



Avis n° 56/2013 du 6 novembre 2013

Objet : avis concernant le projet d'arrêté royal fixant les conditions particulières relatives au registre des sanctions administratives communales institué par l'article 44 de la loi du 24 juin 2013 *relative aux sanctions administratives communales* (CO-A-2013-060)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission") ;

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* (ci-après la "LVP"), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de Madame Joëlle Milquet, Ministre de l'Intérieur et de l'Égalité des chances, reçue le 25/10/2013 ;

Vu le rapport de Monsieur G. Vermeulen ;

Émet, le 6 novembre 2013, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 25 octobre 2013, Madame Joëlle Milquet, Ministre de l'Intérieur et de l'Égalité des chances (ci-après "le demandeur"), a demandé à la Commission d'émettre un avis en extrême urgence concernant le projet d'arrêté royal fixant les conditions particulières relatives au registre des sanctions administratives communales institué par l'article 44 de la loi du 24 juin 2013 *relative aux sanctions administratives communales* (ci-après "le projet d'AR").
2. La Commission émet dès lors ci-après un avis en extrême urgence, et ce sur la base des informations dont elle dispose et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires futurs.

II. ANTÉCÉDANTS

3. Le 30 janvier 2013, la Commission a déjà émis l'avis n° 04/2013 concernant l'avant-projet de loi de loi relatif aux sanctions administratives communales et visant à lutter contre les incivilités. Cet avant-projet de loi a débouché sur la loi du 24 juin 2013 *relative aux sanctions administratives communales* (ci-après "la loi SAC").
4. L'article 44 de la loi SAC mentionne un "*registre des sanctions administratives communales*" (ci-après "le registre"). Le même article prévoit également la possibilité de promulguer un arrêté d'exécution en la matière, ce qui fait l'objet du projet d'AR.

III. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

a. GÉNÉRALITÉS

5. La Commission rappelle que dans son avis n° 04/2013 (au point 12), elle avait soulevé des questions relatives à l'organisation de l'accès au registre et aux garanties concernant cet accès : "*Des données concernant une infraction commise dans une commune A peuvent-elles par exemple être utilisées dans une commune B afin de pouvoir prouver une "récidive" et ainsi infliger une amende plus élevée ? Ou des données destinées à prouver une "récidive" peuvent-elles uniquement être utilisées si elles concernent des faits commis sur le territoire de la même commune et dans l'affirmative, quelle est la plus-value d'un registre commun ? Une approche différente est-elle envisagée en la matière dans les cas où plusieurs communes gèrent ensemble un seul registre (et adoptent éventuellement aussi un*

règlement général de police commun ?) et dans les situations où des communes disposent chacune séparément d'un registre ? Dans l'affirmative, est-ce conforme au principe d'égalité ?"

6. Ces problèmes n'ont toutefois pas été résolus, ni dans la loi SAC, ni dans le projet d'AR. Il est cependant nécessaire de clarifier ces points. L'article 7 de la loi SAC contient certes à présent une définition plus claire de la notion de "récidive" : *"Il y a récidive lorsque le contrevenant a déjà été sanctionné pour une même infraction dans les vingt-quatre mois qui précèdent la nouvelle constatation de l'infraction."* Cette définition ne semble pas exclure qu'il soit également tenu compte de sanctions déjà infligées dans d'autres communes (p. ex. dans les cas où il existe un règlement de police et un registre communs). Les modalités pratiques de cette procédure – en particulier au niveau de l'échange de données entre les communes – ne sont toutefois pas claires¹.

b. REMARQUES ARTICLE PAR ARTICLE²

Article 1^{er}

7. L'article 1^{er} du projet d'AR dispose que la commune responsable du traitement communique, sur demande, les données à caractère personnel contenues dans le registre aux services de police et au parquet. Alors que pour les services de police, il est précisé que cette communication doit s'inscrire dans le cadre de leurs missions de police administrative ou judiciaire, il n'est mentionné nulle part pour quelle finalité précise la communication au parquet est possible. Afin d'instaurer un certain degré d'uniformité, de transparence et de sécurité juridique, la Commission recommande de préciser également dans le projet d'AR la finalité de la communication au parquet. À cet effet, on peut s'inspirer, le cas échéant, de l'article 593 du Code d'Instruction criminelle³.

¹ Le commentaire de l'amendement (sur la base duquel cette disposition a été insérée) n'apporte pas non plus d'éclaircissement.

² La Commission signale au demeurant que le projet d'AR comporte deux articles 5.

³ "(...) ont accès en permanence, uniquement dans le cadre de leurs missions prévues par la loi qui requièrent la connaissance du casier judiciaire, aux informations enregistrées dans le Casier judiciaire (...)".

Article 2

Le délai de conservation de cinq ans

8. L'article 2, premier alinéa du projet d'AR, prévoit explicitement qu'après un délai de conservation de 5 ans, les données à caractère personnel sont détruites ou anonymisées. La question se pose de savoir pourquoi le projet d'AR doit à nouveau le préciser, puisque la loi SAC le prescrit déjà⁴. En outre, la loi SAC définit clairement quand ce délai prend cours alors que le projet d'AR ne donne aucun détail à ce propos.

9. La Commission fait en outre remarquer que la loi SAC et le projet d'AR prévoient une destruction ou une anonymisation des données à caractère personnel au terme d'un délai de 5 ans, à compter du jour où la sanction a été infligée ou la mesure alternative a été proposée. L'article 43 de la loi SAC dispose que les amendes administratives se prescrivent par cinq ans à compter de la date à laquelle elles doivent être payées. Cet article prévoit par ailleurs expressément une possibilité d'interrompre ce délai. L'on peut s'interroger sur la compatibilité de ces deux aspects (d'une part destruction ou anonymisation après 5 ans et d'autre part, interruption possible du délai de prescription de 5 ans), compte tenu du fait que le registre entend précisément permettre la gestion des sanctions administratives.

10. La Commission estime aussi qu'il est recommandé, en ce qui concerne le délai de conservation des données dans le registre, d'adapter la loi SAC proprement dite. Après une réflexion plus approfondie et après lecture de la réglementation plus élaborée dans le projet d'AR, elle considère en effet que le délai de conservation de cinq ans prévu n'est pas nécessaire dans tous les cas. Concrètement, elle propose de prévoir en la matière un système plus modulé : destruction/anonymisation des données dès que la sanction infligée a été exécutée et que l'infraction en question ne peut plus être prise en compte dans le cadre de la "récidive", ou – si la sanction infligée n'a pas été exécutée – destruction/anonymisation au moment où la prescription intervient.

Les mesures de sécurité et l'accès au registre

11. L'article 2, alinéa 2, prévoit aussi un certain nombre de mesures de sécurité concrètes qui doivent être prises afin de protéger les données à caractère personnel qui figurent dans le registre. Dans ce cadre, la Commission souhaite renvoyer au document *"Mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère*

⁴ Article 44, § 2, dernier alinéa de la loi SAC.

personnel", disponible sur son site Internet, lequel donne un aperçu complet des mesures de sécurité possibles. Il est également important de tenir compte à cet égard de l'article 25 de l'AR du 13 février 2001 portant exécution de la LVP, vu qu'il est question de "*données judiciaires*". Cela ne transparait toutefois pas très clairement dans la rédaction actuelle du projet d'AR (on en trouve seulement trace dans le commentaire de la loi SAC).

12. À cet égard, la Commission observe que dans la version néerlandaise du projet d'AR, il est question de "*update en controle van de toegang*". Elle suppose que l'on vise par là une obligation de journalisation et elle recommande d'adapter le texte en néerlandais en ce sens (dans le texte en français, le problème ne se pose pas). Une telle obligation explicite de journalisation se retrouve d'ailleurs également dans l'article 601, dernier alinéa du Code d'Instruction criminelle (à propos du Casier judiciaire).
13. L'article 44, § 3 de la loi SAC dispose explicitement que le fonctionnaire sanctionnateur a accès au registre. La question se pose ici de savoir si, dans la pratique, il n'y a pas d'autres fonctionnaires communaux qui obtiendront un accès à ce registre. Actuellement, cela n'est toutefois pas prévu. Par analogie, on peut renvoyer à l'article 591 du Code d'Instruction criminelle concernant l'organisation concrète pour le Casier judiciaire.
14. En outre, le projet d'AR ne mentionne nulle part que le fonctionnaire sanctionnateur (et éventuellement les autres fonctionnaires communaux qui ont (auraient) accès au registre) est tenu au secret professionnel, avec référence à l'article 458 du Code pénal (ce qui est bel et bien prévu pour le Casier judiciaire, à l'article 601 du Code d'Instruction criminelle).

Article 5

15. L'article 5 dispose notamment que toute personne physique qui fait l'objet d'une sanction administrative ou d'une mesure alternative reprise dans le registre des sanctions administratives communales "*en est avertie*". La Commission se demande dans quelle mesure cette disposition constitue une redite de ce que mentionne déjà la loi SAC⁵, où il est indiqué que la notification à la personne concernée doit reprendre les informations visées aux articles 9, § 1, 10 et 12 de la LVP.
16. La Commission recommande enfin de mentionner dans le projet d'AR que conformément à l'article 10 de la LVP, la personne concernée dispose d'un droit d'accès direct à ses propres

⁵ Article 27, *in fine*, de la loi SAC.

données à caractère personnel, et ce par analogie à ce qui est prévu dans la réglementation relative au Casier judiciaire (voir plus précisément l'article 595, dernier alinéa du Code d'Instruction criminelle).

PAR CES MOTIFS,

La Commission

émet un **avis favorable** sur le projet d'arrêté royal fixant les conditions particulières relatives au registre des sanctions administratives communales institué par l'article 44 de la loi du 24 juin 2013 *relative aux sanctions administratives communales*, à condition qu'il soit tenu compte des remarques qu'elle a formulées aux points 6 à 9 inclus et 11 à 16 inclus.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere