

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

AVIS 32.317/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES 32.317/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 4 octobre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "organisant l'établissement de la balance des paiements et de la position extérieure globale de la Belgique et portant modification de l'arrêté-loi du 6 octobre 1944 relatif au contrôle des changes et de diverses dispositions légales", a donné le 10 octobre 2001 l'avis suivant :

De RAADVAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 4 oktober 2001 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "ter regeling van het opstellen van de betalingsbalans en van de externe vermogenspositie van België en houdende wijziging van de besluitwet van 6 oktober 1944 betreffende de wisselcontrole en van verschillende wettelijke bepalingen", heeft op 10 oktober 2001 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1^{er}, 2^e, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"(l'urgence est motivée) ... par le fait que la loi précitée doit entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2002. En effet, l'introduction, au 1^{er} janvier prochain, des signes monétaires en euro à la place des billets et pièces en francs, enlèvera sa raison d'être au régime d'association monétaire qui existe depuis 1922 entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg.

La fin de l'association monétaire belgo-luxembourgeoise signifie aussi qu'il n'y aura plus lieu d'établir une balance des paiements commune aux deux pays. Si la loi précitée ne devait pas être adoptée avant le 1^{er} janvier 2002, la collecte des informations devrait continuer à s'effectuer sur base de la législation et de la réglementation actuelle de l'Institut belgo-luxembourgeois du change avec pour conséquence pratique qu'il ne sera pas légalement possible de recenser les opérations financières réalisées entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg et d'établir une balance des paiements complète pour la seule Belgique."

*

* *

Observations particulières

Examen du projet

Dispositif

Article 3

Le paragraphe 4 permet au Roi de confier à la Banque Nationale de Belgique un pouvoir réglementaire limité.

.../...

Il prévoit que les règlements pris par la Banque Nationale de Belgique devront être approuvés par le Ministre des Finances. La logique d'un système de délégation veut que l'approbation soit l'oeuvre de l'autorité délégante, à savoir le Roi.

Article 4

1. En vertu des paragraphes 1^{er} et 2, la Banque Nationale de Belgique collecte et peut transmettre des "données individuelles" à la Banque centrale européenne ainsi qu'à d'autres institutions ou organismes. Dans la mesure où ces données concernent le patrimoine de personnes physiques ⁽¹⁾, les opérations y afférentes constituent un "traitement de données à caractère personnel" tombant dans le champ d'application :

- a) 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⁽²⁾;
- b) 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.

⁽¹⁾ A propos de la notion de vie privée incluant "le patrimoine" entendu au sens économique du mot, c'est-à-dire les biens et les dettes, les revenus des biens et les revenus professionnels et les intérêts des dettes, cf. P. KAISER, La protection de la vie privée par le droit, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Economica, 1995, 3^{ème} éd., p. 261.

⁽²⁾ A cet égard, l'article 21, § 1^{er}, du Règlement CE n° 322/97 du Conseil du 17 février 1997 relatif à la statistique communautaire, de même que l'article 8, § 8, du Règlement CE n° 2533/98 du Conseil du 23 novembre 1998 concernant la collecte d'informations statistiques par la Banque centrale européenne disposent que ces règlements s'appliquent sans préjudice de la directive 95/46/CE.

Interrogé sur la compatibilité des dispositions en projet avec les règles précitées, le fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit :

"Les seules données à caractère personnel qui sont traitées par l'actuel compilateur de la balance des paiements (l'Institut belgo-luxembourgeois du change) et qui seront traitées par le futur compilateur désigné par l'avant-projet de loi, à savoir la Banque Nationale de Belgique, ne concernent que deux catégories d'agents économiques et uniquement pour leurs activités professionnelles :

- les commerçants-personnes physiques;
- les titulaires de profession libérale.

L'identité des personnes physiques agissant à titre privé n'est demandée qu'au besoin, pour s'assurer que ces personnes remplissent leurs obligations.

L'auteur de l'avant-projet n'entend pas se fonder sur une des exceptions prévues à l'article 13 de la directive 95/46/CE; le traitement des données à caractère personnel répond aux exigences de l'article 6 de la directive précitée.

Il est évident que la Banque Nationale de Belgique, dans l'hypothèse où elle deviendrait, par la volonté du législateur, le compilateur de la balance des paiements, se conformera, en sa qualité de responsable du traitement, aux dispositions de la loi du 8 décembre 1992.

Il appartient au Ministre des Finances de déterminer s'il y a lieu de solliciter l'avis de la Commission de protection de la vie privée lors de la prise des mesures d'exécution de la loi.

Quant aux transferts de données à d'autres institutions internationales que la Banque centrale européenne, il constitue un traitement ultérieur pour une finalité compatible à la finalité initiale."

Dans la mesure où, selon la réponse fournie par le fonctionnaire délégué, les dispositions en projet n'entendent pas déroger aux règles énoncées dans la loi précitée du 8 décembre 1992, il convient, à tout le moins, que l'auteur du projet démontre dans l'exposé des motifs en quoi les "données individuelles" susceptibles d'être collectées par la Banque Nationale de Belgique et transmises à d'autres institutions, constituent des données adéquates, pertinentes et non excessives au regard de la finalité poursuivie, à savoir l'établissement de statistiques de balance des paiements ou de position extérieure globale.

2. Au paragraphe 5, le terme "impératives" est superflu et peut être omis.

Article 6

A l'alinéa 2, dans la version française, il faut écrire "a force de chose jugée" au lieu de "est devenue irrévocable".

Article 7

En ce qui concerne la dernière phrase du paragraphe 4, il y a lieu de mettre l'avant-projet de loi en concordance avec les dispositions de la nouvelle loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Observations finales

1. L'avant-projet de loi abroge quasiment toutes les dispositions de l'arrêté-loi du 6 octobre 1944 relatif au contrôle des changes et, hors l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, remplace les dispositions qui subsistent. Il convient d'abroger l'arrêté-loi du 6 octobre 1944, précité, dans un souci de transparence et de simplification législative.

2. L'avant-projet de loi doit répondre aux exigences de la rédaction d'un texte en langue française. A titre d'exemple, il n'est pas d'usage de faire suivre deux substantifs de deux prépositions différentes se rapportant en réalité à chacun d'eux (article 3, § 1^{er}, 2°, les avoirs et engagements des résidents de la Belgique sur et envers l'étranger).

3. Le texte néerlandais est susceptible d'amélioration (voir, par exemple, l'usage incorrect du mot "voorzien").

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering in de brief luidt als volgt :

"(l'urgence est motivée) ... par le fait que la loi précitée doit entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2002. En effet, l'introduction, au 1^{er} janvier prochain, des signes monétaires en euro à la place des billets et pièces en francs, enlèvera sa raison d'être au régime d'association monétaire qui existe depuis 1922 entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg.

La fin de l'association monétaire belgo-luxembourgeoise signifie aussi qu'il n'y aura plus lieu d'établir une balance des paiements commune aux deux pays. Si la loi précitée ne devait pas être adoptée avant le 1^{er} janvier 2002, la collecte des informations devrait continuer à s'effectuer sur base de la législation et de la réglementation actuelle de l'Institut belgo-luxembourgeois du change avec pour conséquence pratique qu'il ne sera pas légalement possible de recenser les opérations financières réalisées entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg et d'établir une balance des paiements complète pour la seule Belgique."

*

* *

Bijzondere opmerkingen

Onderzoek van het ontwerp

Dispositief

Artikel 3

Paragraaf 4 machtigt de Koning om aan de Nationale Bank van België een beperkte verordeningsbevoegdheid op te dragen.

Daarin wordt bepaald dat de door de Nationale Bank van België vastgestelde reglementen zullen moeten worden goedgekeurd door de Minister van Financiën. De logica van een delegatieregeling wil dat de goedkeuring geschiedt door de delegerende overheid, te weten de Koning.

Artikel 4

1. Krachtens de paragrafen 1 en 2 verzamelt de Nationale Bank van België "individuele gegevens" en mag zij deze doorgeven aan de Europese Centrale Bank, alsmede aan andere instellingen. Doordat die gegevens betrekking hebben op het patrimonium van natuurlijke personen ⁽¹⁾, zijn de verrichtingen die daarmee verband houden een "verwerking van persoonsgegevens" die onder de toepassing valt van :

- a) richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens ⁽²⁾,
- b) de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

Op de vraag naar de bestaanbaarheid van de ontworpen bepalingen met de voormelde regels, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord :

⁽¹⁾ In verband met het begrip persoonlijke levenssfeer waarin "het patrimonium" is vervat in de economische betekenis van het woord, dit wil zeggen de goederen en de schulden, de inkomsten uit goederen en de beroepsinkomsten en de interesten op de schulden, cf. P. KAISER, La protection de la vie privée par le droit, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Economica, 1995, 3^e uitgave, blz. 261.

⁽²⁾ In dat verband bepalen artikel 21, § 1, van verordening EG n° 322/97 van de Raad van 17 februari 1997 betreffende de communautaire statistiek, alsmede artikel 8, § 8, van verordening EG n° 2533/98 van de Raad van 23 november 1998 met betrekking tot het verzamelen van statistische gegevens door de Europese Centrale Bank, dat die verordeningen van toepassing zijn onverminderd richtlijn 95/46/EG.

"Les seules données à caractère personnel qui sont traitées par l'actuel compilateur de la balance des paiements (l'Institut belgo-luxembourgeois du change) et qui seront traitées par le futur compilateur désigné par l'avant-projet de loi, à savoir la Banque Nationale de Belgique, ne concernent que deux catégories d'agents économiques et uniquement pour leurs activités professionnelles :

- les commerçants-personnes physiques;
- les titulaires de profession libérale.

L'identité des personnes physiques agissant à titre privé n'est demandée qu'au besoin, pour s'assurer que ces personnes remplissent leurs obligations.

L'auteur de l'avant-projet n'entend pas se fonder sur une des exceptions prévues à l'article 13 de la directive 95/46/CE; le traitement des données à caractère personnel répond aux exigences de l'article 6 de la directive précitée.

Il est évident que la Banque Nationale de Belgique, dans l'hypothèse où elle deviendrait, par la volonté du législateur, le compilateur de la balance des paiements, se conformera, en sa qualité de responsable du traitement, aux dispositions de la loi du 8 décembre 1992.

Il appartient au Ministre des Finances de déterminer s'il y a lieu de solliciter l'avis de la Commission de protection de la vie privée lors de la prise des mesures d'exécution de la loi.

Quant aux transferts de données à d'autres institutions internationales que la Banque centrale européenne, il constitue un traitement ultérieur pour une finalité compatible à la finalité initiale."

In zoverre volgens het door de gemachtigde ambtenaar gegeven antwoord de ontworpen bepalingen niet beogen af te wijken van de regels die zijn vastgesteld in de voormelde wet van 8 december 1992, dient de steller van het ontwerp op zijn minst in de memorie van toelichting aan te tonen in welk opzicht deze "individuele gegevens", die kunnen worden verzameld door de Nationale Bank van België en doorgegeven kunnen worden aan andere instellingen, "toereikend, terzake dienend en niet overmatig" zijn, uit het oogpunt van het beoogd doeleinde, te weten "het opstellen van statistieken inzake de betalingsbalans of de externe vermogenspositie".

2. In paragraaf 5 dient het woord "dwingende" als overbodig te vervallen.

Artikel 6

In het tweede lid schrijve men in de Franse tekst "a force de chose jugée" in plaats van "est devenue irrévocable".

Artikel 7

Wat de laatste zin van paragraaf 4 betreft, dient het voorontwerp van wet in overeenstemming te worden gebracht met de bepalingen van de nieuwe wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

Slotopmerkingen

1. Het voorontwerp van wet heft nagenoeg alle bepalingen op van de besluitwet van 6 oktober 1944 betreffende de wisselcontrole en vervangt, buiten artikel 1, eerste lid, de overblijvende bepalingen. De voormelde besluitwet van 6 oktober 1944 dient te worden opgeheven ter wille van de toegankelijkheid en de vereenvoudiging van de regelgeving.

2. Het voorontwerp van wet moet voldoen aan de redactievereisten van een tekst in de Franse taal. Het is, bij wijze van voorbeeld, niet gebruikelijk op twee substantieven twee verschillende voorzetsels te laten volgen, die in feite betrekking hebben op elk van die substantieven (artikel 3, § 1, 2°, les avoirs et engagements des résidents de la Belgique sur et envers l'étranger).

3. De Nederlandse tekst van het ontwerp is vatbaar voor verbetering (zie, bijvoorbeeld, het onjuiste gebruik van het woord "voorzien").

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre
kamervoorzitter,

P. LIÉNARDY,
J. JAUMOTTE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPÉRÉE,

assesseur de la section de législation,
assessor van de afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été rédigé par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd opgesteld door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. BROUWERS, referendaris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LIÉNARDY.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS