

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.162 /4
DU 2 DÉCEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au Premier Ministre, le 31 août 2009, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant création de la Banque-carrefour des véhicules", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 16 novembre et 2 décembre 2009, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.162/4
VAN 2 DECEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 31 augustus 2009 door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Eerste Ministerverzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 16 november en 2 december 2009, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

Examen de l'avant-projet

Observations générales

1. L'article 2, 13^e tiret, définit le "service" dans les termes suivants :

"Service : service public, institution, personne physique ou morale à qui sont confiées des missions publiques ou d'intérêt général par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance"

Parmi les finalités du traitement de données opéré par la Banque-carrefour en projet, énumérées à l'article 4 de l'avant-projet, plusieurs relèvent, pour partie ou en totalité, de l'exercice de compétences dévolues aux communautés ou régions ⁽¹⁾.

Il en va de même, en ce qui concerne la définition des données reprises dans le réseau, de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, 8/, de l'avant-projet, relatif à la délivrance du certificat de destruction du véhicule par un centre régional agréé ou enregistré de dépollution, de démantèlement et de destruction de véhicules hors d'usage.

Il en résulte que les "services", au sens de l'avant-projet, peuvent tout aussi bien être des services publics et institutions relevant des communautés et régions que de l'autorité fédérale.

Le fait que le législateur fédéral impose certaines obligations aux personnes de droit public ou de droit privé autorisées à accéder aux données gérées dans le réseau organisé par la Banque-carrefour en projet, n'appelle, en son principe, pas d'objection.

Les dispositions de l'avant-projet, et notamment ses articles 4, alinéa 2, 12 et 13, ne pourraient, par contre, être comprises comme habilitant le Roi à imposer à certains services publics ou institutions relevant des communautés et des régions de participer au fonctionnement de la Banque-carrefour en projet, notamment pour ce qui concerne la collecte primaire de certaines données gérées par le réseau.

⁽¹⁾ Voir plus particulièrement l'article 4, alinéa 1^{er}, 1/, 2/, 5/, 8/, 12/, 15/, 20/ et 25/.

De même, l'article 14 de l'avant-projet ne pourrait être interprété comme interdisant à tout "service" généralement quelconque, au sens de l'article 2, 13/ tiret, précité, d'encore collecter des données disponibles dans le réseau.

L'imposition de telles obligations nécessiterait, en effet, la conclusion préalable d'un accord de coopération entre les différentes entités de l'État fédéral dont relèvent les services publics et institutions concernées.

Il convient, par conséquent, soit de revoir l'avant-projet afin de mieux y distinguer les obligations imposées ou pouvant être imposées par le Roi aux seuls "services" relevant de l'autorité fédérale de celles imposées à tout service collaborant à la Banque-carrefour en projet ou y ayant accès, soit de donner une véritable dimension "interfédérale" au fonctionnement de la Banque-carrefour par la conclusion préalable d'un accord de coopération si telle est l'intention de l'auteur de l'avant-projet.

2. L'exposé des motifs est rédigé comme suit :

"Le respect de la vie privée est garanti par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données personnelles, excepté dans les cas où le présent projet de loi prévoit explicitement d'autres dispositions".

Afin d'éclairer utilement le Parlement sur la portée de l'avant-projet quant à la protection de la vie privée, l'exposé des motifs gagnerait à être complété par un tableau qui mentionne d'une part, les dispositions qui seraient le cas échéant plus exigeantes que les garanties prévues par la loi du 8 décembre 1992 précitée et d'autre part, par les dispositions qui constitueraient un allègement ou des dérogations aux mêmes garanties données par cette loi. Dans cette dernière hypothèse, il conviendrait de justifier celles-ci au regard 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.

Observations particulières

Arrêté de présentation

L'arrêté de présentation fait défaut. Il y a lieu d'en prévoir un ⁽²⁾.

Dispositif

Article 2

1. L'ensemble des définitions ainsi que l'ensemble du texte gagneraient en clarté si les notions de "services de la Banque-carrefour", "services" constituant le réseau - au sens du 16^e tiret - et "services ayant accès à la Banque-carrefour", tels que ceux-ci sont notamment prévus à l'article 14, étaient définis de manière précise.

La section de législation suggère de mieux articuler l'avant-projet afin de distinguer :

- les services qui, au sein de l'administration, assurent la gestion de la "Banque-carrefour";
- les services qui, en vertu de l'article 13, sont chargés d'assurer la collecte primaire et la tenue à jour des données visées aux articles 6, 7 et 8;
- les services qui auront accès aux données détenues par la "Banque-carrefour des véhicules".

⁽²⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandations n^{os} 226 et 227 et la formule F 5, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

Le cas échéant, les définitions et l'ensemble du texte seront revus à la lumière de cette observation afin d'assurer une utilisation cohérente de ces définitions dans l'ensemble de celui-ci ⁽³⁾.

2. Les différentes définitions figurant à l'article 2 de l'avant-projet doivent être précédées des subdivisions 1/, 2/, 3/, etc., elles-mêmes éventuellement subdivisées en a), b), c), etc. L'usage de tirets rend, en effet, difficile l'identification des subdivisions de l'énumération et augmente le risque d'erreurs de références et de modifications ⁽⁴⁾.

3. Au 2^e tiret, les mots "de la présente loi" sont inutiles et doivent être omis.

4. Il ne se conçoit pas de donner deux définitions distinctes pour les mêmes termes.

Cette observation vaut pour les 7^e et 8^e tirets dans la version néerlandaise et pour les 9^e et 10^e tirets dans la version française.

Par ailleurs, c'est erronément que le 10^e tiret renvoie à l'article 5, § 3, de l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que leurs accessoires de sécurité. Enfin, les références aux textes réglementaires peuvent être simplifiées.

⁽³⁾ Ainsi à titre d'exemples :
- l'article 2, 14^e tiret, définit le "Service Public Fédéral" mais cette définition n'est pas utilisée ni au 15^e tiret du même article, ni à l'article 3 de l'avant-projet;
- la direction générale Mobilité et Sécurité routière est définie comme le "Service de gestion" à l'article 2, 15^e tiret; il n'en est plus fait usage à l'article 5, § 1^{er}, mais bien au paragraphe 2 du même article.

⁽⁴⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandations n^o 58 et 59, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

Les définitions contenues dans les tirets 7 à 10, seraient dès lors mieux rédigées comme suit, dans leur version française.

"7/ Procès-verbal d'agrération ou procès-verbal d'agrément :

- a) soit le procès-verbal numéroté qui sanctionne l'agrération d'un type de châssis ou de véhicule autoportant conformément à l'article 10, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que leurs accessoires de sécurité, avant son remplacement par l'arrêté royal du 14 avril 2009;
- b) soit le procès-verbal numéroté qui sanctionne l'agrément d'un véhicule répondant à la définition de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 10 octobre 1974 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les cyclomoteurs et les motocyclettes ainsi que leurs remorques;

8/ certificat de conformité :

- a) soit le certificat de conformité visé à l'article 4, § 5, de l'arrêté royal du 10 octobre 1974 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les cyclomoteurs et les motocyclettes ainsi que leurs remorques;
- b) soit le certificat de conformité visé à l'article 10, § 4, de l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que leurs accessoires de sécurité, avant son remplacement par l'arrêté royal du 14 avril 2009;
- c) soit le certificat de conformité visé à l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que leurs accessoires de sécurité, après son remplacement par l'arrêté royal du 14 avril 2009;".

.../...

Dans la version néerlandaise, les définitions contenues dans les tirets 7 à 10 seraient mieux rédigées si elles l'étaient comme il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 4

1. À l'article 4, alinéa 1^{er}, 7/, de l'avant-projet, il existe une discordance entre les termes "délits" et "misdrijven". Il semble que le terme "misdrijven" doive être préféré, s'agissant de faciliter la recherche et la poursuite pénale de toutes les infractions, et non des seuls délits.

Dans la version française, il convient donc d'écrire "infractions".

Un observation analogue vaut pour les articles 36 et 37.

2. Parmi les finalités poursuivies par la Banque-carrefour figure, à l'article 4, alinéa 1^{er}, 15/, de l'avant-projet :

"15/ faciliter la perception des suppléments de prime ou de cotisation pour le recouvrement des charges résultant de l'exécution des missions des Fonds communautaires de l'intégration sociale des personnes handicapées".

Cette définition doit être revue afin de mieux y exprimer le lien existant entre la finalité concernée et l'objectif de la Banque-carrefour, tel que défini dans le membre de phrase liminaire de l'article 4, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet.

3. L'article 4, alinéa 3, de l'avant-projet dispose :

"Le service de gestion indique le lieu de conservation de ces données."

Interrogé sur la portée exacte de cette disposition, et sur son éventuelle redondance par rapport à l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, le fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit :

"Het referentierepertorium waarvan sprake in artikel 8 houdt bij welke gegevens door welke dienst worden bijgehouden. Art. 4 alinea 3 doelt op de fysieke lokaties van deze diensten, waarvan de beheersdienst een register bijhoudt."

Afin de mieux exprimer sa portée, ainsi précisée par le fonctionnaire délégué, l'article 4, alinéa 3, de l'avant-projet, serait mieux rédigé comme suit :

"Le service de gestion tient un registre qui mentionne le lieu physique de conservation de ces données".

4. Il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 32.

Article 5

La division d'un article en paragraphes ne se justifie que si l'un de ses paragraphes comporte plusieurs alinéas. Tel n'est pas le cas de l'article 5 de l'avant-projet, lequel ne comporte que deux alinéas ⁽⁵⁾.

Article 6

1. La structure du membre de phrase figurant à l'article 6, § 2, 2/, doit être corrigée, afin de mieux y exprimer le lien existant entre les données mentionnées dans le certificat de conformité du véhicule et les différentes annexes aux directives européennes qui y sont citées.

⁽⁵⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/57.3, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

2. L'article 6, § 5, de l'avant-projet, dispose :

"§ 5. Le Roi peut compléter, après avis du comité sectoriel, les données figurant au § 2 à § 4."

La section de législation du Conseil d'État n'aperçoit pas quelles seraient les "compléments" qu'appellerait la description des données énumérées aux paragraphes 2 à 4 de l'article 6 de l'avant-projet.

Interrogé sur la portée exacte de cette habilitation, le fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit :

"Bedoeling is om een mogelijkheid te bieden om de gegevens die worden gevraagd bij de registratie in de toekomst eventueel uit te breiden indien blijkt dat nieuwe noden nieuwe gegevens vereisen of indien de praktische werking dit uitwijst."

Une habilitation relative à un tel élargissement des données demandées lors de l'enregistrement d'un véhicule dans la Banque-carrefour en projet ne pourrait être admise que pour les seules données techniques relatives aux véhicules enregistrés dans la Banque-carrefour.

Pareille limitation de la portée de l'habilitation doit résulter de la loi elle-même.

3. Chacun des paragraphes de l'article 6 de l'avant-projet ne comportant qu'un seul alinéa, la subdivision en paragraphes de cette disposition doit être supprimée.

Article 8

1. À l'article 8, § 1^{er}, aliéna 2, 9/, de l'avant-projet, la référence au règlement CE n/ 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 établissant le Code des douanes communautaires, doit être remplacée par une référence au Règlement (CE) n/ 450/2008 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 établissant le Code des douanes communautaires (code des douanes modernisé), lequel a abrogé le premier cité.

.../...

2. L'article 8, § 2, de l'avant-projet, dispose :

"§ 2. Le Roi fixe, après avis du comité sectoriel, les types de données supplémentaires qui doivent être disponibles dans le réseau".

Les "données disponibles dans le réseau" étant déjà définies de manière particulièrement vagues à l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet, la section de législation n'aperçoit pas ce qui justifierait qu'une habilitation aussi large soit donnée au Roi d'étendre la liste des données traitées dans la Banque-carrefour en projet.

Il pourrait, par contre, être envisagé de confier au Roi le soin de préciser, après avis du comité sectoriel, quelles sont les données répondant aux finalités énumérées à l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet.

Par conséquent, l'article 8, § 2, de l'avant-projet sera soit modifié en ce sens soit omis.

Article 17

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 4, dans un souci de sécurité juridique, il conviendrait de préciser expressément que l'autorisation de communiquer certaines données est donnée par le comité sectoriel.

Article 19

Il y a une discordance entre les deux versions linguistiques de l'alinéa 2, il convient de la corriger.

Article 20

Dans la version néerlandaise, les alinéas 2 et 3 utilisent le mot "vergoeding" alors que, dans la version française, il est fait usage des mots "redevance" (alinéa 2) et "indemnité" (alinéa 3).

.../...

Il y a lieu d'assurer la cohérence dans la rédaction de la disposition.

Articles 25, 27 et 28

Les dispositions contenues dans ces articles concernent principalement l'organisation administrative et la création d'un comité consultatif dont la consultation n'est pas obligatoire; elles ne nécessitent pas l'intervention du législateur; elles seront donc omises.

Article 32

Interrogé sur l'utilisation, à l'article 32, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, des termes "qu'il produit et dédouane en Belgique", le fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit :

"Na een nieuwe consultatie van Douane is duidelijk dat er meestal geen sprake is van dedouaneren van voertuigen na productie in België. Wel willen wij aanduiden dat we enkel de voertuigen bedoelen die voor de Belgische markt zijn bestemd. Uiteindelijk is de volgende omschrijving het meest geschikt:

«Iedere Belgische of buitenlandse fabrikant die een productie-eenheid van voertuigen heeft, gelegen op Belgisch grondgebied, is verplicht om elk voertuig die hij produceert te registreren in de Kruispuntbank van zodra bekend is dat dit voertuig bestemd is voor de Belgische markt.»

Douane heeft ook tijdens de laatste consultatie een aantal bijkomende opmerkingen gemaakt, die leiden tot een aantal verbeteringen in de tekst die denk ik niet ingrijpend zijn. Ik had graag van deze gelegenheid gebruik gemaakt om deze te melden :

- Overal waar in het Wetsontwerp en Memorie van Toelichting sprake is van «intracommunautaire verwerving», dient ook de term «intracommunautaire overbrenging» te worden vermeld, zoals ondermeer in art. 6 §1.
- Art. 4, 8/ : toevoegen van de term «overbrenging», of in het Frans «transfert» zodat ook de hierbij gepaard gaande belastingen bedoeld worden.
- Art. 4, 9/: verduidelijking, nieuwe formulering :

«9/ de uitvoering van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek, van verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van

.../...

enkele bepalingen ter uitvoering van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair douanewetboek, van artikel 204 van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977, van het koninklijk besluit van 27 december 1993 betreffende de verificatie van het regelmatig aanwezig zijn van motorrijtuigen voor wegvervoer en van het koninklijk besluit van 23 november 1965 houdende codificatie van de wettelijke bepalingen betreffende de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen»".

La rédaction de l'avant-projet doit effectivement être revue afin de la rendre plus conforme avec la terminologie utilisée en matière fiscale et douanière. La section de législation n'aperçoit cependant pas la raison du remplacement de l'article 4, 9/, de l'avant-projet, relatif aux réquisitions en temps de guerre, par le texte proposé par le fonctionnaire délégué.

Article 33

L'article 33, § 2, de l'avant-projet, dispose :

"§ 2. À défaut d'informer la Banque-carrefour du changement de propriétaire, le cédant est réputé être le propriétaire pour l'application de la présente loi."

Cette disposition doit être revue afin d'y préciser quelles sont, pour le cédant, les conséquences d'une telle présomption de propriété, "pour l'application de la présente loi".

Article 34

Les deux versions linguistiques de l'alinéa 2 ne correspondent pas; elles seront harmonisées.

Article 35

La section de législation se demande pourquoi la mise en oeuvre de l'habilitation donnée au Roi de "fixe(r) les modalités et les données devant être indiquées à l'occasion de l'enregistrement et de la radiation du véhicule ainsi que lors de tout

.../...

changement de propriétaire" n'est pas soumise à l'avis du comité sectoriel à l'instar d'autres habilitations contenues dans l'avant-projet de loi, notamment :

- à l'article 11, alinéa 2, (l'utilisation ultérieure de données à des fins historiques, statistiques ou scientifiques);
- à l'article 12 (la désignation des personnes physiques ou morales associées au fonctionnement de la Banque-carrefour);
- ou à l'article 13, alinéa 1^{er}, (la désignation des services chargés de la collecte primaire et de la tenue à jour des données visées aux articles 6, 7 et 8 de l'avant-projet de loi).

Cette consultation du comité sectoriel assurerait une meilleure transposition de l'article 28, paragraphe 2, de la directive 95/46/CE précitée.

Article 37

L'article 37 de l'avant-projet précise que :

"Les dispositions du Livre I^{er} du Code pénal sont applicables aux infractions visées par la présente loi".

L'article 100 du Code pénal prévoit déjà qu'

"À défaut de dispositions contraires dans les lois et règlements particuliers, les dispositions du premier livre du présent code seront appliquées aux infractions prévues par ces lois et règlements, à l'exception du chapitre VII et de l'article 85".

Si l'auteur de l'avant-projet entend y rendre applicables les dispositions du chapitre VII et de l'article 85 du Code pénal, il lui revient de le préciser expressément.

Article 42

La disposition gagnerait à constituer l'alinéa 2 de l'article 41 de l'avant-projet qu'il concerne exclusivement.

.../...

Par ailleurs, conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, il convient de prévoir que lorsque les arrêtés n'ont pas été confirmés par le législateur dans le délai prévu, ils doivent être réputés n'avoir jamais produit d'effet ⁽⁶⁾.

Article 43

Cet article devrait être complété par une disposition qui fixe elle-même une date extrême d'entrée en vigueur ⁽⁷⁾.

Observations finales de légistique

1. À l'exception de l'article premier, les articles suivants sont introduits par l'abréviation "Art." ⁽⁸⁾.

2. Pour les raisons exposées dans le guide de rédaction des textes légaux et réglementaires, il est préférable d'adopter la numérotation en chiffres arabes pour les subdivisions en titres et en chapitres de l'avant-projet ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 7.1.1, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

⁽⁷⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 154.1.1 et la formule F 4-5-2-1.

⁽⁸⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 52, a.

⁽⁹⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 64.

Onderzoek van het voorontwerp

Algemene opmerkingen

1. Artikel 2, dertiende streepje, omschrijft de "dienst" als volgt :

"Dienst : openbare dienst, instelling, natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie opdrachten van openbare dienst of van algemeen belang worden toevertrouwd door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie."

Verscheidene van de doelstellingen van de verwerking van gegevens door de ontworpen Kruispuntbank, die in artikel 4 van het voorontwerp worden opgesomd, betreffen geheel of gedeeltelijk de uitoefening van bevoegdheden toegewezen aan de gemeenschappen of de gewesten ⁽¹⁾.

Dit geldt eveneens, wat betreft de definitie van de gegevens opgenomen in het netwerk, voor artikel 8, § 1, tweede lid, 8/, van het voorontwerp, dat handelt over de afgifte van het certificaat van vernietiging van het voertuig door een gewestelijk erkend of geregistreerd centrum voor depollutie, demontage en vernietiging van afgedankte voertuigen.

Daaruit volgt dat de "diensten" in de zin van het voorontwerp evenzeer openbare diensten en instellingen kunnen zijn die ressorteren onder de gemeenschappen en de gewesten, als onder de federale overheid.

De omstandigheid dat de federale wetgever bepaalde verplichtingen oplegt aan de publiekrechtelijke of privaatrechtelijke personen die gerechtigd zijn om de gegevens te raadplegen die worden beheerd in het netwerk georganiseerd door de ontworpen Kruispuntbank, doet in principe geen bezwaren rijzen.

De bepalingen van het voorontwerp, inzonderheid de artikelen 4, tweede lid, 12 en 13, mogen daarentegen niet aldus worden begrepen dat ze de Koning machtigen om bepaalde openbare diensten of instellingen die onder de gemeenschappen en gewesten ressorteren, te verplichten deel te nemen aan de werking van de ontworpen

⁽¹⁾ Zie inzonderheid artikel 4, eerste lid, 1/, 2/, 5/, 8/, 12/, 15/, 20/ en 25/.

Kruispuntbank, onder meer met betrekking tot de primaire inzameling van sommige gegevens beheerd door het netwerk.

Zo ook mag artikel 14 van het voorontwerp niet aldus worden geïnterpreteerd dat het onverschillig welke "dienst" in de zin van het voornoemde artikel 2, dertiende streepje, verbiedt om nog langer gegevens beschikbaar in het netwerk in te zamelen.

Het opleggen van zulke verplichtingen vereist immers dat vooraf een samenwerkingsakkoord wordt gesloten tussen de verschillende organen van de federale Staat waaronder de betrokken openbare diensten en instellingen ressorteren.

Bijgevolg moet het voorontwerp worden herzien, waarbij de verplichtingen die de Koning oplegt of kan opleggen aan de "diensten" die uitsluitend onder de federale overheid ressorteren duidelijker worden onderscheiden van die welke worden opgelegd aan iedere dienst die meewerkt aan de ontworpen Kruispuntbank of die toegang ertoe heeft, ofwel moet de werking van de Kruispuntbank een echte "interfederale" dimensie krijgen waarbij, indien zulks de bedoeling is van de steller van het voorontwerp, vooraf een samenwerkingsakkoord wordt gesloten.

2. In de memorie van toelichting staat te lezen :

"Het respecteren van de persoonlijke levenssfeer wordt gewaarborgd door de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, behalve in die gevallen waar dit wetsontwerp uitdrukkelijk een andersluidende bepaling bevat."

Teneinde het parlement genoegzaam inzicht te verschaffen in de strekking van het voorontwerp wat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer betreft, verdient het aanbeveling de memorie van toelichting aan te vullen met een tabel waarin enerzijds de bepalingen worden opgenomen die in voorkomend geval strenger zijn dan de garanties vervat in de voornoemde wet van 8 december 1992, en anderzijds de bepalingen die soepeler zijn dan diezelfde wettelijke garanties of die uitzonderingen erop bevatten. In dit laatste geval dienen die uitzonderingen te worden verantwoord in het licht van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en 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.

Bijzondere opmerkingen

Indieningsbesluit

Het indieningsbesluit ontbreekt. Een zodanig besluit moet aan het voorontwerp worden toegevoegd ⁽²⁾.

Dispositief

Artikel 2

1. Alle definities en de tekst in zijn geheel zouden aan duidelijkheid winnen indien de begrippen "diensten van de Kruispuntbank", "diensten" die het netwerk vormen - in de zin van het zestiende streepje - en "diensten die toegang hebben tot de Kruispuntbank", zoals deze inzonderheid bedoeld worden in artikel 14, nauwkeuriger worden gedefinieerd.

De afdeling Wetgeving stelt voor het voorontwerp preciezer te formuleren, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen :

- de diensten die binnen de administratie belast zijn met het beheer van de "Kruispuntbank";
- de diensten die krachtens artikel 13 belast zijn met de primaire inzameling en het bijhouden van de gegevens bedoeld in de artikelen 6, 7 en 8;
- de diensten die toegang zullen hebben tot de gegevens opgenomen in de "Kruispuntbank van de Voertuigen".

⁽²⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbevelingen nrs. 226 en 227, alsmede formule F 5, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek".

De definities en de tekst in zijn geheel moeten in voorkomend geval worden herzien in het licht van deze opmerking, met het oog op een coherente aanwending van die definities in de gehele tekst ⁽³⁾.

2. In de verschillende definities in artikel 2 van het voorontwerp moet worden gewerkt met de onderverdelingen 1/, 2/, 3/, enz., die op hun beurt eventueel kunnen worden onderverdeeld in a), b), c), enz. Het gebruik van streepjes bemoeilijkt namelijk de identificatie van de onderdelen van de opsomming en verhoogt het risico op vergissingen bij verwijzingen of wijzigingen ⁽⁴⁾.

3. De woorden "van deze wet" in het tweede streepje zijn overbodig en moeten vervallen.

4. Het is niet aannemelijk dat voor eenzelfde term twee verschillende definities worden gegeven.

Deze opmerking geldt voor het zevende en het achtste streepje van de Nederlandse tekst, alsook voor het negende en het tiende streepje van de Franse tekst.

Bovendien wordt in het tiende streepje verkeerdelijk verwezen naar artikel 5, § 3, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen. Tot slot kunnen de verwijzingen naar de reglementaire teksten worden vereenvoudigd.

⁽³⁾ Zo wordt bijvoorbeeld :

- de "Federale Overheidsdienst" gedefinieerd in artikel 2, veertiende streepje, maar die definitie wordt niet gebruikt in het vijftiende streepje van datzelfde artikel, noch in artikel 3 van het voorontwerp;
- in artikel 2, vijftiende streepje, de "Beheersdienst" gedefinieerd als "het Directoraat-generaal Mobiliteit en Verkeersveiligheid"; die definitie wordt niet meer aangewend in artikel 5, § 1, maar wel in paragraaf 2 van dat artikel.

⁽⁴⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbevelingen nrs. 58 en 59, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek".

De definities vervat in het zevende tot het tiende streepje zouden derhalve beter als volgt worden geredigeerd :

"7/ Proces-verbaal van goedkeuring :

- a) ofwel het genummerd proces-verbaal tot bekrachtiging van de goedkeuring van een type van chassis of zelfdragend voertuig overeenkomstig artikel 10, § 1, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen voor zijn vervanging door het koninklijk besluit van 14 april 2009;
- b) ofwel het genummerd proces-verbaal tot bekrachtiging van de goedkeuring van een voertuig zoals omschreven in artikel 1 van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 houdende algemeen reglement op de technische eisen waarvan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen;

8/ Gelijkvormigheidsattest of certificaat overeenstemming :

- a) ofwel het gelijkvormigheidsattest bedoeld in artikel 4, § 5, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 houdende algemeen reglement op de technische eisen waarvan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen;
- b) ofwel het gelijkvormigheidsattest bedoeld in artikel 10, § 4, van het koninklijk besluit houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, vóór zijn vervanging door het koninklijk besluit van 14 april 2009;
- c) ofwel het certificaat van overeenstemming bedoeld in artikel 10, § 2, van het koninklijk besluit houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, na zijn vervanging door het koninklijk besluit van 14 april 2009;".

.../...

In de Franse lezing zouden de definities vervat in het zevende tot het tiende streepje beter gesteld zijn als ze worden geformuleerd zoals aangegeven is in de Franse versie van dit advies.

Artikel 4

1. In artikel 4, eerste lid, 7/, van het voorontwerp is er een gebrek aan overeenstemming tussen de termen "misdrijven" en "délits". Blijkbaar moet de term "misdrijven" worden verkozen, aangezien het de bedoeling is de opsporing en de strafrechtelijke vervolging van alle misdrijven mogelijk te maken, en niet alleen van de wanbedrijven.

In de Franse tekst schrijve men dus "infractions".

Een soortgelijke opmerking geldt voor de artikelen 36 en 37.

2. Een van de met de Kruispuntbank nagestreefde doelstellingen is volgens artikel 4, eerste lid, 15/, van het voorontwerp :

"15/ de inning van aanvullende premies of bijdragen tot dekking van de lasten die voortvloeien uit de uitvoering van de opdrachten van de Gemeenschapsfondsen voor de sociale integratie van personen met een handicap te vergemakkelijken."

Deze definitie moet worden herzien, waarbij het verband duidelijker tot uiting komt dat bestaat tussen de desbetreffende doelstelling en het opzet van de Kruispuntbank, zoals het is aangegeven in het inleidende zinsdeel van artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp.

3. Artikel 4, derde lid, van het voorontwerp bepaalt :

"De beheersdienst wijst de plaats van bewaring van deze gegevens aan."

Op de vraag wat de precieze draagwijdte van deze bepaling is en of ze niet redundant is met artikel 8, § 1, eerste lid, van het voorontwerp, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord :

"Het referentierepertoire waarvan sprake in artikel 8 houdt bij welke gegevens door welke dienst worden bijgehouden. Art. 4 alinea 3 doelt op de fysieke lokaties van deze diensten, waarvan de beheersdienst een register bijhoudt."

Teneinde de draagwijdte van artikel 4, derde lid, van het voorontwerp, zoals ze door de gemachtigde ambtenaar is gepreciseerd, beter tot uiting te brengen zou het beter zijn deze bepaling als volgt te stellen :

"De beheersdienst houdt een register bij dat de fysieke locatie vermeldt waar deze gegevens worden bijgehouden."

4. Er wordt verwezen naar de opmerking gemaakt onder artikel 32.

Artikel 5

Er bestaat alleen grond om een artikel in paragrafen in te delen wanneer één ervan meer dan één lid bevat. Dit is niet het geval met artikel 5 van het voorontwerp, dat slechts twee leden telt ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling nr. 57.3, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek".

Artikel 6

1. De structuur van het zinsdeel in artikel 6, § 2, 2/, moet worden aangepast, zodat het verband beter tot uiting komt dat bestaat tussen de gegevens vermeld in het gelijkvormigheidsattest, *casu quo* het certificaat van overeenstemming van het voertuig, en de verschillende bijlagen bij Europese richtlijnen die aldaar worden aangehaald.

2. Artikel 6, § 5, van het voorontwerp bepaalt :

"§ 5. De Koning kan, na advies van het sectoraal comité, de gegevens vermeld in § 2 tot § 4 vervolledigen."

Het is de afdeling Wetgeving van de Raad van State niet duidelijk in welk opzicht de beschrijving van de gegevens opgesomd in artikel 6, §§ 2 tot 4, van het voorontwerp dient te worden "vervolledigd".

Op de vraag wat de precieze draagwijdte is van die machtiging, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord :

"Bedoeling is om een mogelijkheid te bieden om de gegevens die worden gevraagd bij de registratie in de toekomst eventueel uit te breiden indien blijkt dat nieuwe noden nieuwe gegevens vereisen of indien de praktische werking dit uitwijst."

Een machtiging voor een zodanige uitbreiding van de gegevens die worden gevraagd bij de registratie van een voertuig in de ontworpen Kruispuntbank kan alleen worden aanvaard voor de technische gegevens betreffende de voertuigen geregistreerd in de Kruispuntbank.

Een zodanige beperking van de draagwijdte van de machtiging moet blijken uit de wet zelf.

3. Elk van de paragrafen van artikel 6 van het voorontwerp bevat slechts één lid, zodat de indeling van deze bepaling in paragrafen moet vervallen.

.../...

Artikel 8

1. In artikel 8, § 1, tweede lid, 9/, van het voorontwerp moet de verwijzing naar verordening EEG nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek vervangen worden door een verwijzing naar verordening (EG) nr. 450/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (gemoderniseerd douanewetboek), die de eerstgenoemde verordening heeft ingetrokken.

2. Artikel 8, § 2, van het voorontwerp bepaalt :

"§ 2. De Koning bepaalt, na advies van het sectoraal comité, de bijkomende gegevenstypes die in het netwerk moeten beschikbaar zijn."

De "gegevens beschikbaar in het netwerk" worden reeds in bijzonder vage bewoordingen gedefinieerd in artikel 8, § 1, tweede lid, van het voorontwerp, zodat het de afdeling Wetgeving niet duidelijk is waarom een dermate ruime machtiging wordt verleend aan de Koning om de lijst van de in de ontworpen Kruispuntbank verwerkte gegevens uit te breiden.

Daarentegen kan worden overwogen om aan de Koning de taak op te dragen om na advies van het sectoraal comité te preciseren welke gegevens beantwoorden aan de doeleinden opgesomd in artikel 8, § 1, tweede lid, van het voorontwerp.

Bijgevolg moet artikel 8, § 2, van het voorontwerp in die zin worden gewijzigd, ofwel moet het vervallen.

Artikel 17

Het verdient aanbeveling om met het oog op de rechtszekerheid in paragraaf 1, vierde lid, uitdrukkelijk te bepalen dat de toestemming om bepaalde gegevens mee te delen verleend wordt door het sectoraal comité.

Artikel 19

Het tweede lid vertoont een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst, dat moet worden weggewerkt.

Artikel 20

In het tweede en het derde lid van de Nederlandse tekst wordt het woord "vergoeding" gebruikt, terwijl in de Franse tekst de woorden "redevance" (tweede lid) en "indemnité" (derde lid) voorkomen.

Er moet worden gezorgd voor samenhang in de redactie van deze bepaling.

Artikelen 25, 27 en 28

De bepalingen vervat in deze artikelen betreffen hoofdzakelijk de administratieve organisatie, alsmede de oprichting van een adviescomité waarvan de raadpleging niet verplicht is; er is geen grond om ze bij wet voor te schrijven, zodat ze dienen te vervallen.

Artikel 32

Op de vraag waarom in artikel 32, eerste lid, van het voorontwerp de woorden "die hij produceert en in België dedouaneert" voorkomen, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord :

"Na een nieuwe consultatie van Douane is duidelijk dat er meestal geen sprake is van dedouaneren van voertuigen na productie in België. Wel willen wij aanduiden dat we enkel de voertuigen bedoelen die voor de Belgische markt zijn bestemd. Uiteindelijk is de volgende omschrijving het meest geschikt :

«Iedere Belgische of buitenlandse fabrikant die een productie-eenheid van voertuigen heeft, gelegen op Belgisch grondgebied, is verplicht om elk voertuig die hij produceert te registreren in de Kruispuntbank van zodra bekend is dat dit voertuig bestemd is voor de Belgische markt.»

.../...

Douane heeft ook tijdens de laatste consultatie een aantal bijkomende opmerkingen gemaakt, die leiden tot een aantal verbeteringen in de tekst die denk ik niet ingrijpend zijn. Ik had graag van deze gelegenheid gebruik gemaakt om deze te melden :

- Overal waar in het Wetsontwerp en Memorie van Toelichting sprake is van «intracommunautaire verwerving», dient ook de term «intracommunautaire overbrenging» te worden vermeld, zoals ondermeer in art. 6 § 1.
- Art. 4, 8/ : toevoegen van de term «overbrenging», of in het Frans «transfert» zodat ook de hierbij gepaard gaande belastingen bedoeld worden.
- Art. 4, 9/ : verduidelijking, nieuwe formulering :

«9/ de uitvoering van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek, van verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair douanewetboek, van artikel 204 van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977, van het koninklijk besluit van 27 december 1993 betreffende de verificatie van het regelmatig aanwezig zijn van motorrijtuigen voor wegvervoer en van het koninklijk besluit van 23 november 1965 houdende codificatie van de wettelijke bepalingen betreffende de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen.»

De redactie van het voorontwerp moet werkelijk worden herzien, zodat ze meer in overeenstemming is met de terminologie gangbaar in belasting- en douanezaken. Het is de afdeling Wetgeving evenwel niet duidelijk waarom artikel 4, 9/, van het voorontwerp, dat de opeisingen in oorlogstijd betreft, vervangen wordt door de tekst voorgesteld door de gemachtigde ambtenaar.

Artikel 33

Artikel 33, § 2, van het voorontwerp bepaalt :

"§ 2. Bij gebrek aan melding aan de Kruispuntbank van de verandering van eigenaar, wordt de overdrager beschouwd als eigenaar voor de toepassing van deze wet."

Deze bepaling moet worden herzien, waarbij wordt gepreciseerd welke voor de overdrager de gevolgen "voor de toepassing van deze wet" zijn van een zodanig vermoeden van eigendom.

.../...

Artikel 34

Het tweede lid vertoont een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst, dat moet worden weggewerkt.

Artikel 35

De afdeling Wetgeving vraagt zich af waarom niet wordt bepaald dat over de tenuitvoerlegging van de aan de Koning verleende machtiging om "de nadere regels en de gegevens [te bepalen] die ter gelegenheid van de registratie en de schrapping van het voertuig evenals bij elke verandering van eigenaar van het voertuig moeten worden aangegeven", het advies van het sectoraal comité moet worden aangevraagd, naar het voorbeeld van andere machtigingen vervat in het voorontwerp van wet, te weten :

- in artikel 11, tweede lid, (het gebruik achteraf van gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden);
- in artikel 12 (de aanwijzing van de natuurlijke of rechtspersonen die betrokken worden bij de werking van de Kruispuntbank);
- of in artikel 13, eerste lid, (de aanwijzing van de diensten belast met de primaire inzameling en het bijhouden van de gegevens bedoeld in de artikelen 6, 7 en 8 van het voorontwerp van wet).

Raadpleging van het sectoraal comité zou een betere omzetting van artikel 28, lid 2, van de voornoemde richtlijn 95/46/EG garanderen.

Artikel 37

Artikel 37 van het voorontwerp bepaalt :

"De bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn van toepassing op de inbreuken bedoeld in deze wet."

Artikel 100 van het Strafwetboek bepaalt reeds het volgende :

"Bij gebreke van andersluidende bepalingen in bijzondere wetten en verordeningen, worden de bepalingen van het eerste boek van dit wetboek toegepast op de misdrijven die bij die wetten en verordeningen strafbaar zijn gesteld, met uitzondering van hoofdstuk VII en van artikel 85."

Indien het de bedoeling is van de steller van het voorontwerp om de bepalingen van hoofdstuk VII en van artikel 85 van het Strafwetboek daarop toepasselijk te verklaren, dan moet hij dat uitdrukkelijk voorschrijven.

Artikel 42

Het zou beter zijn deze bepaling in artikel 41 van het voorontwerp op te nemen in de vorm van een tweede lid, aangezien ze uitsluitend op dit artikel 41 betrekking heeft.

Voorts moet overeenkomstig de jurisprudentie van het Grondwettelijk Hof erop gewezen worden dat wanneer de besluiten niet binnen de gestelde termijn zijn bekrachtigd door de wetgever, zij geacht moeten worden nooit uitwerking te hebben gehad ⁽⁶⁾.

Artikel 43

Dit artikel moet worden aangevuld met een bepaling die zelf een uiterste datum van inwerkingtreding vastlegt ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling nr. 7.1.1, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek".

⁽⁷⁾ *Ibid.*, aanbeveling nr. 154.1.1 en formule F 4-5-2-1.

Slotopmerkingen inzake de wetgevingstechniek

1. Artikel 1 uitgezonderd, worden alle daarop volgende artikelen ingeleid met de afkorting "Art." ⁽⁸⁾.

2. Om de redenen uiteengezet in de Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, is het verkieslijk de indeling van het voorontwerp in titels en hoofdstukken te nummeren met behulp van Arabische cijfers ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ *Ibid.*, aanbeveling nr. 52, a.

⁽⁹⁾ *Ibid.*, aanbeveling nr. 64.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

P. LIÉNARDY,

président de chambre,
kamervoorzitter,

J. JAUMOTTE,
L. DETROUX,

conseillers d'État,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

Het verslag werd uitgebracht door de
H. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

C. GIGOT

P. LIÉNARDY