



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 64.253/1
van 29 oktober 2018

avis 64.253/1
du 29 octobre 2018

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
invoering van het elektronisch
proces-verbaal bij de
inspectiediensten van de
Federale Overheidsdienst
Economie, K.M.O.,
Middenstand en Energie en tot
wijziging van het Sociaal
Strafwetboek'

un avant-projet de loi 'portant
l'introduction du procès-verbal
électronique pour les services
d'inspection du Service Public
Fédéral Économie, P.M.E.,
Classes moyennes et Énergie et
modifiant le Code pénal social'

Op 12 september 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot invoering van het elektronisch proces-verbaal bij de inspectiediensten van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie en tot wijziging van het Sociaal Strafwetboek'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 oktober 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPs, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T'KINDT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 oktober 2018.

*

Le 12 septembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant l'introduction du procès-verbal électronique pour les services d'inspection du Service Public Fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie et modifiant le Code pénal social'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 18 octobre 2018. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPs, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Pierrot T'KINDT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 octobre 2018.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe het elektronisch proces-verbaal (hierna: e-PV), dat is ontwikkeld door de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg en waarvan reeds wordt gebruik gemaakt door zowel federale als gewestelijke sociaalrechtelijke inspectiediensten, open te stellen voor gebruik door de inspectiediensten van de Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie.

Na enkele definities van begrippen die verder in het voorontwerp voorkomen (artikel 2), wordt het gebruik geregeld van het e-PV door aan te wijzen ambtenaren van de betrokken inspectiediensten en wordt voorzien in de mogelijkheid om van dat gebruik af te wijken als de continuïteit van de dienst dat vereist om het hoofd te bieden aan toepassingsproblemen (artikel 3). Daarna volgen bepalingen in verband met de toegang tot de gegevens van de databank e-PV door verschillende categorieën van personen of instanties (artikel 4) en worden de onderscheiden wijzen geregeld waarop een e-PV kan worden ondertekend (artikel 5).

Het voorontwerp van wet beoogt tevens een aantal wijzigingen van juridisch-technische aard aan te brengen in bepalingen van het Sociaal Strafwetboek in verband met de werking en het beheer van, het toezicht op en de toegang tot de databank e-PV (artikelen 6 tot en met 9).

ALGEMENE OPMERKING

3. Het voorontwerp bevat diverse bepalingen waarbij uiteenlopende taken worden toebedeeld aan een minister, aan diensten van een bepaalde administratie of aan welbepaalde ambtenaren.²

Het staat echter niet aan de wetgever om te bepalen welke minister, administratie, dienst of ambtenaar binnen de uitvoerende macht met een bepaalde taak wordt belast. Krachtens artikel 37 van de Grondwet is de organisatie van de federale uitvoerende macht immers een uitsluitende bevoegdheid van de Koning.

¹ Aangezien het gaat om een voorontwerp van wet wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere normen verstaan.

² Dit is het geval in de artikelen 3, § 1, 4, § 1, 6, 1°, 7, 8 en 9, 1°, van het voorontwerp.

De wetgever dient zich er in de betrokken bepalingen dus toe te beperken om de Koning op te dragen of te machtigen om de desbetreffende taken uit te voeren of te laten uitvoeren door diensten of personen binnen de federale uitvoerende macht die de Koning aanwijst. De aard van die diensten of personen kan wel worden gespecificeerd door een omschrijving van de wetgeving waarop hun bevoegdheid betrekking heeft (zoals bijvoorbeeld die inzake economie en energie).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Indieningsbesluit

4. De ontworpen regeling betreft een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet. In het indieningsbesluit moet bijgevolg worden geschreven:

“De Minister van Economie en de Minister van Justitie zijn ermee belast in onze naam bij de Kamer van volksvertegenwoordigers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst hierna volgt:”.

Artikel 2

5. In artikel 2 van het voorontwerp wordt telkens verwezen naar bestaande regelingen of bepalingen zoals die zijn ingevoegd of gewijzigd door normatieve teksten waarvan eveneens uitdrukkelijk melding wordt gemaakt. Zo wordt bijvoorbeeld in artikel 2, 1°, van het voorontwerp, melding gemaakt van “artikel 100/8 van het Sociaal Strafwetboek, ingevoegd door de programmawet van 29 maart 2012”.

Dergelijke statische verwijzingen impliceren dat de tekst waarnaar wordt verwezen van toepassing is met de inhoud ervan die bestaat op een welbepaalde datum; de verwijzing naar de desbetreffende tekst heeft dus betrekking op de versie waarin die tekst zich op die datum bevond, zodat eventuele latere wijzigingen van de tekst geen invloed hebben op de verwijzing.³

Tenzij de bedoeling van de stellers van het voorontwerp er effectief zou in bestaan om toekomstige wijzigingen in bepalingen of regelingen waarnaar wordt verwezen voor de toepassing van de ontworpen regeling uit te sluiten, dient de vermelding van de normatieve teksten die de betrokken bepalingen hebben ingevoegd in de rechtsorde of van de wijzigingen die reeds werden aangebracht in de bepalingen of de regelingen waarnaar wordt verwezen, telkens het best te worden weggelaten.

Deze opmerking geldt ook ten aanzien van de artikelen 3, § 1, en 5, § 1, tweede lid, van het voorontwerp.

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 74, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

6. In de omschrijving van het begrip “e-PV”, in artikel 2, 3°, van het voorontwerp, wordt melding gemaakt van “het in artikel 3 bedoelde model”. In artikel 3 van het voorontwerp wordt de beoogde informaticatoepassing om processen-verbaal aan te maken overeenkomstig een uniform model echter enkel vermeld in paragraaf 1, eerste lid. Het daaropvolgende lid betreft daarentegen “alle noodzakelijke maatregelen (...) om de continuïteit van de dienst te verzekeren, onder meer in het geval dat het proces-verbaal niet overeenkomstig de [lees: ‘het’] eerste lid kan aangemaakt worden”. Het verdient derhalve aanbeveling om in artikel 2, 3°, van het voorontwerp, melding te maken van “het in artikel 3, § 1, eerste lid, bedoelde model”.

Dezelfde opmerking kan worden gemaakt bij artikel 2, 4°, van het voorontwerp, dat het begrip “databank e-PV” beoogt te omschrijven, en bij artikel 6, 3°, van het voorontwerp, dat strekt tot het wijzigen van de inleidende zin van artikel 100/6, vierde lid, van het Sociaal Strafwetboek.

7. Nog in de omschrijving van het begrip “e-PV”, in artikel 2, 3°, van het voorontwerp, wordt melding gemaakt van “de daartoe ontworpen informaticatoepassing bedoeld in boek 1, titel 5, hoofdstuk 5, van het Sociaal Strafwetboek”. Boek 1, titel 5, hoofdstuk 5, van het Sociaal Strafwetboek heeft betrekking op elektronische informatie-uitwisseling middels verschillende daartoe ontworpen informaticatoepassingen.⁴ Om die reden verdient het aanbeveling om in artikel 2, 3°, van het voorontwerp, op een meer nauwkeurige wijze te verwijzen naar artikel 100/2, eerste lid, van het Sociaal Strafwetboek, dat specifiek betrekking heeft op het uniform model van e-PV, mede gelet op wat is bepaald in artikel 3, § 1, eerste lid, van het voorontwerp.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 3, § 1, eerste lid, van het voorontwerp, waarin eveneens melding wordt gemaakt van “de daartoe ontworpen informaticatoepassing bedoeld in boek 1, titel 5, hoofdstuk 5, van het Sociaal Strafwetboek”. Indien bovendien in artikel 3, § 1, eerste lid, van het voorontwerp, op een meer precieze wijze zou worden verwezen naar artikel 100/2, eerste lid, van het Sociaal Strafwetboek, zouden dan tevens de woorden “overeenkomstig het uniform model dat door het Beheerscomité wordt vastgesteld”, die voorkomen aan het einde van artikel 3, § 1, eerste lid, van het voorontwerp, kunnen worden weggelaten aangezien deze woorden reeds voorkomen in het voornoemde artikel 100/2, eerste lid, van het Sociaal Strafwetboek.

Artikel 3

8. In de Nederlandse tekst van artikel 3, § 1, tweede lid, van het voorontwerp, ontbreekt een vertaling van de woorden “ou en cas de perte”, die voorkomen in de Franse tekst van het betrokken lid. Beide teksten dienen op dat punt beter op elkaar te worden afgestemd.

⁴ Zie inzonderheid de eerste zin van artikel 100/1, eerste lid, van het Sociaal Strafwetboek, waarin, naast het e-PV, ook nog “de databank e-PV en de Ginaa-databank” worden genoemd.

9. Het ware correcter en meer in overeenstemming met de Franse tekst indien artikel 3, § 2, van het voorontwerp, werd geredigeerd als volgt:

“De Koning legt een lijst vast van wetten waarvan een inbreuk overeenkomstig deze wet het voorwerp kan uitmaken van een e-PV.”

Artikel 4

10.1. In artikel 4, § 2, eerste lid, van het voorontwerp, wordt aan de Koning de bevoegdheid verleend om, voor zover de toegang tot de betrokken gegevens verband houdt of relevant kan zijn voor de onderzoeken van andere inspectiediensten (niet: “Voor zover de toegang tot deze gegevens verband houden of relevant kunnen zijn voor ...”), de toegang tot de gegevens van de databank e-PV met inbegrip van de gegevens die zijn opgenomen in de processen-verbaal die opgesteld worden tijdens de uitvoering van de taken opgelegd door de gerechtelijke overheid, geheel of gedeeltelijk uit te breiden tot andere dan de in artikel 4, § 1, van het voorontwerp, bedoelde categorieën van personen. De Koning kan daarbij bepalen welke andere personen of instanties toegang kunnen krijgen tot de gegevens van de databank e-PV, voor welke doeleinden die personen of instanties toegang mogen krijgen en tot welke categorieën van gegevens de toegang wordt verleend.

10.2. Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven wordt op een algemene wijze gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag ‘tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden’, artikel 17 van het Internationaal Verdrag ‘inzake burgerlijke rechten en politieke rechten’ en artikel 16 van het Internationaal Verdrag ‘inzake de rechten van het kind’. Opdat een inmenging in dit recht verantwoord zou zijn, is onder meer vereist dat de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving, hetgeen inhoudt dat de aangewende middelen evenredig moeten zijn met het beoogde doel.

De verwerking van persoonsgegevens maakt tevens het voorwerp uit van specifieke regelingen, met name het Europees Verdrag ‘tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens’, ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981, 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 Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, en de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’⁵.

⁵ Overeenkomstig artikel 2 van deze wet is de algemene verordening gegevensbescherming ook van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens bedoeld in de artikelen 2, lid 2, a) en b), van de verordening.

10.3. Artikel 5, lid 1, b), van de algemene verordening gegevensbescherming bepaalt dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen en niet mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Gelet hierop moet derhalve in de ontworpen bepalingen zelf worden bepaald welke soort persoonsgegevens kunnen worden verwerkt en welke de doelstellingen zijn van de verzameling en de verwerking van de betrokken persoonsgegevens. Aan de hand van die omschrijving moet worden nagegaan of de verzameling van de persoonsgegevens ter zake dienend en niet overmatig is (artikel 5, lid 1, c), van de verordening), met andere woorden of voldaan is aan het evenredigheidsvereiste.

Artikel 6 van de algemene verordening gegevensbescherming bepaalt de gevallen waarin verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is. De artikelen 9 en 10 van de verordening bepalen de gevallen waarin verwerking van bijzondere persoonsgegevens, waaronder gegevens die de gezondheid betreffen, is toegelaten.

10.4. Gelet op het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet en ter voldoening aan artikel 6, lid 3, van de algemene verordening gegevensverwerking dienen de aard van de persoonsgegevens en de finaliteit van de verwerking bij wetgevende akte te worden bepaald. Dit houdt ook in dat de wetgever de essentiële elementen van de georganiseerde verwerkingen van persoonsgegevens moet bepalen, hetgeen onder meer de regeling omvat van de toegang tot verkregen persoonsgegevens,⁶ in welk verband de wetgever in het bijzonder de personen of instellingen moet vermelden die gemachtigd zijn om een gegevensbank te raadplegen, hij moet uitmaken voor welke doeleinden die raadpleging kan plaatsvinden en hij de categorieën van gegevens moet vaststellen die kunnen worden geraadpleegd.⁷

In artikel 4, § 2, eerste lid, van het voorontwerp, wordt aan de Koning op een algemene wijze de bevoegdheid verleend om, voor andere categorieën personen of instanties dan die welke behoren tot de in artikel 4, § 1, bedoelde inspectiediensten, te bepalen welke toegangsgerechtigden in aanmerking komen, welke raadplegingsdoeleinden moeten worden nagestreefd en welke categorieën van gegevens voor raadpleging in aanmerking komen. Dergelijke delegatie van bevoegdheden aan de Koning is evenwel te weinig afgebakend in het licht van het voornoemde legaliteitsbeginsel. Minstens zouden in de tekst van het voorontwerp aan de Koning een minimumaantal elementen moeten worden aangereikt die hij bij het uitvoeren van de delegatiebepaling van artikel 4, § 2, eerste lid, voor ogen zal moeten houden en die tegelijk de contouren van zijn bevoegdheid op dat vlak meer afbakenen.

⁶ Luidens artikel 4, 2), van de algemene verordening gegevensbescherming omvat “verwerking” van persoonsgegevens mede het “opvragen” en het “raadplegen” van die gegevens.

⁷ Adv.RvS 63.202/2 van 26 april 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 5 september 2018 ‘tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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 Richtlijn 95/46/EG’, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3185/001, p. 132-135, nrs. 1-2, en de verwijzingen in voetnoten 24, 25 en 29.

Artikel 6

11. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer formuleerde in haar advies nr. 12/2018 van 7 februari 2018 een opmerking met betrekking tot het verzamelen van “nuttige” (en niet “noodzakelijke”) informatie, zoals vermeld in het ontworpen artikel 100/6, derde lid, 4°, van het Sociaal Strafwetboek (artikel 6, 2°, van het voorontwerp). Het zou, in het licht van het proportionaliteitsbeginsel dat voortvloeit uit artikel 5, lid 1, c, van de algemene verordening gegevensbescherming, aanbeveling verdienen dat in de memorie van toelichting zou worden verantwoord waarom de stellers van het voorontwerp menen te kunnen vasthouden aan het nuttigheids criterium.

Artikel 7

12. Men late de inleidende zin van artikel 7 van het voorontwerp aanvangen als volgt: “Artikel 100/8, § 1, tweede lid, van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 29 maart 2012, wordt ...”.

Artikel 8

13. Artikel 8 van het voorontwerp dient aan te vangen als volgt: “In artikel 100/9, tweede lid, van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 29 maart 2012, worden ...”.

Artikel 9

14. Men redigere de inleidende zin van artikel 9 van het voorontwerp als volgt:

“In artikel 100/10 van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 29 maart 2012 en gewijzigd bij de wet van 5 september 2018, worden de volgende wijzigingen aangebracht:”.

15. In het ontworpen artikel 100/10, § 7, eerste lid, van het Sociaal Strafwetboek (artikel 9, 2°, van het voorontwerp) wordt de toepassing uitgesloten van de paragrafen 1 tot en met 5 van hetzelfde artikel op de processen-verbaal bedoeld in artikel 3 van het voorontwerp.

Vraag is of die uitsluiting niet het best wordt verruimd tot paragraaf 6 van voormeld artikel 100/10. Die paragraaf geldt immers enkel “in afwijking van” bepaalde eraan voorafgaande paragrafen van datzelfde artikel, waarvan de toepassing op de bedoelde processen-verbaal dus al wordt uitgesloten. Artikel 100/10, § 6, van het Sociaal Strafwetboek heeft bovendien dezelfde strekking als het op die processen-verbaal toe te passen artikel 4, § 4, van het voorontwerp.

16. In het ontworpen artikel 100/10, § 7, tweede lid, van het Sociaal Strafwetboek (artikel 9, 2°, van het voorontwerp), lijkt het meer correct om te refereren aan “de processen-verbaal bedoeld in het eerste lid ... geregeld door artikel 4 van de wet van *** tot invoering ...” in plaats van aan “de processen-verbaal bedoeld in artikel 3 ... geregeld door de artikelen 3 en volgende van de wet van *** tot invoering ...”.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ¹ ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de permettre aux services d'inspection du Service public fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie d'accéder au procès-verbal électronique (ci-après : l'e-PV), développé par le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale et déjà utilisé par les services tant fédéraux que régionaux de l'Inspection sociale,

Après avoir défini quelques notions apparaissant plus loin dans l'avant-projet (article 2), le dispositif règle l'utilisation de l'e-PV par des fonctionnaires, à désigner, des services d'inspection concernés et prévoit la possibilité de déroger à cette utilisation si la continuité du service le requiert pour faire face à des problèmes d'application (article 3). L'avant-projet énonce ensuite des dispositions relatives à l'accès aux données de la banque de données e-PV par différentes catégories de personnes ou d'instances (article 4) et règle les différentes possibilités de signer un e-PV (article 5).

L'avant-projet de loi entend en outre apporter un certain nombre de modifications de nature technico-juridique dans des dispositions du Code pénal social en ce qui concerne le fonctionnement et la gestion de la banque de données e-PV, la surveillance de celle-ci ainsi que son accès (articles 6 à 9 inclus).

OBSERVATION GÉNÉRALE

3. L'avant-projet comporte diverses dispositions confiant différentes tâches à un ministre, à des services d'une administration déterminée ou à certains fonctionnaires ².

Il ne revient toutefois pas au législateur de déterminer quel ministre, quelle administration, quel service ou quel fonctionnaire du pouvoir exécutif est chargé d'une mission donnée. En effet, en vertu de l'article 37 de la Constitution, l'organisation du pouvoir exécutif fédéral est une compétence exclusive du Roi.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Tel est le cas des articles 3, § 1^{er}, 4, § 1^{er}, 6, 1^o, 7, 8 et 9, 1^o, de l'avant-projet.

Dans les dispositions en question, le législateur doit donc se limiter à charger le Roi ou à lui confier le pouvoir d'exécuter les tâches concernées ou de faire exécuter celles-ci par des services ou personnes du pouvoir exécutif fédéral que le Roi désigne. La nature de ces services ou de ces personnes peut cependant être spécifiée par une définition de la législation à laquelle se rapporte leur pouvoir (comme par exemple celle touchant à l'économie et à l'énergie).

EXAMEN DU TEXTE

Arrêté de présentation

4. Le dispositif en projet concerne une matière visée à l'article 74 de la Constitution. Dans l'arrêté de présentation, on écrira par conséquent :

« Le Ministre de l'Économie et le Ministre de la Justice sont chargés de présenter en notre nom à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit : ».

Article 2

5. L'article 2 de l'avant-projet fait chaque fois référence à des réglementations ou à des dispositions existantes, telles qu'elles ont été insérées ou modifiées par des textes normatifs dont il est également fait explicitement mention. Ainsi, par exemple, dans l'article 2, 1^o, de l'avant-projet est-il fait état de « l'article 100/8 du Code pénal social, inséré par la loi-programme du 29 mars 2012 ».

De telles références statiques impliquent que le texte auquel il est fait référence s'applique en tenant compte de son contenu précis à une date déterminée; la référence au texte concerné porte donc sur la version dans laquelle ce texte se trouvait à cette date, de telle sorte que ses éventuelles modifications ultérieures n'ont pas d'influence sur la référence qui y est faite³.

Sauf si l'intention des auteurs de l'avant-projet consiste effectivement à exclure des modifications ultérieures dans des dispositions ou réglementations auxquelles il est fait référence pour l'application du dispositif en projet, mieux vaudrait chaque fois omettre la mention des textes normatifs qui ont inséré les dispositions concernées dans l'ordre juridique ou celle des modifications qui ont déjà été apportées dans les dispositions ou dans les réglementations auxquelles il est fait référence.

Cette observation vaut également pour les articles 3, § 1^{er}, et 5, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet.

6. La définition de la notion « e-PV » à l'article 2, 3^o, de l'avant-projet mentionne le « modèle visé à l'article 3 ». À l'article 3 de l'avant-projet, l'application informatique visée et destinée à établir des procès-verbaux conformément à un modèle uniforme, n'est toutefois

³ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 74, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

mentionnée que dans le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}. L'alinéa suivant concerne par contre « toutes les mesures nécessaires afin d'assurer la continuité du service, notamment pour le cas dans lequel un procès-verbal ne peut pas être établi conformément à l'alinéa premier ». Il serait dès lors préférable de mentionner à l'article 2, 3°, de l'avant-projet le « modèle visé à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er} ».

La même observation peut être formulée pour l'article 2, 4°, de l'avant-projet qui vise à définir la notion de « banque de données e-PV » ainsi que pour l'article 6, 3°, de l'avant-projet qui entend modifier la phrase introductive de l'article 100/6, alinéa 4, du Code pénal social.

7. Toujours dans la définition de la notion « e-PV » donnée dans l'article 2, 3°, de l'avant-projet, il est fait état de « l'application informatique conçue à cette fin visée au livre 1, titre 5, chapitre 5, du Code pénal social ». Le livre 1, titre 5, chapitre 5, du Code pénal social concerne l'échange électronique d'information au moyen de différentes applications informatiques conçues à cet effet⁴. C'est la raison pour laquelle il est recommandé de viser plus précisément, à l'article 2, 3°, de l'avant-projet, l'article 100/2, alinéa 1^{er}, du Code pénal social qui a spécifiquement traité au modèle uniforme d'e-PV, et ce compte tenu notamment de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet.

La même observation vaut pour l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet qui fait lui aussi mention de « l'application informatique conçue à cette fin visée au livre 1, titre 5, chapitre 5, du Code pénal social ». Si l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, faisait par ailleurs référence plus précisément à l'article 100/2, alinéa 1^{er}, du Code pénal social, les mots « conformément au modèle uniforme défini par le Comité de gestion » figurant à la fin de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, pourraient, dans ce cas, être en outre omis, dès lors que ceux-ci apparaissent déjà dans l'article 100/2, alinéa 1^{er}, précité, du Code pénal social.

Article 3

8. Dans le texte néerlandais de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet, il manque une traduction pour les mots « ou en cas de perte », qui sont inscrits dans le texte français de l'alinéa concerné. Les deux textes doivent être mieux harmonisés sur ce point.

9. Il serait plus correct et davantage conforme au texte français de rédiger le texte néerlandais de l'article 3, § 2, de l'avant-projet, comme suit :

« De Koning legt een lijst vast van wetten waarvan een inbreuk overeenkomstig deze wet het voorwerp kan uitmaken van een e-PV ».

⁴ Voir surtout la première phrase de l'article 100/1, alinéa 1^{er}, du Code pénal social citant, outre l'e-PV, « la banque de données e-PV et la banque de données Ginaa » également.

Article 4

10.1. Pour autant que les données concernées soient liées ou puissent être pertinentes pour les enquêtes d'autres services d'inspection, l'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet accorde au Roi le pouvoir d'étendre, en tout ou en partie, l'accès aux données de la banque de données e-PV, y compris les données qui sont reprises dans les procès-verbaux établis durant l'exercice des devoirs prescrits par l'autorité judiciaire, à d'autres catégories de personnes que celles visées à l'article 4, § 1^{er}, de l'avant-projet. À cet égard, le Roi peut déterminer les autres personnes ou instances pouvant avoir accès aux données de la banque de données e-PV, les fins pour lesquelles ces personnes ou instances peuvent avoir accès et les catégories de données auxquelles l'accès est accordé.

10.2. Le droit au respect de la vie privée et familiale est, d'une manière générale, garanti par l'article 22 de la Constitution, l'article 8 de la Convention européenne 'de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales', l'article 17 du Pacte international 'relatif aux droits civils et politiques' et l'article 16 de la Convention internationale 'relative aux droits de l'enfant'. Pour qu'une ingérence dans ce droit puisse être justifiée, il est notamment requis qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique, ce qui implique que les moyens employés soient proportionnés au but visé.

Le traitement de données à caractère personnel fait également l'objet de réglementations spécifiques, à savoir la Convention européenne 'pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel', faite à Strasbourg le 28 janvier 1981, 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 (règlement général sur la protection des données)', et la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel' ⁵.

10.3. L'article 5, paragraphe 1, b), du règlement général sur la protection des données dispose que les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne peuvent pas être traitées de manière incompatible avec ces finalités. Dès lors, les dispositions en projet mêmes doivent définir quelles données à caractère personnel peuvent être traitées et quelles sont les finalités de la collecte et du traitement de ces dernières. Au regard de cette définition, il convient de vérifier si la collecte de données à caractère personnel est pertinente et non excessive en l'espèce (article 5, paragraphe 1, c), du règlement), en d'autres termes s'il est satisfait à l'exigence de proportionnalité.

L'article 6 du règlement général sur le traitement des données fixe les cas dans lesquels le traitement des données à caractère personnel est licite. Les articles 9 et 10 du règlement déterminent les cas dans lesquels le traitement des données à caractère personnel, parmi lesquelles des données concernant la santé, est autorisé.

⁵ Conformément à l'article 2 de cette loi, le règlement général sur la protection des données s'applique également au traitement de données à caractère personnel visées aux articles 2, paragraphe 2, a) et b), du règlement.

10.4. Eu égard au principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution et afin de se conformer à l'article 6, paragraphe 3, du règlement général sur la protection des données, la nature des données à caractère personnel et la finalité du traitement doivent être réglées par acte législatif. Cela implique également que le législateur doit déterminer les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel organisés, ce qui comprend notamment les règles relatives à l'accès aux données à caractère personnel collectées⁶. À cet égard, il incombera tout particulièrement au législateur de mentionner les personnes ou institutions autorisées à consulter une base de données, de déterminer les finalités pour lesquelles cette consultation peut avoir lieu ainsi que de définir les catégories de données pouvant être consultées⁷.

L'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet accorde de manière générale au Roi le pouvoir de déterminer, pour des catégories de personnes ou d'instances autres que celles relevant des services d'inspection visés à l'article 4, § 1^{er}, quels détenteurs d'accès sont pris en considération, quelles finalités de consultation doivent être poursuivies et quelles catégories de données peuvent faire l'objet d'une consultation. Une telle délégation de pouvoirs au Roi est toutefois trop peu circonscrite au regard du principe de légalité. À tout le moins, le texte de l'avant-projet devrait-il fournir au Roi un nombre minimal d'éléments qui devront être pris en considération lors de la mise en œuvre de la délégation inscrite à l'article 4, § 2, alinéa 1^{er} et qui délimitent par la même occasion et avec davantage de précision les contours de son pouvoir dans ce domaine.

Article 6

11. Dans son avis n° 12/2018 du 7 février 2018, la Commission de la protection de la vie privée a formulé une observation relative à la collecte de l'information « utile » (et non « nécessaire ») telle qu'elle figure dans l'article 100/6, alinéa 3, 4°, en projet, du Code pénal social (article 6, 2°, de l'avant-projet). Au regard du principe de proportionnalité qui découle de l'article 5, paragraphe 1, c, du règlement général sur la protection des données, il est recommandé de justifier dans l'exposé des motifs la raison pour laquelle les auteurs de l'avant-projet estiment pouvoir s'en tenir au critère d'utilité.

Article 7

12. On rédigera le début de la phrase liminaire de l'article 7 de l'avant-projet comme suit : « L'article 100/8, § 1^{er}, alinéa 2, du même Code, inséré par la loi du 29 mars 2012, est ... ».

⁶ Aux termes de l'article 4, 2), du règlement général sur la protection des données, le « traitement » des données à caractère personnel comporte également l'« extraction » et la « consultation » de ces données.

⁷ Avis C.E. 63.202/2 du 26 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 5 septembre 2018 'instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du 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', *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3185/001, pp. 132-135, nos 1-2 ainsi que les références indiquées dans les notes de bas de page 24, 25 et 29.

Article 8

Il y a lieu de rédiger le début de l'article 8 de l'avant-projet comme suit : « Dans l'article 100/9, alinéa 2, du même Code, inséré par la loi du 29 mars 2012, les mots ... ».

Article 9

14. On rédigera la phrase liminaire de l'article 9 de l'avant-projet comme suit :

« Dans l'article 100/10 du même Code, inséré par la loi du 29 mars 2012 et modifié par la loi du 5 septembre 2018, les modifications suivantes sont apportées : ».

15. L'article 100/10, § 7, alinéa 1^{er}, du Code pénal social (article 9, 2°, de l'avant-projet) exclut l'application des paragraphes 1^{er} à 5 inclus du même article aux procès-verbaux visés à l'article 3 de l'avant-projet.

La question se pose de savoir s'il ne vaudrait pas mieux étendre cette exclusion au paragraphe 6 de l'article 100/10 précité. En effet, ce paragraphe s'applique uniquement « par dérogation à » certains paragraphes précédents de ce même article dont l'application aux procès-verbaux visés est donc déjà exclue. L'article 100/10, § 6, du Code pénal social a en outre la même portée que l'article 4, § 4, de l'avant-projet à appliquer à ces procès-verbaux.

16. À l'article 100/10, § 7, alinéa 2, en projet, du Code pénal social (article 9, 2°, de l'avant-projet), il semble davantage correct de faire référence aux « procès-verbaux visés à l'alinéa 1^{er} ... réglé ... par l'article 4 de la loi du *** portant l'introduction ... » et non aux « procès-verbaux visés à l'article 3 ... réglé ... par les articles 3 et suivants de la loi du *** portant l'introduction ... ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME