CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 64.344/2
du 14 novembre 2018

sur

un avant-projet de loi 'portant dispositions diverses en matière de réutilisation des informations du secteur public et de simplification administrative'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 64.344/2
van 14 november 2018

over

een voorontwerp van wet 'houdende diverse bepalingen inzake hergebruik van overheidsinformatie en administratieve vereenvoudiging'

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Le 1er octobre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative, adjoint au Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant dispositions diverses en matière de réutilisation des informations du secteur public et de simplification administrative'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 14 novembre 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Les rapports ont été présentés par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section, Anne VAGMAN et Yves CHAUFFOUREAUX, premiers auditeurs.

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 14 novembre 2018.

*

Op 1 oktober 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende diverse bepalingen inzake hergebruik van overheidsinformatie en administratieve vereenvoudiging'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 14 november 2018. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd, Anne VAGMAN en Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeurs.

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 14 november 2018.

*

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

L'avant-projet à l'examen appelle des critiques portant notamment sur la qualité de l'insertion de certains mots au sein de dispositions modifiées et sur les effets de ces insertions sur les parties non modifiées de celles-ci, sur la lourdeur de style de certaines dispositions modifiées après le remplacement de certaines locutions courtes par des textes plus longs, sur l'incohérence résultant de modifications insérées au sein de certaines dispositions et non dans d'autres, etc.

Certains exemples de ces imperfections seront donnés dans le corps du présent avis.

Tout en étant de forme, ces imperfections peuvent toucher à la sécurité juridique, ce qui justifie qu'elles soient examinées par la section de législation, alors qu'il serait souhaitable que celle-ci puisse concentrer son attention essentiellement sur les questions de fond que soulève l'avant-projet.

L'auteur de l'avant-projet est, en conséquence, invité à revoir l'ensemble de celui-ci de manière à en assurer la qualité rédactionnelle et la correcte insertion des dispositions modificatives au sein des textes concernés.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Plusieurs dispositions de l'avant-projet examiné ont une incidence sur les traitements de données à caractère personnel effectués au sein des services publics fédéraux entrant dans son champ d'application.

La consultation de l'Autorité de protection des données est dès lors requise, en vertu de l'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 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)' (ci-après : « le RGPD »).

Le demandeur d'avis veillera à l'accomplissement de cette formalité préalable.

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

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

EXAMEN DU PROJET

OBSERVATION GÉNÉRALE

Plusieurs dispositions de l'avant-projet tendent à modifier des législations de manière à remplacer la notion de « lettre recommandée », de « courrier recommandé » ou d'« envoi recommandé » par les mots « envoi recommandé ou tout autre moyen conférant la date et l'assurance de la délivrance de cet envoi ».

En utilisant la notion d'« assurance de la délivrance », pareil dispositif crée une ambiguïté en ce qu'il peut être interprété comme prévoyant que le moyen alternatif à l'envoi recommandé doit garantir que le destinataire a effectivement reçu le message proprement dit faisant l'objet de l'envoi, ce qui correspond à la notion postale d'envoi recommandé avec accusé de réception.

Seraient ainsi mises sur le même plan deux notions, à savoir celle d'« envoi recommandé » et celle de « tout autre moyen conférant la date et l'assurance de la délivrance de cet envoi », qui ne sont pourtant pas équivalentes.

Selon le commentaire de plusieurs dispositions de l'avant-projet, telle ne semble pas être l'intention.

Si l'intention consiste à prévoir que l'envoi alternatif à l'envoi recommandé doit permettre de garantir la seule effectivité de l'envoi, il convient d'écrire « par envoi recommandé ou tout autre moyen permettant d'établir la date et le caractère effectif de cet envoi ». La question se pose même de savoir s'il ne suffirait pas d'écrire « par envoi recommandé ou tout autre moyen conférant une date certaine à l'envoi ».

L'exposé des motifs sera en tout état de cause étoffé de manière à décrire le déroulement technique de ces processus.

Le commentaire de l'article devra exposer le régime applicable lorsque certaines situations se présentent dans lesquelles le caractère effectif de l'envoi n'a pu être établi ; la question se pose par exemple lorsque la boîte de réception électronique du destinataire est saturée.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Arrêté de présentation

L'avant-projet doit être pourvu d'un arrêté de présentation, qui remplacera la formule de sanction royale.

Titre I[er] – Disposition introductive

Ce titre n'appelle pas d'observation particulière.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Titre II – Réutilisation des informations du secteur public

Modification de la loi du 4 mai 2016 relatif à la réutilisation des informations du secteur public

Intitulé

Le titre II de l'avant-projet n'étant pas divisé en chapitres, le second intitulé figurant sous l'intitulé du titre II doit être soit supprimé, soit fusionné avec le premier intitulé.

Cette observation vaut également pour les titres III, V, VI, VIII et VIII (lire : IX) de l'avant-projet examiné.

Article 3

En tant que l'article 3, § 3, en projet de la loi du 4 mai 2016 'relati[ve] à la réutilisation des informations du secteur public', tel que remplacé par l'article 3, 2°, de l'avant-projet, tend à énoncer la règle selon laquelle le principe de la réutilisation des informations du secteur public se trouve limité par la protection des données à caractère personnel, il serait préférable d'énoncer cette réserve de manière générique plutôt que par le renvoi à des normes précises de droit interne ou de droit européen.

Par ailleurs, la définition donnée à la notion de « données à caractère personnel » à l'article 2, 3°, de la loi du 4 mai 2016 est inutile dès lors qu'elle résulte déjà de l'article 4, point 1, du RGPD, qui a un caractère directement applicable. L'avant-projet sera donc complété par une disposition abrogeant l'article 2, 3°, de la loi du 4 mai 2016.

Article 5

Compte tenu de ce que la réutilisation des documents administratifs peut porter sur des documents relevant de matières réservées à la loi par la Constitution, comme tel est à tout le moins le cas, en vertu de l'article 22 de celle-ci, du régime de protection des données à caractère personnel, l'habilitation contenue à l'article 7, § 2, en projet doit être précisée.

À la lecture de cette disposition, il n'apparaît en effet pas clairement ce que recouvre la notion de « modalités de réutilisation ».

Article 6

Les dispositions qui, selon l'article à l'examen, sont appelées à former les litteras a) et b) de l'article 8, § 2, de la loi du 4 mai 2016 permettent d'inclure les coûts « de frais généraux » dans le montant de la redevance réclamée dans les hypothèses visées par ces dispositions.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Or, l'article 6, paragraphe 3, deuxième phrase, de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 'concernant la réutilisation des informations du secteur public' ne permet pas d'inclure les coûts correspondant à tous types de frais généraux dans le montant de la redevance réclamée en pareilles hypothèses. Seuls les coûts correspondant à des frais généraux directement liés à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion peuvent y être inclus [1].

L'avant-projet sera revu pour éviter toute ambiguïté sur ce point.

Article 8

Compte tenu de ce que prévoient les articles 12, 13 et 15 à 18 en projet (articles 9 à 11 de l'avant-projet) et de manière à garantir la cohérence du dispositif, il convient, à l'article 11, § 1er, en projet, d'écrire « ci-après 'la Commission' » plutôt que « ci-après dénommée 'Commission de réutilisation des documents administratifs' ».

Les mots « de la Commission » seront ajoutés dans le texte français du paragraphe 2 et les mots « de réutilisation des documents administratifs » seront omis au paragraphe 3.

Titre III – Simplification administrative

Modification de la loi du 5 mai 2014 garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier

Article 14

La nouvelle définition du terme « contrôleur », figurant à l'article 3, 6°, en projet, de la loi du 5 mai 2014 (article 14, 2°, de l'avant-projet examiné), doit être revue afin d'y remplacer les références légales qui y figurent actuellement par celles résultant de l'exécution du RGPD.

Article nouveau

L'article 7 de la loi du 5 mai 2014, qui fait encore référence aux articles 9 et 10 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', doit être revu pour tenir compte du nouveau cadre normatif en matière de protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, tel qu'il résulte notamment du RGPD et de ses législations de mise en oeuvre.

[1] Voir en ce sens la communication de la Commission européenne intitulée « Orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des documents », *J.O.U.E.*, 24 juillet 2014, C 240, point 4.2.1, *in fine*.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Article 17

L'article 9, § 2, de la loi du 5 mai 2014 prévoit que « les formulaires doivent être préremplis avec les données disponibles ». L'article 17 de l'avant-projet tend à préciser qu'il s'agit des données disponibles « auprès de l'administration ou dans les sources authentiques ». Il résulte de l'article 3, 4°, de la loi du 5 mai 2014 que, par « formulaire », on entend

> « tout document, quel que soit le support, utilisé dans le cadre d'une procédure administrative et permettant à un utilisateur interne ou externe d'adresser des demandes à une instance fédérale ou d'échanger des informations avec celle-ci ».

Il en résulte que la disposition en cause vise tout formulaire, en ce compris ceux qu'une personne physique ou morale est tenue de remplir et de renvoyer à une instance fédérale en vertu d'une disposition légale ou réglementaire, et non exclusivement ceux qui sont transmis à une telle instance sur une base purement volontaire.

Or l'article 17 en projet tend à prévoir également qu'

> « en utilisant un formulaire électronique prérempli, l'utilisateur autorise explicitement la réutilisation de ces données conformément à l'article 5 § 2 et 3 [lire : 5, §§ 2 et 3] ».

Il résulte de l'article 5, §§ 2 et 3, en question que les données communiquées à une instance fédérale pour l'exécution de ses missions légales peuvent être communiquées à d'« autres autorités et organismes publics habilités dans le cadre de la mission légale ».

Selon le commentaire de l'article,

> « Le présent article tend à mettre en œuvre la loi Only Once, repréciser son principe de réutilisation des flux de données disponibles en renvoyant explicitement à l'article 5 §2 et 3 [lire : 5, §§ 2 et 3] de la loi actuelle qui permet aux instances concernées de réutiliser des données obtenues en application des dispositions relatives à la collecte unique de données, mais également d'introduire un accord explicite quant à la réutilisation de ces dernières, conformément à la législation sur le traitement des données à caractère personnel.
>
> Par l'utilisation des formulaires électroniques préremplis avec les données disponibles, tel qu'instauré par l'article 9 § 2 de la loi du 6 mai 2014, l'utilisateur donne son accord explicite aux instances concernées pour la réutilisation de ces données pour l'exécution de leurs missions légales, levant ainsi toute ambiguïté sur les questions relatives au traitement des données à caractère personnel.
>
> Afin d'en avertir le citoyen et/ou l'entreprise, une mention concernant cet accord devra être reprise dans ces formulaires ».

L'article 6, paragraphe 4, du RGPD, applicable depuis le 25 mai 2018, soit après l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2014, dispose toutefois ce qui suit :

> « Lorsque le traitement à une fin autre que celle pour laquelle les données ont été collectées n'est pas fondé sur le consentement de la personne concernée ou sur le droit de l'Union ou le droit d'un État membre qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1, le responsable du traitement, afin de déterminer si le traitement

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

à une autre fin est compatible avec la finalité pour laquelle les données à caractère personnel ont été initialement collectées, tient compte, entre autres :

a) de l'existence éventuelle d'un lien entre les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées et les finalités du traitement ultérieur envisagé ;

b) du contexte dans lequel les données à caractère personnel ont été collectées, en particulier en ce qui concerne la relation entre les personnes concernées et le responsable du traitement ;

c) de la nature des données à caractère personnel, en particulier si le traitement porte sur des catégories particulières de données à caractère personnel, en vertu de l'article 9, ou si des données à caractère personnel relatives à des condamnations pénales et à des infractions sont traitées, en vertu de l'article 10 ;

d) des conséquences possibles du traitement ultérieur envisagé pour les personnes concernées ;

e) de l'existence de garanties appropriées, qui peuvent comprendre le chiffrement ou la pseudonymisation ».

Il résulte de cette disposition que les données collectées par une personne, en ce compris une autorité publique, pour une finalité déterminée ne peuvent être utilisées pour une autre finalité que dans trois hypothèses : le consentement de la personne concernée, le fondement d'une règle de droit qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1, [2] ou la « compatibilité », appréciée par le responsable du traitement, avec la finalité de la collecte initiale des données.

Selon le considérant n° 32 du règlement,

« Le consentement devrait être donné par un acte positif clair par lequel la personne concernée manifeste de façon libre, spécifique, éclairée et univoque son accord au traitement des données à caractère personnel la concernant, par exemple au moyen d'une déclaration écrite, y compris par voie électronique, ou d'une déclaration orale. Cela pourrait se faire notamment en cochant une case lors de la consultation d'un site internet, en optant pour certains paramètres techniques pour des services de la société de l'information ou au moyen d'une autre déclaration ou d'un autre comportement indiquant clairement dans ce contexte que la personne concernée accepte le traitement proposé de ses données à caractère personnel. Il ne saurait dès lors y avoir de consentement en cas de silence, de cases cochées par défaut ou d'inactivité. Le consentement donné devrait valoir pour toutes les activités de traitement ayant la ou les mêmes finalités. Lorsque le traitement a plusieurs finalités, le consentement devrait être donné pour l'ensemble d'entre elles. Si le consentement de la personne concernée est donné à la suite d'une

[2] Ces objectifs sont : « a) la sécurité nationale ; b) la défense nationale ; c) la sécurité publique ; d) la prévention et la détection d'infractions pénales, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ou l'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces ; e) d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale ; f) la protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires ; g) la prévention et la détection de manquements à la déontologie des professions réglementées, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ; h) une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points a) à e) et g) ; i) la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui ; j) l'exécution des demandes de droit civil ».

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

demande introduite par voie électronique, cette demande doit être claire et concise et ne doit pas inutilement perturber l'utilisation du service pour lequel il est accordé ».

La disposition en projet tend à contraindre la personne qui utilise un formulaire électronique prérempli à donner son consentement à l'utilisation de telles données par d'autres organismes publics habilités dans le cadre de leurs missions légales à les utiliser, même si ces autres organismes sont autorisés à utiliser ces données pour des finalités qui ne sont pas « compatibles » au sens de l'article 6, paragraphe 4, du RGPD avec la finalité pour laquelle ces données ont été initialement collectées.

Même si la personne concernée dispose d'autres moyens que le formulaire électronique prérempli, le consentement à la réutilisation des données qu'elle est ainsi tenue de donner si elle souhaite utiliser le formulaire électronique prérempli, avec les avantages qui s'y attachent, ne peut être considéré comme un consentement « libre » comme l'exige le RGPD. À supposer même que, comme envisagé dans le commentaire de l'article, la disposition serait complétée pour prévoir, afin d'avertir l'utilisateur du formulaire prérempli de la présomption de consentement que cela impliquerait, qu'une mention concernant cet accord figurerait dans le formulaire en question, le consentement ne pourrait pas pour autant être considéré comme « libre » puisque l'utilisateur du formulaire électronique prérempli ne pourrait recourir à celui-ci sans donner cet accord, qu'il soit implicite ou explicite.

De deux choses l'une :

– soit la réutilisation, conformément à l'article 5, §§ 2 et 3, de la loi, des données en question pour d'autres finalités que celles pour lesquelles elles ont été collectées est admissible sans le consentement de la personne concernée parce que, conformément à l'article 6, paragraphe 4, du RGPD, cette réutilisation est nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir un ou plusieurs des objectifs d'intérêt général énumérés à l'article 23 du même RGPD ou est « compatible » avec la finalité pour laquelle ces données ont été initialement collectées ; dans cette hypothèse il n'est pas requis que la personne qui utilise un formulaire électronique prérempli donne son consentement pour que les données qui y figurent soient réutilisées ;

– soit cette réutilisation des données sans le consentement de la personne concernée poursuit d'autres finalités et ne satisfait pas aux conditions imposées par l'article 6, paragraphe 4, du RGPD pour une telle réutilisation ; dans cette hypothèse, la possibilité doit être donnée à la personne qui utilise un formulaire électronique prérempli de ne pas donner son consentement à la réutilisation de ces données pour une finalité qui n'est pas « compatible » avec celles pour lesquelles elles ont été collectées ou pour une réutilisation qui n'est pas raisonnablement justifiée par un des objectifs d'intérêt général énuméré à l'article 23 du RGPD.

La disposition sera revue pour tenir compte de cette observation.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Article 18

À l'article 14, alinéa 2, en projet, la date du 1er janvier 2019 devra être réévaluée, s'agissant d'une disposition visant à donner un délai à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications pour se conformer aux exigences prévues par la loi du 5 mai 2014.

Titre IV – Télécommunications.

Chapitre I – Modification de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques

Article 19

1. Au 1°, il convient de remplacer les mots « l'alinéa 1er, 1 » par les mots « l'alinéa 1er » et d'ajouter le terme « 1° » avant les mots « pour les personnes physiques : »

2. S'agissant des personnes physiques ou morales étrangères qui ne disposent pas d'un numéro d'identification belge, le texte en projet prévoit que celles-ci s'identifient par « tout document permettant [leur] identification » et celle de leur « activité ».

Le commentaire de l'article ne donne aucune explication à ce propos.

Il convient de noter à cet égard que, sur ce point, le texte en projet ne reproduit pas une disposition figurant dans la loi du 5 mai 2014.

Si l'on conçoit que, par hypothèse, il est difficile, voire impossible, de définir avec précision le ou les documents permettant, pour chaque nationalité, d'établir l'identité de la personne physique ou morale étrangère et son activité, le respect du principe d'égalité et la sécurité juridique imposent néanmoins que le texte en projet définisse de manière plus précise les documents envisagés. À cet égard, il pourrait être envisagé de requérir la communication des documents qui, selon le droit applicable dans l'État d'origine de la personne, garantissent l'identification de celle-ci et de son activité, si de tels documents existent.

Le texte en projet sera réexaminé à la lumière de cette observation, laquelle vaut également, *mutatis mutandis*, pour les dispositions en projet aux articles 23, 25, 2°, et 26, 2°, de l'avant-projet.

3. Il est renvoyé à l'observation générale et à l'observation n° 1 formulée sous l'article 25, qui vaut également pour l'article 26 de l'avant-projet.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Chapitre II – Modification de la loi 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges.

Intitulé

L'intitulé du chapitre sera rédigé comme suit :

« Chapitre II – Modifications à la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges et à la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges ».

Article 23

S'agissant des personnes physiques et morales non étrangères, la question se pose de savoir pour quels motifs l'article 2, § 2, alinéa 2, 2°, en projet de la loi du 17 janvier 2003 'concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges' n'est pas rédigé d'une manière analogue à ce que prévoient les dispositions en projet aux articles 19, 1°, et 22, 1°, de l'avant-projet.

Le commentaire de l'article est muet sur ce point.

Le texte en projet sera revu de manière à assurer la cohérence entre toutes ces dispositions.

La même observation vaut pour les articles 25 et 26 de l'avant-projet.

Chapitre III – Modification de la loi du 5 mai 2017 relative aux services de médias audiovisuels en région bilingue de Bruxelles-Capitale

Article 25

La question se pose de savoir pour quels motifs le 1° de la disposition à l'examen entend simplement supprimer les mots « par envoi recommandé » et non pas les remplacer d'une manière analogue – sous réserve de ce qu'expose l'observation générale – à ce que prévoient les articles 19, 21 et 24 de l'avant-projet, et ce alors que, de surcroît, le commentaire de l'article 25, est, sur ce point, identique à ceux des dispositions précitées.

Le texte en projet sera revu de manière à assurer la cohérence entre toutes ces dispositions.

Article 26

Cette disposition appelle la même observation que celle formulée sous l'article 25.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Titre V – Justice

Modification de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs

Article 27

L'article 27 tend à remplacer, et non à modifier, l'article 15/4 de la loi du 7 mai 1999 'sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs'.

Le membre de phrase introductif de l'article 27 sera corrigé sur ce point.

Article 28

1. L'article 28 tend à remplacer les mots « lettre recommandée à la poste », figurant à l'article 15/5, § 2, alinéa 4, de la loi du 7 mai 1999.

Le recours exclusif à la lettre recommandée à la poste est également prévu aux alinéas 3 et 6 du même paragraphe.

L'article 28 de l'avant-projet sera revu sur ce point.

2. Dans le texte français, l'expression à remplacer doit être complétée par le mot « adressée » et le texte en projet par le mot « adressé » [3].

L'observation vaut pour plusieurs dispositions analogues figurant dans la suite de l'avant-projet.

Article 31

L'article 31, 6°, de la loi du 7 mai 1999 dispose que, pour pouvoir demander une licence (en l'espèce, de classe A), le demandeur doit notamment « produire un avis émanant du service public fédéral Finances et attestant qu'il s'est acquitté de toutes ses dettes fiscales, certaines et non contestées ».

L'article 31 de l'avant-projet tend à y ajouter les mots « sauf si ces informations sont disponibles dans une source authentique ou tout autre source à laquelle l'autorité publique a accès ».

Il revient à l'autorité fédérale de mettre elle-même en œuvre les principes énoncés par la loi du 5 mai 2014 s'agissant des données considérées, sans imposer aux demandeurs des autorisations concernées de déterminer eux-mêmes si tel est bien le cas.

[3] Voir en ce sens, à bon escient, l'article 52, 2° et 4°, de l'avant-projet.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Si les mesures que prendrait ainsi l'autorité fédérale aboutissent à rendre inutile l'article 31, 6°, de la loi du 7 mai 1999, il resterait au législateur à l'abroger.

Cette observation vaut également pour les articles 32 à 35 de l'avant-projet.

Titre VI – Soins de santé

Modification de la loi […] relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994

Articles 41 à 43

1. L'article 64, § 4, alinéas 2 et 3, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994' ne fait pas usage des termes « lettre recommandée à la poste », mais des mots « courrier recommandé ».

L'article 41 de l'avant-projet examiné doit être corrigé sur ce point.

2. À l'article 42, les termes remplacés dans la disposition modifiée (à savoir, l'article 72*bis*, § 1er*bis*, alinéa 3, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994) doivent être corrigés.

Cette observation vaut également pour les articles 43, 50 et 51 de l'avant-projet examiné.

Article 44

Les mots « qui est cens[é] être reç[u] le troisième jour ouvrable après avoir été envoy[é] » n'ont pas de correspondant dans la version néerlandaise de la disposition en projet.

Il résulte du commentaire de la disposition que la version néerlandaise doit être alignée sur la version française.

Article 46

1. À l'article 156, § 2, alinéa 1er, en projet de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, la phrase « Le recours ne suspend pas l'exécution de la décision. » figure à deux reprises.

L'article 46, 1°, de l'avant-projet examiné sera corrigé sur ce point.

2. La rédaction des termes introductifs de l'article 46, ainsi que de ses 1° et 2°, sera revue de manière à faire apparaître qu'ils remplacent, et non qu'ils modifient, les paragraphes 2, alinéa 1er, et 3, de l'article 156 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Article 47

L'expression « lettre recommandée » est également utilisée à l'article 166, § 3, alinéa 2, de la loi modifiée, concernant la notification à l'organisme assureur du rapport constatant le manquement.

La disposition sera revue.

Article 48

1. Dans sa version française, l'article 48, 1°, de l'avant-projet ne vise pas à remplacer les mots « lettre recommandée à la poste » mais bien à les compléter par les mots ajoutés.

Plus fondamentalement, cette modification doit être rédigée en concordance avec les autres modifications similaires que prévoit l'avant-projet.

2. L'alinéa 7 en projet (article 48, 2°, de l'avant-projet) crée une présomption de réception de l'envoi « le premier jour ouvrable qui suit son envoi ».

Pareil délai paraît inhabituellement bref et ne correspond pas à celui figurant à l'article 77*sexies* en projet à l'article 44, 1°, de l'avant-projet, qui prévoit un délai de trois jours ouvrables [4].

Article 51

Il semble que la modification prévue par l'article 51, 1°, de l'avant-projet examiné concerne l'article 191, § 1er, 15°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, et non son article 191, § 1er, 15°*duodecies*.

L'identification des alinéas modifiés du paragraphe concerné doit également être vérifiée avec soin, sur la base des publications officielles des différentes modifications qui lui ont déjà été apportées [5].

[4] Voir aussi en ce sens l'article 53*bis*, 2°, du Code judiciaire.

[5] Cette difficulté illustre l'utilité de restructurer un article ou un paragraphe lorsque son trop grand nombre d'alinéas et leurs modifications rend problématique l'identification d'une disposition précise.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Titre VII – Travailleurs indépendants

Article 57

L'expression « lettre recommandée à la poste » est également utilisée à l'article 95, § 2, alinéa 2, de la loi modifiée, en ce qui concerne les modalités de la prescription du recouvrement de la cotisation.

La disposition sera revue.

Titre VIII – Étrangers

Modification de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Article 61

Selon le commentaire de l'article,

> « Le présent article a pour vocation de permettre la notification d'informations par recommandé papier mais également par recommandé électronique, en supprimant la notion de 'lettre recommandée', qui renvoie à un envoi 'papier' plutôt qu'électronique. Le reste de l'article a également été modifié en ce que ce dernier permet d'utiliser tout autre moyen qui serait notamment développé informatiquement et admis par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres ».

La section de législation se demande pour quel motif, si l'objectif de la disposition est de permettre l'envoi électronique, la disposition n'est pas, dans un but de simplification administrative, rédigée à l'instar des autres dispositions du projet qui ont le même objectif. Les mots « selon toute autre modalité fixée par le Roi » ne tendent en effet pas à garantir que ces autres modalités auront des propriétés fonctionnelles similaires à celles d'un envoi recommandé.

Elle se demande également ce qui peut justifier que, alors que l'adjectif « recommandé » est utilisé à de multiples reprises dans cette loi, sous des formes inutilement diverses (pli recommandé, courrier recommandé, lettre recommandée, envoi recommandé), le présent avant-projet ne modifie qu'une seule des dispositions de cette loi, ce qui ne paraît pas rencontrer l'objectif spécifique du présent avant-projet.

La disposition sera réexaminée et, en tout état de cause, le commentaire de l'article sera adapté.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Titre VIII – Mobilité

Modification de la loi du 26 mars 2014 relative à la sécurité d'exploitation des lignes ferroviaires musées

1. Le titre VIII (« Mobilité ») de l'avant-projet examiné doit être renuméroté en un titre IX et son article 63, renuméroté en un article 62.

2. À l'instar de la loi du 26 mars 2014 'relative à la sécurité d'exploitation des lignes ferroviaires musées' qu'il tend à modifier, le titre VIII (lire : titre IX) de l'avant-projet doit être soumis à la formalité préalable d'association des gouvernements de région, conformément à l'article 6, § 4, 3°, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

OBSERVATION FINALE

Dans un but de sécurité juridique, l'historique des modifications déjà apportées aux dispositions modifiées par l'avant-projet sera revu avec soin, dans les membres de phrase introductifs de chacune des dispositions modificatives que comprend l'avant-projet, nombre d'erreurs, d'imprécisions et d'oublis étant à déplorer sur ce point.

*

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

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, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Voorliggend voorontwerp geeft aanleiding tot kritiek inzake onder andere de adequaatheid van de invoeging van woorden in bepalingen die gewijzigd worden en inzake de gevolgen van die invoegingen voor de delen van die bepalingen die niet gewijzigd worden, inzake de logge stijl van een aantal bepalingen die gewijzigd worden doordat daarin bepaalde korte uitdrukkingen door langere teksten vervangen worden, inzake het teloorgaan van de samenhang als gevolg van het feit dat wijzigingen wel in een aantal bepalingen ingevoegd worden maar niet in andere, enz.

Van die onvolkomenheden zullen in de tekst zelf van dit advies enkele voorbeelden gegeven worden.

Hoewel die onvolkomenheden van vormelijke aard zijn, kunnen ze de rechtszekerheid in het gedrang brengen, wat voor de afdeling Wetgeving een gegronde reden is om ze te onderzoeken, terwijl het wenselijk zou zijn dat zij haar aandacht hoofdzakelijk zou kunnen richten op de inhoudelijke vragen die het voorontwerp doet rijzen.

De steller van het voorontwerp wordt bijgevolg verzocht het voorontwerp in zijn geheel te herzien teneinde te zorgen voor een goede redactionele kwaliteit en voor een correcte invoeging van de wijzigingen in de teksten in kwestie.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Verscheidene bepalingen van voorliggend voorontwerp hebben een weerslag op de verwerking van persoonsgegevens die verricht wordt bij de federale overheidsdiensten die binnen het toepassingsgebied van dit voorontwerp vallen.

De Gegevensbeschermingsautoriteit dient dan ook geraadpleegd te worden krachtens artikel 36, lid 4, van 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

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

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)' (hierna "de AVG" genoemd).

De adviesaanvrager moet erop toezien dat dit voorafgaand vormvereiste vervuld wordt.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

ALGEMENE OPMERKING

Verscheidene bepalingen van dit voorontwerp strekken ertoe wetten aldus te wijzigen dat het begrip "bij aangetekende brief", "per aangetekend schrijven" of "per aangetekende zending" daarin vervangen wordt door de woorden "bij (of "per") aangetekende zending of via elk ander middel dat de datum en de verzekerde aflevering van de zending waarborgt".

Doordat in dat dispositief gebruikgemaakt wordt van de woorden "de verzekerde aflevering waarborgt", ontstaat er onduidelijkheid, aangezien het aldus geïnterpreteerd kan worden dat het alternatief voor de aangetekende zending de waarborg moet bieden dat de geadresseerde het verzonden bericht zelf werkelijk ontvangen heeft, wat overeenkomt met het begrip ter post aangetekende zending met ontvangstbewijs.

Dat zou neerkomen op de gelijkschakeling van twee begrippen, namelijk dat van "aangetekende zending" en dat van "elk ander middel dat de datum en de verzekerde aflevering van de zending waarborgt", die nochtans niet gelijkwaardig zijn.

Volgens de commentaar bij verscheidene bepalingen van het voorontwerp is dat blijkbaar niet de bedoeling.

Als het de bedoeling is te bepalen dat het alternatief voor de aangetekende zending het mogelijk moet maken te garanderen dat de verzending op zich daadwerkelijk plaatsgevonden heeft, dient geschreven te worden "bij aangetekende zending of via elk ander middel dat het mogelijk maakt de datum van de verzending vast te stellen en vast te stellen dat de verzending daadwerkelijk heeft plaatsgevonden". De vraag rijst zelfs of het niet voldoende zou zijn te schrijven "bij aangetekende zending of via elk ander middel dat een vaste datum verleent aan de verzending".

De memorie van toelichting moet hoe dan ook aldus aangevuld worden dat het technisch verloop van die procedures beschreven wordt.

In de artikelsgewijze commentaar dient uiteengezet te worden welke regeling geldt wanneer zich bepaalde situaties voordoen waarin het niet mogelijk gebleken is aan te tonen dat de verzending daadwerkelijk plaatsgevonden heeft; dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de elektronische inbox van de geadresseerde vol zit.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Indieningsbesluit

Het voorontwerp moet voorzien worden van een indieningsbesluit, dat in de plaats van de bekrachtiging door de Koning dient te komen.

Titel I – Inleidende bepaling

Deze titel geeft geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen.

Titel II – Hergebruik van overheidsinformatie

Wijziging van de wet van 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie

Opschrift

Aangezien titel II van het voorontwerp niet in hoofdstukken onderverdeeld is, dient het tweede opschrift, onder het opschrift van titel II ofwel weggelaten te worden, ofwel samengevoegd te worden met het eerste opschrift.

Deze opmerking geldt eveneens voor de titels III, V, VI, VIII en VIII (lees: IX) van voorliggend voorontwerp.

Artikel 3

In zoverre artikel 3, § 3, van de wet van 4 mei 2016 'inzake het hergebruik van overheidsinformatie', zoals die bepaling vervangen wordt bij artikel 3, 2°, van het voorontwerp, ertoe strekt als regel te stellen dat het beginsel dat overheidsinformatie hergebruikt kan worden, beperkt wordt door de bescherming van persoonsgegevens, zou het beter zijn om dat voorbehoud in algemene bewoordingen te maken in plaats van te verwijzen naar precieze normen van intern of Europees recht.

De definitie die van het begrip "persoonsgegevens" gegeven wordt in artikel 2, 3°, van de wet van 4 mei 2016 is daarenboven overbodig, aangezien die definitie reeds vervat is in artikel 4, punt 1, van de AVG, die rechtstreeks toepasselijk is. Het voorontwerp moet dan ook aangevuld worden met een bepaling tot opheffing van artikel 2, 3°, van de wet van 4 mei 2016.

Artikel 5

Gelet op het feit dat het hergebruik van bestuursdocumenten betrekking kan hebben op documenten die verband houden met aangelegenheden die krachtens de Grondwet alleen bij wet geregeld mogen worden, zoals krachtens artikel 22 van de Grondwet op zijn minst

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

het geval is met de regeling inzake de bescherming van persoonsgegevens, dient de machtiging die vervat is in het ontworpen artikel 7, § 2, verduidelijk te worden.

Bij het lezen van die bepaling blijkt immers niet duidelijk wat onder het begrip "modaliteiten voor hergebruik" valt.

Artikel 6

De bepalingen die volgens voorliggend artikel de bepalingen onder a) en b) van artikel 8, § 2, van de wet van 4 mei 2016 zouden worden, maken het mogelijk "overheadkosten" mee te tellen in het bedrag van de vergoeding die gevraagd wordt in de gevallen die in die bepalingen vermeld worden.

Krachtens artikel 6, lid 3, tweede zin, van richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 'inzake het hergebruik van overheidsinformatie' mogen evenwel niet alle soorten overheadkosten meegeteld worden in het bedrag van de vergoeding die in dergelijke gevallen gevraagd wordt. Alleen de overheadkosten die rechtstreeks verband houden met het verzamelen, produceren, vermenigvuldigen en verspreiden van documenten mogen daarin meegerekend worden.[1]

Het voorontwerp dient herzien te worden teneinde elke onduidelijkheid op dit punt te voorkomen.

Artikel 8

Gelet op hetgeen bepaald wordt in de ontworpen artikelen 12, 13 en 15 tot 18 (artikelen 9 tot 11 van het voorontwerp) en teneinde voor samenhang in het dispositief te zorgen, dient in het ontworpen artikel 11, § 1, "hierna 'de Commissie' genoemd" te worden geschreven in plaats van "hierna de 'Commissie voor het hergebruik van bestuursdocumenten' genoemd".

In de Franse tekst van paragraaf 2 moeten de woorden "de la Commission" toegevoegd worden en in paragraaf 3 moeten de woorden "voor het hergebruik van bestuursdocumenten" weggelaten worden.

[1] Zie in die zin de mededeling van de Europese Commissie met als opschrift "Richtsnoeren inzake aanbevolen standaardlicenties, datasets en kostentoerekening voor het hergebruik van documenten", Pb. 24 juli 2014, C 240, punt 4.2.1, *in fine*.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Titel III – Administratieve vereenvoudiging

Wijziging van de wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren

Artikel 14

De nieuwe definitie van de term "toezichthouder", die vervat is in het ontworpen artikel 3, 6°, van de wet van 5 mei 2014 (artikel 14, 2°, van voorliggend voorontwerp) dient aldus herzien te worden dat de wettelijke verwijzingen die daarin voorkomen vervangen worden door de verwijzingen die voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de AVG.

Nieuw artikel

Artikel 7 van de wet van 5 mei 2014, waarin nog verwezen wordt naar de artikelen 9 en 10 van de wet van 8 december 1992 'tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens', dient herzien te worden teneinde rekening te houden met het nieuw normatief kader inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, zoals dat inzonderheid volgt uit de AVG en de wetten waarmee de AVG uitgevoerd is.

Artikel 17

Artikel 9, § 2, van de wet van 5 mei 2014 luidt als volgt: "De formulieren worden vooringevuld met de beschikbare gegevens." Artikel 17 van het voorontwerp strekt ertoe te preciseren dat het gaat om de gegevens beschikbaar "bij het bestuur of in de authentieke bronnen". Uit artikel 3, 4°, van de wet van 5 mei 2014 blijkt dat onder "formulier" verstaan wordt

> "elk document, ongeacht de drager, dat in het kader van een administratieve procedure wordt gebruikt en waarmee een externe of interne gebruiker aanvragen kan richten aan een federale instantie of hiermee informatie kan uitwisselen."

Daaruit volgt dat de bepaling in kwestie betrekking heeft op elk formulier, en dus ook op de formulieren die een natuurlijke of rechtspersoon dient in te vullen en terug te sturen naar een federale instantie krachtens een wets- of verordeningsbepaling en niet alleen op die welke op louter vrijwillige basis aan een dergelijke instantie overgezonden worden.

Het ontworpen artikel 17 strekt er evenwel toe te bepalen dat de gebruiker

"[d]oor gebruik te maken van een vooringevuld formulier (…) expliciet zijn akkoord [verleent] met het hergebruik van deze gegevens overeenkomstig artikelen 5 § 2 en 3 [lees: 5, §§ 2 en 3]."

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Uit het artikel 5, §§ 2 en 3, in kwestie volgt dat de gegevens die aan een federale instantie meegedeeld zijn voor de uitvoering van haar wettelijke opdrachten, meegedeeld mogen worden aan "andere bij de uitvoering van de wettelijke opdracht gemachtigde openbare overheden en instellingen".

De commentaar bij dat artikel luidt als volgt:

"Dit artikel beoogt de tenuitvoerlegging van de Only Once-wet en de herverduidelijking van zijn principe van hergebruik van de beschikbare gegevensstromen door uitdrukkelijk te verwijzen naar artikel 5, leden 2 en 3 (lees: paragrafen 2 en 3), van de huidige wet, op grond waarvan de betrokken instellingen gegevens die ze hebben verkregen in toepassing van de bepalingen m.b.t. de unieke gegevensinzameling, kunnen hergebruiken, maar ook een expliciet akkoord kunnen invoeren betreffende het hergebruik van deze gegevens, in overeenstemming met de wetgeving betreffende de verwerking van persoonsgegevens.

Door gebruik te maken van elektronische formulieren die werden vooringevuld met de beschikbare gegevens, zoals ingevoerd door artikel 9, § 2, van de wet van 6 mei 2014, verleent de gebruiker expliciet zijn akkoord aan de betrokken instellingen om die gegevens te hergebruiken voor de uitvoering van hun wettelijke opdrachten. Op deze manier wordt elke onduidelijkheid in verband met vragen over de verwerking van persoonsgegevens weggenomen.

Om de burger en/of de onderneming hiervan op de hoogte te brengen, moet in deze formulieren een vermelding over dit akkoord worden opgenomen."

Artikel 6, lid 4, van de AVG, die van toepassing is sinds 25 mei 2018, na de inwerkingtreding van de wet van 5 mei 2014, luidt evenwel als volgt:

"Wanneer de verwerking voor een ander doel dan dat waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld niet berust op toestemming van de betrokkene of op een Unierechtelijke bepaling of een lidstaatrechtelijke bepaling die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1, bedoelde doelstellingen houdt de verwerkingsverantwoordelijke bij de beoordeling van de vraag of de verwerking voor een ander doel verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld onder meer rekening met:

a) ieder verband tussen de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld, en de doeleinden van de voorgenomen verdere verwerking;

b) het kader waarin de persoonsgegevens zijn verzameld, met name wat de verhouding tussen de betrokkenen en de verwerkingsverantwoordelijke betreft;

c) de aard van de persoonsgegevens, met name of bijzondere categorieën van persoonsgegevens worden verwerkt, overeenkomstig artikel 9, en of persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten worden verwerkt, overeenkomstig artikel 10;

d) de mogelijke gevolgen van de voorgenomen verdere verwerking voor de betrokkenen;

e) het bestaan van passende waarborgen, waaronder eventueel versleuteling of pseudonimisering."

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Uit die bepaling volgt dat gegevens die door een persoon, bijvoorbeeld door een overheidsinstantie, voor een bepaald doel verzameld zijn slechts in drie gevallen voor een ander doel gebruikt mogen worden: als de betrokkene daarin toestemt, als daarvoor gesteund wordt op een rechtsregel die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de doelstellingen bedoeld in artikel 23, lid 1,[2] of als dat ander doel "verenigbaar" is met het doel waarvoor de gegevens aanvankelijk verzameld zijn, wat beoordeeld wordt door de verwerkingsverantwoordelijke.

Overweging 32 van die verordening luidt als volgt:

> "Toestemming dient te worden gegeven door middel van een duidelijke actieve handeling, bijvoorbeeld een schriftelijke verklaring, ook met elektronische middelen, of een mondelinge verklaring, waaruit blijkt dat de betrokkene vrijelijk, specifiek, geïnformeerd en ondubbelzinnig met de verwerking van zijn persoonsgegevens instemt. Hiertoe zou kunnen behoren het klikken op een vakje bij een bezoek aan een internetwebsite, het selecteren van technische instellingen voor diensten van de informatiemaatschappij of een andere verklaring of een andere handeling waaruit in dit verband duidelijk blijkt dat de betrokkene instemt met de voorgestelde verwerking van zijn persoonsgegevens. Stilzwijgen, het gebruik van reeds aangekruiste vakjes of inactiviteit mag derhalve niet als toestemming gelden. De toestemming moet gelden voor alle verwerkingsactiviteiten die hetzelfde doel of dezelfde doeleinden dienen. Indien de verwerking meerdere doeleinden heeft, moet toestemming voor elk daarvan worden verleend. Indien de betrokkene zijn toestemming moet geven na een verzoek via elektronische middelen, dient dat verzoek duidelijk en beknopt te zijn en niet onnodig storend voor het gebruik van de dienst in kwestie."

De ontworpen bepaling strekt ertoe de persoon die gebruikmaakt van een vooringevuld elektronisch formulier ertoe te verplichten in te stemmen met het gebruik van dergelijke gegevens door andere openbare instellingen die bij de uitvoering van hun wettelijke opdracht gemachtigd zijn om die te gebruiken, zelfs indien die andere instellingen ertoe gemachtigd zijn die gegevens te gebruiken voor doelstellingen die niet "verenigbaar" zijn in de zin van artikel 6, lid 4, van de AVG met het doel waarvoor die gegevens aanvankelijk verzameld zijn.

Ook al beschikt de betrokkene over andere middelen dan het vooringevuld elektronisch formulier, de toestemming in het hergebruik van de gegevens die hij aldus verplicht wordt te geven als hij gebruik wenst te maken van het vooringevuld elektronisch formulier, met de daaraan verbonden voordelen, kan niet beschouwd worden als "vrijelijk" verleende toestemming, zoals door de AVG vereist is. Gesteld zelfs dat deze bepaling aldus aangevuld zou

[2] Die doelstellingen zijn: "a) de nationale veiligheid; b) landsverdediging; c) de openbare veiligheid; d) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid; e) andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid; f) de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter en gerechtelijke procedures; g) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van schendingen van de beroepscodes voor gereglementeerde beroepen; h) een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen; i) de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen; j) de inning van civielrechtelijke vorderingen."

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

worden dat, teneinde degene die gebruikmaakt van het vooringevuld formulier ervoor te waarschuwen dat zulks het vermoeden van toestemming zou inhouden, bepaald wordt dat op het formulier in kwestie een vermelding aangaande die toestemming dient te staan, zoals gesteld wordt in de commentaar bij het artikel dan nog kan de toestemming niet geacht worden "vrijelijk" verleend te zijn, aangezien degene die gebruikmaakt van het vooringevuld elektronisch formulier dat formulier niet zou kunnen gebruiken zonder zijn toestemming te verlenen, hetzij stilzwijgend hetzij uitdrukkelijk.

Het is van tweeën één:

– ofwel kan het hergebruik van de gegevens in kwestie voor andere doelstellingen dan die waarvoor ze verzameld zijn overeenkomstig artikel 5, §§ 2 en 3, van de wet aanvaard worden zonder dat de betrokkene daarin toestemt omdat een dergelijk hergebruik, overeenkomstig artikel 6, lid 4, van de AVG, in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van één of meer van de doelstellingen van algemeen belang genoemd in artikel 23 van diezelfde AVG of "verenigbaar" is met het doel waarvoor die gegevens aanvankelijk verzameld zijn; in dat geval is niet vereist dat degene die gebruikmaakt van een vooringevuld elektronisch formulier zijn toestemming verleent om de gegevens die daarin voorkomen te laten hergebruiken;

– ofwel worden met dat hergebruik van gegevens zonder de toestemming van de betrokkene andere doelstellingen nagestreefd en is niet voldaan aan de voorwaarden die bij artikel 6, lid 4, van de AVG voor een dergelijk hergebruik gesteld zijn; in dat geval dient aan degene die gebruikmaakt van een vooringevuld elektronisch formulier de mogelijkheid geboden te worden om geen toestemming te verlenen voor het hergebruik van die gegevens voor een doel dat niet "verenigbaar" is met de doelstellingen waarvoor ze verzameld zijn of voor een hergebruik dat niet op redelijke wijze gerechtvaardigd kan worden met een van de doelstellingen van algemeen belang opgesomd in artikel 23 van de AVG.

Deze bepaling moet aldus herzien worden dat met deze opmerking rekening gehouden wordt.

Artikel 18

In het ontworpen artikel 14, tweede lid, moet de datum van 1 januari 2019 opnieuw bekeken worden, aangezien het gaat om een bepaling die ertoe strekt het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie te laten beschikken over een termijn om zich te gedragen naar de vereisten bepaald in de wet van 5 mei 2014.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Titel IV – Telecommunicatie

Hoofdstuk I – Wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie

Artikel 19

1. In de wijziging onder 1° dienen de woorden "eerste lid, 1" vervangen te worden door de woorden "eerste lid" en dient de term "1°" ingevoegd te worden voor de woorden "voor natuurlijke personen:".

2. In verband met buitenlandse natuurlijke personen of rechtspersonen die niet over een Belgisch identificatienummer beschikken, wordt in de ontworpen tekst bepaald dat zij zich identificeren door middel van "elk stuk dat identificatie van [die persoon] en zijn activiteit mogelijk maakt".

In de commentaar bij dit artikel wordt dienaangaande geen enkele uitleg gegeven.

In dat verband dient opgemerkt te worden dat de ontworpen tekst op dit punt geen weergave is van een bepaling van de wet van 5 mei 2014.

Hoewel in te zien valt dat het per definitie moeilijk of zelfs onmogelijk is om nauwkeurig te bepalen welk document of welke documenten het voor elke nationaliteit mogelijk maken om de identiteit van de buitenlandse natuurlijke persoon of rechtspersoon en de aard van diens activiteit aan te tonen, is met het oog op de inachtneming van het gelijkheidsbeginsel en ter wille van de rechtszekerheid niettemin vereist dat in de ontworpen tekst nader omschreven wordt welke documenten bedoeld worden. In dat verband zou overwogen kunnen worden om te bepalen dat documenten overgelegd moeten worden die het, volgens het recht dat in het land van herkomst van die persoon van toepassing is, mogelijk maken om de identiteit van die persoon en de aard van diens activiteit onomstotelijk aan te tonen, als dergelijke documenten bestaan.

De ontworpen tekst moet opnieuw bekeken worden in het licht van deze opmerking, die, *mutatis mutandis*, eveneens geldt voor de ontworpen bepalingen in de artikelen 23, 25, 2°, en 26, 2°, van het voorontwerp.

3. Er wordt verwezen naar de algemene opmerking en naar opmerking 1 die verderop bij artikel 25 gemaakt wordt en die eveneens geldt voor artikel 26 van het voorontwerp.

Hoofdstuk II – Wijziging van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector

Opschrift

Het opschrift van dit hoofdstuk moet als volgt luiden:

"Hoofdstuk II – Wijzigingen van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector en van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector"

Artikel 23

Wat de niet-buitenlandse natuurlijke personen en rechtspersonen betreft, rijst de vraag waarom het ontworpen artikel 2, § 2, tweede lid, 2°, van de wet van 17 januari 2003 'betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector' niet in soortgelijke bewoordingen gesteld is als die welke vervat zijn in de ontworpen bepalingen in de artikelen 19, 1°, en 22, 1°, van het voorontwerp.

In de commentaar bij dit artikel wordt daarover niets gezegd.

De ontworpen tekst moet aldus herzien worden dat de samenhang tussen al die bepalingen gegarandeerd wordt.

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 25 en 26 van het voorontwerp.

Hoofdstuk III – Wijziging van de wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad

Artikel 25

De vraag rijst waarom de wijziging onder 1° van de voorliggende bepaling er gewoon toe strekt de woorden "via aangetekend schrijven" op te heffen en niet om die woorden – onder voorbehoud van hetgeen in de algemene opmerking uiteengezet is – te vervangen door soortgelijke bewoordingen als die welke vervat zijn in de artikelen 19, 21 en 24 van het voorontwerp, en dat terwijl de commentaar bij artikel 25 op dat punt bovendien identiek is aan die bij de voormelde bepalingen.

De ontworpen tekst moet aldus herzien worden dat de samenhang tussen al die bepalingen gegarandeerd wordt.

Artikel 26

Deze bepaling geeft aanleiding tot dezelfde opmerking als die welke bij artikel 25 gemaakt is.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Titel V – Justitie

Wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers

Artikel 27

Artikel 27 strekt tot vervanging en niet tot wijziging van artikel 15/4 van de wet van 7 mei 1999 'op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers'.

De inleidende zin van artikel 27 moet op dit punt verbeterd worden.

Artikel 28

1. Artikel 28 strekt tot vervanging van de woorden "bij een ter post aangetekende brief" in artikel 15/5, § 2, vierde lid, van de wet van 7 mei 1999.

Dat alleen een ter post aangetekende brief gebruikt mag worden, wordt echter eveneens voorgeschreven in het derde en het zesde lid van dezelfde paragraaf.

Artikel 28 van het voorontwerp moet op dit punt herzien worden.

2. In de Franse tekst dient de te vervangen uitdrukking aangevuld te worden met het woord "adressée" en de tekst die daarvoor in de plaats komt met het woord "adressé".[3]

Deze opmerking geldt eveneens voor verscheidene soortgelijke bepalingen die verderop in het voorontwerp staan.

Artikel 31

Volgens artikel 31, 6°, van de wet van 7 mei 1999 moet de persoon die een vergunning (*in casu* een vergunning klasse A) wenst aan te vragen onder andere "een advies overleggen uitgaande van de federale overheidsdienst Financiën, waaruit blijkt dat hij al zijn vaststaande en onbetwiste belastingsschulden heeft voldaan".

Artikel 31 van het voorontwerp strekt ertoe aan die bepaling de woorden "behalve indien deze informatie beschikbaar is in een authentieke bron of in elke andere bron waartoe de overheid toegang heeft" toe te voegen.

De federale overheid dient, wat de beschouwde gegevens betreft, de principes die gehuldigd worden in de wet van 5 mei 2014 evenwel zelf ten uitvoer te leggen en hoort de aanvragers van de vergunningen in kwestie niet de verplichting op te leggen om zelf na te gaan of deze ten uitvoer zijn gelegd.

[3] Zie in die zin, voor een goed voorbeeld, artikel 52, 2° en 4°, van het voorontwerp.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Indien de maatregelen die de federale overheid aldus zou treffen ertoe zouden leiden dat artikel 31, 6°, van de wet van 7 mei 1999 overbodig wordt, zou de wetgever die bepaling nog moeten opheffen.

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 32 tot 35 van het voorontwerp.

Titel VI – Gezondheidszorg

Wijziging van de wet […] betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994

Artikelen 41 tot 43

1. In artikel 64, § 4, tweede en derde lid, van de wet 'betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994,' wordt geen gebruikgemaakt van de woorden "een ter post aangetekende brief", maar van de woorden "aangetekend schrijven".

Artikel 41 van het voorontwerp dient op dit punt verbeterd te worden.

2. In artikel 42 dienen de woorden die vervangen moeten worden in de te wijzigen bepaling (namelijk artikel 72*bis*, § 1*bis*, derde lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994) verbeterd te worden.

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 43, 50 en 51 van voorliggend voorontwerp.

Artikel 44

De woorden "qui est cens[é] être reç[u] le troisième jour ouvrable après avoir été envoy[é]" in de Franse tekst hebben geen tegenhanger in de Nederlandse tekst van de ontworpen bepaling.

Uit de commentaar bij deze bepaling blijkt dat de Nederlandse tekst op de Franse tekst afgestemd dient te worden.

Artikel 46

1. In het ontworpen artikel 156, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 komt de zin "Het beroep schort de uitvoering van de beslissing niet op" twee keer voor.

Artikel 46, 1°, van voorliggend voorontwerp dient op dit punt verbeterd te worden.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

2. De redactie van de inleidende zin van artikel 46, en van de wijzigingen onder 1° en 2° ervan, moet aldus herzien worden dat blijkt dat ze strekken tot vervanging en niet tot wijziging van artikel 156, §§ 2, eerste lid, en 3, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994.

Artikel 47

De uitdrukking "aangetekende brief" wordt eveneens gebruikt in artikel 166, § 3, tweede lid, van de te wijzigen wet, in verband met de kennisgeving aan de verzekeringsinstelling van het verslag met de vaststelling van de inbreuk.

Deze bepaling moet herzien worden.

Artikel 48

1. Zoals de Franse tekst van artikel 48, 1°, van het voorontwerp gesteld is, strekt die bepaling er niet toe de woorden "lettre recommandée à la poste" door andere te vervangen, maar wel tot het aanvullen van die woorden met de in die bepaling opgegeven woorden.

Belangrijker nog is dat deze wijziging geredigeerd moet worden in overeenkomstige bewoordingen als de andere soortgelijke wijzigingen waarin dit voorontwerp voorziet.

2. Bij het ontworpen zevende lid (artikel 48, 2°, van het voorontwerp) wordt het vermoeden ingevoerd dat de zending ontvangen wordt "op de eerste werkdag volgend op de verzending ervan".

Die termijn lijkt abnormaal kort en stemt niet overeen met die welke voorkomt in de Franse tekst van het ontworpen artikel 77*sexies* (artikel 44, 1°, van het voorontwerp), waar een termijn van drie werkdagen bepaald wordt.[4]

Artikel 51

Blijkbaar heeft de wijziging waarin artikel 51, 1°, van voorliggend voorontwerp voorziet betrekking op artikel 191, § 1, 15°, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 en niet op artikel 191, § 1, 15°*duodecies*, van die wet.

Welke leden van de paragraaf in kwestie precies gewijzigd worden dient eveneens zorgvuldig nagegaan te worden op basis van de officiële bekendmaking van de onderscheiden wijzigingen die daarin reeds aangebracht zijn.[5]

[4] Zie eveneens in die zin artikel 53*bis*, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek.

[5] Die moeilijkheid illustreert dat het nuttig is de structuur van een artikel of een paragraaf te herzien wanneer door het te grote aantal leden en de wijzigingen ervan moeilijk vast te stellen is welke bepaling precies bedoeld wordt.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Titel VII – Zelfstandigen

Artikel 57

De uitdrukking "ter post aangetekende brief" wordt eveneens gebruikt in artikel 95, § 2, tweede lid, van de te wijzigen wet, in verband met de nadere regels inzake de verjaring van de invordering van de bijdrage.

Deze bepaling moet herzien worden.

Titel VIII – Vreemdelingen

Wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

Artikel 61

De commentaar bij dit artikel luidt als volgt:

> "Dit artikel is bedoeld om de kennisgeving van informatie mogelijk te maken via een papieren aangetekende brief, maar ook via een elektronische aangetekende zending, door het begrip 'aangetekende brief', dat eerder naar een 'papieren' dan naar een elektronische zending verwijst, te schrappen. De rest van het artikel werd ook gewijzigd in die zin dat het het gebruik mogelijk maakt van elk ander middel dat met name elektronisch zou worden ontwikkeld en zou zijn toegestaan bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad."

De afdeling Wetgeving vraagt zich af om welke reden, als het de bedoeling is een elektronische verzending mogelijk te maken, de bepaling, met het oog op administratieve vereenvoudiging, niet geredigeerd is naar het voorbeeld van de overige bepalingen van het ontwerp die hetzelfde doel hebben. Met de woorden "via elke andere modaliteit bepaald door de Koning" kan immers niet gegarandeerd worden dat die andere modaliteiten soortgelijke functionele eigenschappen zullen hebben als een aangetekende zending.

De afdeling Wetgeving vraagt zich tevens af waarom, terwijl het bijvoeglijk naamwoord "aangetekend" in die wet herhaaldelijk gebruikt wordt, in combinatie met zelfstandige naamwoorden die onnodig van elkaar verschillen (aangetekende zending, aangetekende brief, aangetekend schrijven), bij voorliggend voorontwerp slechts één van de bepalingen van die wet gewijzigd wordt, waarmee niet tegemoetgekomen lijkt te worden aan het specifieke doel van voorliggend voorontwerp.

Deze bepaling moet opnieuw bekeken worden en de commentaar bij dit artikel dient hoe dan ook aangepast te worden.

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡

Titel VIII – Mobiliteit

Wijziging van de wet van 26 maart 2014 betreffende de exploitatieveiligheid van de museumspoorlijnen

1. Titel VIII ("Mobiliteit") van voorliggend voorontwerp dient vernummerd te worden tot titel IX en artikel 63, waaruit die titel bestaat, moet vernummerd worden tot artikel 62.

2. Net zoals voor de wet van 26 maart 2014 'betreffende de exploitatieveiligheid van de museumspoorlijnen', die gewijzigd wordt bij titel VIII (lees: titel IX) van het voorontwerp, dient voor die titel het voorafgaand vormvereiste van het erbij betrekken van de gewestregeringen vervuld te worden overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

SLOTOPMERKING

Ter wille van de rechtszekerheid dient, in de inleidende zin van elk van de wijzigingsbepalingen die dit voorontwerp bevat, nauwgezet nagegaan te worden welke opeenvolgende wijzigingen reeds aangebracht zijn in de te wijzigen bepalingen, aangezien op dat punt veel vergissingen, onnauwkeurigheden en onachtzaamheden te betreuren vallen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE Pierre VANDERNOOT

‡LW-BBMSIFEEE-GEDEEVT‡