CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 63.232/2
du 25 avril 2018

sur

un avant-projet de loi 'portant organisation d'un point de contact central des comptes et contrats financiers et portant extension de l'accès au fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 63.232/2
van 25 april 2018

over

een voorontwerp van wet 'houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest'

‡LW-AEFSODJAG-GDCDCVT‡

Le 28 mars 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant organisation d'un point de contact central des comptes et contrats financiers et portant extension de l'accès au fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 25 avril 2018. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX, conseiller d'État, Marianne DONY, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 avril 2018.

*

Op 28 maart 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën, belast met bestrijding van de fiscale fraude verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 25 april 2018. De kamer was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX, staatsraad, Marianne DONY, assessor, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 april 2018.

*

‡LW-AEFSODJAG-GDCDCVT‡

EXAMEN DU PROJET

Le 25 janvier 2018, la section de législation du Conseil d'État a donné un avis n° 62.735/2 sur un avant-projet de loi 'portant organisation d'un point de contact central des comptes bancaires et contrats financiers et portant extension de l'accès au fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt'. Cet avis débute par l'observation générale suivante :

> « La note au Conseil des ministres indique que 'le présent avant-projet de loi doit être soumis à la Banque centrale européenne pour avis, en vertu de l'article 2, § 1er, de la décision 98/415/UE du Conseil du 29 juin 1998 relative à la consultation de la Banque centrale européenne par les autorités nationales au sujet de projets de réglementation' et que 'l'avis de la Commission pour la Protection de la Vie privée doit également être sollicité'. Ces avis ont été sollicités respectivement les 20 et 15 décembre 2017, soit peu avant la saisine du Conseil d'État le 22 décembre 2017 de sorte qu'ils ne figurent pas au dossier.
>
> Dans l'hypothèse où le texte de l'avant-projet serait encore modifié ultérieurement pour tenir compte des avis de la Commission de la protection de la vie privée et de la Banque centrale européenne, il faudrait à nouveau soumettre le texte ainsi modifié à l'avis de la section de législation ».

La section de législation du Conseil d'État est à nouveau saisie de ce même avant-projet de loi.

Lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui confère la loi et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations faites dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées. Il en va différemment lorsqu'il est envisagé d'insérer dans le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou suggestions formulées dans le premier avis de la section de législation : en pareil cas, une nouvelle consultation de la section de législation est requise, portant sur les dispositions nouvelles. Il en va aussi différemment quand interviennent après le premier avis des éléments juridiques nouveaux, de nature à justifier un nouvel examen du texte par la section de législation : en pareil cas, la section de législation doit être saisie des dispositions du texte affectées par ces éléments nouveaux [1].

À cet égard, l'avant-projet de loi qui est à nouveau soumis à l'avis de la section de législation a subi les principales modifications suivantes.

Sont désormais intégrés dans les dispositions en projet les « comptes de paiement », tels que définis à l'article 2, 7°, point b), de l'avant-projet.

[1] Il va de soi que les deux avis qui ont été donnés par la section de législation de même que les deux avant-projets de loi auxquels ils se rapportent devront être publiés dans les documents parlementaires en même temps que le projet de loi.

‡LW-AEFSODJAG-GDCDCVT‡

L'article 3, 3° et 4°, comporte une référence actualisée à la loi du 11 mars 2018 'relative au statut et au contrôle des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique, à l'accès à l'activité de prestataire de services de paiement, et à l'activité d'émission de monnaie électronique, et à l'accès aux systèmes de paiement'.

Un nouvel alinéa 2 a été inséré dans l'article 4, tandis que l'alinéa 4 qui y figurait en est désormais absent.

L'article 5 est fondamentalement revu.

Un second alinéa est ajouté à l'article 6.

Le paragraphe 1er de l'article 8 est nouveau et un second alinéa y a été ajouté au paragraphe 3, devenu le paragraphe 4.

L'article 12, § 1er, 3°, a également été revu.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, 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, les modifications précitées appellent les observations suivantes pour l'article 5.

1. Au paragraphe 2, alinéas 2 et 3, il convient chaque fois d'omettre les mots « de la présente loi en projet » de la phrase liminaire.

2. Au paragraphe 2, alinéas 2 et 3, il convient chaque fois, dans la phrase liminaire, de viser l'article 4, alinéa 1er, 3°, et non pas l'article 4, 3°.

3. Au paragraphe 2, alinéa 2, 6°, le renvoi à l'article 4, alinéa 6, est erroné.

4. Au paragraphe 2, alinéa 2, 7°, les mots « à l'article 5, § 1er » doivent être remplacés par les mots « au paragraphe 1er ».

5. Au paragraphe 2, alinéa 3, 2°, les mots « au § 2, 2° à 7° » doivent être remplacés par les mots « à l'alinéa 2, 2° à 7° ».

6. Le paragraphe 3 met sur pied un système de rectification des données inexactes enregistrées par la Banque nationale au sein du PCC, qui fait peser principalement l'obligation de rectification sur le redevable d'information.

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

‡LW-AEFSODJAG-GDCDCVT‡

Dès lors que c'est ce dernier qui est en principe à l'origine de l'erreur transmise au PCC, il se comprend que tel soit le cas. Il n'en reste pas moins que la disposition en projet ne règle pas les deux hypothèses suivantes :

– celle où le redevable d'information ne procède pas à la rectification en dépit de l'erreur qui lui est signalée ;

– celle, même si elle est peu probable, où l'erreur n'a pas été commise par le redevable d'information mais bien au niveau du PCC.

Au regard des exigences du droit au respect de la vie privée, telles qu'elles résultent notamment du règlement (UE) 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)', il convient que le projet soit complété pour rencontrer ces deux hypothèses.

*

‡LW-AEFSODJAG-GDCDCVT‡

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Op 25 januari 2018 heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State advies 62.735/2 gegeven over een voorontwerp van wet 'houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van bankrekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest'. Dat advies begint met de volgende algemene opmerking:

> "In de nota aan de Ministerraad staat te lezen dat het 'voorliggende voorontwerp van wet (…) voor advies aan de Europese Centrale bank (…) voorgelegd [moet worden] krachtens artikel 2, paragraaf 1, van de beslissing van de Raad 98/415/EU van 29 juni 1998 betreffende de raadpleging van de Europese Centrale bank door de nationale overheden met betrekking tot ontwerpen van regelgeving' en dat '[voor het voorliggende voorontwerp van wet] eveneens [het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer] gevraagd [zal] worden'. Die beide adviezen zijn respectievelijk aangevraagd op 20 en 15 december 2017, dus net voordat de Raad van State op 22 december 2017 om advies verzocht is, zodat die adviezen niet in het dossier voorkomen.
>
> Indien de tekst van het voorontwerp naderhand nog gewijzigd zou worden om rekening te houden met het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of van de Europese Centrale Bank, zou de aldus gewijzigde tekst nogmaals om advies aan de afdeling Wetgeving voorgelegd moeten worden."

De afdeling Wetgeving van de Raad van State is over datzelfde voorontwerp van wet opnieuw om advies verzocht.

Wanneer de afdeling Wetgeving een advies heeft gegeven, heeft ze de bevoegdheid opgebruikt die ze krachtens de wet heeft en komt het haar derhalve niet toe om zich opnieuw uit te spreken over reeds onderzochte bepalingen, ongeacht of ze herzien zijn om rekening te houden met de opmerkingen die in het eerste advies gemaakt zijn, of ongewijzigd blijven. Dat geldt echter niet wanneer overwogen wordt in de tekst volledig nieuwe bepalingen in te voegen waarvan de inhoud losstaat van de opmerkingen of voorstellen die de afdeling Wetgeving in het eerste advies heeft geformuleerd: in zo'n geval is een nieuwe raadpleging van de afdeling Wetgeving omtrent de nieuwe bepalingen vereist. Dat geldt evenmin wanneer na het eerste advies nieuwe juridische gegevens opduiken die kunnen rechtvaardigen dat de tekst door de afdeling Wetgeving nogmaals wordt onderzocht: in zo'n geval moeten de bepalingen van de tekst waarvoor die nieuwe gegevens consequenties hebben, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.[1]

In dat opzicht heeft het voorontwerp van wet dat nogmaals voor advies wordt voorgelegd aan de afdeling Wetgeving, de onderstaande voornaamste wijzigingen ondergaan.

De "betaalrekeningen", zoals gedefinieerd in artikel 2, 7°, punt b), van het voorontwerp, zijn voortaan opgenomen in de ontworpen bepalingen.

[1] Uiteraard zullen de twee adviezen van de afdeling Wetgeving evenals de twee voorontwerpen van wet waarop die adviezen betrekking hebben, samen met het wetsontwerp moeten worden bekendgemaakt in de parlementaire stukken.

‡LW-AEFSODJAG-GDCDCVT‡

In artikel 3, 3° en 4°, is de verwijzing naar de wet van 11 maart 2018 'betreffende het statuut van en het toezicht op de betalingsinstellingen en de instellingen voor elektronisch geld, de toegang tot het bedrijf van betalingsdienstaanbieder en tot de activiteit van uitgifte van elektronisch geld, en de toegang tot betalingssystemen' bijgewerkt.

In artikel 4 is een nieuw tweede lid ingevoegd terwijl het vierde lid van dat artikel er nu niet meer in voorkomt.

Artikel 5 is grondig herzien.

In artikel 6 is een tweede lid ingevoegd.

In artikel 8 is paragraaf 1 nieuw en is een tweede lid toegevoegd aan paragraaf 3, die paragraaf 4 is geworden.

Artikel 12, § 1, 3°, is eveneens herzien.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geven de voornoemde wijzigingen aanleiding tot de volgende opmerkingen voor artikel 5.

1. In paragraaf 2, tweede en derde lid, dienen de woorden "van dit ontwerp van wet" telkens uit de inleidende zin te worden weggelaten.

2. In paragraaf 2, tweede en derde lid, dient in de inleidende zin telkens te worden verwezen naar artikel 4, eerste lid, 3°, en niet naar artikel 4, 3°.

3. In paragraaf 2, tweede lid, 6°, wordt ten onrechte verwezen naar artikel 4, zesde lid.

4. In paragraaf 2, tweede lid, 7°, moeten de woorden "in artikel 5, eerste §" worden vervangen door de woorden "in paragraaf 1".

5. In paragraaf 2, derde lid, 2°, moeten de woorden "in de tweede §, 2° tot en met 7°" worden vervangen door de woorden "in het tweede lid, 2° tot 7°".

6. Paragraaf 3 voorziet in een regeling voor het rechtzetten van de onjuiste gegevens die door de Nationale Bank zijn geregistreerd in het CAP. Bij die regeling rust de rechtzettingsverplichting voornamelijk op de informatieplichtige.

‡ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

‡LW-AEFSODJAG-GDCDCVT‡

Dat is begrijpelijk, aangezien die laatste persoon in principe aan de oorsprong ligt van de fout die aan het CAP is overgezonden. Dit neemt evenwel niet weg dat de ontworpen bepaling niet voorziet in een regeling voor de twee volgende gevallen:

- het geval waarin de informatieplichtige de hem nochtans gesignaleerde fout niet rechtzet;

- het wellicht weinig waarschijnlijke geval waarin niet de informatieplichtige, maar het CAP schuldig is aan de fout.

Gelet op de vereisten van het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals die inzonderheid voortvloeien uit verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)' dient het ontwerp aldus te worden aangevuld dat het tegemoetkomt aan die twee gevallen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

Bernadette VIGNERON

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT –
DE VOORZITTER VAN DE RAAD VAN STATE

Jacques JAUMOTTE

‡LW-AEFSODJAG-GDCDCVT‡