



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 63.756/2
avis 63.757/2

du 25 juin 2018

sur

– des amendements du Gouvernement à un projet de loi ‘modifiant le projet de loi instituant le comité de sécurité de l’information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre 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’ (63.756/2)

– des amendements du Gouvernement à un projet de loi ‘modifiant le projet de loi instituant le comité de sécurité de l’information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre 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’ (63.757/2)

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 63.756/2
advies 63.757/2

van 25 juni 2018

over

– de amendementen van de Regering op een wetsontwerp ‘tot wijziging van het ontwerp van wet tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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’ (63.756/2)

– de amendementen van de Regering op een wetsontwerp ‘tot wijziging van het ontwerp van wet tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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’ (63.757/2)

Le 19 juin 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture et de l'Intégration sociale à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur :

- des amendements du Gouvernement à un projet de loi ‘modifiant le projet de loi instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre 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’ (avis n° 63.756/2) ;
- des amendements du Gouvernement à un projet de loi ‘modifiant le projet de loi instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre 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’ (avis n° 63.757/2).

Les amendements ont été examinés par la deuxième chambre le 25 juin 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État.

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

*

Op 19 juni 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en Maatschappelijke Integratie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over:

- amendementen van de Regering op een wetsontwerp ‘tot wijziging van het ontwerp van wet tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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’ (advies 63.656/2);
- amendementen van de Regering op een wetsontwerp ‘tot wijziging van het ontwerp van wet tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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’ (advies 63.657/2).

De amendementen zijn door de tweede kamer onderzocht op 25 juni 2018. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Patrick RONVAUX, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State.

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

RECEVABILITÉ

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Les lettres s'expriment en ces termes :

« L'urgence est motivée comme suit :

Le 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 (RGPD) est d'application depuis le 25 mai 2018.

Des dérogations analogues à celles que nous introduisons pour les secteurs de l'Intégration sociale et le secteur de la Sécurité de la chaîne alimentaire existent déjà tant dans le projet de loi visé par nos amendements que dans d'autres amendements. Le projet de loi est passé en deuxième lecture au Conseil des Ministres ce 1^{er} juin 2018 en vue d'un dépôt au Parlement. Tant le projet de loi que les autres amendements ont déjà fait l'objet d'un avis du Conseil d'État. Avoir un avis de votre part dans les délais demandés participerait dès lors à une meilleure cohérence en vue de l'entrée en vigueur des différentes adaptations législatives.

Par ailleurs, le texte que nous soumettons à votre avis vise à prévoir des dérogations à ce règlement pour des acteurs exerçant une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation. Sans l'effectivité de ces dérogations prévues, ces missions pourraient être mises à mal sur le plan de la sécurité juridique. C'est pourquoi, il est impératif que celles-ci soient d'application dès que possible ».

1. La plupart des projets d'amendements inscrits sous le n° 63.756/2 du rôle tendent à prévoir en faveur de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire des dérogations au droit à l'information (articles 13 et 14 du RGPD), au droit d'accès (article 15 du RGPD), au droit de rectification (article 16 du RGPD) et au droit de limitation (article 18 du RGPD) des personnes concernées par un traitement de leurs données à caractère personnel.

Cependant, depuis sa création, l'Agence est soumise à la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel' (ci-après : « la loi du 8 décembre 1992 »), en ce compris aux articles 9 à 15 de cette loi consacrant divers droits en faveur des personnes concernées par le traitement de leurs données à caractère personnel. Le législateur n'a, jusqu'ici, pas estimé utile de prévoir des dérogations aux droits des personnes concernées en faveur de l'Agence. L'entrée en vigueur du RGPD ne modifie pas de manière substantielle les droits accordés aux personnes concernées par le traitement de leurs données à caractère personnel.

La motivation de l'urgence ne fait pas apparaître ce qui, sur ce point, justifierait que pareille modification envisagée du régime applicable aux droits de ces personnes exigerait que la section de législation du Conseil d'État en soit saisie dans le délai dérogatoire et exceptionnel de cinq jours ouvrables plutôt que selon le droit commun, voire dans les délais pouvant être abrégés à soixante ou à trente jours sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o ou 2^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'. La seule circonstance de la modification du cadre juridique résultant de l'applicabilité au 25 mai 2018 du RGPD ne suffit pas à justifier l'urgence au regard de ce qui vient d'être rappelé. Le seul fait qu'un projet de loi et des amendements à portée analogue aient été envisagés pour ce qui concerne les secteurs de la sécurité sociale et de la santé, les autorités fédérales et le SPF Finances ne suffit pas à davantage justifier l'urgence à l'égard des amendements en tant qu'ils concernent de manière plus spécifique l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire.

Il ne suffirait pas, en tout état de cause, d'invoquer l'opportunité qu'il y aurait à envisager un changement législatif, au regard par exemple de différences pouvant apparaître entre le régime de limitation des droits résultant de la loi du 8 décembre 1992 et celui déduit du RGPD pour que l'urgence soit adéquatement justifiée.

2. Parmi les projets d'amendements inscrits sous le n° 63.756/2 du rôle de la section de législation, figure l'amendement « N°1 (nouveau) Art.@ », qui tend à rétablir le principe de légalité en abrogeant la délégation faite au Roi par l'article 4, § 3, 5^o, de la loi du 4 février 2000 'relative à la création de l'agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire' concernant l'organisation, le fonctionnement et l'accessibilité des bases de données qui peuvent être développées par l'Agence.

Cet amendement étant lié aux autres, la motivation de l'urgence n'est pas davantage justifiée pour celui-ci.

3. Un raisonnement similaire à celui exposé au point 1 peut être retenu pour les projets d'amendements inscrits sous le n° 63.757/2 du rôle, qui tendent à accorder en faveur des centres publics d'action sociale et de l'autorité publique fédérale compétente en matière d'aide sociale et de droit à l'intégration sociale des dérogations aux droits des personnes concernées par le traitement de leurs données à caractère personnel. Les différentes lois qui organisent les enquêtes sociales n'ont, en effet, jusqu'ici jamais prévu de mécanismes dérogatoires à la loi du 8 décembre 1992 et les enquêtes sociales sont menées depuis de nombreuses années dans le respect des droits des personnes concernées par le traitement de leurs données à caractère personnel. À nouveau, l'entrée en vigueur du RGPD ne modifie pas de manière substantielle les droits accordés aux personnes concernées par le traitement de leurs données à caractère personnel.

Par conséquent, pour les mêmes motifs que ceux exposés ci-avant, l'urgence invoquée n'est pas justifiée à l'égard des projets d'amendements inscrits sous le n° 63.757/2 du rôle.

4. Les demandes d'avis inscrites sous les n^{os} 63.756/2 et 63.757/2 du rôle sont donc irrecevables.

*

ONTVANKELIJKHEID

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen aangegeven worden tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brieven als volgt:

“L’urgence est motivée comme suit:

Le 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 (RGPD) est d’application depuis le 25 mai 2018.

Des dérogations analogues à celles que nous introduisons pour les secteurs de l’Intégration sociale et le secteur de la Sécurité de la chaîne alimentaire existent déjà tant dans le projet de loi visé par nos amendements que dans d’autres amendements. Le projet de loi est passé en deuxième lecture au Conseil des Ministres ce 1^{er} juin 2018 en vue d’un dépôt au Parlement. Tant le projet de loi que les autres amendements ont déjà fait l’objet d’un avis du Conseil d’État. Avoir un avis de votre part dans les délais demandés participerait dès lors à une meilleure cohérence en vue de l’entrée en vigueur des différentes adaptations législatives.

Par ailleurs, le texte que nous soumettons à votre avis vise à prévoir des dérogations à ce règlement pour des acteurs exerçant une mission de contrôle, d’inspection ou de réglementation. Sans l’effectivité de ces dérogations prévues, ces missions pourraient être mises à mal sur le plan de la sécurité juridique. C’est pourquoi, il est impératif que celles-ci soient d’application dès que possible.”

1. De meeste ontwerpen van amendementen ingeschreven onder rolnummer 63.756/2 strekken ertoe ten voordele van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen te voorzien in afwijkingen van het recht op informatie (artikelen 13 en 14 van de AVG), het recht van inzage (artikel 15 van de AVG), het recht op rectificatie (artikel 16 van de AVG) en het recht op beperking (artikel 18 van de AVG), van de personen van wie de persoonsgegevens worden verwerkt.

Sinds zijn oprichting valt het Agentschap echter onder de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’ (hierna: “de wet van 8 december 1992”) en dus ook onder de artikelen 9 tot 15 van die wet, waarin verscheidene rechten vastgelegd zijn voor de personen van wie de persoonsgegevens worden verwerkt. Tot dusver heeft de wetgever het niet nuttig geacht ten voordele van het Agentschap te voorzien in afwijkingen van de rechten van de betrokken personen. De inwerkingtreding van de AVG zorgt niet voor een wezenlijke wijziging van de rechten toegekend aan de personen van wie de persoonsgegevens worden verwerkt.

Uit de motivering van de spoedeisendheid blijkt niet wat in dat verband zou rechtvaardigen dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State op grond van een aldus beoogde wijziging van de regeling, die geldt voor de rechten van die personen, verplicht zou zijn om daarover advies te geven binnen de afwijkende en uitzonderlijke termijn van vijf werkdagen in plaats van binnen de gemeenrechtelijke termijn, of zelfs binnen de termijn die op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1° of 2°, van de gecoördineerde wetten op 'de Raad van State' tot zestig of dertig dagen verkort kan worden. Louter de omstandigheid dat het juridische kader wijzigt als gevolg van het feit dat de AVG op 25 mei 2018 toepasselijk is, volstaat niet ter rechtvaardiging van de spoedeisendheid in het licht van wat zonet in herinnering gebracht is. Louter het feit dat er wat de socialezekerheids- en de gezondheidszorgsector, de federale overheid en de FOD Financiën betreft, een wetsontwerp en amendementen met een analoge draagwijdte in het vooruitzicht zijn gesteld, volstaat evenmin ter rechtvaardiging van de spoedeisendheid ten aanzien van de amendementen in zoverre ze meer specifiek betrekking hebben op het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

Om de spoedeisendheid op afdoende wijze te rechtvaardigen, zou het hoe dan ook niet volstaan er zich op te beroepen dat een wetswijziging wenselijk is, in het licht bijvoorbeeld van verschillen die kunnen ontstaan tussen de regeling inzake de beperking van de rechten, voortvloeiend uit de wet van 8 december 1992, en de regeling afgeleid uit de AVG,.

2. Onder de ontwerpen van amendementen ingeschreven onder nummer 63.756/2 van de rol van de afdeling Wetgeving bevindt zich amendement "Nr. 1 (nieuw) Art. @", dat ertoe strekt het legaliteitsbeginsel te herstellen door de machtiging in te trekken die aan de Koning verleend is bij artikel 4, § 3, 5°, van de wet van 4 februari 2000 'houdende oprichting van het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen' wat de organisatie, de werkwijze en de toegankelijkheid van de databanken betreft, die door het Agentschap uitgebouwd kunnen worden.

Aangezien dat amendement verband houdt met de andere amendementen, wordt het spoedeisende karakter ervan evenmin gerechtvaardigd.

3. Een vergelijkbare redenering als die welke in punt 1 uiteengezet is, kan gevolgd worden voor de ontwerpen van amendementen ingeschreven onder rolnummer 63.757/2, die ertoe strekken ten voordele van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de federale overheid bevoegd voor maatschappelijke dienstverlening en voor het recht op maatschappelijke integratie, afwijkingen toe te staan van de rechten van de personen van wie de persoonsgegevens worden verwerkt. De onderscheiden wetten tot regeling van de sociale onderzoeken hebben tot dusver immers nooit voorzien in van de wet van 8 december 1992 afwijkende regelingen en de sociale onderzoeken worden al vele jaren uitgevoerd met inachtneming van de rechten van de personen van wie de persoonsgegevens worden verwerkt. Ook hier zorgt de inwerkingtreding van de AVG niet voor een wezenlijke wijziging van de rechten toegekend aan de personen van wie de persoonsgegevens worden verwerkt.

Om dezelfde redenen als hierboven uiteengezet, wordt de aangevoerde spoedeisendheid dan ook niet gerechtvaardigd ten aanzien van de ontwerpen van amendementen ingeschreven onder rolnummer 63.757/2.

4. De adviesaanvragen met rolnummers 63.756/2 en 63.757/2 zijn dan ook niet-ontvankelijk.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT