

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 34.935/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 34.935/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 19 februari 2003 door de Minister van Economie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de vernietiging van de gegevensbanken van de Kruispuntbank van Ondernemingen in uitvoering van artikel 30 van de wet van (16 januari 2003) tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen", heeft op 5 juni 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, le 19 février 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "réglementant la destruction des banques de données de la Banque-Carrefour des Entreprises en exécution de l'article 30 de la loi du (16 janvier 2003) portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions", a donné le 5 juin 2003 l'avis suivant :

VOORAFGAANDE OPMERKING

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit voorziet in een regeling met betrekking tot de vernietiging, in oorlogstijd of daarmee gelijkgestelde omstandigheden of tijdens de bezetting van het grondgebied door de vijand, van de gegevensbanken van de Kruispuntbank van Ondernemingen.

Rechtsgrond voor een dergelijke regeling wordt geboden door artikel 30 van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

In hoofdstuk III van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, is een brede regeling uitgewerkt betreffende de toegang tot en de mededeling, de verbetering, de uitwissing en het gebruiksverbod van de in een bestand opgenomen gegevens welke betrekking hebben "op een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd" (artikel 1, § 5, van de wet van 8 december 1992).

Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, reeds in het verleden heeft opgemerkt ⁽¹⁾, volgt uit de algemene economie van de wet van 8 december 1992 dat die wet op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij het verwerken van gegevens omtrent een natuurlijke persoon, een algemene draagwijdte heeft en, als een koepelwet, beginselen formuleert welke van toepassing zijn op alle bestanden van persoonsgegevens in de zin van die wet, hieronder begrepen de Kruispuntbank van Ondernemingen, althans en steeds in zoverre het gegevens betreft die betrekking hebben op een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd.

Het algemene karakter van de wet van 8 december 1992 vindt onder meer een bevestiging in artikel 44 van die wet, dat luidt :

"De Koning kan bij een in Ministerraad overlegd besluit, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, nadere regels stellen voor de toepassing van de bepalingen van deze wet teneinde rekening te houden met de specificiteit van de onderscheiden sectoren" ⁽²⁾.

Aan te nemen valt dat de gegevensverwerking in de Kruispuntbank van Ondernemingen een specificiteit vertoont welke voor een nadere regeling als bedoeld in het aangehaalde artikel 44 van de wet van 8 december 1992 in aanmerking komt.

⁽¹⁾ Zie onder meer het advies 22.334/1 van 6 mei 1993 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de voorwaarden en modaliteiten voor de uitoefening van de bij artikel 19 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid ingestelde rechten" en het advies 23.543/1/V van 19 juli 1994 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot organisatie van de mededeling van sociale gegevens van persoonlijke aard tussen instellingen van sociale zekerheid".

⁽²⁾ Artikel 43 van het ontwerp van wet, zoals het in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd neergelegd, had het over "... de toepassing van de beginselen van deze wet ...", in welk verband door de bevoegde minister in de betrokken Kamercommissie werd verklaard : "De beginselen vervat in de wet staan inderdaad op een dergelijk algemeen niveau dat het nuttig kan zijn, in bepaalde omstandigheden, de wijze te verduidelijken waarop ze, met betrekking tot bepaalde categorieën van verwerkingen, dienen te worden toegepast" (Parl. St., Kamer 1990-91, nr. 1610/1, 30).

Wanneer derhalve de Koning, zoals in het voorliggende ontwerpbesluit het geval is, ter uitvoering van bepalingen van de wet van 16 januari 2003 maatregelen neemt die een direct verband vertonen met de problematiek van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals die wordt geregeld in de basiswet van 8 december 1992, kan de vraag worden opgeworpen of vooraf geen toepassing dient te worden gemaakt van het bepaalde in artikel 44 van deze laatste wet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Het opschrift dient te worden aangevuld met de datum van de erin vermelde wet, zijnde 16 januari 2003.

Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van het eerste lid van de aanhef en ten aanzien van artikel 1, 1°, van het ontwerp.

Aanhef

1. Het tweede lid van de aanhef dient als volgt te worden geredigeerd :

"Gelet op het advies van de inspecteur van financiën, gegeven op 7 januari 2003;".

2. De aanhef dient te worden aangevuld met een lid (dat het derde lid wordt) waarin wordt verwezen naar de akkoordbevinding van de Minister van begroting.

Dat lid dient als volgt te worden gesteld :

"Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 9 januari 2003;".

.../...

3. Het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State, moet als volgt worden geredigeerd :

"Gelet op advies 34.935/1 van de Raad van State, gegeven op 5 juni 2003;".

Artikel 1

De interdepartementale commissie bedoeld in artikel 1, 4°, van het ontwerp, nochtans essentieel voor de toepassing van de regeling, wordt niet nader bepaald. Het zou gaan om de opvolger van de Commissie voor Nationale Vraagstukken inzake Verdediging (CNVV), die werd opgericht bij het koninklijk besluit van 3 augustus 1950. Een regeling met betrekking tot een opvolger van deze commissie werd echter nog niet uitgevaardigd.

Het is duidelijk dat het ontbreken van een regeling met betrekking tot de interdepartementale commissie de werkzaamheid van de ontworpen regeling hypothekeert. Bovendien is het wenselijk dat, van zodra de ontbrekende regeling in verband met de samenstelling en de werking van de interdepartementale commissie bevoegd voor de administratieve, technische, technologische en wetenschappelijke coördinatie in crisistijd tot stand wordt gebracht, de onderhavige regeling wordt aangevuld met een verwijzing naar het desbetreffende besluit.

Artikel 6

Men schrijve in artikel 6, derde lid, "twaalf maanden" in plaats van "12 maanden".

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet d'arrêté soumis pour avis concerne une réglementation relative à la destruction en temps de guerre ou dans des circonstances assimilées ou pendant l'occupation du territoire national par l'ennemi, des banques de données de la Banque-Carrefour des Entreprises.

Le fondement légal de cette réglementation lui est procuré par l'article 30 de la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions.

FORMALITES PREALABLES

Le chapitre III 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, règle, dans un cadre normatif étendu, l'accès aux données fichées relatives "à une personne physique identifiée ou identifiable" (article 1^{er}, § 5, de la loi du 8 décembre 1992), et leur communication, leur correction, leur effacement et l'interdiction d'en faire usage.

Ainsi que le Conseil d'Etat, section de législation, l'a déjà observé par le passé ⁽¹⁾, il résulte de l'économie générale de la loi du 8 décembre 1992 que celle-ci revêt une portée générale dans le domaine de la protection de la vie privée lors du traitement de données relatives à une personne physique et, à l'instar d'une loi générale, formule des principes applicables à tous les fichiers de données à caractère personnel au sens de cette loi, en ce compris la Banque-carrefour des Entreprises, du moins et toujours dans la mesure où il s'agit de données relatives à une personne physique identifiée ou identifiable.

Le caractère général de la loi du 8 décembre 1992 se confirme notamment dans l'article 44 de cette loi qui porte ce qui suit :

"Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, préciser la mise en oeuvre des dispositions contenues dans la présente loi en vue de tenir compte de la spécificité des différents secteurs" ⁽²⁾.

Il se conçoit que le traitement de données dans la Banque-carrefour des Entreprises présente une spécificité pouvant justifier une réglementation détaillée au sens de l'article 44 précité de la loi du 8 décembre 1992.

Par conséquent, lorsqu'en exécution de dispositions de la loi du 16 janvier 2003, le Roi prend, comme Il le fait dans le projet d'arrêté examiné, des mesures en rapport direct avec la problématique de la protection de la vie privée, telle qu'elle est

⁽¹⁾ Voir notamment l'avis 22.334/1 du 6 mai 1993 sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions et les modalités d'exercice des droits ouverts par l'article 19 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale" et l'avis 23.543/1/V du 19 juillet 1994 sur un projet d'arrêté royal "organisant la communication de données sociales à caractère personnel entre institutions de sécurité sociale".

⁽²⁾ L'article 43 du projet de loi, tel qu'il fut soumis à la Chambre des représentants évoquait : "... l'application des principes contenus dans la présente loi ...". A ce propos, le Ministre compétent a déclaré à la commission concernée de la Chambre : "Les principes énoncés ont en effet un niveau de généralité tel qu'il pourrait paraître utile, dans certaines circonstances, de préciser la manière de les mettre en oeuvre par rapport à certaines catégories de traitements" (Doc. parl., Chambre, 1990-91, n° 1610/1, p. 30).

réglée par la loi de base du 8 décembre 1992, on peut se demander s'il ne faut pas faire préalablement application de l'article 44 de cette dernière loi.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

L'intitulé doit être complété par la date de la loi qui y est mentionnée, à savoir le 16 janvier 2003.

Le premier alinéa du préambule et l'article 1^{er}, 1°, du projet appellent la même observation.

Préambule

1.

Il convient de rédiger comme suit le deuxième alinéa du préambule :

"Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 7 janvier 2003;"

2.

Le préambule doit être complété par un alinéa (qui devient le troisième alinéa) qui fait référence à l'accord du Ministre du budget.

Cet alinéa sera rédigé comme suit :

"Vu l'accord de Notre Ministre du Budget, donné le 9 janvier 2003;"

.../...

3. L'alinéa du préambule qui se réfère à l'avis du Conseil d'Etat sera rédigé comme suit :

"Vu l'avis 34.935/1 du Conseil d'Etat, donné le 5 juin 2003;".

Article 1^{er}

Aucune précision n'est fournie en ce qui concerne la commission interdépartementale dont il est question à l'article 1^{er}, 4°, du projet, qui joue pourtant un rôle essentiel dans l'application de la réglementation. Il s'agirait de la commission qui succède à la Commission pour les problèmes nationaux de défense (CPND), créée par l'arrêté royal du 3 août 1950. Cependant, aucune réglementation concernant la succession de cette commission n'a encore été édictée.

Il va de soi que l'absence de dispositions concernant la commission interdépartementale hypothèque l'efficacité de la réglementation en projet. De plus, il est souhaitable que, dès qu'aura été adoptée la réglementation - qui fait encore défaut - relative à la composition et au fonctionnement de la commission interdépartementale compétente pour la coordination administrative, technique, technologique et scientifique en temps de crise, le présent arrêté soit complété par une référence à cette réglementation.

Article 6

On écrira à l'article 6, alinéa 3, "douze mois" au lieu de "12 mois".

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
M. RIGAUX,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME