



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 69.457/4
du 12 juillet 2021

sur

un avant-projet de décret de la Commission communautaire
française 'relatif aux données ouvertes à la réutilisation des
informations du secteur public'

Le 27 mai 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre-Présidente du Collège de la Commission communautaire française, chargée de la promotion de la santé, des Familles, du Budget et de la Fonction publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif aux données ouvertes à la réutilisation des informations du secteur public'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 12 juillet 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 juillet 2021.

*

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.

OBSERVATION PRÉALABLE

L'avant-projet vise à transposer la directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 'concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public (refonte)'.

Afin de permettre le contrôle de la transposition correcte et complète de la directive (UE) 2019/1024, il convient d'annexer au décret en projet soumis à l'Assemblée, deux tableaux de correspondance :

a) le premier mentionnant :

– au regard des différentes dispositions de la directive (UE) 2019/1024, les dispositions en projet qui en assurent la transposition ;

– celles des dispositions de la directive (UE) 2019/1024 qui seront ultérieurement transposées par la voie réglementaire en vertu d'une habilitation conférée au Collège par le décret en projet ;

– les dispositions de la directive (UE) 2019/1024 qui ne doivent pas faire l'objet d'une transposition par la Commission communautaire française ;

b) le second donnant correspondance entre les dispositions du décret en projet et celles de la directive (UE) 2019/1024.

De tels tableaux de correspondances sont en effet indispensables afin que les membres de l'Assemblée puissent se prononcer en connaissance de cause sur le choix des moyens que le Collège leur propose de mettre en œuvre et afin d'éviter que l'exercice du droit d'amendement excède les limites du pouvoir d'appréciation que le droit européen reconnaît aux États membres.

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

Le dossier transmis à la section de législation contient un tableau mentionnant, au regard des différentes dispositions de la directive (UE) 2019/1024, les dispositions en projet qui en assurent la transposition, mais il est incomplet et comporte, par ailleurs, certaines erreurs ¹.

Pareils tableaux de correspondances auraient pu permettre de vérifier quelles sont les dispositions de la directive concernée qui ne sont pas encore transposées en raison, par exemple, du fait qu'elles ne relèvent pas de la compétence de la Commission communautaire française.

Compte tenu de ce qui précède, la section de législation n'est pas en mesure de garantir qu'elle a pu consacrer un examen exhaustif à toutes les questions relatives à l'exacte transposition de la directive (UE) 2019/1024.

C'est sous cette réserve que les observations suivantes sont formulées.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Plusieurs dispositions de l'avant-projet concernent le traitement de données à caractère personnel. Il ne ressort pas du dossier que l'avant-projet a été soumis à l'Autorité de protection des données.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 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)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

Il convient dès lors de veiller à l'accomplissement de cette formalité ².

¹ Ainsi, à titre d'exemple, il y a lieu d'observer que :

- concernant l'article 1^{er}, § 1^{er}, points a), b) et c), il convient de supprimer le point b) car il n'est pas transposé ;
- dans la deuxième colonne, il faut chaque fois remplacer les mots « alinéa 1 », « alinéa 2 », etc. par les points « 1° », « 2° », etc. ;
- l'article 17, paragraphe 1, alinéa 2, de la directive est transposé par l'article 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet.

² Voir l'avis n° 69.186/1 sur un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale « modifiant l'ordonnance du 27 octobre 2016 visant l'établissement d'une politique de données ouvertes (Open Data) et portant transposition de la Directive 2019/1024/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 (refonte) concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public » et l'avis n° 69.271/1 du 25 mai 2021 sur un avant-projet de décret de la Communauté germanophone « über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors », *Doc. Parl.*, Parl. D.G., 2020-2021, n° 150/1, p. 30.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Plusieurs dispositions de la directive (UE) 2019/1024 énoncent des obligations générales que les États membres sont chargés de mettre en œuvre.

Or, le décret en projet ne précise pas par qui ces obligations seront mises en œuvre au sein de la Commission communautaire française. Il serait judicieux d'habiliter le Collège pour ce faire afin de s'assurer que la directive (UE) 2019/1024 sera complètement transposée.

Dans les articles 6, 7, § 7, 8, § 2, 9, §§ 3 et 4, 11, § 2, 12, §§ 1^{er} et 2, 13, § 1^{er}, et 17, § 4, de l'avant-projet, il convient donc de remplacer les mots « la Commission communautaire française » par les mots « le Collège ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Conformément à l'article 17, paragraphe 1, alinéa 2, de la directive (UE) 2019/1024, l'article 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet contient une référence à cette directive.

Il convient toutefois d'omettre les mots « , qui abroge la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public ».

Article 2

1. Le 1^o définit la notion d'« organismes du secteur public ».

Cependant, au lieu de reproduire la notion d'« organismes de droit public » et sa définition qui figurent aux points 1) et 2) de l'article 2 de la directive (UE) 2019/1024, le quatrième tiret vise « les personnes de droit privé pouvant être qualifiées d'organismes du secteur public au sens de la directive ».

Cette définition de la notion d'« organismes du secteur public » est incorrecte et incomplète.

Il y a lieu d'omettre le quatrième tiret et d'insérer une disposition visant à transposer l'article 2, point 2), de la directive (UE) 2019/1024.

Par ailleurs, il convient d'omettre le deuxième tiret. En effet, les services du Collège de la Commission communautaire française font partie de la Commission communautaire française visée au premier tiret.

2. Au 9°, il convient de remplacer les mots « toute information concernant » et les mots « l'article 26, paragraphe 1^{er} » respectivement par les mots « toute information se rapportant » et par les mots « l'article 26, 1° ».

3. Au 13°, il y a lieu de remplacer l'abréviation « BCE » par les mots « Banque centrale européenne ».

4. Au 17°, il convient de remplacer les mots « API » par les mots « interface de programme d'application (ci-après « API ») »³.

Article 3

Les mots « conditions définies à l'article 4, alinéa 8 et 9 » seront remplacés par les mots « conditions définies à l'article 13 ».

Article 4

1. Au 1°, il convient de remplacer les mots « la loi » par les mots « le décret ».

2. Au 3°, les mots « dans l'État membre » seront remplacés par les mots « en Belgique ».

3. Au 6°, il y a lieu de remplacer les mots « l'Union » par les mots « l'Union européenne ».

4. Aux 8° et 9°, il convient chaque fois de remplacer les mots « l'article 3, alinéa 2 » par les mots « l'article 3, 2° ».

Article 7

1. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive (UE) 2019/1024, les demandes de réutilisation ne doivent, en principe, pas être justifiées.

³ Voir le considérant n° 31 de la directive (UE) 2019/1024.

Voir également, pour ce qui concerne le « principe FAIR » défini au 18°, le considérant n° 27 de la version anglaise de la directive (UE) 2019/1024 (« *findable, accessible, interoperable and re-usable* »).

Au paragraphe 1^{er}, les mots « , dûment justifiées par le demandeur, » seront dès lors omis.

2. Au paragraphe 3, il convient de remplacer les mots « notamment l'article 4, alinéa 1 à 7 » et les mots « l'article 4, alinéa 2 » respectivement par les mots « selon le cas, l'article 4, 1^o à 6^o, ou l'article 6 » et les mots « l'article 4, 2^o ».

3. Le paragraphe 5 confie une nouvelle mission à la Commission d'accès aux documents administratifs instituée par l'article 25 des décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française du 16 mai 2019 'relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises' et fixe des règles de procédures qui dérogent aux articles 27 et suivants de ces décret et ordonnance conjoints.

Or, les décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 ne prévoient pas la possibilité de confier de nouvelles missions à la Commission d'accès aux documents administratifs ou de déroger aux règles de procédures.

Conformément à l'article 92bis/1, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', rendu applicable par l'article 42 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', les décret et ordonnance conjoints ne peuvent être modifiés, complétés ou remplacés que par des décret et ordonnance conjoints adoptés par les mêmes parlements.

Par conséquent, le paragraphe 5, sera omis.

Article 8

Au paragraphe 7, il convient de remplacer les mots « l'article 16, paragraphe 1^{er} » par les mots « l'article 17, § 1^{er} ».

Article 9

1. Aux paragraphes 3 et 4, les mots « paragraphe 2, alinéa 1^{er} » seront chaque fois remplacés par les mots « paragraphe 2, 1^o ».

2. Au paragraphe 5, il convient de remplacer les mots « paragraphe 2, alinéa 2 » par les mots « paragraphe 2, 2^o ».

3. Au paragraphe 6, il convient de remplacer, au 1^o, les mots « l'article 16, paragraphe 1^{er} » et, au 2^o, les mots « l'article 3, alinéa 2 » respectivement par les mots « l'article 17, § 1^{er} » et les mots « l'article 3, 2^o ».

Article 12

Aux paragraphes 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 2, il convient chaque fois de remplacer les mots « l'Union » par les mots « l'Union européenne ».

Article 13

Au paragraphe 2, il convient de remplacer les mots « l'article 3, alinéa 2 » par les mots « l'article 3, 2° ».

Article 16

L'article 16 vise à transposer l'article 13 de la directive (UE) 2019/1024 et son annexe I.

Le paragraphe 1^{er} sera cependant omis. En effet, ce ne sont pas les catégories thématiques d'ensembles de forte valeur qui doivent être mises à disposition mais les ensembles de données de forte valeur particuliers relevant de ces catégories⁴.

En outre, plutôt que de reprendre le contenu de l'article 13, paragraphe 2, de la directive (UE) 2019/1024, il y a lieu d'habiliter le Collège à adapter la liste des catégories thématiques d'ensembles de forte valeur dans le cas où la Commission européenne décide d'ajouter de nouvelles catégories dans l'annexe I de la directive.

Article 17

L'article 17 vise à transposer l'article 14 de la directive (UE) 2019/1024.

Or, cet article de la directive (UE) 2019/1024 charge la Commission européenne d'adopter des actes d'exécution et fixent certaines modalités. La plupart de ces dispositions ne doivent pas être transposées par les États membres dans leur droit interne.

Il convient dès lors d'omettre les paragraphes 1^{er}, alinéas 1^{er}, 3 et 4, et 2 de l'avant-projet.

En outre, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il convient de remplacer les mots « Ces ensembles de données à forte valeur » par les mots « Les ensembles de données de forte valeur particuliers relevant des catégories figurant à l'article 16 et détenus par des organismes du secteur public parmi les documents auxquels s'applique le présent décret ».

⁴ Voir l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet, lequel transpose l'article 14, paragraphe 1, alinéa 2, de la directive (UE) 2019/1024.

Article 18

Compte tenu du fait que la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 'concernant la réutilisation des informations du secteur public' n'a pas été transposée par la Commission communautaire française, aucun recours n'a pu être introduit en application de l'article 4, paragraphe 4, de cette directive.

Par conséquent, l'article 18 de l'avant-projet est sans objet et sera omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET