



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 133/2023 du 8 septembre 2023

Objet: Demande d'avis concernant un projet de décret relatif au traitement des données à caractère personnel dans le cadre des missions d'accompagnement et de soutien à la parentalité de l'office de la naissance et de l'enfance (CO-A-2023-286)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Juline Deschuyteneer, Cédrine Morlière et Griet Verhenneman et
messieurs Yves-Alexandre de Montjoye et Bart Preneel;

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

Vu l'article 25, alinéa 3, de la LCA selon lequel les décisions du Centre de Connaissances sont adoptées
à la majorité des voix ;

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

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

Vu la demande de e Madame Bénédicte Linard, Ministre de l'Enfance, de la Santé, de la Culture,
des Médias et des Droits des Femmes de la Communauté française (ci-après « la demanderesse »),
reçue le 30 juin 2023;

Émet, le 8 septembre 2023, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La demanderesse a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un projet de décret relatif au traitement des données à caractère personnel dans le cadre des missions d'accompagnement et de soutien à la parentalité de l'office de la naissance et de l'enfance (ci-après « le projet »).
2. Le projet entend encadrer le traitement et la conservation des données à caractère personnel de données effectués tant par l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ci-après « ONE ») que par les services organisés, autorisés, agréés, ou subventionnés par l'ONE, dans le cadre des missions dévolues à l'ONE par le Décret du 17 juillet 2002 *portant réforme de l'Office de la Naissance et de l'Enfance*¹ (ci-après « décret ONE »).
3. Il ressort de la note au Gouvernement jointe à la demande d'avis que la demanderesse a fait le choix de ne pas intégrer les dispositions du présent projet dans le décret ONE précité « *étant donné les nombreux articles de cet avant-projet de décret et afin de ne pas rendre le [décret ONE] moins lisible et déséquilibré* ».
4. L'Autorité constate que l'art. 10 énumère les données susceptibles d'être traitées dans le cadre du **programme de dépistage néonatal d'anomalies congénitales** organisé par l'ONE. Ce programme est par ailleurs encadré par l'arrêté du 9 janvier 2020², dont les [art.](#) 15 à 18 concernent les traitements de données à caractère personnel et au sujet duquel l'Autorité a rendu l'avis n°118/2019³. L'art. 11 énumère les données susceptibles d'être traitées dans le cadre du **programme de dépistage néonatal systématique de la surdité** organisé par l'ONE. Ce programme est encadré par l'arrêté du 27 mai 2009⁴, modifié par l'arrêté du 18 mars 2015⁵ au sujet duquel l'Autorité a rendu l'avis n°55/2014⁶. Il sera tenu compte des observations formulées dans les deux avis précités pour tout ce qui n'est pas explicitement visé ci-dessous.

¹ MB 2.08.2002

² MB 7.02.2020

³ Avis du 5 juin 2019 (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-118-2019.pdf>) à l'occasion duquel l'Autorité avait notamment constaté « *que les traitements de données à caractère personnel effectués dans le cadre du projet d'arrêté d'exécution manquent d'une base légale. Ils prennent appui sur l'article 2, §2, 8° du Décret du 17 juillet 2002 portant réforme de la Naissance et de l'Enfance. Si cette disposition fait mention de la compétence de l'ONE en matière de « programmes de médecines préventives », elle ne prévoit pas les traitements de données envisagés ni leurs finalités et ne constitue donc pas une base légale valable justifiant les traitements de données envisagés dans le cadre du projet d'arrêté* » (point 5)

⁴ MB 5.11.2009

⁵ MB 3.04.2015 (<http://www.eijustice.just.fgov.be/eli/arrete/2009/05/27/2009029691/justel>)

⁶ Avis du 5 novembre 2014 (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-55-2014.pdf>)

II. EXAMEN DU PROJET

1. Principe de légalité

5. L'Autorité constate que les traitements de données à caractère personnel auquel le projet donne lieu sont susceptibles de concerner des catégories de personnes vulnérables (en particulier des mineurs) et qu'ils peuvent porter sur des catégories particulières de données au sens de l'article 9 du RGPD (en particulier des données relatives à la santé) ou, en ce qui concerne les intervenants en contact avec des enfants, des données relatives aux condamnations pénales au sens de l'art. 10 du RGPD. Il en résulte une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées.
6. Aux termes de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la CEDH et 6.3 du RGPD, une norme de rang législatif doit déterminer dans quelles circonstances un traitement de données est autorisé. Conformément aux principes de légalité et de prévisibilité, cette norme législative doit ainsi, en tout cas, fixer les éléments essentiels du traitement. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, comme c'est le cas en l'espèce, il est nécessaire que les éléments essentiels suivants soient déterminés par le législateur : la (les) finalité(s) précise(s) et concrètes⁷, l'identité du (des) responsable(s) du traitement (sauf si c'est évident), les (catégories) de données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données⁸, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées⁹, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que, le cas échéant si c'est nécessaire, la limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.
7. En outre, conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41¹⁰ du RGPD, le traitement de données à caractère personnel jugé nécessaire au respect d'une obligation légale¹¹ et/ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est

⁷ Voir aussi l'article 6.3 du RGPD.

⁸ La Cour constitutionnelle a déjà reconnu que "le législateur pouvait régler de manière générale les conditions de conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation", Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B. 23.

⁹ Voir par exemple, Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18, et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.

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

¹¹ Art. 6.1.c) du RGPD.

investi le responsable du traitement¹² doit être régi par une **réglementation qui soit claire et précise et dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées.**

8. A cet égard, l'Autorité observe que le fait de **ne pas intégrer les dispositions du présent projet dans la norme définissant les missions d'intérêt public** dont le responsable du traitement est investi n'est pas *en soi* contraire à l'art. 6.3. du RGPD. Cependant, la combinaison de ce choix avec le nécessaire souci de sauvegarder une certaine cohérence contraindra le législateur à la plus grande vigilance, lors d'une éventuelle modification ultérieure du décret ONE, par exemple en vue de confier de nouvelles missions à cet organe. Le cas échant, il serait bien entendu inacceptable que certains traitements soient encadrés dans le décret ONE et ses arrêtés et d'autres dans le présent projet. En effet, dans ce cas, la prévisibilité n'est pas assurée en ce que la personne concernée par le traitement de ses données ne sera en mesure d'appréhender les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une ingérence dans ses droits et libertés, sauf au prix d'un jeu de piste rendu encore davantage ardu que dans la situation prévalant actuellement en vertu de ce choix (c'est-à-dire d'une manière qui ne peut être qualifiée de « *prévisible* »).

9. A ce risque pour la prévisibilité s'ajoute le **risque de contradiction**, en cas de modification du décret ONE. Ce risque est d'autant plus important que, contrairement à la norme en projet, le décret ONE comporte bon nombre de dispositions habilitant le Gouvernement à arrêter des conditions et modalités de traitement de données à caractère personnel, qui sont actuellement exécutées par des arrêtés du Gouvernement. Tel est notamment le cas des traitements de données encadrés par les art. [15](#) et sv. de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 janvier 2020 en matière de dépistage d'anomalies congénitales en Communauté française¹³ ainsi que des conditions d'agrément figurant à l'art. [7](#) de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 avril 2019 relatif à l'agrément et au subventionnement de services d'accompagnement périnatal des familles¹⁴ et à l'art. [11](#) de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 relatif à l'agrément et au subventionnement de services spécifiques de soutien à la parentalité¹⁵. Or, la lecture conjointe du décret ONE et de ces arrêtés ne permet pas d'identifier que le présent projet a pour effet de fortement restreindre, voire de supprimer en ce qui concerne les traitements de données à caractère personnel, la délégation¹⁶ dont bénéficiait jusqu'à présent le Gouvernement.

10. Il résulte de ce qui précède qu'à défaut d'intégrer les dispositions en projet dans le décret ONE, l'Autorité estime qu'à tout le moins, le commentaire des articles en projet devrait contenir une

¹² Art. 6.1.e) du RGPD.

¹³ MB 7.02.2020

¹⁴ MB 20.11.2019

¹⁵ MB 27.08.2019

¹⁶ Certes critiquée (voy. avis 118/2019, *op. cit.*, point 5)

référence aux dispositions décrétales et réglementaires encadrant les finalités spécifiques des traitements de données. De plus, le projet doit nécessairement comporter des dispositions modificatives du décret ONE et de ses arrêtés d'exécution afin de supprimer les répétitions (ou les contradictions éventuelles) et de référer, dans ces normes modifiées, aux dispositions pertinentes du présent projet.

11. Le commentaire de l'art. 7, §1^{er} du projet doit par ailleurs contenir une référence à la base de licéité pouvant être invoquée par le responsable du traitement des données contenues dans les registres des maternités et des maisons de naissance pour fonder la communication des données contenues dans ces registres à l'ONE.

2. Finalités

12. En vertu de l'article 5.1.b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes. Par ailleurs, en vertu de l'article 6.3. du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD et de l'article 22 de la Constitution, la finalité doit être formulée de manière suffisamment explicite et précise pour que les personnes concernées soient en mesure de connaître les raisons exactes qui ont conduit au traitement de leurs données à caractère personnel, ou autrement dit, il doit être possible d'en déduire quels traitements de données sont nécessaires pour atteindre les finalités exprimées dans la loi.
13. Sous réserve de ce qui a été dit ci-avant concernant l'absence d'intégration des dispositions en projet au décret ONE, l'Autorité considère que les finalités générales liées à la réalisation des missions opérationnelles (art. 1^{er}, §1^{er}, 1^o du projet) et transversales (art. 1^{er}, §1^{er}, 2^o) et afin de vérifier la conformité des conditions de recrutement, d'agrément et d'octroi des subventions (art. 1^{er}, §1^{er}, 3^o), sont conformes à l'art. 5.1.b) du RGPD.
14. Toutefois, en ce qui concerne les finalités statistiques visées à l'art. 1^{er}, §3 et sous réserve ce qui sera dit *infra* concernant le responsable du traitement, l'Autorité recommande d'aligner le libellé de cette finalité sur celui de l'art. 2, §2, al. 1^{er}, 6^o du décret ONE, à savoir « *la réalisation de recherches et la constitution d'une documentation dans toutes les disciplines en lien avec ses missions de services publics, le recueil et le traitement des données médico-sociales à caractère personnel relatives à la santé des mères ou des futures mères, des parents et des enfants, à des fins statistiques et d'analyse pour soutenir l'évaluation, la gestion et le pilotage des missions attribuées à l'Office, le cas échéant en collaboration avec des organismes externes* ». A défaut, il convient d'expliquer dans le commentaire de l'art. 1^{er}, en quoi la finalité visée par le présent projet diffère de celle du décret ONE.

3. Proportionnalité/minimisation des données

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

Données du casier judiciaire

16. L'art. 3 du projet dispose qu' « **il peut être exigé un extrait de casier judiciaire (...)** [modèle 2] **à fournir tous les cinq ans** ».
17. L'Autorité constate tout d'abord, que les traitements de données découlant de cette exigence n'apparaissent pas suffisamment clairement et ne satisfont donc pas à l'exigence de prévisibilité. Une disposition correctement libellée à cet égard doit en effet permettre de comprendre qui peut faire quoi avec ces données et pourquoi. S'il s'agit d'une simple consultation de l'extrait produit, il convient de le préciser. En revanche, s'il y a également enregistrement, conservation et éventuelle transmission à l'autorité subsidiaire, il convient non seulement de le préciser explicitement, mais également d'en justifier le caractère nécessaire et proportionné par rapport à une simple « *prise de connaissance* ».
18. En prévoyant qu'un extrait de casier « *peut* » être exigé, l'art. 3 du projet ne contraint pas le responsable du traitement à effectuer ce traitement de données. L'Autorité présume que l'intention de la demanderesse n'est toutefois pas d'offrir au responsable du traitement une compétence discrétionnaire en matière de traitement de données relatives à des infractions pénales au sens de l'art. 10 du RGPD. Par conséquent, afin de permettre au responsable du traitement d'identifier les situations dans lesquelles un tel traitement est nécessaire à l'exécution d'une obligation légale à laquelle il est soumis et, afin de respecter l'exigence de prévisibilité de la norme, il est impératif de mentionner clairement les situations précises dans lesquelles un tel extrait **devra** être exigé par le responsable du traitement et ce qui sera fait de ces données (consultation, enregistrement, éventuels destinataires ou catégories de destinataires des données, le caractère obligatoire ou non de la communication de données ainsi que les conséquences d'un défaut de communication et l'éventuelle durée de conservation des extraits).
19. Du point de vue des finalités, le souci « *d'assurer un accompagnement qui garantit la santé et la sécurité physique et psychique des enfants suivis* », est bien entendu un objectif légitime. Toutefois, l'Autorité observe que cette finalité figure (à tort) dans une norme de rang non législatif. En effet, il s'agit également d'une condition d'agrément visée aux art. 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 avril 2019 relatif à l'agrément et au subventionnement de services

d'accompagnement périnatal des familles¹⁷ et [11](#) de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 relatif à l'agrément et au subventionnement de services spécifiques de soutien à la parentalité¹⁸. Conformément au principe de légalité, cette finalité doit figurer dans une norme de rang législatif et non dans les arrêtés précités. En outre, l'Autorité présume qu'il s'agit également d'une **condition d'entrée en service ou, à tout le moins, de maintien dans une fonction** impliquant un contact avec des enfants. Il convient donc de référer à la disposition de rang législatif énonçant cette finalité. A noter que, comme l'a indiqué la section de législation du Conseil d'Etat, une telle règle « *n'a pas sa place dans un régime relatif au traitement des données à caractère personnel* »¹⁹, c'est donc le décret ONE qu'il convient d'adapter pour tenir compte de cette observation. Il sera cependant veillé à inclure une référence à la disposition modifiée du décret ONE, dans le commentaire de l'art. 3 du projet.

20. Dans la mesure où les personnes concernées sont, en vertu de la même disposition « *toute personne en contact avec des enfants ou susceptible d'être en contact avec des enfants, dans le cadre des missions visées à l'article 1* », l'Autorité comprend que les **responsables du traitement** pouvant formuler un telle exigence sont l'ONE et les personnes physiques et morales autorisées, agréées ou subventionnées par l'ONE et que cette exigence s'adresse uniquement à **leurs** collaborateurs. Toutefois, afin d'éviter que ce libellé soit source d'insécurité juridique, il convient de préciser :

- que ces données ne peuvent être sauvegardées aux fins d'un contrôle ;
- qu'à l'occasion du contrôle du respect des conditions d'agrément et/ou de subventionnement, l'ONE pourra ponctuellement exiger la présentation d'un extrait, directement auprès de la personne concernée, à des fins de contrôle; mais que
- l'ONE ne peut en aucun cas traiter systématiquement les données figurant sur les extraits de casier judiciaire de tous les collaborateurs des personnes physiques et morales autorisées, agréées ou subventionnées.

21. Par souci d'exhaustivité, l'Autorité rappelle qu'en application du **principe de minimisation** du RGPD, il importe que les extraits du casier judiciaire révèlent uniquement si oui ou non les personnes concernées répondent à l'exigence d'absence de condamnations pénales susvisées, pour exercer une profession impliquant un contact avec des personnes mineures.

¹⁷ MB 20.11.2019

¹⁸ MB 27.08.2019

¹⁹ CE, avis 72.450/3 du 21 décembre 2022, donné sur un avant-projet d'ordonnance de la Commission communautaire commune 'portant modification de l'ordonnance du 23 mars 2017 portant création de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales', point 33, p.32 (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/72450.pdf>)

22. Il résulte de ce qui précède, que l'art. 3 du projet doit être reformulé et/ou le décret ONE modifié. Par ailleurs, le caractère nécessaire et proportionné de tout traitement autre que la seule consultation (prise de connaissance) des données révélant si oui ou non les personnes concernées répondent à l'absence de condamnations pénales visées pour exercer une profession impliquant un contact avec des personnes mineures, devra être dûment démontrée dans le commentaire de l'article concerné.
23. L'Autorité demande par ailleurs que **le commentaire de l'article concerné contienne une référence à cette observation et indique comment il en a été tenu compte ou, le cas échéant, pour quelle raison les auteurs du projet ont estimé souhaitable de ne pas en tenir compte.**

Données relatives au personnel

24. La finalité spécifique du traitement des données des membres du personnel des centres agréés ou subventionnés devrait être précisée (celles-ci pouvant par exemple être la fixation de certaines subventions - pour identifier certains travailleurs auxquels sont liées des subventions spécifiques et nominatives, éviter des erreurs de calcul de subventions et/ou identifier les doubles encodages éventuels (et donc le double subventionnement) - ou le contrôle).
25. En revanche, il convient de supprimer les dispositions encadrant les traitements de données à caractère personnel des collaborateurs (médecins, acteurs sociaux, psychologues, bénévoles, etc.) à des fins organisationnelles (gestion des plannings, paiement des rémunérations ou défrayements, gestion des plaintes, etc...). En effet²⁰, les traitements de données effectués par des autorités publiques relativement aux données à caractère personnel des membres de leur personnel (qui s'imposent par nature dans le cadre de la nécessaire gestion RH du personnel) – à l'exception des traitements de données « *sensibles* » (comme le casier judiciaire) – ne doivent pas être encadrés par un texte normatif.

Dossier médical

26. A la lecture du contrat de gestion 2021-2025 de l'ONE, et plus particulièrement de son annexe 5 intitulée « *Système d'information et transformation digitale* »²¹, il apparaît notamment que « *dans un*

²⁰ Comme déjà indiqué dans l'avis 121/2020, , du 26 novembre 2020 donné au sujet d'un avant-projet de décret modifiant le décret du 21 février 2019 visant à renforcer la qualité et l'accessibilité de l'accueil de la petite enfance en Communauté française pour y intégrer un chapitre II/1 relatif au traitement des données à caractère personnel, (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-121-2020.pdf>), p.8

²¹ https://www.one.be/fileadmin/user_upload/siteone/PRESENTATION/aspects_juridiques/structure_ONE/contrat-de-gestion-one-2021-2025.pdf

premier temps, un dossier médico-social informatisé (DOMES) sera déployé dans toutes les consultations pour enfants ainsi que dans les SPSE et les CPMS-WB qui le souhaitent.

Le recueil des données viendra compléter la BDMS (banque de données médico-sociales) afin qu'elle puisse pleinement permettre l'évaluation des politiques mises en œuvre par l'ONE.

Il sera relié à l'application eVAX permettant d'établir un registre de vaccinations unique et d'organiser la distribution des vaccins.

Les données médicales et en particulier les données de vaccination seront mises à la disposition des parents et, avec l'accord des parents et des étudiants majeurs, des médecins traitants.

*Dans le respect, du RGPD, leur traitement et leur analyse seront améliorés grâce à des solutions de **business intelligence** ».*

27. L'Autorité relève tout d'abord que le caractère vague d'une notion telle que « *business intelligence* » (qui figure dans le contrat de gestion et non dans le projet) implique qu'elle est susceptible de désigner tout et n'importe quoi, ce qui n'est pas sans risque. Il convient donc de la remplacer par un concept plus précis. En outre, les finalités poursuivies par l'enregistrement des données dans la banque de données médico-sociale et/ou les données à caractère personnel nécessaires à la réalisation de ces finalités doivent être délimitées/précisées strictement, dans le projet, les personnes et organismes en charge de ces finalités doivent clairement y être identifiées et il convient d'indiquer clairement les raisons pour lesquelles des données de santé devraient être accessibles à l'ONE en précisant, d'une part, lesquelles et pour quelles raisons celles-ci devraient l'être de manière identifiante et non anonymisées et agrégées et, d'autre part, que les accès aux données à caractère personnel doivent être strictement limités et contrôlable. En effet, pour les données dont l'ONE ne peut être considéré comme responsable du traitement (telles que les données médicales dépassant les finalités de l'ONE), une centralisation des données traitées, pour des finalités différentes, par des responsables du traitement différents, est susceptible d'être considérée comme un traitement de données illicite. Bien entendu, l'ONE peut parfaitement mettre une solution informatique de dossier médical ou social à la disposition de ses praticiens. Cependant, comme il sera dit dans le chapitre relatif au responsable du traitement, l'ONE ne pourra être que sous-traitant des praticiens pour le traitement des données couvertes par le secret médical, étrangères aux finalités de l'ONE, que ces praticiens enregistreront ou consulteront dans cette banque de données.
28. Même si le projet à l'examen offre une base légale additionnelle pour le traitement de certaines données contenues dans le dossier des praticiens (que ces derniers doivent déjà traiter en vertu d'autres normes, telles que celles régissant le dossier médical), ces données devront faire l'objet d'un transfert, par les praticiens, vers l'ONE (et donc vers une banque de données distincte). De plus, en vertu du principe de minimisation des données, seules les données dont le traitement est nécessaire

et proportionné à la réalisation des missions de l'ONE pourront faire l'objet d'un tel transfert²², généralement **après** pseudonymisation ou anonymisation **PAR le responsable du traitement à l'origine du transfert**²³. En d'autres termes, tout comme la direction ou le pouvoir organisateur d'une école ne peut se voir communiquer des données couvertes par le secret professionnel, par les agents du service PMS de l'établissement concerné, le fait que l'ONE « *organise* » des consultations médico-sociales, n'implique pas nécessairement qu'il soit destinataire **de l'ensemble** des données traitées à l'occasion de ces consultations.

29. Par conséquent, l'enregistrement des données des dossiers médico-sociaux qui ne sont pas collectées et traitées exclusivement pour les finalités de l'ONE (en d'autres termes, les données excédant les finalités de l'ONE et celles qui sont collectées à la fois pour les finalités de l'ONE ET pour des finalités s'imposant aux professionnels de la santé en vertu d'autres normes) ne peut valablement intervenir que dans une banque de données dont l'ONE n'est pas en mesure de déterminer les règles d'accès de manière discrétionnaire. Ni les règles techniques ou organisationnelles en matière d'accès auxquelles l'ONE s'astreint, ni le fait que – comme mentionné dans le commentaire de l'art. 6 du projet – les « *travailleurs habilités* » de l'ONE désignent des personnes tenues au secret professionnel, n'est susceptible de conduire à y déroger. Il convient donc de revoir les dispositions en projet afin d'éviter tout risque d'interprétation contraire sur ce point.
30. L'Autorité demande par ailleurs que **le commentaire des articles concernés contiennent une référence à cette observation (§§ 28-29) et indique comment il en a été tenu compte ou, le cas échéant, pour quelle raison les auteurs du projet ont estimé souhaitable de ne pas en tenir compte.**
31. L'article 4 du projet prévoit l'ouverture d'un dossier médical pour chaque bénéficiaire de consultations prénatales, de consultations pour enfants ou pour l'accompagnement à domicile. Les art. 8 et 9 du projet distinguent par ailleurs les données susceptibles d'être traitées, en fonction des finalités spécifiques qu'il énumère.
32. Il ressort de la lecture conjointe de ces dispositions que l'ONE organise, autorise, agréé ou subventionne les consultations et l'accompagnement précité. Cependant, les données médicales traitées à cette occasion et *a fortiori* les éléments essentiels du traitement des données traitées par les professionnels de la santé et contenues dans le dossier médical ne relèvent pas de la compétence de la demanderesse. Il n'en demeure pas moins que, comme indiqué aux art. 8 et 9 du projet, certaines

²² L'absence de centralisation rend également possible de s'abstenir d'aligner la durée de conservation des données par l'ONE sur la durée imposée aux médecins pour les données de leurs dossiers médicaux (sur cette question voy. *infra*)

²³ Ou du moins sous sa responsabilité

données médicales traitées à l'occasion de ces consultations ou de l'accompagnement peuvent être nécessaires à la réalisation de ces finalités spécifiques²⁴.

33. L'Autorité estime donc que l'art. 4 doit être fondamentalement revu (ou supprimé) en prévoyant une obligation de consignation, de conservation et de communication à l'ONE, à charge des médecins en charge de ces consultations et de l'accompagnement, des données énumérées aux articles 8 et 9 du projet.
34. Lors de la détermination des éléments essentiels de ces traitements, il sera veillé à **aligner ces éléments essentiels**, non pas sur ceux applicables au dossier médical en vertu de la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient, de la loi du 22 avril 2019 relative à la qualité de la pratique des soins de santé et de l'arrêté royal du 3 mai 1999 déterminant les conditions générales minimales auxquelles le dossier médical, visé à l'article 15 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, doit répondre, mais bien **en fonction des finalités propres au projet**. A titre d'exemple, alors qu'un médecin peut être contraint de conserver le dossier médical de ses patients pendant 30 ans, en vertu de la réglementation fédérale qui lui est applicable, cela n'implique en aucune manière que ces données soient susceptibles d'être communiquées à l'ONE ou conservée par l'ONE, sous une forme permettant l'identification de personnes concernées, pendant une durée aussi longue²⁵.
35. Aux art. 4, §2, 5° et 5, §2, 4° du projet, le terme « *notamment* » sera omis. Si ce terme peut valablement illustrer l'intention de l'auteur d'un l'avant-projet sur la portée, dans certains contextes normatifs, des notions utilisées, dans le commentaire de l'article concerné, le principe constitutionnel de légalité s'oppose à son emploi dans la norme, qui elle, doit contenir les éléments essentiels au regard de l'objet des missions mises en œuvre par les services concernés et des finalités des traitements qui s'y attachent.
36. Dans la perspective de la suppression de l'art. 4, il sera par ailleurs veillé à omettre la mention « *toute autre donnée visée à l'article 4* » figurant aux art. 8, §1^{er}, 2°, g) et 9, §1^{er}, 2°, i) du projet. Si le traitement par l'ONE de données relatives à la santé des mères ou des enfants s'avère nécessaire à certaines finalités spécifiques de l'ONE, il convient d'une part que ces catégories de données soient suffisamment définies et identifiables²⁶ et, d'autre part, de démontrer le caractère nécessaire et

²⁴ En ce sens, voy. l'avis 73.454/4, du 7 juin 2023 donné sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'introduisant des dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel dans le cadre des programmes de médecine préventive dans le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé', p. 13 (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/73454.pdf>)

²⁵ En ce sens, voy. l'avis 35/2023 du 9 février 2023, points 27 à 29 (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-35-2023.pdf>) et l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat n°73.454/4 précité, p. 13

²⁶ En ce sens voy. CJUE, 22 novembre 2022, C-37-20 et C-601/20, WM c. Luxembourg Business Registers, §§51, 81 et 82 (<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=268842&pageIndex=0&doclang=FR&mode=req&dir=&oc=c=first&part=1&cid=118116>)

proportionné du traitement de ces données, dans le commentaire des articles concernés (au besoin, en citant des exemples concrets).

37. L'observation ci-avant vaut également pour les dispositions se référant à « *toutes les informations pouvant directement ou indirectement influencer la santé physique et mentale du patient* » (art. 4) ou « *toute autre donnée pouvant influencer la prise en charge* » (art. 8). Il serait en revanche admissible de prévoir que « *l'O.N.E. peut recueillir d'autres données au sujet de la situation familiale, sociale, économique ou professionnelle des parents ou des données médicales de l'enfant directement auprès des parents [bénéficiaires], afin (...)* », comme suggéré à l'occasion de l'avis 121/2020 précité²⁷. Une telle formulation détermine en effet bien plus clairement quel responsable du traitement peut collecter quelles catégories de données, auprès de quelle source et à quelle fin.
38. Il résulte de ce qui précède que l'art. 4 du projet doit être fondamentalement revu ou supprimé et que les art. 8 et 9 du projet doivent comporter une obligation claire, à l'attention des professionnels de santé (qui peuvent cependant faire réaliser ces traitements par des personnes agissant sous leur autorité), de collecter, conserver et transmettre les données nécessaires à la réalisation des finalités spécifiques énumérées aux art. 8 et 9 (et que ces articles énumèrent), à l'ONE.

Catégories de données

39. En ce qui concerne les catégories de données traitées, l'art. 8, §1^{er}, 3^o du projet dispose que les données relatives à la nationalité (et la langue parlée) des futurs parents sont traitées, par les travailleurs habilités de l'Office, les bénévoles et les médecins qui reçoivent les futures mères en consultation (art. 8, §2, al. 2), « *afin d'offrir un soutien à la parentalité, un accompagnement adapté aux besoins, à l'environnement et aux ressources de la famille, de pouvoir orienter les futurs parents vers des services adaptés ou d'offrir un service complémentaire au sein de l'Office* ». Le commentaire de l'art. 8 précise que « *la langue parlée des futurs parents et leur nationalité sera demandée pour permettre un dialogue avec les différents intervenants et mettre en place, le cas échéant, le service d'interprétariat (...)* ».
40. L'Autorité estime que le commentaire est tout à fait pertinent en ce qui concerne la langue parlée, mais ne démontre pas le caractère nécessaire et proportionné du traitement de la **nationalité des futurs parents**. A défaut d'en démontrer le caractère nécessaire et proportionné, l'Autorité estime qu'il convient d'omettre la possibilité de traiter les données relatives à la nationalité des futurs parents figurant à l'art. 8 du projet.

²⁷ p.10

41. L'observation qui précède vaut également pour les art. 4 (pour autant qu'il ne soit pas supprimé), 5, §2, 3^o, 9, §1^{er}, 3) et 15, §1^{er}, 3^o du projet.
42. Certaines catégories de données sont énoncées de manière fort large en manière telle qu'elles ne permettent pas de rencontrer suffisamment à l'exigence de prévisibilité déduite de l'article 22 de la Constitution et ce d'autant plus que le projet ne confère pas d'habilitation au Gouvernement pour préciser la liste des catégories visées. Cette insuffisante détermination implique en outre qu'en l'état, l'Autorité n'est pas en mesure de vérifier si les catégories de données concernées répondent au principe de minimisation des données prescrit par l'article 5.1.c) du RGPD. Il en va ainsi des catégories de données énumérées sous la catégorie « *données socio-économiques* » et en particulier des données « sur leur logement », (art. 8, §1^{er} et 14, §1^{er}) au sujet desquelles le commentaire ne fait que répéter la finalité de leur traitement. Contrairement, au libellé des art. 9 et 15, qui, en ce qui concerne le logement, précisent « (*espace, salubrité*) », ces catégories sont à ce point large qu'elles pourraient être interprétées comme permettant le traitement de **toute donnée** à caractère personnel, telle que le coefficient PEB du logement ou la présence d'infractions urbanistiques, ce qui, par hypothèse, ne serait **pas admissible tant au regard du principe de légalité qu'au regard du principe de minimisation**. Il en va également ainsi des « sur les conditions économiques » des bénéficiaires (art. 8, 9, 14 et 15), qui pourrait être interprétée – à tort - comme permettant le traitement des données relatives au patrimoine des bénéficiaires.
43. La même remarque vaut pour la « *source de revenus* » des parents (art. 14, §1^{er}), au sujet de laquelle le commentaire doit permettre de dessiner les contours d'un traitement nécessaire et proportionné. Le commentaire devra ainsi permettre de déterminer, si cette catégorie de donnée, peut être limitée à la mention du caractère stable ou non des revenus (auquel cas il conviendra de modifier l'art. 14 en ce sens) ou si la connaissance de l'origine des fonds (travail non déclaré, charité familiale, etc...) est bien nécessaire et proportionnée « *afin de pouvoir assurer un accompagnement de chaque bénéficiaire et réaliser des analyses statistiques* ».
44. L'Autorité estime par conséquent²⁸ que les dispositions susmentionnées doivent être précisées, le cas échéant par le Gouvernement et que le commentaire de ces articles doit être étoffé de manière à ce que le responsable du traitement et la personne concernée puissent identifier de manière certaine, les données dont le traitement ne serait pas nécessaire et proportionné au regard des finalités déterminées par le projet.
45. La même remarque vaut pour les « *données judiciaires pouvant influencer la prise en charge* » (art. 8, §1^{er} et art. 9, qui contrairement à l'art. 8, précise « (*prisons, bracelets, autres contraintes*) pouvant

²⁸ Comme déjà mentionné dans son avis 121/2020, *op. cit.*, p. 7

influencer la prise en charge de l'enfant »). A cet égard, l'Autorité estime que le commentaire des art. 8 et 9 doit démontrer en quoi le traitement d'une donnée allant au-delà de la simple mention de l'existence d'une contrainte et la nature de l'influence (absence, limitation des déplacements, etc.) serait nécessaire et proportionné. Le cas échéant, il pourrait être envisagé de prévoir deux catégories distinctes. L'une concernant les condamnations des parents ayant une influence sur la prise en charge (par exemple dans le cas de condamnation pour violences intrafamiliales) et l'autre se limitant à l'existence d'une mesure de contrainte lorsque les finalités visées n'imposent pas de traiter davantage de données à ce sujet. A défaut, il convient de préciser explicitement, dans le commentaire de ces articles, que les faits à l'origine de la condamnation ne peuvent pas faire l'objet d'un traitement sur base des finalités du projet.

46. La première partie de la phrase figurant à l'art. 10, §5, al. 2²⁹ du projet doit être reformulée sous forme d'interdiction ou déplacée vers le commentaire de l'article concerné.
47. A l'art. 2, §3, al. 3, il convient d'indiquer que les données constituent des données agrégées « *et anonymisées* ».
48. Enfin, l'Autorité constate que diverses dispositions du projet (et certains commentaires des articles en projet) mentionnent la « *récolte* » de données. Il en va ainsi des art. 7§§ 1 et 4, 11, §§3 et 6, 14 §4 et 15 §§2, 4 et 5. Par souci d'alignement avec la terminologie du RGPD, il convient de remplacer le terme « *récolte* » par celui de « *collecte* ».

4. Délai de conservation

49. En vertu de 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.
50. L'art. 6, §4 doit être reformulé de manière à prévoir non pas une restitution des données, mais le fait que les données ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées au-delà de la durée de l'entretien.
51. L'Autorité accueille favorablement le fait que les commentaires des articles se réfèrent aux normes permettant un traitement des données concernées et justifiant ainsi la durée de conservation maximale prévue.

²⁹ *Les résultats complets des analyses ne sont pas retranscrits dans le dossier médical personnel de l'enfant*

52. Toutefois, il n'en demeure pas moins que toutes les dispositions prévoyant une durée de conservation doivent être adaptées en vue de formuler cette durée sous forme de maximum.
53. De plus, dans un souci de prévisibilité, il convient d'identifier de manière plus précise les « *normes de comptabilité et de finances* » visées dans le commentaire des articles.
54. Il convient par ailleurs de distinguer ces durées de conservation en fonction des finalités visées. En effet, même si certaines données doivent être conservées pour des finalités comptables ou pour faire face à l'éventualité d'une action judiciaire, il convient de prévoir explicitement que ces données ne pourront plus être traitées par le responsable du traitement, sous une forme permettant l'identification de la personne concernée, pour d'autres finalités, au-delà d'un délai bien inférieur, qu'il convient de déterminer lorsque ce n'est pas le cas.

4. Responsable du traitement

55. L'art. 2 désigne l'ONE et les personnes physiques et morales autorisées, agréées ou subventionnées par l'ONE comme responsables des traitements de données qu'ils effectuent conformément aux dispositions du présent décret.
56. L'Autorité accueille favorablement le fait que les dispositions subséquentes précisent systématiquement qui traitera les données visées par la disposition. Toutefois, il convient de faire preuve d'une précision encore plus grande.
57. Ainsi, à l'art. 6, il sera précisé que les données visées au §2 seront traitées par l'ONE. Aux art. 6, §5, 9, §6, 10, §7, 11, §7, 12, §6, 13,§§4 et 5, 14, §6³⁰, 15, §6 et 16, §6, il sera précisé qui d'un médecin, d'un autre professionnel de la santé, des travailleurs habilités de l'ONE ou des centres est susceptible de traiter les données dans le cadre des missions concernées par ces dispositions et donc d'anonymiser ces données avant leur enregistrement et le traitement de ces données anonymisées par le destinataire de ces données anonymes.
58. A noter qu'il se peut qu'il soit plus approprié de faire réaliser les études statistiques par un tiers de confiance, tel que l'IWEPS ou l'IBSA, disposant d'un cadre légal présentant davantage de garanties que l'ONE³¹ pour le traitement de catégories particulières de données.

³⁰ En ce qui concerne cette disposition, il sera précisé qui est le responsable du traitement de la pseudonymisation ET de l'anonymisation

³¹ Sur cette question, voy. l'avis 35/2023 du 9 février 2023, pp. 24 et sv.

(<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-35-2023.pdf>)

59. Au vu de l'importance de l'ingérence susceptible d'être engendrée par certains traitement prévus par le projet, l'Autorité invite la demanderesse à identifier explicitement, dans le projet, pour chaque traitement de données, l'entité qui doit être considérée comme le responsable du traitement. Ceci permettra d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité de la personne ou de l'entité qui doit être considérée comme responsable du traitement et de faciliter ainsi l'exercice des droits de la personne concernée tels que prévus aux articles 12 à 22 du RGPD.
60. En particulier, aux art. 9, §7 et 12,§7 il sera précisé qui est le responsable du traitement pour la communication. Il sera également fait référence à la norme permettant de fonder cette communication dans le commentaire de l'article concerné. L'Autorité estime en effet qu'une telle obligation de communication peut être imposée aux professionnels de la santé intervenant dans le cadre des consultations organisées par l'ONE. Une telle communication peut même être effectuée par le biais des systèmes informatiques mis à disposition de ces professionnels de la santé par l'ONE, sous la responsabilité de ces professionnels de la santé. Le cas échéant, ce sont donc ces professionnels de santé qui devront obtenir le consentement des titulaires de l'autorité parentale et non l'ONE. En revanche, si la demanderesse estime que c'est l'ONE qui détermine les finalités et les moyens de cette communication, il y a lieu de le démontrer dans le commentaire de l'article concerné, en tenant compte de la nécessité de respecter le secret professionnel en vue de préserver le caractère licite des traitements de données et du fait qu'il est de jurisprudence constante que le secret médical ne peut être partagé³² qu'entre intervenants tenus eux-mêmes au secret professionnel et dont les missions s'inscrivent dans les mêmes objectifs (c'est-à-dire principalement dans le cadre de l'approche pluridisciplinaire d'un suivi médical). Par conséquent, le fait que les agents de l'ONE ayant accès à ces données soient soumis au secret professionnel est insuffisant pour contourner cet obstacle et l'ONE ne peut être responsable du traitement de ces données qu'à la condition que le traitement soit nécessaire à l'exécution d'une obligation légale à laquelle il est soumis et uniquement dans la mesure de cette nécessité. En effet, dans la mesure où l'institution du secret professionnel est une règle d'ordre public qui sert à protéger non pas la personne qui y est soumise, mais la confiance en l'institution (ou la profession) à laquelle il appartient, le consentement de la personne concernée ne permet pas, à lui seul, de lever l'obligation de secret. Cet obstacle peut toutefois être contourné, dans la mesure des règles déontologiques applicables à l'intervenant, en communiquant les données pour le compte du patient et à sa demande.

³² En dehors du cas des plateformes de concertations qui sont étrangères à la question abordée dans le cadre du projet à l'examen

PAR CES MOTIFS,**L'Autorité estime que :**

- le commentaire des articles en projet devrait contenir une référence aux dispositions décrétales et réglementaires encadrant les finalités spécifiques des traitements de données (point 10) ;
- le commentaire de l'art. 7, §1^{er} doit comporter une référence à la base de licéité pour la communication des données contenues dans les registres des maternités et des maisons de naissance dans ces registres à l'ONE (point 11) ;
- le libellé de l'art. 1^{er}, §3, doit être aligné sur celui de l'art. 2, §2, al. 1^{er}, 6^o du décret ONE (point 14) ;
- l'art. 3 du projet doit être reformulé et/ou le décret ONE modifié en ce qui concerne le traitement des données du casier judiciaire (points 17 à 23) ;
- la finalité spécifique du traitement des données des membres du personnel des centres agréés ou subventionnés doit être précisée (point 24) ;
- les dispositions encadrant les traitements de données à caractère personnel des collaborateurs à des fins organisationnelles doivent être supprimées (point 25) ;
- la notion de « *business intelligence* » doit être omise du contrat de gestion (point 27) ;
- les dispositions relatives à l'enregistrement des données des dossiers médico-sociaux doivent être fondamentalement revues (points 27 à 30) ;
- l'art. 4 du projet doit être fondamentalement revu ou supprimé et les art. 8 et 9 du projet doivent comporter une obligation claire, à l'attention des professionnels de santé, de collecter, conserver et transmettre les données nécessaires à la réalisation des finalités spécifiques énumérées aux art. 8 et 9, à l'ONE (points 33 à 38) ;
- il convient d'omettre la possibilité de traiter les données relatives à la nationalité des futurs parents (points 40 et 41) ;
- les catégories de données identifiées comme étant libellées de manière trop larges doivent être précisées et que le commentaire de ces articles doit être étoffé de manière à ce que le responsable du traitement et la personne concernée puissent identifier de manière certaine, les données dont le traitement ne serait pas nécessaire et proportionné (points 42 à 45) ;
- la première partie de la phrase figurant à l'art. 10, §5, al. 2³³ du projet doit être reformulée sous forme d'interdiction ou déplacée vers le commentaire de l'article concerné (point 46) ;
- l'art. 2, §3, al. 3, doit d'indiquer que les données constituent des données agrégées « *et anonymisées* » (point 47) ;
- par souci d'alignement avec la terminologie du RGPD, il convient de remplacer le terme « *récolte* » par celui de « *collecte* » (point 48) ;

³³ Les résultats complets des analyses ne sont pas retranscrits dans le dossier médical personnel de l'enfant

- l'art. 6, §4 doit être reformulé de manière à prévoir non pas une restitution des données, mais le fait que les données ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées au-delà de la durée de l'entretien (point 50) ;
- toutes les dispositions prévoyant une durée de conservation doivent être adaptées en vue de formuler cette durée sous forme de maximum (point 52) ;
- il convient d'identifier de manière plus précise les « *normes de comptabilité et de finances* » (point 53) ;
- il convient de distinguer les durées de conservation en fonction des finalités visées (point 54) ;
- il convient de préciser qui d'un médecin, d'un autre professionnel de la santé, des travailleurs habilités de l'ONE ou des centres est susceptible de traiter les données dans le cadre des missions concernées par ces dispositions et donc d'anonymiser ces données avant leur enregistrement et le traitement de ces données anonymisées par le destinataire de ces données anonymes (points 57 et 58) ;
- les art. 9, §7 et 12,§7 doivent préciser qui est le responsable du traitement pour la communication. Il sera également fait référence à la norme permettant de fonder cette communication dans le commentaire de l'article concerné (point 59 et 60).

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