CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 77.814/2
du 30 juin 2025

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'modifiant la loi-programme du 10 février 1998 pour la promotion de l'entreprise indépendante'

‡LW-DAGZKBADC-HHIBEVT‡

Le 2 juin 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, 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 'modifiant la loi-programme du 10 février 1998 pour la promotion de l'entreprise indépendante'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 25 juin 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Pierre-Olivier DE BROUX et Laurence VANCRAYEBECK, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Philippe DE BRUYCKER, assesseurs, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section, et Arnaud PICQUÉ, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 juin 2025.

*

‡LW-DAGZKBADC-HHIBEVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ‡ ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

COMPÉTENCE

Dans son avis 73.995/1/V, la section de législation a observé ce qui suit sur un avant-projet d'ordonnance 'simplifiant les règles en matière d'accès à la profession' :

> « 3.4. Pour autant que la réglementation en projet abroge l'exigence d'une autorisation préalable délivrée par un guichet d'entreprises pour l'exercice d'activités ambulantes ou foraines et limite celle-ci à exigence d'une autorisation préalable pour l'exercice d'une activité ambulante au domicile du consommateur, elle s'inscrit dans la compétence précitée en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 1er, 6°, de la loi spéciale du 8 aout 1980.
>
> La même observation vaut pour les modifications que la réglementation en projet apporte à la loi-programme du 10 février 1998 en ce qui concerne la compétence professionnelle.
>
> Dans la mesure où la réglementation en projet confie à cet effet des missions aux guichets d'entreprises agréés, visés à l'article III.59 du Code de droit économique, elle prévoit néanmoins la mobilisation de ces guichets d'entreprises fédéraux par la Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs, on invoque cependant à cet égard l'accord de coopération du 17 juillet 2013 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune 'relatif à la mise en œuvre de la [d]irective 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur' » [1].

Dans la mesure où les articles 3 et 7 de l'avant-projet confient également des missions aux guichets d'entreprises agréés et que la Région wallonne est partie à l'accord de coopération du 17 juillet 2013, la mise en œuvre de ce dernier sera mentionnée dans l'exposé des motifs.

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

[1] Avis 73.995/1 donné le 4 juillet 2023 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 décembre 2023 'simplifiant les règles en matière d'accès à la profession', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2023-2024, n° A-776, pp. 41-47.

‡LW-DAGZKBADC-HHIBEVT‡

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'article 7 de l'avant-projet a pour objet de créer un cadre légal pour le traitement des données à caractère personnel découlant de la gestion des capacités entrepreneuriales par les services de la Région wallonne. À ce titre, il fixe une série d'éléments essentiels du traitement en énumérant les finalités (§ 1er), les catégories de données, les catégories de personnes concernées (§ 2), les responsables du traitement (§§ 3 et 4) et la durée de conservation (§ 5) des données dont l'avant-projet prévoit le traitement.

2. Dans son avis 34/2025 donné sur l'avant-projet à l'examen, l'Autorité de protection des données (ci-après : l'« APD ») a formulé une série de recommandations. Certaines d'entre elles, auxquelles la section de législation estime devoir se rallier, n'ont toutefois pas été suivies.

Ainsi :

– les catégories de données à caractère personnel fixées dans le paragraphe 2 sont libellées de manière relativement large [2]. L'avant-projet gagnerait à être complété sur ce point ou à habiliter le Gouvernement pour ce faire. Le principe de légalité formelle consacré par l'article 22 de la Constitution n'interdit pas un tel procédé, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur [3]. Le pouvoir exécutif ne pourrait toutefois sur ce fondement ajouter de nouvelles catégories de données ;

– la finalité de la « base de données » à laquelle il est fait référence dans le paragraphe 1er, 6°, de la disposition en projet sera précisée, de même que les « autres entités » qui seront intégrées dans l'échange de données [4] ;

– le demandeur d'avis veillera à conclure – préalablement à tout échange de données – les accords de coopération requis pour l'échange des données avec d'autres autorités publiques prévu par l'article 13/1, § 1er, 6°, en projet [5] ;

[2] Voir les considérants 27 et s. de l'avis de l'APD.

[3] Voir notamment l'avis 74.960/4 donné le 31 janvier 2024 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 28 mars 2024 'modifiant le décret du 28 novembre 2013 'relatif à la performance énergétique des bâtiments', *Doc. parl.*, Parl. w., 2023-2024, n° 1640/1, pp. 39-42.

[4] Voir les considérants 34 et 35 de l'avis de l'APD.

[5] Voir les considérants 36 et 37 de l'avis de l'APD, qui font notamment référence à l'avis 74.909/3 donné le 29 février 2024 sur un avant-projet d'ordonnance « portant le Code bruxellois du Bien-être animal ».

‡LW-DAGZKBADC-HHIBEVT‡

– l'effacement ou l'anonymisation des données à l'issue du délai de conservation prévu par le paragraphe 5, alinéa 1er, tout comme l'éventuelle suppression des données à l'issue des délais de conservation fixés par les autres alinéas, doivent être effectués dans le respect des dispositions légales relatives aux archives [6] et en particulier, pour ce qui concerne la Région wallonne, du décret du 6 décembre 2001 'relatif aux archives publiques'. Il en va d'autant plus ainsi que 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)' (ci-après : le « RGPD ») protège spécifiquement le traitement des données à caractère personnel « à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique, ou à des fins statistiques » (voir notamment les articles 5, paragraphe 1, b) et e), 9, paragraphe 2, j), 14, paragraphe 5, b), 17, paragraphe 3, d), et 89 du RGPD) et que cette protection relève en outre du droit fondamental d'accès à l'information détenue par les autorités publiques, tel qu'il est consacré par l'article 32 de la Constitution et par la Convention du Conseil de l'Europe 'sur l'accès aux documents publics', signée à Tromsø le 18 juin 2009 [7]. Ce droit fondamental se déduit également de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme [8] et est donc aussi visé par l'article 85 du RGPD. Dans cette mesure, des données à caractère personnel triées et archivées peuvent être conservées sans limitation de durée [9]. Il convient par conséquent d'insérer les mots « sans préjudice des dispositions légales relatives aux archives » au sein de l'article 13/1, § 5, en projet ou bien de ne pas prévoir le sort de ces données à l'issue des différents délais de conservation et de renvoyer directement à ces dispositions légales dans le dispositif ou dans le commentaire de l'article [10] ;

– si l'intention est de permettre l'accès aux données à d'autres catégories de personnes que les responsables de traitement déjà visés, il convient de déterminer, en leurs éléments essentiels, ces catégories et le cas échéant d'habiliter pour le surplus le Gouvernement à préciser certains éléments [11].

---

[6] Voir le considérant 49 de l'avis de l'APD.

[7] Voir en ce sens l'avis 75.110/2 donné le 27 février 2024 sur un avant-projet devenu la loi du 2 juin 2024 'modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, attestations de sécurité, avis de sécurité et au service public réglementé et la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', *Doc. parl*., Chambre, 2023-2024, n° 55-3938/001, pp. 65-90.

[8] Voir Cour eur. D.H., (GC) 8 novembre 2016, *Magyar Helsinki Bizottsàg c. Hongrie*, §§ 149 à 170 ; Cour eur. D.H., 28 mars 2023, *Saure c. Allemagne*, §§ 51 et s. ; Cour eur. D.H., 21 mars 2024, *Siec Obywatelska Watchdog Polska c. Pologne*, §§ 49-58.

[9] Voir l'avis 72.640/4 donné le 10 janvier 2023 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 7 décembre 2023 'portant sur la gestion et la préservation des archives publiques en Communauté française', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2023-2024, n° 604/1, pp. 26-37.

[10] Voir en ce sens l'avis 75.110/2 ainsi que l'avis 77.567/2 donné le 16 avril 2025 sur un avant-projet de décret de la Communauté germanophone 'portant des mesures en matière d'enseignement et de formation', *Doc. parl*., Parl. D. Gem., 2024-2025, n° 78/1, pp. 71-80.

[11] Voir le considérant 39 de l'avis de l'APD.

‡LW-DAGZKBADC-HHIBEVT‡

L'avant-projet sera revu et complété en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 7

Compte tenu de l'article 87, §§ 1er à 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', il n'appartient pas au législateur décrétal de s'immiscer dans l'organisation des services du Gouvernement. La mention du « Service public de Wallonie Economie » doit dès lors être remplacée par une appellation plus générique, telle que « service désigné par le Gouvernement » ou encore « administration en charge de l'économie ».

L'article 7 sera modifié en conséquence.

Article 8

L'article 8 sera rédigé comme suit :

« Dans l'article 16, § 1er, de la même loi, remplacé par le décret du 28 février 2019, les mots 'des connaissances de gestion de base ou' sont abrogés » [12].

LE GREFFIER LE PRESIDENT

Béatrice DRAPIER FACCO Patrick RONVAUX

[12] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires,* www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 27.

‡LW-DAGZKBADC-HHIBEVT‡