



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 63.914/2/V
du 27 août 2018

advies 63.914/2/V
van 27 augustus 2018

sur

over

un avant-projet d'ordonnance
de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'ordonnance du 28 mai 2015
créant un organisme d'intérêt
public centralisant la gestion de
la politique de prévention et de
sécurité en Région de
Bruxelles-Capitale'

een voorontwerp van
ordonnantie van het Brusselse
Hoofdstedelijke Gewest 'tot
wijziging van de ordonnantie
van 28 mei 2015 tot oprichting
van een instelling van openbaar
nut waarin het beheer van het
preventie- en veiligheidsbeleid
in het Brussels Hoofdstedelijk
Gewest is samengebracht'

Le 13 juillet 2018, 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, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 29 août 2018, sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 28 mai 2015 créant un organisme d'intérêt public centralisant la gestion de la politique de prévention et de sécurité en Région de Bruxelles-Capitale'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 27 août 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAYEBECK, première auditrice.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 août 2018.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Op 13 juli 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme en Haven van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 29 augustus 2018 een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'tot wijziging van de ordonnantie van 28 mei 2015 tot oprichting van een instelling van openbaar nut waarin het beheer van het preventie- en veiligheidsbeleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is samengebracht'.

Het voorontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 27 augustus 2018. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Patrick RONVAUX, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurence VANCRAVEBECK, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 augustus 2018.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITES PREALABLES

1. L'article 3, 2^o, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' dispose que, pour chaque projet d'acte législatif ou réglementaire, chaque ministre établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes.

En vertu de l'article 13, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 'portant exécution de l'ordonnance du 29 mars 2012 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale', « le 'test genre' doit être complété avant la première mise à l'ordre du jour au Conseil des Ministres ».

En l'espèce, le dossier transmis au Conseil d'État ne contient aucun élément établissant que le « test genre » a été réalisé à propos du texte en projet.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de veiller à l'accomplissement de la formalité prescrite préalablement à l'adoption du texte en projet.

2. Conformément à l'article 4, § 3, de l'ordonnance du 8 décembre 2016 'portant sur l'intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale',

« [c]haque ministre et secrétaire d'État évalue tout projet d'acte législatif ou réglementaire au regard du principe de *handistreaming*. Si un tel projet a une incidence sur la situation des personnes handicapées, le ministre ou le secrétaire d'État l'expose dans une note au Gouvernement et propose des mesures de correction si nécessaire, permettant leur pleine et effective participation à la société ».

Or le dossier à l'examen ne comporte pas une telle évaluation.

L'auteur de l'avant-projet veillera à l'accomplissement de cette formalité préalable obligatoire.

[‡] S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

OBSERVATIONS GENERALES

1. L'avant-projet à l'examen modifie l'ordonnance du 28 mai 2015 'créant un organisme d'intérêt public centralisant la gestion de la politique de prévention et de sécurité en Région de Bruxelles-Capitale' afin de mettre en place un système de mutualisation de données, dont des images de caméras de surveillance, entre différents acteurs en vue de s'assurer « du maintien de l'ordre, de la sécurité routière ainsi que de la gestion [de] situations de crise ou d'urgence »¹.

Dans ce cadre, il « met en place une multitude d'entités en leur confiant de nouveaux rôles et tâches »². Il crée notamment une plateforme de vidéo-protection, permettant l'échange d'images ou de données à caractère personnel entre les institutions publiques membres de cette plateforme³.

Comme le relève la Commission de la protection de la vie privée,

« [l]es traitements considérés par l'avant-projet sont des traitements déjà autorisés respectivement dans le chef de chacun des membres de la plateforme »⁴.

Il ressort en effet du dossier à l'examen que l'intention de l'auteur de l'avant-projet est d'inscrire cette mutualisation de données dans le cadre juridique existant⁵. C'est d'ailleurs en ce sens qu'il faut comprendre l'article 10/15 en projet de l'ordonnance du 28 mai 2015, selon lequel

« [l]es traitements de données à caractère personnel prévus par la présente ordonnance respectent les législations en matière de protection des données à caractère personnel et, entre autres, la loi vie privée, la loi caméras, la loi sur la fonction de police ainsi que le règlement général sur la protection des données ».

Autrement dit, la mutualisation des données concernées ne pourra se faire que pour des traitements de données déjà autorisés en application de la législation existante et pour autant que cette mutualisation puisse elle-même être envisagée dans le cadre de la législation existante.

C'est dans ce contexte et eu égard à cette interprétation que l'avant-projet d'ordonnance est examiné.

¹ Exposé des motifs, p. 2.

² Avis n° 46/2018 du 23 mai 2018 de la Commission de la protection de la vie privée, observation n° 5.

³ Articles 10/6 et 10/7 en projet de l'ordonnance du 28 mai 2015.

⁴ Avis n° 46/2018 précité, observation n° 8.

⁵ Comme le relève la note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, « [...] la démarche de la Région de Bruxelles-Capitale entend s'inscrire dans le cadre légal en vigueur, et plus particulièrement eu égard à la loi 'caméra', la loi 'vie privée', le RGPD, ainsi que la loi sur la fonction de police. Il ne s'agit donc nullement de légiférer pour créer un nouveau régime juridique, de surcroît dans le cadre d'une compétence qui n'appartient pas à la Région ».

2. Plusieurs dispositions de l'avant-projet se réfèrent à la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel' ainsi qu'aux arrêtés pris en exécution de cette loi ⁶.

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur ce que, le 19 juillet dernier, le Parlement fédéral a adopté une loi 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', qui entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge* et abrogera à cette date la loi du 8 décembre 1992 ⁷.

Selon l'article 2 de cette nouvelle loi,

« La présente loi s'applique à tout traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier.

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 'le Règlement', s'applique également au traitement de données à caractère personnel visés aux articles 2.2.a) et 2.2.b) du Règlement ».

Il convient dès à présent de tenir compte de cette nouvelle législation. Ceci implique à tout le moins que la référence aux articles de la loi du 8 décembre 1992 soit remplacée par une référence soit à certaines dispositions de cette nouvelle loi soit à certaines dispositions du règlement précité.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

3.1. L'avant-projet confie à des organismes existants un certain nombre de missions et crée par ailleurs différentes structures, auxquelles il assigne également différentes missions.

On relèvera schématiquement les intervenants suivants :

1° le « Conseil régional de sécurité », dont l'existence est prévue par l'article 37bis de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux', chargé de plusieurs missions dans le cadre de l'élaboration et du suivi du « Plan global de sécurité et prévention » ⁸ ;

2° « Bruxelles – Prévention & Sécurité », organisme d'intérêt public créé par l'article 3 de l'ordonnance du 28 mai 2015 (ci-après dénommé l'Organisme), qualifié de « receveur universel des images et des données de tous les membres de la plateforme bruxelloise de vidéo-protection » ⁹ ;

⁶ Voir l'article 2, 24°, en projet de l'ordonnance du 28 mai 2015, qui définit la notion de « loi vie privée » ainsi que les articles 10/5, 10/8, 10/11 à 10/13 et 10/15 en projet de la même ordonnance.

⁷ Article 281 de cette loi (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3126/8). À la date du présent avis, cette loi n'était pas encore publiée au *Moniteur belge*.

⁸ Voir à cet égard également l'observation générale n° 5.

⁹ Article 4, § 4, en projet de l'ordonnance du 28 mai 2015 (article 3 de l'avant-projet).

3° le « Centre de communication intégré » et le « Centre de crise régional », structures créées par l'avant-projet au sein de l'Organisme en vue de traiter les données émanant des centres d'appel, des opérateurs régionaux liés à la sécurité et à la mobilité qui les composent, ainsi que, s'agissant du « Centre de crise régional », en cas d'urgence, les données communiquées par les membres de la plateforme bruxelloise de vidéo-protection ¹⁰ ;

4° le « Centre de traitement de données et de visualisation », structure également créée au sein de l'Organisme en vue de réceptionner l'ensemble des images « que l'Organisme est en mesure de recevoir en tant que membre de la plateforme bruxelloise de vidéo-protection » et de les traiter selon les autorisations délivrées préalablement par la Commission de contrôle bruxelloise ¹¹ ;

5° la « plateforme bruxelloise de vidéo-protection », également créée au sein de l'Organisme ¹², qui rassemble les différentes institutions publiques compétentes en matière de mobilité et de sécurité en vue de mutualiser les données à caractère personnel qu'elles détiennent et de permettre l'échange entre les membres selon les autorisations délivrées par la Commission de contrôle bruxelloise ¹³ ;

6° le « Comité stratégique », créé au sein de la plateforme précitée, chargé de « décider des différentes orientations stratégiques de la plateforme [...] et de veiller à la bonne exécution par le Gestionnaire des missions qui lui sont dévolues » ¹⁴ ;

7° le « CIRB », Centre d'informatique pour la Région bruxelloise créé par l'article 27 de la loi du 21 août 1987 'modifiant la loi organisant les agglomérations et les fédérations de communes et portant des dispositions relatives à la Région bruxelloise', qui exerce la fonction de « gestionnaire » de la plateforme précitée et de support IT de l'Organisme ¹⁵ ;

8° l'« Exploitant », sous-traitant à qui le gestionnaire confie le « service d'exploitation du système de mutualisation d'images et du réseau fédérateur » et qui « l'assiste dans l'accomplissement de ses missions » ¹⁶.

L'articulation générale entre ces organismes et structures et les missions qui leur sont assignées est particulièrement difficile à appréhender, comme le relèvent les observations qui suivent.

3.2. La plateforme bruxelloise de vidéo-protection est tantôt présentée comme étant créée au sein de l'Organisme ¹⁷, tantôt comme rassemblant plusieurs acteurs, dont l'Organisme ¹⁸.

¹⁰ Article 10/3 en projet.

¹¹ Article 10/5 en projet.

¹² Selon l'article 10/6 en projet.

¹³ Articles 10/6 et 10/7 en projet.

¹⁴ Article 10/9, § 5, en projet.

¹⁵ Article 2, 13°, en projet.

¹⁶ Article 10/13, en projet.

¹⁷ Article 10/6 en projet.

Selon l'approche à privilégier, les missions confiées par l'avant-projet tant à l'Organisme qu'à la plateforme s'analysent différemment : si la plateforme est créée au sein de l'Organisme, on comprendra que les missions confiées à l'un et à l'autre par l'avant-projet, bien qu'exprimées parfois différemment, sont en fait identiques, tandis que, si ces entités sont indépendantes l'une de l'autre, l'on s'interrogera sur la manière d'articuler les missions qui leur sont confiées ¹⁹.

3.3. Les rôles respectifs du gestionnaire et de l'exploitant de la plateforme n'apparaissent pas clairement, l'avant-projet ne précisant en outre pas par qui et comment sera choisi l'exploitant ²⁰.

3.4. L'article 10/5 en projet (article 9 de l'avant-projet) crée au sein de l'Organisme un « Centre de traitement de données et de visualisation ».

Il ne peut dès lors être prévu, comme le font les alinéas 4 et 5, que l'Organisme est responsable du traitement et que le Centre précité, qui fait partie de l'Organisme et ne possède pas de personnalité juridique distincte, en soit le sous-traitant ni qu'une convention soit à ce titre conclue entre eux.

3.5. Eu égard à la multiplicité des intervenants et à l'absence de clarté quant à la manière dont ces intervenants sont organisés et quant aux missions qui leur sont confiées, il est très malaisé de comprendre l'impact sur la vie privée de la mutualisation des données souhaitées. L'avant-projet sera revu avec soin sur ce point afin d'adopter un organigramme le plus cohérent et logique possible.

¹⁸ Article 10/8, § 1^{er}, en projet.

¹⁹ Voir également l'avis n° 38/2017 du 26 juillet 2017 de la Commission de la protection de la vie privée, observation n° 12.

²⁰ Voir l'avis n° 38/2107 précité, observation n° 17.

4. Dans son avis n° 46/2018, la Commission de la protection de la vie privée relevait ce qui suit :

« À l'instar de la version précédente de l'avant-projet, le texte prévoit en son article 8 que le centre de communication intégré et le Centre de crise régional sont 'chargés de traiter des données telles les images de vidéo-protection'. La mention de l'adjectif indéfini 'telles' implique que d'autres catégories de données sont ou pourraient être traitées. Les catégories de données traitées par les différents acteurs doivent être exhaustivement listées afin de déterminer si le traitement de celles-ci est proportionnel à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées. La réponse apportée par le demandeur selon laquelle 'une énumération exhaustive (des données) serait difficilement concevable compte tenu de l'évolution des outils technologiques' n'est pas satisfaisante. La détermination exhaustive des catégories de données collectées est un des principes fondamentaux préalable à tout traitement de données et applicable à tous les responsables de traitement »²¹.

En réponse à cette observation, il a été précisé à l'article 10/3 en projet qu'il s'agissait de « données provenant des centres d'appel et des opérateurs régionaux liés à la sécurité et à la mobilité qui les composent ». Cet ajout n'est pas suffisant. D'une part, les opérateurs régionaux concernés ne sont pas en l'état identifiés ni identifiables²². D'autre part, et plus fondamentalement, la provenance des données ne permet pas de savoir de quelles catégories de données il pourrait s'agir.

5. Les articles 10/1 et 10/2 en projet de l'ordonnance du 28 mai 2015 (articles 5 et 6 de l'avant-projet) tendent à prévoir un « Plan global de sécurité et de prévention ».

Ce plan, qui se superpose au plan régional de sécurité visé à l'article 37bis de la loi du 7 décembre 1998, fixe les priorités régionales en matière de prévention et de sécurité qui seront ensuite déclinées dans les plans zonaux de sécurité ainsi qu'au niveau des communes. Dans ce cadre, l'article 10/1 en projet confie un rôle important au « Conseil régional de sécurité » et habilite en outre le Gouvernement à déterminer la composition et les règles de fonctionnement de ce conseil.

Selon l'article 37bis de la loi du 7 décembre 1998, inséré par la loi du 6 janvier 2014,

« En vue d'assurer une politique de sécurité urbaine intégrée sur le territoire de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, un plan régional de sécurité est élaboré par l'agglomération bruxelloise, préalablement à l'adoption des plans zonaux de sécurité des zones de l'arrondissement et en tenant compte du plan national de sécurité.

À cet effet, l'organe compétent de l'agglomération réunit un conseil régional de sécurité, comportant le parquet de Bruxelles, le directeur coordinateur administratif et le directeur judiciaire de la police fédérale, les présidents des collèges de police et les chefs de corps des zones de police de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale.

Ce conseil est convoqué régulièrement pour suivre la mise en œuvre du plan régional de sécurité visé à l'alinéa 1^{er} ».

²¹ Avis n° 46/2018 précité, observation n° 13.

²² L'article 10/3, alinéa 5, en projet habilite en effet le Gouvernement à arrêter la composition des deux centres.

Il en ressort que l'agglomération bruxelloise est compétente pour élaborer un plan régional de sécurité²³, avec l'appui du Conseil régional de sécurité, organe dont l'autorité fédérale fixe les missions et la composition.

Lorsque les organes de la Région de Bruxelles-Capitale exercent, conformément à l'article 166, § 2, de la Constitution, les missions dévolues à l'agglomération bruxelloise dans le domaine de la sécurité, ils agissent alors selon le mode de la déconcentration dans une matière restée fédérale²⁴.

Il n'appartient dès lors pas au législateur bruxellois d'intervenir en vue de compléter les dispositions fédérales prévues en matière de sécurité. Ainsi, si d'autres missions doivent être confiées au Conseil régional de sécurité, ce n'est pas au législateur bruxellois de le prévoir, mais au législateur fédéral. Il en est de même pour la composition du Conseil et son mode de fonctionnement. Le législateur bruxellois ne peut pas non plus prévoir un plan global de sécurité et de prévention qui « [intégrerait] le plan régional de sécurité » et qui fixerait les priorités régionales à décliner dans les plans zonaux de sécurité ainsi qu'au niveau des communes.

Les articles 10/1 et 10/2 en projet seront revus en conséquence.

6. En ce qui concerne les membres de la plateforme bruxelloise de vidéo-protection qui ne relèvent pas de la Région de Bruxelles-Capitale, il est renvoyé à l'observation n° 4 de l'avis n° 57.573/4²⁵, rédigée comme suit :

« 4. À côté des membres de droit de la plateforme (article 4, § 3), le projet examiné prévoit la présence de membres adhérents, les six zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale (article 4, § 4), ainsi que de membres potentiels, la Société nationale des chemins de fer et la Police fédérale (article 4, § 5).

Comme la section de législation l'a rappelé notamment dans son avis 55.264/4 donné le 3 mars 2014 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-capitale du 8 mai 2014 'portant création et organisation d'un intégrateur de services régional',

'Dans l'avis 51.044/2 donné le 4 avril 2012 la section de législation a observé au sujet de dispositions analogues figurant dans l'avant-projet de loi devenu la loi du 15 août 2012 'relative à la création et à l'organisation d'un intégrateur de services fédéral'²⁶;

'En effet, si l'intention des auteurs de l'avant-projet est de viser également des intégrateurs de services qui dépendent d'un autre niveau de pouvoir que l'État fédéral, il convient d'être attentif au principe de l'autonomie réciproque de l'État

²³ Voir également l'article 4, § 2^{quater}, 3°, de la loi du 26 juillet 1971 'organisant les agglomérations et les fédérations de communes'.

²⁴ L'Agglomération bruxelloise a reçu les missions de sécurité confiées auparavant au Gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, fonction qui a été supprimée lors de la sixième réforme de l'État. Voir à cet égard l'exposé des motifs de l'ordonnance du 28 mai 2015.

²⁵ Avis n° 57.573/4 donné le 17 juin 2015 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant création d'une association de fait dans le cadre du déploiement d'un système de vidéo-protection'.

²⁶ Note de bas de page 5 de l'avis cité : Doc. parl., Chambre, 2011-2012, n° 2223/001, pp. 55-66.

fédéral, des communautés et des régions. Ce principe interdit notamment d'imposer à ces 'intégrateurs de services' de communiquer des données ou de participer au comité de concertation des intégrateurs de services en projet.

Diverses dispositions de l'avant-projet, dont les articles 4 et 8, devraient dans cette hypothèse être revus afin de mieux affirmer que la participation de tels 'intégrateurs de services', qui ne relèvent pas de la compétence fédérale, ne peut se faire que sur une base volontaire et qu'aucun pouvoir d'autorité ne peut leur être unilatéralement conféré, comme c'est le cas, par exemple, à l'article 16 de l'avant-projet. Le chapitre V devrait également être revu afin de ne prévoir qu'une participation facultative de ces intégrateurs de services au sein des comités mis en place par l'avant-projet.

Si l'intention est au contraire d'imposer une telle participation, il y a lieu de respecter l'article 92*ter*, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Si, toutefois, l'intention des auteurs de l'avant-projet est, comme cela ressort de la philosophie d'ensemble du texte ainsi que du renvoi exprès, à l'article 2, 1^o, de l'avant-projet, à la notion 'd'instance' chargée 'par ou en vertu de la loi', de donner à celui-ci une portée exclusivement fédérale, mieux vaut éviter dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles de faire mention, même à titre d'exemple, d'organismes qui dépendent d'autres niveaux de pouvoir. Par contre, l'exposé des motifs gagnerait à mieux identifier dès à présent quels sont, au niveau fédéral, les intégrateurs des services existants et, à ce titre, concernés par diverses dispositions de l'avant-projet".

Tel qu'il est rédigé, l'article 4, §§ 4 et 5, du projet ne méconnaît pas l'article 92*ter* de la loi spéciale du 8 août 1980, puisque les autorités ne relevant pas de la Région de Bruxelles-Capitale ne se voient pas imposer la participation à la plateforme.

La logique de la création de cette plateforme, telle qu'elle résulte de la Note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, mais également des missions assignées à celle-ci par l'article 4, § 2, 1^o, à savoir 'rassembler les différentes institutions publiques', amène toutefois à envisager que la participation de toutes les institutions publiques concernées, quelle que soit l'autorité dont elles dépendent, est indispensable pour le bon fonctionnement de la plateforme. Dans ce cas, s'il devait finalement être décidé que la participation d'institutions publiques relevant d'autres autorités que la Région de Bruxelles-Capitale est obligatoire, alors la conclusion d'un accord de coopération, conformément à l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 s'avèrera nécessaire ».

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Article 2

1. Il n'y a pas lieu, dans une définition, d'introduire des éléments normatifs, tels que des droits et des obligations. Il convient d'énoncer ces droits et obligations dans des articles qui leur sont propres.

L'insertion d'éléments normatifs dans une définition doit être d'autant plus évitée qu'elle pourrait donner lieu à des difficultés d'interprétation dues à l'incohérence éventuelle entre la partie du texte contenant la définition et celle ayant pour objet d'énoncer le contenu normatif du dispositif envisagé ²⁷.

Plusieurs définitions en projet posent des difficultés à cet égard, en ce qu'elles précisent les missions des organismes et structures à définir, d'autant plus lorsque d'autres dispositions qui leur sont consacrées précisent également ces missions, mais de façon différente.

Mieux vaut dès lors ne pas énoncer les missions dans les définitions, mais renvoyer aux dispositions pertinentes ²⁸.

Seront revues en conséquence les définitions qui figurent aux points 11°, 12°, 13°, 14° et 17° en projet de l'article 2 de l'ordonnance du 28 mai 2015.

2. Certaines définitions qui se réfèrent à d'autres législations gagneraient à se référer de manière plus précise à la disposition pertinente. Ainsi :

1° au 13°, il convient de renvoyer à l'article 27 de la loi du 21 août 1987, qui crée le CIRB et en précise les missions ²⁹ ;

2° au 16°, il convient de viser plus précisément l'article 31 de l'ordonnance du 8 mai 2014 ;

3° au 18°, il convient de viser plus précisément l'article 9 de la loi du 7 décembre 1998.

3. Mieux vaut consacrer un *item* par définition.

Ainsi, la définition des centres visés au 12° en projet sera scindée en deux définitions.

4. Au 13° en projet, l'organisme défini doit être identifié par sa dénomination complète, à savoir « Centre d'informatique pour la Région bruxelloise (CIRB) ».

²⁷ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 97.

²⁸ Pour ne prendre qu'un exemple, le 11°, qui définit le centre de traitement des données et de visualisation pourrait être rédigé comme suit : « structure créée au sein de l'Organisme et visée à l'article 10/5 ».

²⁹ Ceci permettrait de supprimer les termes « qui, pour le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, peut être chargé de toute mission de développement et d'assistance informatique, télématique et cartographique à l'égard des communes et centres publics d'aide sociale, des intercommunales composées uniquement de communes bruxelloises, des services dépendant du Gouvernement et du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, des organismes d'intérêt public de la Région, des cabinets des Ministres et Secrétaires d'Etat du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et sous réserve de l'accord de leurs organes respectifs, des institutions visées à l'article 60 de la loi spéciale relative aux institutions bruxelloises et des services qui en dépendent, ainsi que de toute personne de droit privé subventionnée par les autorités précitées ».

5. La définition de la notion de « mutualisation », au 15°, précise que le système permet la mise à disposition, la centralisation, la conservation, la sauvegarde et la mutualisation des images et des données collectées « notamment » par les membres de la plateforme bruxelloise de vidéo-protection. L'utilisation du terme « notamment » laisse entendre que l'intention est de permettre la mutualisation de données collectées par d'autres institutions que les membres de la plateforme de vidéo-protection.

La question se pose de savoir quelles institutions pourraient ainsi être visées et qui pourrait le décider.

À défaut de précisions, d'autant plus nécessaires que s'applique en l'espèce le principe de légalité, le terme « notamment » sera omis.

On constate en outre que, dans la suite de la version française du texte en projet, ce ne sont pas les termes « système de mutualisation d'images et de données » qui sont utilisés, mais bien les termes « système de mutualisation d'images »³⁰.

Dans la version néerlandaise, par contre, au 15°, il n'est question que d'un « systeem voor mutualisering van beelden ». Dans la suite du texte du projet toutefois, le mot « afbeeldingen » est parfois utilisé au lieu de « beelden ».

La cohérence sera assurée³¹.

6. Le 17° définit le « Comité stratégique de la plateforme bruxelloise de vidéo-protection ».

On observe toutefois que dans la suite du texte en projet, ce ne sont pas ces termes qui sont utilisés, mais bien les termes « comité stratégique de la plateforme »³² ou plus sobrement « comité stratégique »³³.

La cohérence sera assurée.

7. Le 20° définit la « situation de crise ou d'urgence » alors que ces termes n'apparaissent pas comme tels dans la suite³⁴ du projet³⁵.

Il convient d'assurer la cohérence à cet égard.

Par ailleurs, si l'on s'en tient à la définition de l'ordre public qui figure à l'article 128 de la loi provinciale, cette notion englobe celles de tranquillité, salubrité et sécurité publiques.

³⁰ Articles 10, 12, 14, 15, 16 et 17 de l'avant-projet.

³¹ En ayant égard à l'observation générale n° 4.

³² Article 10/8, § 5, en projet.

³³ Voir notamment l'article 10/9 en projet.

³⁴ Ils apparaissent uniquement à l'article 2, 12°, en projet.

³⁵ Voir par exemple l'article 10/3, alinéa 2, qui vise le « cas d'urgence »

Mieux vaut dès lors ajouter les termes « , à savoir » après les termes « l'ordre public ».

8. On n'aperçoit pas l'intérêt du 23°, qui définit l'« autorisation » comme étant « l'autorisation accordée par la Commission de contrôle bruxelloise conformément à l'ordonnance portant création et organisation d'un intégrateur de services régional visée au 27° ». En effet, dans la suite du texte en projet, lorsqu'il est question d'autorisation, il est toujours précisé qu'il s'agit de l'autorisation « délivrée préalablement par la Commission de contrôle bruxelloise », cette commission étant elle-même définie au 16° par référence à l'ordonnance précitée.

Le 23° sera dès lors omis.

9. Pour ce qui concerne la définition de « la loi vie privée », qui figure au 24°, il est renvoyé à l'observation générale n° 2.

10. Dès lors que le 23° sera omis, le 27° perd tout intérêt et sera également omis.

11. Dans la version française du 28°, la définition du règlement général sur la protection des données, qui tend à correspondre à son intitulé, doit le reproduire de manière complète en ajoutant *in fine* les signes et les mots « (règlement général sur la protection des données) ».

Dans la version néerlandaise, on écrira « de algemene verordening gegevensbescherming (AVGB) » au lieu de « het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming (ARAB) ».

12. Lorsqu'une notion est définie, il suffit de la reproduire dans la suite du texte sans la compléter par un rappel d'éléments de la définition.

L'avant-projet sera revu sur ce point ³⁶.

Article 3

1. L'article 3 tend à compléter l'actuel article 4, § 4, de l'ordonnance du 28 mai 2015 et à ajouter un nouveau paragraphe qui prendrait place avant l'actuel paragraphe 4.

Quant à la manière de procéder techniquement, il est renvoyé à l'observation finale, sous le 4°.

2. En ce qui concerne le nouveau paragraphe 5, l'alinéa 1^{er} habilite notamment le Gouvernement à confier à l'Organisme « l'exécution des décisions prises par l'autorité compétente dans les matières visées à l'article 48, § 1^{er}, de la loi spéciale ». Or, l'article 48 de la

³⁶ Voir par exemple les articles 4, § 4 (« organisme »), et 10/7 (« Commission de contrôle bruxelloise ») en projet.

loi spéciale du 12 janvier 1989 ne comporte pas de paragraphe et, quant à son alinéa 1^{er}, il ne vise pas de matières spécifiques. De manière plus générale, on se demande quelle peut être la portée de cette habilitation dès lors que l'article 4, § 1^{er}, de l'ordonnance du 28 mai 2015 habilite déjà l'Organisme à préparer et exécuter les décisions prises par les autorités compétentes dans le cadre des missions visées à l'article 48, alinéas 3 et 4, de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

L'alinéa 1^{er} sera revu en conséquence.

3. Quant à l'alinéa 2, le terme « notamment » pose des difficultés. Le but de la collaboration avec des associations, dont on ne précise pas la nature, doit apparaître de manière exhaustive, compte tenu des nombreuses missions dévolues à l'Organisme ³⁷.

Les termes « contrat de gestion » paraissent en outre inappropriés pour qualifier une convention de collaboration entre l'Organisme et une « association ».

L'alinéa 2 sera revu en conséquence.

Article 7

1. L'article 10/3 en projet de l'ordonnance du 28 mai 2015 crée au sein de l'Organisme un centre de communication intégré et un centre de crise régional.

Sur la portée vague des données qu'ils sont chargés de traiter, il est renvoyé à l'observation générale n° 4.

2. À l'alinéa 2 en projet, il convient de distinguer les missions confiées respectivement à chacun des deux centres concernés.

La même observation vaut pour l'article 10/4, alinéa 1^{er}, en projet (article 8 de l'avant-projet).

3. L'article 10/3, alinéa 2, *in fine*, en projet précise qu'en cas d'urgence, seront traitées les données communiquées par les membres de la plateforme bruxelloise de vidéo-protection, « leur permettant ainsi d'exercer les compétences visées à la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième réforme de l'État ».

La signification exacte de ces termes n'apparaît pas : une référence aussi large à la loi spéciale ne permet pas de déterminer ce qui est ainsi visé ³⁸.

³⁷ Voir l'avis n° 38/2017 de la Commission de la protection de la vie privée, observation n° 37. Le commentaire de l'article se contente d'indiquer « telles des associations sans but lucratif ».

³⁸ S'agit-il des membres de la plateforme ou des centres créés au sein de l'Organisme ? Dans les deux cas de figure, la formulation pose des difficultés puisque la loi spéciale n'a pas pour objet de déterminer la répartition des compétences entre de telles entités.

Si telle est l'intention, il paraît préférable de se référer à l'article 4, § 2^{quater}, de la loi du 26 juillet 1971 'organisant les agglomérations et les fédérations de communes', qui a été inséré dans cette loi par l'article 14 de la loi du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 77 de la Constitution'.

Article 9

L'article 10/5 en projet crée le « Centre de traitement de données et de visualisation », qu'il charge de réceptionner l'ensemble des images que l'Organisme est en mesure de recevoir, et de les traiter (alinéa 1^{er}). Il est également « doté des outils nécessaires au traitement des données y afférentes ».

On suppose que le terme « y » vise les images.

Il est renvoyé à cet égard à l'observation générale n° 4.

Article 10

L'article 10/6, § 2, en projet précise les missions que la plateforme « poursuit »³⁹.

L'articulation entre les différentes finalités indiquées n'apparaît pas clairement.

En outre, le terme « notamment » doit être omis, car les finalités doivent être indiquées de manière exhaustive⁴⁰.

Articles 10 à 12

Les articles 10/6 et 10/8 en projet présentent la plateforme bruxelloise de vidéo-protection comme une structure rassemblant plusieurs institutions⁴¹, alors que l'article 10/7 en projet la conçoit comme un outil géré par ladite structure.

La rédaction de l'article 10/7 en projet sera revue en ce sens.

³⁹ Du point de vue de la langue française, on observe que, si l'on poursuit des objectifs et qu'on peut les atteindre, on ne poursuit pas une mission et on ne l'atteint pas davantage : on s'acquitte d'une mission ou on la remplit. Voir l'avis n° 63.484/2 donné le 11 juin 2018 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'modifiant le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre afin de déployer un nouveau cadre de pilotage, contractualisant les relations entre la Communauté française et les établissements scolaires' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2017-2018, n° 665/001, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63484.pdf>).

⁴⁰ Voir l'avis n° 38/2017 de la Commission de la protection de la vie privée, observation n° 33.

⁴¹ Il est renvoyé sur ce point à l'observation générale n° 3.2.

Article 12

1. À l'article 10/8, § 3, alinéa 3, en projet, il convient de préciser qui conclut un protocole d'accord avec la STIB.

À l'alinéa 4, la question se pose également de savoir si une seule convention-cadre est signée par l'Organisme et l'ensemble des membres de droit ou si une convention particulière, identique pour chacun des membres de droit concernés, doit être conclue.

Une observation analogue vaut en ce qui concerne la convention d'adhésion (§ 4, alinéa 3, en projet) et la convention d'association (§ 5, alinéa 2, en projet).

2. Au paragraphe 3, alinéa 5, en projet, on n'aperçoit pas la portée de la précision selon laquelle, lorsque l'Organisme examine la demande des membres de droit d'avoir accès en cas d'urgence aux images de tous les autres membres, il « agit sur délégation du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale ».

3. À l'article 10/8, § 4, alinéa 5, en projet, il convient de remplacer les mots « de constater et de poursuivre les infractions » par les mots « de constater les infractions et de poursuivre les personnes suspectées de les avoir commises ».

4. L'article 10/8, § 6, en projet impose des obligations de « gestion, (...) [de] maintenance et [de] remplacement de leurs parcs caméras » à des autorités ne ressortissant pas au pouvoir de la région de Bruxelles-Capitale et est donc entachée d'excès de compétence.

Il doit être omis.

De telles obligations ne pourraient être conclues que sur une base conventionnelle.

Article 13

1. À l'article 10/9, § 2, en projet, il convient de supprimer les termes « dont les représentants sont ». Ce sont les membres du Comité stratégique qui doivent être désignés, pas des « représentants » de ces membres.

2. Le paragraphe 5, alinéa 2, 1°, en projet vise « l'Exploitant ».

Afin de faciliter la compréhension du dispositif, il convient à cet égard de renvoyer à l'article 10/13 en projet ou de prévoir une définition à l'article 2 en projet.

3. Compte tenu des missions assignées au comité stratégique et de sa composition actuelle, il ne peut être admis que l'article 10/10, § 6, en projet habilite le Gouvernement à modifier sa composition, ses compétences et les règles de son fonctionnement.

Article 15

La rédaction de l'article 10/11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet doit être revue afin notamment d'éviter de présenter les « profils » comme disposant eux-mêmes de « droits d'accès » et en outre afin de ne pas les présenter comme étant exclusivement « de visualisation » puisqu'aux termes du paragraphe 2, alinéa 2, en projet, ces profils peuvent avoir une autre portée (pilotage, exportation, maintenance, sécurité et administration).

La rédaction suivante est suggérée :

« L'accès aux images mutualisées s'opère sur la base de profils, dont les titulaires disposent de droits d'accès [la suite comme à l'avant-projet] ».

De même, au paragraphe 2, ce n'est pas une « liste des profils génériques » qui doit être arrêtée par le comité stratégique puisque ces profils sont énumérés par l'avant-projet lui-même, en son article 10/11, § 2, alinéa 2, en projet, et que c'est une autre disposition, à savoir l'article 10/11, § 3, en projet, qui habilite ce comité à modifier les profils génériques et à arrêter des profils additionnels mixtes (dans la version néerlandaise du paragraphe 3 en projet, l'expression « bijkomende generieke profielen » doit être remplacée par celle de « bijkomende gemengde profielen »). C'est plutôt la liste des titulaires de ces profils qui doit être dressée par ce comité.

Article 16

Au paragraphe 2, afin d'énoncer les missions du CIRB de manière exhaustive, l'adverbe « notamment » sera omis.

Article 18

L'habilitation faite au Gouvernement de pouvoir compléter la composition de la plateforme bruxelloise de vidéo-protection ne pourrait lui permettre d'impliquer des institutions créées sur la base de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980.

La disposition doit être revue à cet égard.

OBSERVATIONS FINALES

L'ordonnance en projet sera relue attentivement sur le plan formel, notamment au regard de la correction de la langue, de la concordance des deux versions linguistiques et des règles de légistique.

Sous réserve des observations particulières formulées à l'égard des dispositions en cause, les exemples des difficultés rencontrées sont les suivants :

1° Il n'y a pas lieu d'indiquer l'accomplissement des formalités préalables dans l'arrêté de présentation d'une ordonnance ⁴².

2° L'exactitude des renvois internes doit être vérifiée ⁴³.

3° Il n'y a pas lieu d'indiquer la date de publication au *Moniteur belge* ou au *Journal officiel de l'Union européenne* des textes auxquels les 16° et 24° à 28° de l'article 2 en projet (article 2 de l'avant-projet) se réfèrent ⁴⁴.

4° La définition du « Centre de traitement de données et de visualisation », à l'article 2, 11°, en projet (article 2 de l'avant-projet), est incorrecte du point de vue de la syntaxe et les deux versions linguistiques ne correspondent pas.

5° À l'article 3, alinéa 2, de l'avant-projet, il n'est pas opportun de renuméroter le paragraphe 4 de l'article 4 de l'ordonnance du 28 mai 2015, alors que ce paragraphe est maintenu pour l'essentiel quant à son objet.

Il faut en effet éviter en principe de modifier la numérotation d'un texte, compte tenu non seulement de ce que des références pourraient être faites aux dispositions ainsi renumérotées dans d'autres textes non modifiés, mais aussi en raison de la connaissance acquise des textes en vigueur par leurs destinataires et l'administration elle-même, voire de l'existence de jurisprudence et de doctrine pouvant avoir fait état de ces dispositions.

En conséquence, l'alinéa 1^{er} insérera un paragraphe 3bis nouveau, l'alinéa 2 sera omis et l'alinéa 3, devenant l'alinéa 2, remplacera (et non « modifiera ») le paragraphe 4 de l'article 4 de l'ordonnance du 28 mai 2015.

6° À l'article 10/2, alinéa 3, en projet (article 6 de l'avant-projet), les deux versions linguistiques ne correspondent pas.

7° La version néerlandaise de l'article 10/5, alinéa 1^{er}, en projet (article 9 de l'avant-projet) est incorrecte du point de vue de la syntaxe.

8° À l'article 10/8, § 3, alinéa 4, deuxième phrase en projet (article 12 de l'avant-projet), les mots « ceux-ci » ne renvoient pas, grammaticalement, aux « membres de droit précités » ; l'intention de l'auteur de l'avant-projet serait en outre plus adéquatement rencontrée si la phrase était au singulier, le sujet étant « chaque membre de droit ».

⁴² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 226 à 228 et formule F 6.

⁴³ L'article 10/4 en projet renvoie ainsi à l'arrêté « visé à l'article 10/3, § 4 », alors que cette disposition n'est pas divisée en paragraphes. De façon analogue, les articles 17 et 18 de l'avant-projet doivent viser, dans la phrase liminaire, respectivement l'article 10/13 et l'article 10/14 (et non « 10/10 » et « 10/11 »).

⁴⁴ Sur la manière de rédiger une référence, *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 73.

9° À l'article 10/9, § 5, alinéa 2, en projet (article 13 de l'avant-projet), le 6° constitue une incise qui rompt la continuité de la phrase que constitue cet alinéa ; la ponctuation de cet alinéa doit également être revue.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Luidens artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ stelt elke minister voor elk ontwerp van wetgevende of regelgevende akte een evaluatieverslag op van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen.

Krachtens artikel 13, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 ‘houdende de uitvoering van de ordonnantie van 29 maart 2012 houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ “[wordt] de ‘gendertest’ (...) ingevuld voor de eerste toevoeging aan de agenda in de Ministerraad”.

In casu bevat het dossier dat aan de Raad van State is overgezonden geen enkele aanwijzing waaruit blijkt dat de “gendertest” uitgevoerd zou zijn met betrekking tot de ontworpen regeling.

De steller van het voorontwerp moet erop toezien dat dit vormvereiste wordt vervuld voordat de ontworpen regeling wordt aangenomen.

2. Artikel 4, § 3, van de ordonnantie van 8 december 2016 ‘betreffende de integratie van de handicapdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, luidt als volgt:

“Elke minister en staatssecretaris evalueert elk ontwerp van wetgevende of regelgevende [akte] vanuit het oogpunt van *handistreaming*. Als een dergelijk ontwerp een weerslag heeft op de situatie van personen met een handicap dan geeft de minister of staatssecretaris dat aan in een nota aan de regering en stelt correctiemaatregelen voor indien nodig, waarbij hun volwaardige en effectieve deelname aan de maatschappij mogelijk wordt.”

Het voorliggende dossier bevat echter geen dergelijke evaluatie.

De steller van het voorontwerp moet erop toezien dat dit verplicht voorafgaand vormvereiste vervuld wordt.

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere normen verstaan.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het voorliggende voorontwerp strekt tot wijziging van de ordonnantie van 28 mei 2015 ‘tot oprichting van een instelling van openbaar nut waarin het beheer van het preventie- en veiligheidsbeleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is samengebracht’ met het oog op de invoering van een systeem voor de mutualisering van gegevens, waaronder beelden van bewakingscamera’s, tussen verschillende actoren om ze in staat te stellen in te staan voor “de ordehandhaving, de verkeersveiligheid alsook het beheer van crisis- en noodsituaties”.¹

In dat kader “stelt het (...) tal van entiteiten aan, die belast worden met een nieuwe rol en taken”.² Het strekt onder meer tot de oprichting van een videobeschermingsplatform dat de openbare instellingen die lid zijn van dat platform de mogelijkheid biedt om beelden of persoonsgegevens uit te wisselen.³

Zoals de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer opmerkt “[zijn d]e in het voorontwerp bedoelde verwerkingen (...) verwerkingen die respectievelijk reeds werden toegestaan in hoofde van elk lid van het platform.”⁴

Uit het voorliggende dossier blijkt immers dat het de bedoeling van de steller van het voorontwerp is om zich met die mutualisering van gegevens aan het bestaande juridische kader te houden.⁵ Het is trouwens in die zin dat het ontworpen artikel 10/15 van de ordonnantie van 28 mei 2015 begrepen moet worden, welk artikel het volgende bepaalt:

“De vormen van verwerking van persoonsgegevens bepaald in deze ordonnantie leven de wetgeving inzake de bescherming van gegevens in de persoonlijke levenssfeer na en onder meer de privacywet, de camerawet, de wet betreffende het politieambt en de Algemene Verordening Gegevensbescherming.”

De gegevens in kwestie zullen met andere woorden alleen gemutualiseerd kunnen worden ingeval het gaat om vormen van gegevensverwerking die krachtens de bestaande wetgeving reeds toegestaan zijn en voor zover die mutualisering op zich overwogen mogelijk is in het kader van de bestaande wetgeving.

Het voorontwerp van ordonnantie wordt in die context en gelet op die interpretatie onderzocht.

¹ Memorie van toelichting, 2.

² Advies 46/2018 van 23 mei 2018 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, opmerking 5.

³ Ontworpen artikelen 10/6 en 10/7 van de ordonnantie van 28 mei 2015.

⁴ Voornoemd advies 46/2018, opmerking 8.

⁵ In de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering staat het volgende: “(...) het Brussels Hoofdstedelijk Gewest [wil] zich (...) houden aan het geldende wettelijke kader, en dan in het bijzonder aan de ‘camerawet’, de ‘privacywet’, de AVG en de wet op het politieambt. Het is dus geenszins de bedoeling om met dit wetgevingswerk een nieuwe rechtsregeling in te voeren in een materie die bovendien (...) niet onder de bevoegdheid van het Gewest valt.”

2. In verscheidene bepalingen van het voorontwerp wordt verwezen naar de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’ alsook naar de besluiten genomen in uitvoering van die wet.⁶

De aandacht van de steller van het voorontwerp wordt erop gevestigd dat het federale parlement op 19 juli jongstleden een wet ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’ aangenomen heeft die in werking zal treden op de dag waarin ze in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt wordt. Op de datum van inwerkingtreding van die wet zal de wet van 8 december 1992 opgeheven worden.⁷

Artikel 2 van die nieuwe wet luidt als volgt:

“Deze wet is van toepassing op elke geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, alsmede op elke niet-geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen.

De Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van de Richtlijn 95/46/EG, hierna “de Verordening”, is ook van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens bedoeld in de artikelen 2.2.a) en 2.2.b) van de Verordening.”

Er dient nu reeds met die nieuwe wetgeving rekening gehouden te worden. Dat impliceert op zijn minst dat de verwijzing naar de artikelen van de wet van 8 december 1992 vervangen moet worden door een verwijzing hetzij naar welbepaalde bepalingen van die nieuwe wet, hetzij naar welbepaalde bepalingen van de voornoemde verordening.

Het voorontwerp moet dienovereenkomstig herzien worden.

3.1. Bij het voorontwerp worden een aantal opdrachten toevertrouwd aan bestaande instellingen en worden daarnaast verscheidene structuren opgericht waaraan het eveneens verschillende opdrachten toewijst.

Het gaat in grote lijnen om de volgende actoren:

1° de “Gewestelijke Veiligheidsraad” waarin artikel 37bis van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ voorziet en die belast wordt met verscheidene opdrachten in het kader van het uitwerken en het opvolgen van het “globaal veiligheids- en preventieplan”;⁸

⁶ Zie het ontworpen artikel 2, 24°, van de ordonnantie van 28 mei 2015 waarin het begrip “privacywet” gedefinieerd wordt en zie ook de ontworpen artikelen 10/5, 10/8, 10/11 tot 10/13 en 10/15 van dezelfde ordonnantie.

⁷ Artikel 281 van die wet (*Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/8). Op de datum van dit advies was die wet nog niet bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

⁸ Zie in dat verband ook algemene opmerking 5.

2° “Brussel - Preventie & Veiligheid”, een instelling van openbaar nut opgericht bij artikel 3 van de ordonnantie van 28 mei 2015 (hierna de Instelling genoemd), die omschreven wordt als de “universeel ontvanger van de beelden en de gegevens van alle leden van het Brussels videobeschermingsplatform”;⁹

3° het “Geïntegreerd Communicatiecentrum” en het “Gewestelijk Crisiscentrum”, structuren die bij het voorontwerp binnen de Instelling opgericht worden met het oog op de verwerking van de gegevens afkomstig van de oproepcentra en de gewestelijke operatoren op het gebied van veiligheid en mobiliteit waaruit deze bestaan en, wat het Gewestelijk Crisiscentrum betreft, in geval van hoogdringendheid, de verwerking van de gegevens meegedeeld door de leden van het Brussels videobeschermingsplatform;¹⁰

4° het “Centrum voor gegevensverwerking en visualisering”, een structuur die eveneens binnen de Instelling opgericht wordt en die alle beelden ontvangt “die de Instelling mag ontvangen als lid van het Brussels videobeschermingsplatform” en deze verwerkt volgens de machtigingen die op voorhand verleend zijn door de Brusselse Controlecommissie;¹¹

5° het “Brussels videobeschermingsplatform”, dat ook binnen de Instelling wordt opgericht¹² en dat de verschillende openbare instellingen bevoegd inzake mobiliteit en veiligheid bijeenbrengt teneinde de persoonsgegevens waarover ze beschikken te mutualiseren en de uitwisseling tussen de leden mogelijk te maken volgens de machtigingen verleend door de Brusselse Controlecommissie;¹³

6° het “Strategisch comité”, dat binnen het voornoemde platform wordt opgericht en tot taak heeft “beslissingen te nemen over de verschillende strategische oriëntaties van het (...) platform en erop toe te zien dat de Beheerder de hem toegekende opdrachten correct uitvoert”;¹⁴

7° het “CIBG”, het Centrum voor informatica voor het Brusselse Gewest, opgericht bij artikel 27 van de wet van 21 augustus 1987 ‘tot wijziging van de wet houdende organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten en houdende bepalingen betreffende het Brusselse Gewest’, dat de functie van “beheerder” van het voornoemde platform vervult en instaat voor de IT-ondersteuning binnen de Instelling;¹⁵

8° de “exploitant” (of “uitbater”), een verwerker aan wie de beheerder de “exploitatie-diensten van het systeem voor de mutualisering van beelden en het backbone-netwerk” toevertrouwt en die “hem bijstaat bij de uitvoering van zijn werk”.¹⁶

⁹ Ontworpen artikel 4, § 4, van de ordonnantie van 28 mei 2015 (artikel 3 van het voorontwerp).

¹⁰ Ontworpen artikel 10/3.

¹¹ Ontworpen artikel 10/5.

¹² Volgens het ontworpen artikel 10/6.

¹³ Ontworpen artikelen 10/6 en 10/7.

¹⁴ Ontworpen artikel 10/9, § 5.

¹⁵ Ontworpen artikel 2, 13°.

¹⁶ Ontworpen artikel 10/13.

De algemene wisselwerking tussen die instellingen en structuren en de opdrachten die eraan toegewezen worden is zeer onduidelijk, zoals blijkt uit de hiernavolgende opmerkingen.

3.2. Het Brussels videobeschermingsplatform wordt nu eens voorgesteld als opgericht binnen de Instelling,¹⁷ dan weer als orgaan bestaande uit verscheidene actoren, waaronder de Instelling.¹⁸

Naargelang de ene dan wel de andere situatie de juiste is, krijgen de opdrachten die bij het voorontwerp zowel aan de Instelling als aan het platform toevertrouwd worden een andere invulling: indien het platform binnen de Instelling opgericht wordt, dan zijn de opdrachten die bij het voorontwerp aan allebei toevertrouwd worden, los van het feit dat ze soms anders verwoord worden, in feite identiek; wanneer die entiteiten evenwel losstaan van elkaar, dan rijst de vraag hoe de opdrachten die eraan toevertrouwd worden op elkaar afgestemd kunnen worden.¹⁹

3.3. Het is niet duidelijk wat de respectieve rol is van de beheerder en van de exploitant van het platform. Bovendien wordt in het voorontwerp ook niet vermeld door wie en hoe de exploitant gekozen wordt.²⁰

3.4. Bij het ontworpen artikel 10/5 (artikel 9 van het voorontwerp) wordt binnen de Instelling een “Centrum voor gegevensverwerking en visualisering” opgericht.

Er kan bijgevolg niet bepaald worden, zoals geschiedt in het vierde en het vijfde lid, dat de Instelling verwerkingsverantwoordelijke is en dat het voornoemde centrum, dat deel uitmaakt van de Instelling en geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft, de verwerker van de Instelling is, noch dat ze daartoe een overeenkomst sluiten.

3.5. Gelet op het groot aantal actoren en gelet op de onduidelijkheid aangaande de wijze waarop die actoren georganiseerd zijn en aangaande de opdrachten die eraan toevertrouwd worden, valt zeer moeilijk in te schatten welke impact de mutualisering van de gewenste gegevens heeft op het privéleven. Het voorontwerp moet op dat punt zorgvuldig herzien worden waarbij een zo samenhangend en logisch mogelijk organigram moet worden opgesteld.

4. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft in advies 46/2018 het volgende opgemerkt:

“Zoals in de vorige versie van het voorontwerp, bepaalt de tekst van artikel 8 dat het Geïntegreerd Communicatiecentrum en het Gewestelijk Crisiscentrum ‘belast worden met de verwerking van gegevens, zoals de videobeschermingsbeelden’. Het gebruik van het onbepaald voegwoord ‘zoals’ houdt in dat er andere categorieën gegevens worden of zouden kunnen worden verwerkt. De categorieën gegevens die verwerkt worden door de verschillende actoren moeten exhaustief opgelijst worden zodat kan worden vastgesteld of de verwerking ervan proportioneel is voor de verwezenlijking van de doeleinden

¹⁷ Ontworpen artikel 10/6.

¹⁸ Ontworpen artikel 10/8, § 1.

¹⁹ Zie ook advies 38/2017 van 26 juli 2017 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, opmerking 12.

²⁰ Zie voornoemd advies 38/2107, opmerking 17.

waarvoor die gegevens werden ingezameld. Het door de aanvrager verstrekte antwoord dat (vrije vertaling) ‘een exhaustieve opsomming (van gegevens) moeilijk denkbaar is gelet op de evolutie van de technologische middelen’ geeft geen voldoening. De exhaustieve bepaling van de gegevens of categorieën ingezamelde gegevens vormt een van de fundamentele beginselen voorafgaand aan iedere gegevensverwerking en is van toepassing op alle verwerkingsverantwoordelijken.”²¹

Als antwoord op die opmerking is in het ontworpen artikel 10/3 gepreciseerd dat het ging om “gegevens afkomstig van de oproepcentra en de gewestelijke operatoren van veiligheid en mobiliteit waaruit deze bestaan”. Die toevoeging is ontoereikend. Ten eerste worden de betrokken gewestelijke operatoren aldus niet bij naam genoemd en kan niet achterhaald worden om welke operatoren het juist gaat.²² Ten tweede, wat nog belangrijker is, kan uit de herkomst van de gegevens niet opgemaakt worden om welke categorieën van gegevens het zou kunnen gaan.

5. De ontworpen artikelen 10/1 en 10/2 van de ordonnantie van 28 mei 2015 (artikelen 5 en 6 van het voorontwerp) strekken ertoe te voorzien in een “Globaal Veiligheids- en Preventieplan”.

Dat plan, dat het gewestelijk veiligheidsplan bedoeld in artikel 37bis van de wet van 7 december 1998 overlapt, bepaalt de gewestelijke prioriteiten inzake preventie en veiligheid die vervolgens ontplooid worden in de zonale veiligheidsplannen en op het niveau van de gemeenten. In dat verband wordt bij het ontworpen artikel 10/1 een belangrijke rol toevertrouwd aan de “Gewestelijke Veiligheidsraad” en wordt de regering voorts gemachtigd om de samenstelling en de werkingsregels van die raad vast te stellen.

Artikel 37bis van de wet van 7 december 1998, dat bij de wet van 6 januari 2014 ingevoegd is, luidt als volgt:

“Om een geïntegreerd stedelijk veiligheidsbeleid te verzekeren op het grondgebied van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, wordt een gewestelijk veiligheidsplan uitgewerkt door de Brusselse agglomeratie alvorens de zonale veiligheidsplannen van de zones van het arrondissement worden goedgekeurd, en rekening houdend met het nationaal veiligheidsplan.

Daartoe roept het bevoegde orgaan van de agglomeratie een gewestelijk veiligheidsraad samen, die bestaat uit het parket van Brussel, de bestuurlijke directeur-coördinator en de gerechtelijk directeur van de federale politie, de voorzitters van de politiecolleges en de korpschefs van de politiezones van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

Deze raad wordt regelmatig samengeroepen om de uitvoering van het gewestelijk veiligheidsplan bedoeld in het eerste lid op te volgen.”

²¹ Voornoemd advies 46/2018, opmerking 13.

²² Bij het ontworpen artikel 10/3, vijfde lid, wordt de regering immers gemachtigd om de samenstelling van beide centra vast te stellen.

Daaruit blijkt dat de Brusselse agglomeratie bevoegd is voor het uitwerken van een gewestelijk veiligheidsplan²³ met ondersteuning van de Gewestelijke Veiligheidsraad waarvan de federale overheid de opdrachten en de samenstelling bepaalt.

Wanneer de instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, overeenkomstig artikel 166, § 2, van de Grondwet, de opdrachten met betrekking tot veiligheidsaangelegenheden uitoefenen die aan de Brusselse agglomeratie zijn toegewezen, treden zij op volgens de methode van het medebewind in een aangelegenheid die federaal is gebleven.²⁴

De Brusselse wetgever is bijgevolg niet gerechtigd om de federale bepalingen inzake veiligheid aan te vullen. Indien aan de Gewestelijke Veiligheidsraad andere opdrachten moeten worden toegewezen, is het dus niet aan de Brusselse wetgever, maar aan de federale wetgever om die te bepalen. Hetzelfde geldt voor de samenstelling en de werkwijze van de raad. De Brusselse wetgever is ook niet gerechtigd te voorzien in een globaal veiligheids- en preventieplan dat “[zou worden] verankerd in het gewestelijk veiligheidsplan” en dat de gewestelijke prioriteiten zou vastleggen die worden ontplooid in de zonale veiligheidsplannen en op het niveau van de gemeenten.

De ontworpen artikelen 10/1 en 10/2 moeten dienovereenkomstig worden herzien.

6. Met betrekking tot de leden van het Brusselse videobeschermingsplatform die niet ressorteren onder het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, wordt verwezen naar opmerking 4 van advies 57.573/4,²⁵ die als volgt is gesteld:

“4. Naast de leden die van rechtswege deel uitmaken van het platform (artikel 4, § 3), voorziet het voorliggende ontwerp in de aanwezigheid van toetredende leden, de zes politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (artikel 4, § 4), alsook van potentiële leden, de Nationale Maatschappij van de Belgische Spoorwegen en de federale politie (artikel 4, § 5).

De afdeling Wetgeving heeft het volgende opgemerkt, inzonderheid in haar advies 55.264/4, op 3 maart 2014 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 8 mei 2014 ‘betreffende de oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator’:

‘In advies 51.044/2 van 4 april 2012 heeft de afdeling Wetgeving met betrekking tot soortgelijke bepalingen in het voorontwerp van wet dat aanleiding gegeven heeft tot de wet van 15 augustus 2012 ‘houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator’, het volgende gesteld:²⁶

²³ Zie ook artikel 4, § 2^{quater}, 3°, van de wet van 26 juli 1971 ‘houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten’.

²⁴ De Brusselse agglomeratie heeft de veiligheidsopdrachten toegewezen gekregen die voorheen waren toevertrouwd aan de gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, een ambt dat bij de Zesde Staatshervorming is afgeschaft. Zie in dat verband de memorie van toelichting bij de ordonnantie van 28 mei 2015.

²⁵ Advies 57.573/4, op 17 juni 2015 gegeven over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot oprichting van een feitelijke vereniging met het oog op de uitrol van een videobeveiligingssysteem’.

²⁶ Voetnoot 5 van het geciteerde advies: *Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 2223/001, 55-66.

'Immers moet, indien de bedoeling van de stellers van het voorontwerp erin bestaat daarbij eveneens de dienstenintegratoren te betrekken die onder een ander beleidsniveau ressorteren dan de federale Staat, het beginsel van de onderlinge autonomie van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten in acht worden genomen. Dit beginsel verbiedt onder meer dat deze 'dienstenintegratoren' de verplichting wordt opgelegd gegevens mee te delen aan of te participeren in het ontworpen overlegcomité van de dienstenintegratoren.

In dat geval dienen verscheidene bepalingen van het voorontwerp, waaronder de artikelen 4 en 8, aldus herzien te worden, dat duidelijker wordt gesteld dat de participatie van zulke 'dienstenintegratoren' die niet onder de federale overheid ressorteren alleen op een vrijwillige basis kan plaatshebben en dat hun geen enkel openbaar gezag eenzijdig kan worden toegekend, zoals bijvoorbeeld het geval is met artikel 16 van het voorontwerp. Tevens dient hoofdstuk V te worden herzien, zodat wordt voorgeschreven dat deze dienstenintegratoren slechts facultatief participeren in de comités ingevoerd bij het voorontwerp.

Indien het daarentegen de bedoeling is om een zodanige participatie op te leggen, moet artikel 92^{ter}, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' in acht worden genomen.

Indien het evenwel de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp, zoals blijkt uit de algemene opzet van de tekst en uit de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 2, 1°, van het voorontwerp, te weten de woorden 'instantie die door of krachtens de wet belast is', dat aan dit voorontwerp uitsluitend een federale draagwijdte wordt gegeven, is het beter om in de memorie van toelichting en in de artikelsgewijze bespreking niet te verwijzen naar organisaties die onder andere beleidsniveaus ressorteren, ook niet bij wijze van voorbeeld. Daarentegen verdient het aanbeveling om in de memorie van toelichting nu reeds duidelijker te omschrijven welke op federaal niveau de bestaande dienstenintegratoren zijn die in die hoedanigheid vallen onder een aantal bepalingen van het voorontwerp".

Zoals in de huidige lezing van artikel 4, §§ 4 en 5, van het ontwerp gesteld is, wordt dus niet voorbijgegaan aan artikel 92^{ter} van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, aangezien de overheden die niet onder het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vallen, niet verplicht worden aan het platform deel te nemen.

De logica achter de oprichting van dat platform, zoals die blijkt uit de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering maar ook uit de opdrachten die bij artikel 4, § 2, 1°, aan dat platform worden toegekend, namelijk 'de verschillende openbare instellingen samen te brengen', leidt evenwel tot het inzicht dat de deelname van alle openbare instellingen in kwestie, ongeacht de overheid waaronder ze ressorteren, onontbeerlijk is voor de goede werking van het platform. Indien uiteindelijk mocht worden besloten dat de deelname van openbare instellingen die onder een andere overheid dan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ressorteren verplicht is, zal in dat geval een samenwerkingsakkoord gesloten moeten worden, overeenkomstig artikel 92^{bis} van de bijzondere wet van 8 augustus 1980."

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

1. In een definitie behoren geen regelgevende elementen zoals rechten en verplichtingen te worden opgenomen. Die rechten of verplichtingen moeten blijken uit de eigenlijke artikelen.

Opname van regelgevende elementen in een definitie moet des te meer vermeden worden, aangezien dat aanleiding zou kunnen geven tot interpretatiemoeilijkheden door het mogelijke gebrek aan samenhang tussen het gedeelte van de tekst waarin de definitie gegeven wordt en het gedeelte dat ertoe strekt de regelgevende inhoud weer te geven van het ontworpen dispositief.²⁷

Verscheidene ontworpen definities doen in dat verband problemen rijzen doordat de opdrachten van de te definiëren instellingen en structuren erin worden omschreven. Dat is des te meer het geval wanneer die opdrachten ook, maar op een andere manier, omschreven worden in andere bepalingen die op die instellingen en structuren betrekking hebben.

Het is dan ook beter de opdrachten niet in de definities te vermelden, maar te verwijzen naar de relevante bepalingen.²⁸

De definities die worden vermeld in de ontworpen punten 11°, 12°, 13°, 14° en 17°, van artikel 2 van de ordonnantie van 28 mei 2015, moeten bijgevolg worden herzien.

2. In sommige definities die verwijzen naar andere wetgevingen, zou het beter zijn nauwkeuriger te verwijzen naar de relevante bepaling. Zo moet:

1° in punt 13° worden verwezen naar artikel 27 van de wet van 21 augustus 1987, waarbij het CIBG is opgericht en de opdrachten ervan zijn vastgesteld;²⁹

2° in punt 16° nauwkeuriger worden verwezen naar artikel 31 van de ordonnantie van 8 mei 2014;

3° in punt 18° nauwkeuriger worden verwezen naar artikel 9 van de wet van 7 december 1998.

²⁷ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 97.

²⁸ Zo bijvoorbeeld zou punt 11°, dat een definitie geeft van het Centrum voor gegevensverwerking en visualisering, als volgt kunnen worden gesteld: “structuur opgericht binnen de Instelling en bedoeld in artikel 10/5.”

²⁹ Zodoende zouden de volgende woorden kunnen worden geschrapt: “en die, voor het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest belast kan worden met alle opdrachten tot ontwikkeling en bijstand inzake informatica, telematica en cartografie ten aanzien van de gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de intercommunales die uitsluitend samengesteld zijn uit Brusselse gemeenten, de diensten die ressorteren onder de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, de instellingen van openbaar nut van het Gewest, de kabinetten van de Ministers en Staatssecretarissen van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en, onder voorbehoud van de goedkeuring door hun respectieve bestuursorganen, de instellingen bedoeld in artikel 60 van de bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse instellingen, en de daaronder ressorterende diensten, alsook iedere privaatrechtelijke persoon die door de voornoemde overheden wordt gesubsidieerd”.

3. Het zou beter zijn elke definitie slechts aan één *item* te wijden.

Zo moet de definitie van de centra bedoeld in het ontworpen punt 12°, worden opgesplitst in twee onderscheiden definities.

4. In het ontworpen punt 13° moet de gedefinieerde instelling worden aangeduid met haar volledige benaming, te weten “Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest (CIBG).”

5. In de definitie van het begrip “mutualisering” in punt 15° staat dat het systeem “de mogelijkheid biedt tot terbeschikkingstelling, centralisatie, opslag, bewaring en mutualisering van de beelden die ‘met name’ verzameld worden door de leden van het Brussels videobeschermingsplatform”. Het gebruik van de uitdrukking “met name” voedt de veronderstelling dat het de bedoeling is om het mutualiseren van gegevens die worden verzameld door andere instellingen dan de leden van het videobeschermingsplatform, mogelijk te maken.

De vraag rijst welke instellingen aldus zouden kunnen worden bedoeld en wie daarover zou kunnen beslissen.

Bij gebrek aan precisering, die des te meer nodig is daar *in casu* het legaliteitsbeginsel van toepassing is, moet de uitdrukking “met name” worden weggelaten.

Voorts wordt geconstateerd dat in het vervolg van de ontworpen Franse tekst niet de woorden “système de mutualisation d’images et de données”, maar “système de mutualisation d’images” worden gebruikt.

In de ontworpen Nederlandse tekst is in punt 15° van het ontwerp daarentegen enkel sprake van een “systeem voor mutualisering van beelden”; verder in het ontwerp wordt soms evenwel het woord “afbeeldingen” in plaats van “beelden” gebruikt.³⁰

Er dient voor consistentie te worden gezorgd.³¹

6. In punt 17° wordt het “Strategisch comité van het Brusselse videobeschermingsplatform” gedefinieerd.

Daarbij valt echter op te merken dat in het vervolg van de ontworpen tekst niet die woorden, maar de woorden “Strategisch comité van het platform”³² of, bondiger nog, “Strategisch comité”³³ worden gebruikt. Er moet voor consistentie worden gezorgd.

³⁰ Artikelen 10, 12, 14, 15, 16 en 17 van het voorontwerp.

³¹ Waarbij rekening moet worden gehouden met algemene opmerking 4.

³² Ontworpen artikel 10/8, § 5.

³³ Zie inzonderheid het ontworpen artikel 10/9.

7. In punt 20° worden de “crisis- en noodsituaties” gedefinieerd, terwijl die woorden als zodanig niet voorkomen in het vervolg³⁴ van het ontwerp.³⁵

Er dient op dat vlak voor consistentie te worden gezorgd.

Volgens de definitie die in artikel 128 van de provinciewet is gegeven van de openbare orde, omvat dat begrip overigens de begrippen openbare rust, veiligheid en gezondheid.

Na de woorden “de openbare orde” zouden dan ook beter de woorden “, te weten de openbare rust, veiligheid en gezondheid” worden toegevoegd.

8. Het is niet duidelijk wat de relevantie is van punt 23° waarin “de machtiging” wordt gedefinieerd als de “toestemming vanwege de Brusselse Controlecommissie overeenkomstig de ordonnantie tot oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator bedoeld in 27°”. Wanneer in het vervolg van de ontworpen tekst sprake is van machtigingen, wordt immers steeds aangegeven dat het gaat om machtigingen “die op voorhand zijn toegestaan door de Brusselse Controlecommissie”, welke commissie op haar beurt wordt gedefinieerd in punt 16° onder verwijzing naar de voornoemde ordonnantie.

Punt 23° moet bijgevolg worden weggelaten.

9. Wat de definitie van “de privacywet” in punt 24° betreft, wordt verwezen naar algemene opmerking 2.

10. Aangezien punt 23° moet worden weggelaten, is punt 27° niet langer relevant en moet het eveneens worden weggelaten.

In de Franse tekst van punt 28° moet de definitie van de verordening, die nagenoeg overeenstemt met het opschrift ervan, dat opschrift volledig overnemen door aan het einde de leestekens en de woorden “(règlement général sur la protection des données)” toe te voegen.

11. In de Nederlandse tekst moet “het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming (ARAB)” worden vervangen door “de algemene verordening gegevensbescherming (AVG).”

12. Wanneer een begrip wordt gedefinieerd, volstaat het dat begrip verder in de tekst te hanteren zonder het aan te vullen met elementen die reeds in de definitie worden gegeven.

Het voorontwerp dient op dat punt te worden herzien.³⁶

³⁴ Ze komen alleen voor in het ontworpen artikel 2, 12°.

³⁵ Zie bijvoorbeeld artikel 10/3, tweede lid, waarin de woorden “bij hoogdringendheid” worden gebruikt.

³⁶ Zie bijvoorbeeld de ontworpen artikelen 4, § 4 (“Instelling”) en 10/7 (“Brusselse Controlecommissie”).

Artikel 3

1. Artikel 3 strekt ertoe het huidige artikel 4, § 4, van de ordonnantie van 28 mei 2015 aan te vullen met een nieuwe paragraaf die vóór de huidige paragraaf 4 zou komen te staan.

Voor de technische aanpak wordt verwezen naar de slotopmerking, onder 4°.

2. In de nieuwe paragraaf 5, eerste lid, wordt de Regering onder meer gemachtigd om de uitvoering van “de beslissingen die de bevoegde overheid heeft genomen in de aangelegenheden bedoeld in artikel 48, § 1 van [de] bijzondere [w]et”, op te dragen aan de Instelling. Artikel 48 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 bevat evenwel geen paragraaf en het eerste lid ervan heeft geen betrekking op specifieke aangelegenheden. Meer algemeen rijst de vraag welke strekking die machtiging kan hebben, aangezien artikel 4, § 1, van de ordonnantie van 28 mei 2015 de Instelling reeds machtigt om de beslissingen die de bevoegde overheden nemen of hebben genomen in de context van de opdrachten bedoeld in artikel 48, derde en vierde lid van de bijzondere wet van 12 januari 1989, voor te bereiden en uit te voeren.

Het eerste lid moet dienovereenkomstig worden herzien.

3. Wat het tweede lid betreft, doet het woord “inzonderheid” problemen rijzen. Het doel van de samenwerking met verenigingen, waarvan de aard niet nader wordt omschreven, moet op exhaustieve wijze worden vermeld, rekening houdend met de vele opdrachten die aan de Instelling worden toevertrouwd.³⁷

Voorts lijkt het woord “beheersovereenkomst” ongeschikt om een samenwerkingsovereenkomst tussen de Instelling en een “vereniging” te benoemen.

Het tweede lid moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 7

1. Bij het ontworpen artikel 10/3 van de ordonnantie van 28 mei 2015 worden binnen de Instelling een geïntegreerd communicatiecentrum en een gewestelijk crisiscentrum opgericht.

Wat betreft de onduidelijkheid over welke gegevens door die centra dienen te worden verwerkt, wordt verwezen naar algemene opmerking nr.4.

2. In het ontworpen tweede lid dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de taken waarmee respectievelijk elk van die twee centra wordt belast.

Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 10/4, eerste lid (artikel 8 van het voorontwerp).

³⁷ Zie advies 38/2017 van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, opmerking 37. De toelichting bij het artikel beperkt zich tot de vermelding “zoals verenigingen zonder winstoogmerk.”

3. Het ontworpen artikel 10/3, tweede lid, *in fine*, bepaalt dat in dringende gevallen de gegevens worden verwerkt die zijn meegedeeld door de leden van het Brussels videobeschermingsplatform, “teneinde de bevoegdheden uit te oefenen die zijn vastgelegd in de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de zesde Staatshervorming”.

Het is niet duidelijk waarop die bewoordingen precies slaan: de verwijzing naar de wet is zo algemeen dat onmogelijk kan worden vastgesteld wat bedoeld wordt.³⁸

Het lijkt beter, indien dat de bedoeling is, te verwijzen naar artikel 4, § 2^{quater}, van de wet van 26 juli 1971 ‘houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten’, dat in die wet is ingevoegd bij artikel 14 van de wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 77 van de Grondwet’.

Artikel 9

Bij het ontworpen artikel 10/5 wordt het “Centrum voor gegevensverwerking en visualisering” opgericht, dat alle beelden die de Instelling kan ontvangen, in ontvangst dient te nemen en dient te verwerken (eerste lid). Dat centrum wordt tevens “toegerust met de nodige hulpmiddelen om de desbetreffende gegevens te verwerken”.

Het woord “desbetreffende” slaat vermoedelijk op de beelden.

In dat verband wordt naar algemene opmerking 4 verwezen.

Artikel 10

Het ontworpen artikel 10/6, § 2, bepaalt welke opdrachten het platform “vervult” (in de Franse tekst: “poursuit”).³⁹

De samenhang tussen de verschillende opgegeven doeleinden is niet duidelijk.

³⁸ Gaat het om de leden van het platform of om de centra die binnen de Instelling worden opgericht? In beide gevallen is de formulering problematisch aangezien de bijzondere wet er niet toe strekt de verdeling van de bevoegdheden tussen dergelijke entiteiten vast te stellen.

³⁹ Volgens het Franse taaleigen kan men wel doeleinden nastreven (“poursuivre”) en bereiken, maar geen opdrachten: men vervult een opdracht (“s’acquitter” of “remplir”). Zie advies 63.484/2, op 11 juni 2018 gegeven over een voorontwerp van decreet van de Franse Gemeenschap ‘modifiant le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l’enseignement fondamental et de l’enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre afin de déployer un nouveau cadre de pilotage, contractualisant les relations entre la Communauté française et les établissements scolaires’ (Parl.St. Fr.Parl. 2017-18, nr. 665/001, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/63484.pdf>).

Voorts moeten de woorden “met name” worden weggelaten aangezien de doeleinden exhaustief moeten worden vermeld.⁴⁰

Artikelen 10 tot 12

Volgens de ontworpen artikelen 10/6 en 10/8 is het Brussels videobeschermingsplatform een structuur die meerdere instellingen omvat,⁴¹ terwijl het ontworpen artikel 10/7 dat platform opvat als een hulpmiddel dat door de genoemde structuur wordt beheerd.

De redactie van het ontworpen artikel 10/7 moet in die zin worden herzien.

Artikel 12

1. In het ontworpen artikel 10/8, § 3, derde lid, dient te worden gepreciseerd wie een protocolakkoord met de MIVB sluit.

Wat het vierde lid betreft, rijst ook de vraag of de Instelling en alle leden één enkele raamovereenkomst ondertekenen, dan wel of er een specifieke, identieke overeenkomst moet worden gesloten met elk van de betrokken leden van rechtswege.

Een soortgelijke opmerking geldt wat de aansluitingsovereenkomst (ontworpen § 4, derde lid) en de associatieovereenkomst (ontworpen § 5, tweede lid) betreft.

2. Het is niet duidelijk wat in de ontworpen paragraaf 3, vijfde lid, wordt bedoeld met de precisering dat de Instelling, bij haar onderzoek van het verzoek van de leden van rechtswege om in dringende gevallen toegang te krijgen tot de beelden van alle andere leden, “hiertoe door de Minister-President van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is gedelegeerd”.

3. In het ontworpen artikel 10/8, § 4, vijfde lid, dienen de woorden “inbreuken en overtredingen vast te stellen en te vervolgen” te worden vervangen door de woorden “inbreuken en overtredingen vast te stellen en de personen die ervan verdacht worden deze te hebben begaan, te vervolgen”.

4. Het ontworpen artikel 10/8, § 6, legt inzake “het beheer, (...) het onderhoud en de vervanging van hun camerapark” verplichtingen op aan overheden die niet onder de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vallen, en maakt zich aldus schuldig aan machtsoverschrijding.

Het moet worden weggelaten.

⁴⁰ Zie advies 38/2017 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, opmerking 33.

⁴¹ Wat dat betreft, wordt verwezen naar algemene opmerking 3.2.

Dergelijke verplichtingen kunnen enkel vastgelegd worden op basis van een overeenkomst.

Artikel 13

1. In het ontworpen artikel 10/9, § 2, dienen de woorden “waarvan de vertegenwoordigers” en “worden” te worden geschrapt. Het zijn de leden van het Strategisch comité, en niet “vertegenwoordigers” van die leden, die moeten worden aangesteld.

2. In het ontworpen paragraaf 5, tweede lid, 1°, is er sprake van “de Exploitant”.

Voor een goed begrip van de tekst dient in dat verband te worden verwezen naar het ontworpen artikel 10/13 of dient het ontworpen artikel 2 in een definitie te voorzien.

3. Gelet op de opdrachten die aan het Strategisch comité worden verleend en op de huidige samenstelling van dat comité, kan niet worden aanvaard dat het ontworpen artikel 10/10, § 6, de Regering machtigt de samenstelling, de bevoegdheden en de werkingsregels van het comité te wijzigen.

Artikel 15

De redactie van het ontworpen artikel 10/11, § 1, eerste lid, moet worden herzien, in het bijzonder zodat niet meer de indruk ontstaat dat de “profielen” zelf over “toegangsrechten” zouden beschikken en bovendien uitsluitend “visualiseringsprofielen” zouden zijn. Volgens de ontworpen paragraaf 2, tweede lid, kunnen die profielen immers ook een andere strekking hebben (aansturen, exporteren, onderhoud, beveiliging en administratie).

De volgende redactie wordt voorgesteld:

“De toegang tot de gemutualiseerde beelden wordt verleend op basis van profielen waarvan de houders toegangsrechten hebben tot (voorts zoals in het voorontwerp)”.

Evenzo gaat het in paragraaf 2 niet om een “lijst met generieke [profielen]” die het Strategisch comité moet vaststellen, aangezien het voorontwerp die profielen in het ontworpen artikel 10/11, § 2, tweede lid, zelf opsomt en aangezien dat comité bij een andere bepaling, namelijk het ontworpen artikel 10/11, § 3, wordt gemachtigd de generieke profielen te wijzigen en bijkomende gemengde profielen vast te stellen (de Nederlandse tekst van de eerste zin moet gecorrigeerd worden door ‘bijkomende gemengde profielen’ te schrijven in plaats van “bijkomende generieke profielen”). Het Strategisch comité moet veeleer de lijst met eigenaars van die profielen vaststellen.

Artikel 16

In paragraaf 2 moeten de woorden “onder meer” worden weggelaten, zodat de opdrachten van het CIBG exhaustief worden weergegeven.

Artikel 18

De machtiging die aan de Regering wordt verleend om de samenstelling van het Brussels videobeschermingsplatform aan te vullen, mag niet inhouden dat de Regering instellingen die op basis van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn opgericht, erbij kan betrekken.

De bepaling moet op dat punt worden herzien.

SLOTOPMERKINGEN

De ontworpen ordonnantie moet nauwgezet worden herlezen op redactioneel vlak, meer bepaald wat betreft het correcte taalgebruik, de overeenstemming tussen beide taalversies en de wetgevingstechnische regels.

Onder voorbehoud van de bijzondere opmerkingen die in verband met de betreffende bepalingen zijn gemaakt, gaat het onder meer om de volgende problemen:

1° In het indieningsbesluit van een ordonnantie hoort niet te worden vermeld dat de voorafgaande vormvereisten vervuld zijn.⁴²

2° Er moet worden nagegaan of de interne verwijzingen juist zijn.⁴³

3° De datum waarop de teksten waarnaar de punten 16° en 24° tot 28° van het ontworpen artikel 2 (artikel 2 van het voorontwerp) verwijzen, in het *Belgisch Staatsblad* of in het *Publicatieblad van de Europese Unie* zijn bekendgemaakt, hoort niet te worden vermeld.⁴⁴

4° De definitie van het “Centrum voor gegevensverwerking en visualisering” in het ontworpen artikel 2, 11°, (artikel 2 van het voorontwerp) is syntactisch incorrect gesteld, en beide taalversies ervan stemmen niet overeen.

⁴² *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 226 tot 228 en formule F 6.

⁴³ Zo verwijst het ontworpen artikel 10/4 naar het besluit “bedoeld in artikel 10/3, §4”, terwijl die laatstgenoemde bepaling niet in paragrafen is onderverdeeld. Evenzo moeten de artikelen 17 en 18 van het voorontwerp in hun inleidende zin verwijzen naar respectievelijk artikel 10/13 en artikel 10/14 (en niet naar “10/10” en “10/11”).

⁴⁴ Zie voor de manier om correct te verwijzen: *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 73.

5° In artikel 3, tweede lid, van het voorontwerp, heeft het geen zin paragraaf 4 van artikel 4 van de ordonnantie van 28 mei 2015 te vernummeren terwijl de inhoud van die paragraaf in essentie behouden blijft.

De nummering van de bepalingen van een regeling mag in principe immers niet worden gewijzigd, niet alleen omdat andere, niet-gewijzigde teksten mogelijk naar de aldus vernummerde bepalingen verwijzen, maar ook omdat de geldende teksten ondertussen gekend zijn door de adressaten ervan en door de administratie zelf, en omdat in de rechtspraak en de rechtsleer mogelijk naar die bepalingen wordt verwezen.

Bijgevolg moet bij het eerste lid een nieuwe paragraaf 3bis worden ingevoegd, moet het tweede lid worden weggelaten en moet het derde lid, dat het tweede lid wordt, paragraaf 4 van artikel 4 van de ordonnantie van 28 mei 2015 vervangen (en niet “wijzigen”).

6° In het ontworpen artikel 10/2, derde lid (artikel 6 van het voorontwerp), stemmen de twee taalversies niet met elkaar overeen.

7° De Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 10/5, eerste lid (artikel 9 van het ontwerp) is syntactisch incorrect.

8° In het ontworpen artikel 10/8, § 3, vierde lid, tweede zin, (artikel 12 van het voorontwerp) verwijst het woord “deze” grammaticaal niet naar de “genoemde leden van rechtswege”. De bedoeling van de steller van het voorontwerp zou bovendien beter worden weergegeven indien de zin in het enkelvoud zou worden gezet en het onderwerp “ieder lid van rechtswege” zou zijn.

9° In het ontworpen artikel 10/9, § 5, tweede lid, (artikel 13 van het voorontwerp) vormt punt 6° een ingelaste zin die de continuïteit van dat lid onderbreekt. Ook moet de interpunctie van dat lid worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT