

AVIS N° 09 / 1998 du 12 mars 1998

N. Réf. : 10 / A / 1998 / 001

OBJET : Avant-projet de loi relative à l'action administrative.

La Commission de la protection de la vie privée,

Vu la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, en particulier l'article 29;

Vu la demande d'avis du Ministre de la Justice du 13 janvier 1998;

Vu le rapport de Mme B. VANLERBERGHE,

Emet, le 12 mars 1998, l'avis suivant :

I. OBJET DE L'AVANT-PROJET DE LOI :

1. Cet avant-projet de loi autorise un fonctionnaire désigné par le Roi à imposer une sanction administrative à la suite d'un fait déterminé en son article 2, 2°, à savoir tout acte constituant une atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou à la paix publique ou dont une disposition légale a prévu qu'il donnerait lieu à une sanction administrative. Les faits décrits à l'article 2, § 2 ne sont toutefois pas compris dans la notion de "fait" au sens du § 1er, 2°.

Les faits sont constatés, dans un procès-verbal, par un fonctionnaire de police ou par un fonctionnaire désigné par le Roi (article 3, § 1er). Une copie du procès-verbal est envoyée au procureur du Roi et au fonctionnaire désigné par le Roi qui peut imposer une sanction administrative (article 3, § 2).

Dans l'exercice de sa compétence de constatation des faits, le fonctionnaire de police ou le fonctionnaire désigné par le Roi, peut, dans les conditions définies par l'avant-projet, s'introduire dans les locaux, procéder à toute mesure d'enquête, de contrôle ou d'audition, ainsi que de collecte de renseignements et, contre délivrance d'un reçu, saisir les objets ou papiers qui peuvent servir de preuve d'un fait (article 4, § 1er).

Dans l'exercice de sa compétence de constatation des faits, le fonctionnaire de police ou le fonctionnaire désigné par le Roi doit prendre les mesures nécessaires afin de respecter le caractère confidentiel des données à caractère personnel dont il a pris connaissance lors de l'exercice de sa mission, et de s'assurer que ces données ne seront utilisées que pour l'exercice de sa mission (article 4, § 2).

Les articles 5 à 12 définissent la procédure à suivre lors de l'imposition d'une sanction administrative, les sanctions possibles, la possibilité d'appel et l'extinction de l'action.

II. EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE LOI :

2. La Commission constate que le document qui lui a été transmis est un avant-projet de loi rédigé par le Ministre de l'Intérieur.

Dans sa demande d'avis, le Ministre de la Justice a fait remarquer que ce premier texte d'avant-projet pose un certain nombre de questions fondamentales. En effet, la Commission constate que l'on retire aux juridictions pénales la faculté de juger certaines infractions qui relèvent normalement de leurs compétences. Un double système visant à sanctionner certains faits est donc mis en place. D'une part, certains faits peuvent faire l'objet d'une sanction administrative; d'autre part, ces mêmes faits peuvent donner lieu à une sanction pénale (sans cumul toutefois). La question de savoir s'il est souhaitable de soustraire ainsi certaines affaires aux compétences des juridictions pénales mérite de faire l'objet d'un débat approfondi. Un certain nombre de questions fondamentales doivent être examinées lors de ce débat. Cette situation crée ainsi une inégalité entre les personnes frappées d'une sanction administrative et celles frappées d'une sanction pénale. Ces dernières sont jugées par une juridiction pénale et peuvent interjeter appel, pour être rejugées par un juge indépendant. Les premières peuvent introduire un recours près du tribunal de première instance, mais celui-ci se prononcera alors en dernier ressort. Elles n'ont par conséquent pas le droit d'être jugées deux fois par une juridiction indépendante et impartiale.

Les faits qui peuvent être sanctionnés ne sont définis que de manière très vague dans l'avant-projet de loi. Ce texte devra en outre faire l'objet d'un débat approfondi, et ce, afin de déterminer s'il respecte encore le principe *nulla poena sine lege*.

En raison de ces questions fondamentales, le texte de l'avant-projet fera sans aucun doute encore l'objet d'un certain nombre d'amendements non négligeables. La Commission estime dès lors qu'il n'est pas opportun qu'elle rende un avis détaillé sur cet avant-projet. Elle se limitera par conséquent à formuler une série de remarques générales.

3. L'article 3, § 1^{er} de l'avant-projet décrit les personnes qui constatent les faits dans un procès-verbal et qui collectent des données à caractère personnel. Il s'agit d'un fonctionnaire de police ou d'un fonctionnaire désigné par le Roi.

Le fonctionnaire visé à l'article 3, § 1^{er}, exerce une mission de police administrative. Par conséquent, l'article 11 de la loi du 5 août 1992 relative à la fonction de police ne s'applique que si les traitements sont effectués par les services de police, tels que définis à l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, à savoir la police communale, la police judiciaire près les parquets et la gendarmerie, les services relevant d'autorités publiques et d'organismes d'intérêt public, dont les membres sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire, ainsi que d'autres autorités désignées par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Si les faits visés à l'article 2, 2^o de l'avant-projet sont constatés par un fonctionnaire de police appartenant aux services de police susmentionnés, les articles 9, 10 et 12 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (ci-après, la loi du 8 décembre 1992) ne sont pas d'application. En revanche, ces dispositions s'appliquent bel et bien si le Roi désigne un autre fonctionnaire, étant donné que ce dernier ne fait pas partie des autorités citées à l'article 11, 3^o à 5^o, à moins qu'il ne soit désigné par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, après avis de la Commission de la protection de la vie privée.

Ces remarques concernent également le fonctionnaire désigné par le Roi qui impose la sanction administrative.

4. La Commission estime que l'article 8 de la loi du 8 décembre 1992 doit s'appliquer au traitement de ces données, bien que cela ne découle pas expressément de la formulation actuelle de l'article 8. L'avant-projet peut dès lors être l'occasion de modifier cet article 8, au sens de l'article 8, 5^o de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

5. Le fonctionnaire de police visé à l'article 3, § 1^{er}, de l'avant-projet ou le fonctionnaire désigné par le Roi, compétent pour constater les faits, est tenu de prendre les mesures nécessaires afin de respecter le caractère confidentiel des données à caractère personnel dont il a eu connaissance lors de l'exercice de sa mission, et afin de s'assurer que ces données ne seront utilisées que pour l'exercice de sa mission. Cette obligation n'est pas imposée explicitement au fonctionnaire visé à l'article 5, § 1^{er}, ce qui serait souhaitable.

L'avant-projet ne précise pas si les données pourront être utilisées pour l'exercice de la mission générale du fonctionnaire ou bien si elles pourront l'être pour l'exercice de la mission dans le cadre de l'avant-projet. La Commission est d'avis qu'il convient de préciser davantage la finalité du traitement des données à caractère personnel.

CONCLUSION :

Vu les questions fondamentales que pose le projet et les amendements qui seront sans aucun doute apportés à l'avant-projet, la Commission ne formule qu'un certain nombre de remarques générales relatives à cet avant-projet. Dès que le gouvernement aura élaboré un projet, la Commission souhaite que ce texte lui soit soumis pour avis.

Le secrétaire

(sé)M.-H. BOULANGER

Le président

(sé)P. THOMAS