



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 64.877/4
du 21 janvier 2019

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif au
contrôle des législations et réglementations relatives à la
politique économique, à la politique de l'emploi et à la
recherche scientifique ainsi qu'à l'instauration d'amendes
administratives applicables en cas d'infraction à ces
législations et réglementations'

Le 4 décembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, de la Recherche, de l'Innovation, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif au contrôle des législations et réglementations relatives à la politique économique, à la politique de l'emploi et à la recherche scientifique ainsi qu'à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces législations et réglementations'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 21 janvier 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 janvier 2019.

*

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.

RECEVABILITÉ

Dans son avis n° 63.927/2/V donné le 30 août 2018 sur un avant-projet de décret 'relatif au contrôle des législations et réglementations relatives à la politique économique, à la politique de l'emploi et à la recherche scientifique ainsi qu'à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces législations et réglementations', la section de législation a formulé une observation quant au non-accomplissement de la formalité préalable relative à la consultation de l'Autorité de protection des données.

À la suite de cet avis, l'Autorité de protection des données a été consultée par l'auteur de l'avant-projet et celle-ci a rendu un avis n° 124/2018, le 7 novembre 2018, sur les dispositions ayant un impact sur la protection des données à caractère personnel¹⁻².

Certaines dispositions ont été revues et le texte en projet a dès lors été retransmis à la section de législation.

Dans la mesure où il s'agit d'une deuxième demande d'avis, il y a lieu de limiter l'examen du texte en projet aux dispositions nouvelles, c'est-à-dire, tel que cela ressort de la demande d'avis, à l'examen des articles 1^{er}, 13^o et 14^o, 19, 38 à 42 et 112.

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

¹ https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_124_2018.pdf.

² Voir par ailleurs l'avis n° 168/2018 du 19 décembre 2018 sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif au contrôle des législations et réglementations relatives à la reconversion et au recyclage professionnels ainsi qu'à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces législations et réglementations' et sur le projet d'arrêté du gouvernement wallon 'relatif au contrôle des législations et réglementations relatives à la politique économique, à la politique de l'emploi et à la recherche scientifique ainsi qu'à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces législations et réglementations', https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_168_2018.pdf.

OBSERVATION GÉNÉRALE

1. Il ressort du commentaire des articles 38 à 42 ce qui suit :

« L'article 38 vise à désigner un responsable du traitement des données qui sera chargé de veiller, dans le cadre du présent décret, au respect des dispositions de la réglementation en matière de protection des données à caractère personnel.

Le responsable du traitement de données à caractère personnel est le Département de l'Inspection.

Par ailleurs, un Délégué à la protection des données, a été désigné pour conseiller le SPW sur les règles en matière de protection des données à caractère personnel et veiller au respect de celles-ci.

Il est également le point de contact avec les usagers du SPW et l'Autorité de protection des données.

En outre, les articles 39 à 42 intègrent une série de dispositions visant à respecter les principes contenus dans le Règlement général sur la protection des données (RGPD). La plupart de ces dispositions ont été prises suite à l'avis de l'Autorité de la Protection des Données.

Ces articles ont été en partie inspirés des articles 100/14 à 100/17 du Code pénal social ».

En vue de garantir l'intérêt public, l'article 39 de l'avant-projet contient des dérogations aux articles 13 et 14 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 (règlement général sur la protection des données)', en abrégé RGPD, quant au droit d'information lors de la collecte de données à caractère personnel et de communication des données à caractère personnel. Pour la même raison, l'article 40 de l'avant-projet tend à déroger à l'article 15 du RGPD quant au droit d'accès aux données à caractère personnel et l'article 41 de l'avant-projet, qui est relatif au droit de rectification, contient des dérogations à l'article 16 du RGPD. Il en va de même, en ce qui concerne l'article 42 de l'avant-projet prévoyant des dérogations à l'article 18 du RGPD quant au droit à la limitation du traitement.

Ces limitations des droits et obligations des personnes concernées sont rédigées de manière identique, notamment en prévoyant une faculté de pouvoir retarder, limiter ou exclure les droits dont question (sauf le droit d'accès pour lequel il est prévu de pouvoir le retarder ou le limiter entièrement ou partiellement).

2.1. L'auteur de l'avant-projet doit pouvoir justifier que les dispositions en projet répondent bien à l'une des finalités prévues par l'article 23, paragraphe 1, du RGPD en ce compris que de telles possibilités de dérogations constituent effectivement « une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir » le ou les objectifs qu'elle poursuit et qui doivent entrer dans l'une des occurrences énoncées par cette même disposition du RGPD.

À cet égard, la section de législation relève que les articles 100/14 à 100/17 du Code pénal social dont les articles 38 à 42 de l'avant-projet s'inspirent, comme le précise le commentaire des articles, fondent les dérogations qu'ils prévoient sur « l'intérêt public de la sécurité sociale », notion s'inscrivant dans l'article 23, paragraphe 1, e), du RGPD.

Les dispositions en projet invoquent pour leur part « l'intérêt public » sans autre précision.

Interrogé quant aux dispositions de l'article 23, paragraphe 1, du RGPD sur lesquelles se fondent les limitations prévues aux articles 38 à 42 de l'avant-projet, le délégué du ministre a indiqué :

« S'agissant des motifs d'intérêts visés à l'article 23.1 du RGPD, nous nous étions basés sur l'article 23. 1, e) et h) pour limiter les droits et obligations prévus aux articles 12 à 22 du RGPD ».

S'agissant ici de limiter un droit fondamental des personnes concernées, il serait judicieux que ces explications figurent à tout le moins dans le commentaire des articles.

2.2. Quant aux limitations proprement dites, la section de législation s'interroge quant à la satisfaction des conditions devant assortir les limitations telles qu'énoncées par l'article 23, paragraphe 2, du RGPD, en ce qui concerne plus particulièrement les limitations portant sur l'obligation d'information lors de la collecte des données (article 39 de l'avant-projet) ou encore sur les limitations au droit à la rectification (article 41 de l'avant-projet)³⁻⁴.

Une justification circonstanciée doit figurer dans le commentaire des articles 39 à 42 de l'avant-projet⁵. À défaut d'une telle justification, ces dispositions seront revues.

³ Voir, dans le même sens, l'avis n° 63.202/2 donné le 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', spécialement les observations particulières sous les articles 71 à 79, p. 23.

⁴ Voir l'avis n° 124/2018 du 7 novembre 2018 de l'Autorité de protection des données, spécialement les points 22 à 28.

⁵ Voir, par comparaison, le commentaire des articles 61, 63, 65 et 67 ainsi que celui des articles 72, 74, 76 et 78 (*Doc. parl.*, Chambre, n° 54-3185/1, spécialement pp. 40 à 49 et 55 à 63). Il s'agit des articles 59 à 67 et 79 à 85 de la loi du 5 septembre 2018 (articles 100/14 à 100/17 du Code pénal social et articles 11 à 11/3 de la loi du 3 août 2012 'portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions').

3. Si selon le commentaire des articles 38 à 42, reproduit ci-avant, ces dispositions s'inspirent des articles 100/14 à 100/17 du Code pénal social, force est toutefois de constater que pour chacun des articles précités de l'avant-projet, le dernier alinéa des articles 100/14, § 3, à 100/17, § 3, du Code pénal social relatif à « la transmission du dossier à l'administration ou l'institution compétente pour statuer sur les conclusions de l'enquête », est omis sans qu'aucune raison explicitant cette omission soit exposée dans le commentaire des articles.

Sur ce point, le délégué du ministre a précisé qu'il ne paraissait pas indispensable d'insérer cet alinéa dans les articles 38 à 42 de l'avant-projet.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de s'assurer que tel est bien le cas : en effet, si cette hypothèse devait se concevoir, s'abstenir de reproduire l'alinéa conduit à ce les droits de la personne concernée seront rétablis dès avant que l'administration ou l'institution compétente aura statué sur le résultat de l'enquête.

Si, à la suite de l'observation qui précède, le paragraphe 3 n'est pas complété par un alinéa 7, la référence « aux alinéas 6 et 7 » sera corrigée ⁶.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 19

Au 4°, à la question de savoir ce que recouvre la notion de « personnes intéressées », le délégué du ministre a indiqué que la disposition reproduit l'article 64 du Code pénal social qui dispose comme suit :

« Tout procès-verbal constatant une infraction aux dispositions du présent Code contient au moins les données suivantes :

1° l'identité du fonctionnaire verbalisant ;

2° la disposition en vertu de laquelle le fonctionnaire verbalisant est compétent pour agir ;

3° le lieu et la date de l'infraction ;

4° l'identité de l'auteur présumé et des personnes intéressées ;

5° la disposition légale violée ;

6° un exposé succinct des faits en rapport avec les infractions commises ;

7° les date et lieu de rédaction du procès-verbal, le lien éventuel avec d'autres procès-verbaux, et, le cas échéant, l'inventaire des annexes.

Le Roi peut établir des règles générales de forme applicables aux procès-verbaux de constatation d'une infraction ».

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 52.

Il a ajouté :

« Cette disposition énumère les données principales qui doivent figurer dans un PJ constatant une infraction. Par conséquent, le terme ‘personnes intéressées’ doit se comprendre au sens de sa définition dans le Code d’instruction criminelle et sont corrects.

Voici l’article 21*bis* du CIC : Est considérée comme personne directement intéressée : l’inculpé, la personne à l’égard de laquelle l’action publique est engagée dans le cadre de l’instruction, la personne soupçonnée, la partie civilement responsable, la partie civile, celui qui a fait une déclaration de personne lésée, ainsi que ceux qui sont subrogés dans leurs droits ou les personnes qui les représentent en qualité de mandataire ad hoc, de curateur, d’administrateur provisoire, de tuteur ou de tuteur ad hoc ».

Ces précisions seront apportées dans le commentaire de l’article.

Article 38

L’article 38 de l’avant-projet désigne le responsable du traitement des données à caractère personnel.

Il serait utile de préciser que c’est « au sens de l’article 4, 7), du règlement général sur la protection des données ».

Articles 40 à 42

Dans les articles 40, § 3, alinéa 2, 41, § 3, alinéa 2, et 42, § 3, alinéa 2, de l’avant-projet, il y a lieu de lire « l’une des finalités ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET