L'Autorité relève, à titre liminaire, que le chapitre 6 du projet d'AC regroupe plusieurs dispositions énumérant les finalités de traitement des données à caractère personnel traitées, les catégories de données à caractère personnel traitées, les destinataires de ces données à caractère personnel ainsi que les durées de conservation de ces données, **sans établir de liens entre ces différents éléments**. Cette structure, qui s'apparente à un chapitre fourre-tout, **nuit à la lisibilité du texte et à la prévisibilité des traitements de données** pour les personnes concernées, dans la mesure où celles-ci ne peuvent pas comprendre, à la lecture de cette disposition, quelles données sont traitées, pour quelles finalités spécifiques, dans

⁵ La plateforme de ressources éducatives de la Communauté française, destinée à l'ensemble des acteurs du système éducatif vise à favoriser « la diffusion, le partage, la création et l'utilisation gratuite de ressources éducatives de qualité dans le respect des droits de propriété intellectuelle » (article 1^{er}, 6^o du projet d'AC). Il ressort des informations complémentaires reçues qu'elle diffuse plus de 10.000 ressources éducatives numériques (documents, sites web, vidéos, audios, parcours, activités, modules interactifs, etc.) produits ou proposés par les services publics qui couvrent tous les domaines d'apprentissage, niveaux et types de l'enseignement.

⁶ Les plateformes d'apprentissage en ligne de la Communauté française sont destinées :

« i. à l'enseignement (environnements mis à disposition des pouvoirs organisateurs ou de leurs délégués des établissements de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française et de leurs apprenants, dans le respect de l'autonomie et de la liberté des méthodes pédagogiques), et

ii. à l'(auto-)formation (environnement de l'enseignement à distance organisé par la Communauté française, environnements de formation professionnelle continue). Ces plateformes participent à l'écosystème numérique des établissements et visent à soutenir de nouvelles modalités pédagogiques comme les dispositifs d'apprentissage hybride, à distance ou en classe-inversée » (article 1^{er}, 7^o du projet d'AC). Il ressort des informations complémentaires reçues que les plateformes offrent de nombreuses possibilités, tant en classe qu'à distance : création et exploitation de parcours pédagogiques interactifs (y compris constitués de ressources provenant d'e-classe), suivi des apprentissages, salle des professeurs virtuelle, communication à l'échelle de l'établissement, etc.

⁷ L'article 5, 1^o du projet d'AC prévoit que les Parties s'engagent à assurer mutuellement « la conception et le maintien d'une plateforme de monitoring commun et unique en lien avec les stratégies numériques des Parties. Celui-ci devra garantir la production de données statistiques fiables, collectées dans une logique de simplification administrative, de responsabilisation des PO ou de leurs délégués ainsi que des équipes éducatives, et d'optimisation des moyens publics ».

quelles circonstances et par quels acteurs. En outre, cette disposition peut, de manière injustifiée, donner l'impression que les responsables du traitement pourraient légitimement traiter l'ensemble des données relatives à toutes les personnes concernées énumérées pour chaque finalité visée.

8. Le manque de clarté et de précision dans la détermination des éléments essentiels des traitements de données et en particulier l'absence de lien entre les finalités à atteindre et les catégories de données à caractère personnel à traiter à ces fins rendent difficile pour l'Autorité de vérifier le respect des principes de protection des données. Il est dès lors nécessaire de **reformuler ces dispositions de manière à articuler de façon cohérente les finalités poursuivies avec les données strictement nécessaires à leur réalisation, en identifiant clairement les personnes ayant accès à ces données pour chaque finalité.** Il est en effet essentiel de veiller à ce que le projet mette en place un cadre légal pour le traitement des données à caractère personnel qui soit prévisible et précis.
9. A titre d'illustration, en respectant la liberté rédactionnelle des auteurs, les éléments essentiels pourraient être liés ainsi, pour chacune des finalités visées par les traitements de données envisagés: *[telles catégories de données à caractère personnel]* relatives à *[telles personnes concernées]* seront traitées par *[les services du Gouvernement]* pour *[décrire les finalités/ tâches à accomplir qui nécessitent de traiter ces données]* ; ces données seront conservées *[pendant un maximum de X années]* à compter de *[insérer le point de départ de la durée de conservation]*, délais qui se justifie par *[insérer la justification de ce délai]* ; ces données seront partagées avec *[insérer les destinataires/ tiers]* pour/aux fins de *[insérer les circonstances dans lesquelles et les raisons précises pour lesquelles elles seront communiquées à ces tiers et l'utilisation qu'ils en feront]*.

b) Finalités des traitements de données

10. L'article 11 du projet d'AC énumère les finalités pour lesquelles les catégories de données à caractère personnel visées à l'article 12 sont traitées. Il s'agit de :
 - « 1° l'identification, l'authentification et gestion des accès aux plateformes numériques éducatives ;
 - 2° la création, gestion, administration et modification et clôture des comptes utilisateurs, y compris l'attribution des rôles, droits et profils ;
 - 3° le fonctionnement technique, la sécurité et la maintenance des plateformes, incluent :
 - a) La journalisation ;
 - b) La traçabilité ;
 - c) La prévention, la détection et la gestion des incidents ;
 - d) La cybersécurité ;

- 4° la production de statistiques d'usage, établies par les Parties, anonymisées ou pseudonymisées dès que possible, et excluant toute prise de décision individuelle ;*
- 5° la conception, le maintien et l'exploitation d'une plateforme de monitoring commun ;*
- 6° la gestion, la maintenance et le déploiement des équipements numériques financés par les Parties, ainsi que le support technique rendu aux établissements ;*
- 7° la mise à disposition de la connectivité interne financée par la Région wallonne, ainsi que le support technique rendu aux établissements ;*
- 8° l'accès sécurisé pour les formateurs du FOREm et de l'IFAPME, ainsi que pour les publics en formation ou en accompagnement organisés ou encadrés par ces entités ;*
- 9° la prévention des doublons, de l'usurpation d'identité et des anomalies de connexion »*

11. L'Autorité rappelle que, conformément à l'article 5.1.b), du RGPD, les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes. La détermination des finalités constitue un élément essentiel du traitement qui doit être défini avec une précision suffisante afin de permettre tant aux personnes concernées qu'aux autorités de contrôle de déterminer les traitements effectivement autorisés.
12. En l'espèce, l'Autorité constate que plusieurs des éléments énumérés à l'article 11 du projet d'AC **ne constituent pas, en réalité, des finalités de traitement au sens du RGPD**. Ils correspondent davantage à des **opérations de traitement, des fonctionnalités des plateformes concernés ou encore à des mesures techniques et organisationnelles** mises en œuvre afin d'assurer leur fonctionnement ou leur sécurité. Cette confusion entre les finalités poursuivies et les modalités de mise en œuvre est de nature à **nuire à la prévisibilité du traitement pour les personnes concernées et à rendre plus difficile l'appréciation du respect du principe de limitation des finalités**.
13. Il convient dès lors de **revoir la structure de l'article 11 afin de distinguer**, d'une part, **les finalités poursuivies par les traitements** de données à caractère personnel et, d'autre part, **les opérations de traitement, les fonctionnalités des plateformes et les mesures techniques et organisationnelles** nécessaires à leur mise en œuvre. À cet égard, l'Autorité formule les observations suivantes.
14. S'agissant du point 1°, l'Autorité considère que cette formulation ne constitue que partiellement une finalité de traitement. Si l'objectif poursuivi consiste à permettre aux utilisateurs habilités d'accéder aux plateformes numériques éducatives, l'identification et l'authentification correspondent essentiellement à des **opérations techniques** permettant de vérifier l'identité d'un utilisateur, tandis que la gestion des accès relève davantage de la mise en œuvre des habilitations. Il conviendrait dès lors de reformuler cette disposition de manière à faire apparaître la finalité poursuivie, par exemple : « *permettre aux utilisateurs habilités d'accéder*

aux plateformes numériques éducatives, au moyen de mécanismes d'identification, d'authentification et de gestion des habilitations ».

15. S'agissant du point 2°, l'Autorité considère que la gestion du cycle de vie des comptes utilisateurs peut être considérée comme une finalité de traitement. Elle relève toutefois que les notions de « gestion » et d'« administration » sont **largement redondantes et gagneraient à être clarifiées**. Une formulation telle que « *la gestion du cycle de vie des comptes utilisateurs, comprenant leur création, leur modification, leur suspension et leur clôture, ainsi que l'attribution et la gestion des rôles, profils et droits d'accès* » serait de nature à mieux refléter la finalité poursuivie.
16. S'agissant du point 3°, l'Autorité estime que le fonctionnement technique, la maintenance, la journalisation, la traçabilité, la gestion des incidents et la cybersécurité ne constituent pas des finalités de traitement au sens du RGPD. Il s'agit de **modalités d'exploitation des plateformes ou de mesures techniques et organisationnelles** mises en œuvre afin d'assurer leur bon fonctionnement et leur sécurité, conformément notamment à l'article 32 du RGPD. L'Autorité estime que ces éléments devraient être repris dans des dispositions consacrées aux mesures de sécurité ou aux modalités de fonctionnement des plateformes plutôt que parmi les finalités du traitement.
17. S'agissant du point 4°, l'Autorité considère que la production de statistiques d'usage **constitue une finalité de traitement**. Elle relève à cet égard que l'article 8 du projet d'AC confie au Gouvernement de la Communauté française la production de statistiques d'usage des plateformes éducatives nécessaires au pilotage du système éducatif⁸.
18. S'agissant du point 5°, l'Autorité considère que la conception, le maintien et l'exploitation d'une plateforme constituent des **moyens permettant d'atteindre une finalité** déterminée et non une finalité de traitement en tant que telle. Ce point devrait dès lors être reformulé afin de faire apparaître l'objectif poursuivi par les traitements de données à caractère personnel réalisés dans ce cadre.
19. Les mêmes observations valent, *mutatis mutandis*, pour le point 6°.
20. S'agissant du point 7°, les informations complémentaires communiquées à l'Autorité indiquent que cette « finalité » vise « *la mise à disposition de la connectivité interne financée par la Région*

⁸ Il ressort des informations complémentaires reçues que les données d'usage des plateformes numériques éducatives sont traitées exclusivement afin « *d'améliorer le fonctionnement des plateformes, d'évaluer l'atteinte des objectifs poursuivis par l'accord, de soutenir le pilotage des politiques numériques éducatives et d'établir les rapports de monitoring nécessaires à la planification et à l'amélioration des dispositifs* ». L'Autorité en prend note.

wallonne vise l'organisation, le financement, l'installation, la gestion technique, l'exploitation, la maintenance et le support de la solution de connectivité interne Wi-Fi dans les établissements ou implantations scolaires bénéficiaires. Cette finalité couvre les opérations nécessaires pour permettre l'accès effectif, sécurisé et maintenu au réseau interne financé par la Région, notamment la cartographie des bâtiments, l'installation des équipements, les licences de sécurité, la supervision technique et l'assistance en cas d'incident ». L'Autorité relève que ces explications décrivent essentiellement les **modalités techniques et organisationnelles** de fourniture du service, sans permettre d'identifier l'objectif poursuivi par le traitement des données à caractère personnel. Il conviendrait dès lors de reformuler ce point afin de faire apparaître la finalité de traitement.

21. S'agissant du point 8°, l'Autorité relève que l'accès sécurisé constitue également une **modalité technique de mise en œuvre des traitements et non leur finalité**. L'objectif poursuivi consiste à permettre aux utilisateurs concernés d'accéder aux plateformes numériques nécessaires à l'exercice de leurs missions ou de leur parcours de formation. Les garanties relatives à la sécurisation de cet accès relèvent, quant à elles, des mesures techniques et organisationnelles mises en œuvre pour atteindre cette finalité.
22. S'agissant du point 9°, l'Autorité considère que la prévention des doublons, de l'usurpation d'identité et des anomalies de connexion peut être regardée comme une **finalité de traitement**.
23. Au vu de ce qui précède, l'Autorité invite les auteurs du projet à **revoir l'article 11** afin de distinguer clairement les finalités des traitements de données à caractère personnel des opérations de traitement, des fonctionnalités des plateformes et des mesures techniques et organisationnelles mises en œuvre pour assurer leur fonctionnement, en s'assurant que toutes les finalités et fonctionnalités/services soient décrites et ce, de manière exhaustive.

c) Catégories de données à caractère personnel traitées

24. L'article 10 du projet d'AC énumère les catégories de données à caractère personnel traitées dans le cadre de la mise en œuvre du projet, à savoir :
« 1° les données d'identification et de contact : nom, prénom, numéro de téléphone identifiant unique⁹, adresse électronique institutionnelle, fonction ou rôle au sein de l'établissement ;

⁹ L'Autorité relève que le projet d'AC ne comporte pas de virgule entre les termes « numéro de téléphone » et « identifiant unique ». À défaut de précision, cette rédaction est susceptible de prêter à confusion quant aux catégories de données visées et pourrait laisser entendre que le numéro de téléphone constitue l'identifiant unique. L'Autorité invite dès lors les auteurs du projet à clarifier ce point, notamment en adaptant la ponctuation de cette disposition.

2° les données de connexion et de traçabilité : horodatages de connexion, identifiant technique, journaux techniques, interactions avec les plateformes, métadonnées générées automatiquement pour chaque opération effectuée ;

3° les données relatives au profil utilisateur et à l'utilisation fonctionnelle : paramètres de compte, rôles, droits, paramètres strictement requis pour l'usage des fonctionnalités pédagogiques, données d'usage nécessaires à la gestion technique et à l'amélioration du service ;

4° les données d'usage à des fins statistiques : données agrégées ou anonymisées issues des usages des plateformes ;

5° les données indispensables à l'unicité du compte, à la prévention des doublons et des usurpations d'identité : adresse électronique institutionnelle, identifiant unique attribué par les services compétents »

25. Ainsi que l'Autorité l'a relevé au point a) du présent avis, le respect du principe de minimisation consacré à l'article 5.1.c) du RGPD suppose qu'il soit possible d'apprécier la nécessité du traitement de chaque catégorie de données au regard de chacune des finalités poursuivies. En l'espèce, **l'absence d'articulation entre ces deux éléments ne permet pas de vérifier que chaque catégorie de données traitée est limitée à ce qui est nécessaire au regard de chacune des finalités poursuivies**. Il convient dès lors de restructurer cet article afin de faire apparaître, pour chaque finalité, les catégories de données effectivement traitées, les personnes concernées ainsi que les destinataires correspondants.

26. L'Autorité relève par ailleurs que plusieurs catégories de données à caractère personnel sont décrites en des **termes particulièrement généraux**, tels que « journaux techniques », « métadonnées générées automatiquement », « paramètres de compte » ou encore « données d'usage ». De telles formulations ne permettent pas de déterminer avec une précision suffisante les données qui seront traitées, alors même que ces notions sont susceptibles de recouvrir **un nombre très important d'informations de nature et de sensibilité variables**. L'Autorité invite dès lors les auteurs du projet à **préciser ces catégories de données** afin que les personnes concernées puissent raisonnablement prévoir quelles données les concernant seront traitées.

27. S'agissant des métadonnées, il ressort des informations complémentaires reçues qu'elles correspondent aux informations techniques automatiquement générées lors de l'utilisation des plateformes telles que : les dates et heures de connexion ; les informations relatives aux sessions ; les journaux techniques ; les opérations réalisées sur les plateformes ; les informations nécessaires à la traçabilité et à la sécurité des systèmes. L'Autorité rappelle avoir déjà souligné dans plusieurs avis¹⁰, que la notion de « métadonnées » et son interprétation concrète **dépendent très fortement du contexte**. Dès lors que cette notion n'est pas définie

¹⁰ Voir en ce sens les avis n°234/2022 du 29 septembre 2022 sur un avant-projet de loi *relative à l'institution et à l'organisation de l'Autorité des données de (soins de) santé*, cons. 30 et n°21/2026 du 20 février 2026 sur un avant-projet de loi *relative au Conseil du contentieux des étrangers*, cons. 15.

dans le RGPD, l'Autorité recommande **d'en préciser le contenu dans le projet**. En outre, au regard des explications complémentaires fournies, il apparaît que les journaux techniques semblent déjà être compris dans cette catégorie. L'Autorité **s'interroge dès lors sur la nécessité de les mentionner séparément et invite les auteurs du projet d'AC à clarifier ce point**.

28. Les points 1° et 5° de l'article 10 font référence à un « identifiant unique », **sans toutefois définir cette notion**. Afin de garantir une prévisibilité suffisante, il convient de **préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par cette notion**. L'Autorité relève également que le point 1° vise un « identifiant unique », tandis que le point 5° fait référence à un « identifiant unique attribué par les services compétents », sans qu'il soit possible de déterminer avec certitude s'il s'agit de la même donnée ou de deux identifiants distincts. Il conviendrait, le cas échéant, de préciser **l'autorité chargée de son attribution ainsi que les catégories de personnes auxquelles il est attribué**.
29. L'article 10 du projet d'AC vise également des « données d'usage nécessaires à la gestion technique et à l'amélioration du service », ainsi que des « données d'usage à des fins statistiques ». Selon les informations complémentaires reçues, ces notions semblent renvoyer à des données agrégées ou anonymisées relatives à l'utilisation des services, telles que les volumes de connexion, le nombre d'utilisateurs actifs, de type de ressources consultées ou partagées, etc. Il ne ressort toutefois pas clairement du projet d'AC si ces deux catégories **recouvrent les mêmes données ou des catégories distinctes**. L'Autorité invite dès lors les auteurs du projet à **clarifier cette distinction** ou, le cas échéant, à **regrouper ces notions si elles visent les mêmes données**.
30. L'article 14 du projet d'AC prévoit que les Gouvernements peuvent utiliser le numéro d'identification du Registre national, aux fins suivantes :
 - « 1° assurer l'identification certaine de l'utilisateur ;*
 - 2° prévenir les usurpations d'identité ;*
 - 3° garantir l'unicité du compte utilisateur au sein des plateformes numériques éducatives ;*
 - 4° permettre l'authentification forte dans les systèmes mis en œuvre par les Parties »*
31. Le projet ne mentionne pas **quelles catégories de personnes font l'objet de cette utilisation**. Il n'est donc pas possible de déterminer si le numéro d'identification du Registre national sera utilisé à l'égard de l'ensemble des personnes concernées visées par le projet, y compris les apprenants, ou uniquement à l'égard de certaines catégories d'utilisateurs. Or, le recours au numéro d'identification du Registre national doit être apprécié au regard du principe de minimisation et être **limité aux hypothèses dans lesquelles son utilisation est strictement nécessaire au regard des finalités poursuivies**. L'Autorité invite dès lors les

auteurs du projet à **préciser les catégories de personnes concernées pour lesquelles cette utilisation est envisagée.**

32. Par ailleurs, l'Autorité relève que l'article 14, §1^{er} du projet d'AC prévoit non seulement l'utilisation du numéro d'identification du Registre national, mais également l'accès aux données du Registre national. Cette disposition prévoit que *« les données du registre national accessibles ou utilisées se limitent strictement à celles nécessaires pour vérifier ou compléter l'identité des personnes concernées »*. Interrogé sur ce point, le délégué du Ministre a indiqué qu' *« après réexamen de la disposition, il apparaît que les finalités poursuivies par le présent accord peuvent être atteintes au moyen de l'utilisation du numéro de registre national, tel qu'autorisé au paragraphe 1^{er}. Les mécanismes d'identification, d'authentification, de prévention des doublons et des usurpations d'identité reposent principalement sur l'utilisation du numéro de registre national et sur les autres données déjà traitées conformément à l'article 10 du présent accord »*.
33. Au regard de ces explications, l'Autorité comprend que l'accès aux autres données du Registre national n'apparaît pas nécessaire à la réalisation des finalités poursuivies. Si telle est bien l'intention des auteurs du projet, il conviendrait **d'adapter l'article 14 afin de ne prévoir que l'utilisation du numéro d'identification du Registre national, sans prévoir un accès aux autres données du Registre national.**
34. L'article 14, §2 prévoit que *« pour les utilisateurs ne disposant pas d'un identifiant électronique reconnu en Belgique, une copie d'un document d'identité peut être sollicité uniquement aux fins d'authentification et de prévention des usurpations d'identité. La copie :*
1° est conservée pour la durée strictement nécessaire à la vérification ;
2° fait l'objet de mesures de sécurité renforcées ;
3° ne peut être utilisée pour aucune autre finalité »
35. L'Autorité relève que la notion « d'identifiant électronique reconnu en Belgique » n'est **pas définie par le projet**. Il n'est dès lors pas possible de déterminer si cette notion vise le numéro d'identification du Registre National, l'identifiant unique visé à l'article 10 ou un autre mécanisme d'identification. Afin de satisfaire aux exigences de prévisibilité, il convient de **préciser le contenu de cette notion dans le projet et, le cas échéant, d'harmoniser la terminologie utilisée.**
36. Concernant la collecte de copies de documents d'identité, l'Autorité insiste pour que **la prise de copie de documents d'identité soit limitée aux seuls cas où cela s'avère strictement nécessaire.** Elle attire en outre l'attention sur le fait qu'en cas de demande d'identification et d'authentification à distance, la communication d'une copie du document d'identité n'offre **aucune garantie** que la personne qui communique cette copie est bien celle

qu'elle prétend être¹¹. D'autres instruments permettent d'éviter plus efficacement une fraude à l'identité comme le recours à un formulaire d'enregistrement électronique via lequel la personne concernée s'identifie à l'aide de son eID ou de la carte d'étranger électronique¹².

d) Responsables du traitement de données

37. L'article 8 du projet d'AC désigne les Gouvernements de la Communauté française et de la Région wallonne comme responsables des traitements de données. L'Autorité relève favorablement que cette disposition précise, pour les différents traitements envisagés, la répartition des responsabilités entre les deux Parties.

38. L'Autorité rappelle que la détermination par la réglementation du responsable du traitement participe à la prévisibilité de la norme et à l'effectivité des droits des personnes concernées consacrés par le RGPD. La désignation du responsable du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles¹³. En d'autres termes, il est nécessaire de vérifier pour chaque traitement de données à caractère personnel qui, dans les faits, poursuit la finalité du traitement et dispose de la maîtrise du traitement. En cas de responsabilité conjointe de traitement, les tâches pertinentes respectives des responsables conjoints du traitement visant à assurer que les traitements de données visés sont faits dans le respect du RGPD seront, conformément à l'exigence de l'article 26 du RGPD, déterminées de manière transparente.

39. En l'espèce, l'Autorité relève que le projet d'AC désigne les Gouvernements comme responsables du traitement, tout en prévoyant que les traitements sont concrètement mis en œuvre par les services désignés par chacun d'eux. Une telle formulation ne permet pas d'identifier clairement les responsables du traitement de chaque (type de) traitement de données. En effet, cette désignation ne permet pas aux personnes concernées de comprendre quelle autorité est habilitée à traiter quelle (catégorie de) donnée(s) afin d'atteindre quelle finalité, ni de savoir à quelle entité/ autorité elles doivent s'adresser pour exercer leurs droits et est donc de nature à compliquer l'exercice de ces droits tels que prévus aux articles 12 à 22 du RGPD. Afin de renforcer la prévisibilité du dispositif, l'Autorité recommande **d'identifier, lorsque cela est déjà possible, les services ou organismes qui agiront en qualité de responsables du**

¹¹ L'Autorité rappelle également que la copie de documents d'identité génère des risques importants pour les droits et libertés des personnes concernées (en particulier des risques de fraude à l'identité). Voir en ce sens l'avis n°66/2022 du 1er avril 2022 sur le projet de loi relatif à la collecte et à la conservation des données d'identification et des métadonnées dans le secteur des communications électroniques et à la fourniture de ces données aux autorités, cons. 46.

¹² Voir en ce sens l'avis n°115/2024 du 19 décembre 2024 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone relatif au jury d'examen extrascolaire de la Communauté germanophone pour l'enseignement secondaire, cons. 6.

¹³ Le Comité européen à la protection des données insiste sur la nécessité d'approcher le concept de responsable de traitement dans une perspective factuelle. Voir : Comité européen à la protection des données, Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 2.0., adopted on 7 July 2021, p. 10 et s., disponible sur https://www.edpb.europa.eu/documents/guideline/guidelines-072020-on-the-concepts-of-controller-and-processor-in-the-gdpr_en

traitement. A défaut, il peut être prévu qu'une disposition réglementaire ultérieure désigne les services compétents pour chacun des traitements concernés.

e) Délais de conservation des données

40. L'article 16 du projet d'AC fixe les délais de conservation applicables aux données à caractère personnel traitées dans le cadre de l'utilisation des plateformes numériques éducatives. Cet article est rédigé comme suit :

« Les données sont conservées jusqu'à la clôture du compte de l'utilisateur.

En cas de clôture du compte, elles sont conservées pour une durée de deux ans.

A l'issue de ce délai, seules les données nécessaires au respect d'obligations légales sont conservées, pour la durée applicable.

Les journaux techniques sont conservés pour la durée strictement nécessaire à la sécurité, à la traçabilité et à la gestion des incidents.

Les données statistiques agrégées ou anonymisées peuvent être conservées sans limitation de durée »

41. L'Autorité estime que cette disposition **manque de précision**. Elle rappelle que, conformément à l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées. Le projet d'AC doit comporter un délai maximal pour la conservation des données ou du moins les critères permettant de déterminer ce délai. L'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait que la définition du (des) délai(s) de conservation des données de traitements qui sont régis par une norme ne doit pas être réalisée de manière absolue mais requiert une évaluation concrète de la durée nécessaire à la lumière de chacune des finalités poursuivies. Selon les traitements concernés, il peut ainsi être justifié de prévoir plusieurs délais de conservation distincts.

42. En l'espèce, l'Autorité relève que les deux premiers alinéas de l'article 16 semblent **difficilement conciliables**. Le premier alinéa prévoit que les données sont conservées jusqu'à la clôture du compte de l'utilisateur, tandis que le deuxième alinéa précise qu'en cas de clôture du compte, elles sont encore conservées pendant une durée de deux ans. Interrogé sur ce point, le délégué du Ministre a indiqué que cette période de deux ans est destinée à permettre notamment la gestion d'incidents de sécurité révélés postérieurement à la clôture du compte, la traçabilité des opérations, le traitement d'éventuelles contestations, la défense des droits en justice ainsi que le respect d'obligations légales ou d'exigences d'audit. L'Autorité **ne formule pas d'objection de principe à l'égard d'un tel délai**. Elle estime toutefois que **la rédaction actuelle de l'article est source d'ambiguïté, dès lors qu'elle peut laisser entendre que la conservation prend fin au moment de la clôture du compte, alors que le deuxième**

alinéa prévoit précisément la poursuite de cette conservation pendant deux années supplémentaires. Afin de garantir la clarté et la prévisibilité de la disposition, il conviendrait de **revoir sa rédaction.**

43. L'Autorité relève ensuite que le troisième alinéa prévoit qu'à l'issue de cette période, « seules les données nécessaires au respect d'obligations légales sont conservées, pour la durée applicable ». Une telle formulation **ne satisfait pas aux exigences de prévisibilité.** En effet, le projet ne permet pas de déterminer **quelles catégories de données sont concernées, quelles sont les obligations légales visées ni les durées de conservation effectivement applicables.** Par ailleurs, le projet d'AC est appelé à fixer les délais de conservation applicables aux finalités prévues par le projet d'AC¹⁴. Si d'autres dispositions légales imposent la conservation de certaines données pour des finalités distinctes, il appartient à ces dispositions de déterminer elles-mêmes les conditions et les délais de conservation qui leur sont propres. L'Autorité recommande dès lors de **supprimer cet alinéa ou, à tout le moins, d'en préciser la portée.**
44. Enfin, le quatrième alinéa prévoit que les journaux techniques sont conservés « pour la durée strictement nécessaire à la sécurité, à la traçabilité et à la gestion des incidents ». L'Autorité rappelle, ainsi qu'elle l'a relevé au considérant 26 du présent avis, que la notion de « journaux techniques » est particulièrement large et est susceptible de recouvrir des catégories très diverses de données, dont certaines peuvent constituer des données à caractère personnel. À supposer que ces journaux contiennent effectivement de telles données, une formulation se limitant à prévoir leur conservation pendant « la durée strictement nécessaire » **ne permet pas de déterminer concrètement la période pendant laquelle ces données seront conservées.** Une telle disposition ne satisfait dès lors pas aux exigences de prévisibilité découlant du principe de limitation de la conservation consacré à l'article 5, paragraphe 1, e), du RGPD. Il conviendrait, dès lors, de **fixer un délai maximal de conservation ou, à tout le moins, des critères objectifs permettant de déterminer ce délai.**

f) Echange de données entre les Parties

45. L'article 17 du projet d'AC prévoit que « *les Parties échangent les données strictement nécessaires à la coordination, à la complémentarité et à l'efficacité des dispositifs numériques prévus par le présent accord, dans un environnement sécurisé* ».

¹⁴ Voir dans ce sens l'avis n°228/2022 du 29 septembre 2022 sur un projet d'arrêté royal *portant l'introduction du procès-verbal électronique pour les services d'inspection de la direction générale Transport routier et Sécurité routière du Service public fédéral Mobilité et Transports*, cons. 8

46. L'Autorité rappelle que les catégories de destinataires des données à caractère personnel constituent un élément essentiel du traitement lorsque celui-ci est encadré par une norme. Il convient dès lors que le projet identifie, avec un degré de précision suffisant, **les catégories de données susceptibles d'être communiquées, chacun des destinataires de chacune de ces catégories de données, ainsi que les finalités auxquelles elles répondent**. Une telle précision est nécessaire afin de satisfaire aux exigences de prévisibilité et de permettre de vérifier le respect des principes de minimisation et de limitation des finalités.
47. En l'espèce, l'article 17 du projet d'AC autorise les échanges de données entre les Parties lorsqu'ils sont nécessaires « à la coordination, complémentarité et à l'efficacité des dispositions numériques ». L'Autorité relève que ces finalités sont formulées en des termes particulièrement **généraux** et qu'elles ne permettent pas de déterminer avec suffisamment de précision quelles catégories de données à caractère personnel seront effectivement communiquées ni pour quelle raison.
48. Interrogé sur ce point, le délégué du Ministre a répondu que ces échanges peuvent notamment porter sur :
- « *Des données d'identification limitées des utilisateurs ou responsables concernées (nom, prénom, adresse électronique professionnelle ou institutionnelle, fonction ou rôle au sein de l'établissement) ;*
 - *Des données relatives aux établissements, implantations, pouvoirs organisateurs ou utilisateurs bénéficiaires des dispositifs ;*
 - *Des données relatives à l'équipement numérique déployé, à son utilisation, à son état ou à sa maintenance ;*
 - *Des données d'usage des plateformes lorsqu'elles sont nécessaires au monitoring prévu par l'accord, sous forme agrégée, anonymisées ou pseudonymisée lorsque cela est possible »*
49. Ces précisions ne ressortent toutefois pas du texte du projet d'AC. Dès lors que les échanges envisagés portent sur des données à caractère personnel, le projet devrait **déterminer de manière plus précise les catégories de données susceptibles d'être échangées entre les Parties, les catégories de destinataires concernées ainsi que les finalités justifiant chacun de ces échanges**. À cet égard, il convient également d'établir un **lien clair** entre les différentes catégories de données échangées et les finalités auxquelles elles répondent, afin de satisfaire aux exigences de prévisibilité.
50. L'Autorité relève également qu'il convient de préciser les **circonstances dans lesquelles les échanges de données auront lieu**. En effet, la formulation selon laquelle ces échanges « peuvent notamment » porter sur les données précisées par le délégué du ministre ne permet pas de déterminer avec suffisamment de précision les circonstances dans lesquelles ces

échanges pourront intervenir. L'Autorité recommande dès lors de **préciser ces éléments dans le texte de l'avant-projet.**

e) Limitation des droits des personnes concernées

51. L'article 13 du projet d'AC prévoit que :

« Toute personne concernée par le présent accord bénéficie des droits d'accès, de rectification, d'effacement, de limitation, d'opposition et de portabilité, dans les limites prévues par le droit applicable. Ces droits peuvent être limités lorsqu'une telle limitation est nécessaire et proportionnée pour :

1° garantir la sécurité des réseaux et systèmes ;

2° maintenir l'intégrité des données statistiques ;

3° prévenir ou gérer un incident de sécurité ;

4° respecter une obligation légale des Parties »

52. L'Autorité rappelle que l'art. 23 du RGPD permet aux Etats membres de limiter la portée des droits des personnes concernées, lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir l'un des objectifs légitimes énumérés à l'art. 23.1 du RGPD, tels que la sécurité nationale, la sécurité publique ou d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un Etat membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un Etat membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale, en particulier l'exercice d'une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique.

53. Comme expliqué au considérant 73 du RGPD, les droits des personnes concernées peuvent par conséquent uniquement être limités aux conditions et dans les limites fixées à l'article 23 du RGPD, qui est basé sur l'art. 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne et qui doit être lu à la lumière de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne ainsi que de l'article 8 de La Convention européenne des droits de l'homme¹⁵.

54. En outre, conformément au considérant 8 du RGPD, les motifs justifiant une limitation doivent être formulés de manière suffisamment claire et précise pour permettre aux personnes concernées de comprendre dans quelles hypothèses et selon quelles modalités leurs droits sont susceptibles d'être limités.

¹⁵ Pour plus de développements à ce sujet, voir l'avis n°04/2024 du 19 janvier 2024 sur un avant-projet de loi *organisant les traitements de données à caractère personnel nécessaires pour les missions d'inspection et de contrôle de l'Agence Fédérale des Médicaments et des Produits de Santé*, cons. 39 et s.

55. En l'espèce, l'article 13 du projet d'AC prévoit la possibilité de limiter l'ensemble des droits des personnes concernées en se référant à des motifs formulés en termes généraux. Il ne ressort toutefois pas de cette disposition **en quoi chacune des limitations envisagées serait nécessaire au regard de chacun des motifs invoqués, ni quels droits sont susceptibles d'être limités dans quelles circonstances**. A titre d'exemple, le projet ne permet pas de comprendre en quoi l'exercice du droit d'accès compromettrait, en tant que tel, la sécurité des réseaux et des systèmes.
56. Il ressort des informations complémentaires reçues que l'exercice de certains droits pourrait compromettre la détection, l'analyse ou le traitement d'incidents de sécurité affectant les plateformes numériques éducatives ou les infrastructures utilisées dans le cadre de l'accord de coopération. A titre d'exemple, le délégué du Ministre explique que « *la communication intégrale de journaux techniques ou de paramètres de sécurité pourrait révéler des informations exploitables pour contourner les contrôles d'accès, identifier des vulnérabilités ou compromettre la supervision des réseaux. Ces limitations ne peuvent donc viser que les informations ou opérations dont la divulgation ou la modification ferait naître un risque réel pour la sécurité des plateformes, des équipements ou de la connectivité* ».
57. L'Autorité prend acte de ces explications. Elles ne permettent toutefois pas, à elles seules, de **justifier une limitation générale de l'ensemble des droits reconnus aux personnes concernées**. En particulier, lorsqu'une personne exerce son droit d'accès, le responsable du traitement est uniquement tenu de communiquer les données à caractère personnel qui la concernent et non les informations relatives à l'architecture technique ou aux mesures de sécurité des systèmes. En outre, la jurisprudence constante de la Cour de justice¹⁶ rappelle que les exceptions à la protection des données à caractère personnel et les limitations à celle-ci doivent rester dans les limites du strict nécessaire¹⁷. Dans le même sens, la Cour constitutionnelle¹⁸ a décidé que les limitations (la durée des limitations) aux droits devaient également être réduites au strict nécessaire¹⁹.
58. L'Autorité invite dès lors les auteurs du projet à **revoir cette disposition afin d'identifier, pour chaque limitation envisagée, le ou les droits concernés, le ou les objectifs**

¹⁶ CJUE, 21 décembre 2016, C-203/15, Tele2Sverige, § 96. « *Le respect du principe de proportionnalité découle également de la jurisprudence constante de la Cour selon laquelle la protection du droit fondamental au respect de la vie privée au niveau de l'Union exige que les dérogations à la protection des données à caractère personnel et les limitations de celle-ci s'opèrent dans les limites du strict nécessaire* » (arrêts du 16 décembre 2008, Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia, C-73/07, E U:C:2008:727, point 56 ; du 9 novembre 2010, Volker und Markus Schecke et Eifert, C-92/09 et C-9 Rights, point 52, ainsi que du 6 octobre 2015, Schrems, C-362/14, EU: C: 2015: 650, point 92).

¹⁷ CJUE, 27 septembre 2017, C-73/16, Peter Puškár c. Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, § 112.

¹⁸ Cour Const., arrêt du 27 mars 2014, n° 51/2014, concernant le recours en annulation des articles 8 et 11 de la loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions, introduit par l'ASBL "Ligue des Contribuables".

¹⁹ CJUE, 1er octobre 2015, C-201/14, Smaranda Bara e.a., § 39.

poursuivis, les circonstances concrètes dans lesquelles cette limitation est susceptible de s'appliquer ainsi que sa durée²⁰. Il leur appartient également de démontrer, au regard de chacun des objectifs invoqués, que la limitation envisagée est **strictement nécessaire** et qu'une mesure **moins restrictive ne permettrait pas d'atteindre le même résultat**.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité est d'avis qu'il convient de :

- Reformuler les dispositions du chapitre 6 du projet d'AC de manière à articuler de façon cohérente les finalités poursuivies avec les données strictement nécessaires à leur réalisation, en identifiant clairement les personnes ayant accès à ces données pour chaque finalité (cons. 7 à 9) ;
- Revoir la structure de l'article 11 afin de distinguer, d'une part, les finalités poursuivies par les traitements de données à caractère personnel et, d'autre part, les opérations de traitement, les fonctionnalités des plateformes et les mesures techniques et organisationnelles nécessaires à leur mise en œuvre (cons. 12 à 23) ;
- Préciser les catégories de données relatives aux « journaux techniques », « métadonnées générées automatiquement », « paramètres de compte » ou encore « données d'usage » (cons. 26, 27 et 29) ;
- Préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion « d'identifiant unique » (cons. 28) ;
- Identifier les catégories de personnes concernées pour lesquelles l'utilisation du numéro de Registre national est envisagée (cons. 31) ;
- Adapter l'article 14 du projet d'AC afin de ne prévoir que l'utilisation du numéro d'identification du Registre national, sans prévoir un accès aux autres données du Registre national (cons. 32 et 33) ;
- Définir la notion « d'identifiant électronique reconnu en Belgique » (cons. 35) ;
- Identifier, lorsque cela est déjà possible, les services ou organismes qui agiront en qualité de responsables du traitement (cons. 39) ;

²⁰ L'Autorité a, à plusieurs reprises, rappelé qu'une limitation des droits des personnes concernées doit être circonscrite dans le temps ou, à défaut, que l'absence de limitation temporelle doit faire l'objet d'une justification spécifique dans l'exposé des motifs. Voir, en ce sens, l'avis n° 41/2018 du 23 mai 2023 sur un avant-projet de loi portant des dispositions financières diverses, cons. 12.

- Revoir la rédaction des deux premiers alinéas de l'article 16 du projet d'AC afin d'éviter toute ambiguïté (cons. 42) ;
- Supprimer le troisième alinéa de l'article 16 du projet d'AC ou, à tout le moins, en préciser la portée (cons. 43) ;
- Fixer un délai maximal de conservation des journaux techniques ou, à tout le moins, des critères objectifs permettant de déterminer ce délai (cons. 44) ;
- Déterminer de manière plus précise les catégories de données susceptibles d'être échangées entre les Parties, les catégories de destinataires concernées ainsi que les finalités justifiant chacun de ces échanges (cons. 46 à 50) ;
- Revoir l'article 13 du projet d'AC afin d'identifier, pour chaque limitation envisagée, le ou les droits concernés, le ou les objectifs poursuivis, les circonstances concrètes dans lesquelles cette limitation est susceptible de s'appliquer ainsi que sa durée, ainsi que démontrer, au regard de chacun des objectifs invoqués, que la limitation envisagée est strictement nécessaire et qu'une mesure moins restrictive ne permettrait pas d'atteindre le même résultat (cons. 55 à 58).

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