CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 59.642/4
du 11 janvier 2017

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'créant une banque de données dénommée Observatoire de l'Emploi Public Régional'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.642/4
van 11 januari 2017

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot oprichting van een gegevensbank genoemd Observatorium van de Gewestelijke Publieke Werkgelegenheid'

‡LW-CABRKEFBA-FJGECZR‡

Le 20 juin 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme et du Port de Bruxelles à communiquer un avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'créant une banque de données dénommée Observatoire de l'Emploi Public Régional'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 11 janvier 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 janvier 2017.

*

Op 20 juni 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme en Haven van Brussel verzocht een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot oprichting van een gegevensbank genoemd Observatorium van de Gewestelijke Publieke Werkgelegenheid'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 11 januari 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Jacques ENGLEBERT, assessor, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 januari 2017.

*

‡LW-CABRKEFBA-FJGECZR‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

1. Selon l'article 2 de l'arrêté en projet :

« Il est créé au Service public régional de Bruxelles une banque de données dénommée Observatoire de l'Emploi Public Régional.

La banque de données a pour but :

1° de fournir au Gouvernement une meilleure connaissance des ressources humaines disponibles dans les institutions régionales afin de soutenir sa politique en matière de diversité, de fonction publique et d'égalité des chances ;

2° d'informer le parlement régional et les organisations syndicales représentatives sur l'emploi dans le secteur public de la Région.

Afin de réaliser ces objectifs, les statistiques sont élaborées à l'aide de la banque de données par la Direction Ressources Humaines du service public régional de Bruxelles.

Les statistiques élaborées à l'aide de la banque de données ne permettent pas l'identification directe ou indirecte de tout ou partie des caractéristiques des individus concernés.

La banque de données est gérée par la Direction Ressources Humaines du Service Public Régional de Bruxelles.

La Direction Ressources Humaines, au travers des personnes désignées comme responsables du traitement des données à caractère personnel en application de l'article 1er § 4 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, est garante de la sécurisation de l'information et du contrôle des accès à cette banque de données ».

Selon l'article 3, § 1er, de l'arrêté en projet, les données individuelles appelées à figurer dans la banque de données sont communiquées par les entités visées à l'article 1er, après que ces dernières les aient anonymisées conformément à l'article 4, alinéa 2, aux termes duquel « [l]a Direction Ressources Humaines du Service public régional de Bruxelles communique aux institutions les procédures de sécurisation et d'anonymisation des données visées à l'article 3 ». Le même article 3, § 1er, de l'arrêté en projet énumère les données concernées.

2. L'article 2 de l'ordonnance du 8 mai 2014 'portant création et organisation d'un intégrateur de service régional' définit, en ses points 3°, 5° et 7°, la « donnée » comme toute « information électronique présentée de manière appropriée au traitement au sens de la présente ordonnance », la « banque de données » comme un « ensemble ordonné de données » et la « source authentique » comme la « banque de données dans laquelle sont conservées des données authentiques ». Selon l'article 3 de l'ordonnance, cette dernière « s'applique à tout échange de données issu de source[s] authentiques de données, de banques de données issues de sources authentiques ou de sources authentiques externes et tous autres flux de données, dans les limites des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale ».

‡LW-CABRKEFBA-FJGECZR‡

3. Dès lors que la banque de données en projet est appelée à contenir des données qui, bien qu'anonymisées, proviennent de « banques de données dans laquelle sont conservées des données authentiques », elle s'analyse, au sens de ce même article 3 de l'ordonnance du 8 mai 2014, comme une « banque de données issues de sources authentiques ».

Or, selon l'article 5, § 2, alinéas 1er et 2, de l'ordonnance du 8 mai 2014 :

« § 2. Les banques de données issues de sources authentiques ne peuvent être établies que par ordonnance.

L'ordonnance indique notamment, pour chaque banque de données issues de sources authentiques :

1° l'identité du service public participant gestionnaire de la banque de données issues de sources authentiques, chargé de la collecte et du stockage des données authentiques ;

2° les modalités selon lesquelles seront tenues à jour et rendues accessibles les données dont l'enregistrement est confié au gestionnaire de la source authentique, outre les obligations auxquelles il est tenu en vertu de la loi ;

3° la ou les finalité(s) poursuivie(s) par la banque de données issues de sources authentiques dans la collecte des données issues de sources authentiques qu'elle traite ;

4° la liste tant des données issues de sources authentiques que des sources authentiques dont elles sont issues ou des liens entre des données issues de sources authentiques » [1].

Par conséquent, la banque de données dénommée « Observatoire de l'Emploi Public Régional », créée par l'article 2 du projet, ne peut être établie que par ordonnance, laquelle, en l'état du droit applicable, devra régler les matières mentionnées par l'article 5, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance.

Tel n'est pas le cas en l'occurrence. La section de législation ne poursuivra donc pas plus avant l'examen du projet qui lui a été soumis pour avis.

Toutefois, la section de législation tient déjà à attirer l'attention sur la possibilité, dans une perspective de simplification à la fois sur le plan institutionnel mais également des procédures à mettre en place et pour autant que ceci rencontre l'intention de l'auteur du projet, de recourir, pour la réalisation des tâches dont l'Observatoire de l'Emploi Public Régional sera investi, à l'intégrateur de services régional tel que créé par l'ordonnance du 8 mai 2014 qui, en vertu de l'article 8 de cette même ordonnance, couvre un champ d'application identique à celui que se donne le projet d'arrêté, et dont les missions, définies à l'article 9 de l'ordonnance, permettront d'encadrer, en termes de garanties technique et organisationnelle, celles de cet Observatoire.

*

[1] Sur la portée de cette disposition, voir *doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2013-2014, n° A-531/1, pp. 15-16.

‡LW-CABRKEFBA-FJGECZR‡

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Artikel 2 van het ontworpen besluit luidt als volgt:

> "Er wordt een gegevensbank opgericht in de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel: het Observatorium van de Gewestelijke Publieke Werkgelegenheid.
>
> De gegevensbank heeft tot doel:
>
> 1° de Regering een betere kennis over het Human Resources Management in de gewestelijke instellingen te verschaffen om haar beleid inzake diversiteit, openbaar ambt en gelijke kansen te ondersteunen;
>
> 2° het gewestelijk parlement te informeren, alsook de representatieve vakorganisaties betreffende de werkgelegenheid in de openbare sector van het gewest.
>
> Om deze doelstellingen te behalen, worden de statistieken opgemaakt door de directie Human Resources van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel.
>
> De statistieken opgemaakt met behulp van de gegevensbank maken het niet mogelijk om de betrokken individuen op een rechtstreekse dan wel onrechtstreekse wijze geheel dan wel gedeeltelijk te herkennen.
>
> De gegevensbank wordt beheerd door de directie Human Resources van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel.
>
> De directie Human Resources is, via de personen aangesteld als verantwoordelijken voor de verwerking van persoonsgegevens bij toepassing van artikel 1, § 4, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, aansprakelijk voor het veiligstellen van de informatie en de controle op de toegang tot de gegevensbank."

Volgens artikel 3, § 1, van het ontworpen besluit delen de in artikel 1 bedoelde entiteiten de persoonlijke gegevens mee die moeten worden opgenomen in de gegevensbank, na ze te hebben geanonimiseerd overeenkomstig artikel 4, tweede lid, naar luid waarvan "de directie Human Resources van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel, (…) de instellingen de procedures [meedeelt] voor het beveiligen en het anonimiseren van de data bedoeld in artikel 3". In datzelfde artikel 3, § 1, van het ontworpen besluit worden de gegevens in kwestie opgesomd.

2. In artikel 2 van de ordonnantie van 8 mei 2014 'betreffende de oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator' wordt in punt 3° "gegeven" gedefinieerd als alle "elektronische informatie die voorgesteld wordt op een wijze die geschikt is voor verwerking in de zin van voorliggende ordonnantie", wordt in punt 5° "gegevensbank" gedefinieerd als een "geordende verzameling van gegevens" en wordt in punt 7° "authentieke bron" gedefinieerd als de "gegevensbank waarin authentieke gegevens bewaard worden". Luidens artikel 3 van de ordonnantie is zij "van toepassing op elke uitwisseling van gegevens van authentieke

‡LW-CABRKEFBA-FJGECZR‡

gegevensbronnen, uit gegevensbanken van authentieke bronnen of externe authentieke bronnen en alle andere gegevensstromen, binnen de grenzen van de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest".

3. Aangezien in de in het ontwerp in het vooruitzicht gestelde gegevensbank gegevens moeten worden opgeslagen die, ook al worden ze geanonimiseerd, overgenomen zijn uit "gegevensbanken waarin authentieke gegevens bewaard worden", moet ze worden begrepen als een "gegevensbank van authentieke bronnen" in de zin van datzelfde artikel 3 van de ordonnantie van 8 mei 2014.

Artikel 5, § 2, eerste en tweede lid, van de ordonnantie van 8 mei 2014 luidt evenwel als volgt:

> "§ 2. De gegevensbanken van authentieke bronnen kunnen enkel bij ordonnantie vastgelegd worden.
>
> De ordonnantie geeft voor elke gegevensbank van authentieke bronnen aan:
>
> 1° de identiteit van de deelnemende openbare dienst die de authentieke bron beheert, en die belast is met het verzamelen en opslaan van de authentieke gegevens;
>
> 2° de modaliteiten volgens dewelke de gegevens waarvan de opslag toegewezen is aan de beheerder van de authentieke bron bijgewerkt zullen worden en toegankelijk gemaakt zullen zijn, dit naast de verplichtingen die hem wettelijk opgelegd zijn;
>
> 3° de finaliteit(en) die binnen de verzameling van authentieke gegevens die zij beheert door de authentieke bron worden nagestreefd;
>
> 4° de lijst van zowel gegevens bevat in de authentieke bron als van de authentieke bronnen waaruit zij voortkomen of de verbindingen tussen de gegevens van authentieke [bronnen]".[1]

Bijgevolg kan de gegevensbank "Observatorium van de Gewestelijke Publieke Werkgelegenheid" genoemd, die wordt opgericht bij artikel 2 van het ontwerp, enkel worden opgericht bij een ordonnantie die overeenkomstig het thans geldende recht de aangelegenheden dient te regelen waarvan melding wordt gemaakt in artikel 5, § 2, tweede lid, van de ordonnantie.

Dat is *in casu* niet het geval. De afdeling Wetgeving zal dan ook het ontwerp dat haar om advies is voorgelegd niet nader onderzoeken.

[1] Zie, wat betreft de draagwijdte van die bepaling, *Parl.St.* Br.H.Parl. 2013-14, nr. A-531/1, 15-16.

‡LW-CABRKEFBA-FJGECZR‡

De afdeling Wetgeving wenst er evenwel nu reeds op te wijzen dat, met het oog op vereenvoudiging op institutioneel gebied, maar ook wat betreft de in te voeren procedures, en voor zover dit beantwoordt aan de bedoeling van de steller van het ontwerp, voor de verwezenlijking van de taken die aan het Observatorium van de Gewestelijke Publieke Werkgelegenheid zullen worden toevertrouwd een beroep kan worden gedaan op de bij de ordonnantie van 8 mei 2014 opgerichte gewestelijke dienstenintegrator, die krachtens artikel 8 van diezelfde ordonnantie hetzelfde toepassingsgebied heeft als het ontwerpbesluit, en dat, gelet op de opdrachten van die dienstenintegrator, die vastgesteld zijn in artikel 9 van de ordonnantie, die instelling technische en organisatorische waarborgen kan bieden ter ondersteuning van de opdrachten van het observatorium.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY

‡LW-CABRKEFBA-FJGECZR‡