CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 69.453/2
du 24 juin 2021

sur

un avant-projet de loi 'portant organisation d'un Registre des crédits aux entreprises'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 69.453/2
van 24 juni 2021

over

een voorontwerp van wet 'tot organisatie van een Register van kredieten aan ondernemingen'

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Le 27 mai 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant organisation d'un Registre des crédits aux entreprises'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 24 juin 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne-Stéphanie RENSON, auditeur adjoint.

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 24 juin 2021.

*

Op 27 mei 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot organisatie van een Register van kredieten aan ondernemingen'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 24 juni 2021. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Jacques ENGLEBERT, assessor, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne-Stéphanie RENSON, adjunct-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 24 juni 2021.

*

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a confirmé que les avis de l'Autorité de protection des données et de la Banque centrale européenne avaient été sollicités parallèlement à la saisine de la section de législation. L'auteur de l'avant-projet n'a donc pas pu en prendre connaissance pour rédiger celui soumis à la section de législation du Conseil d'État.

Il est regrettable que des formalités aussi importantes n'aient pas été accomplies avant que l'avant-projet ne soit soumis au Conseil d'État, si bien que celui présentement soumis à la section de législation peut difficilement être qualifié de définitif [1].

Il est rappelé qu'au cas où la prise en compte de ces avis amènerait l'auteur de l'avant-projet à revoir celui-ci sur des points différents de ceux faisant l'objet du présent avis, il devrait à nouveau saisir la section de législation.

L'exposé des motifs devra en tout état de cause être adapté pour indiquer la manière dont il aura été tenu compte de l'avis de l'Autorité de protection des données et de celui de la Banque centrale européenne.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES RELATIVES AU DROIT AU RESPECT DE LA VIE PRIVÉE

1. L'avant-projet à l'examen envisage des traitements particuliers de données à caractère personnel dans le cadre de la création du Registre des crédits aux entreprises [2], qui constituent des ingérences dans le droit au respect de la vie privée des personnes concernées, garanti notamment par l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Pour être admissible au regard des dispositions précitées, l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit être définie en des termes clairs et suffisamment précis, qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans

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

[1] Voir not. en ce sens l'avis n° 66.830/2 donné le 13 janvier 2020 sur un projet devenu l'arrêté royal du 18 mars 2020 'portant l'introduction de la Banque des actes notariés', http://www.raadvstconsetat.be/dbx/avis/66830.pdf.

[2] Le commentaire de l'article 3 précise ainsi que « la collecte de données concerne toutes les personnes morales ainsi que les personnes physiques qui sont parties prenantes dans des crédits professionnels, ce qui amène la Banque à traiter des données à caractère personnel ».

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

lesquelles le législateur autorise pareille ingérence. Toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée doit en outre reposer sur une justification objective et raisonnable et, par conséquent, être proportionnée aux buts poursuivis par le législateur [3].

2.1. S'agissant plus particulièrement du principe de légalité, l'assemblée générale de la section de législation a récemment rappelé ce qui suit dans son avis n° 68.936/AG du 7 avril 2021 :

> « Conformément à l'article 22 de la Constitution, tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, toute atteinte au droit à la vie privée, sont soumis au respect d'un principe de légalité formelle [4].
>
> En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les 'éléments essentiels' sont fixés préalablement par le législateur [5].
>
> Par conséquent, les 'éléments essentiels' des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des 'éléments essentiels' les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données » [6].

2.2.1. À cet égard, les éléments suivants peuvent être relevés en l'espèce.

2.2.2. S'agissant des catégories de données traitées, l'article 3, alinéa 1er, identifie trois catégories de données devant être communiquées au Registre.

L'article 4, alinéa 1er, 1°, habilite le Roi à

> « détermine[r] les données visées à l'article 3 qui doivent être communiquées par les agents déclarants ».

---

[3] Avis n° 63.192/2 donné le 19 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel' (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3126/001, pp. 402 à 456, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63192.pdf) ; avis n° 63.202/2 donné le 26 avril 2018 sur l'avant-projet devenu la loi du 5 septembre 2018 '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' (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3185/001, pp. 120 à 145, http://www.raadvstconsetat.be/dbx/avis/63202.pdf).

[4] *Note de bas de page n° 174 de l'avis cité* : Déjà invoqué plus avant, numéros 70 et s.

[5] *Note de bas de page n° 175 de l'avis cité :* Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

[6] Avis n° 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu le projet de loi 'relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique' (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/001, p. 119, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68936.pdf).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Le commentaire de l'article précise ainsi que

> « [c]'est au Roi qu'incombe la détermination des nombreuses données visées à l'article 3 qui doivent être communiquées par les agents déclarants […] ».

Comme la section de législation l'a déjà fait observer dans son avis portant les n^os^ 67.425/3, 67.426/3 et 67.427/3 du 26 mai 2020,

> « [d]ans la mesure où les délégations proposées se rapportent à des catégories supplémentaires de données à caractère personnel ou à des finalités supplémentaires de traitement de telles données, les catégories et finalités visées doivent être réglées dans le texte de la proposition [de loi] et elles ne peuvent pas être déléguées par le législateur. Par contre, s'il s'agit uniquement de poursuivre la concrétisation de catégories et de finalités déjà définies dans la proposition, ladite concrétisation peut être déléguée [7] » [8].

Ce n'est que dans cette stricte mesure que la délégation au Roi figurant à l'article 4, alinéa 1^er^, 1°, est admissible.

2.2.3. S'agissant des finalités poursuivies par le traitement, celles-ci sont définies à l'article 10, alinéa 1^er^, 3°, de l'avant-projet. Il s'agit

> « notamment [de] la gestion du Registre en vue de procurer aux agents déclarants des informations leur permettant d'évaluer correctement les risques liés à leurs débiteurs et de procurer à la Banque, en tant qu'autorité de supervision, les données nécessaires à une bonne évaluation des risques supportés par le secteur financier, ainsi que pour ses activités scientifiques ou statistiques ou pour les autres activités menées conformément à la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque, telles que la politique monétaire et autre ».

Le dispositif sera revu de manière à définir avec précision (et non de manière non exhaustive) les finalités poursuivies par le traitement des données à caractère personnel.

2.2.4. S'agissant des catégories de personnes ayant directement accès au Registre, la lecture de l'avant-projet ne permet pas de distinguer clairement les personnes qui disposent d'un droit d'écriture dans le Registre de celle qui ont un accès en vue d'une simple consultation des données qui y sont enregistrées.

---

[7] *Note de bas de page n° 15 de l'avis cité* : Comparer avec C.C., 4 avril 2019, n° 49/2019, B.46.7 et B.47.2.

[8] Avis portant les n^os^ 67.425/3, 67.426/3 et 67.427/3 donné le 26 mai 2020 sur une proposition de loi 'portant création d'une banque de données auprès de Sciensano dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19' et sur des amendements à cette proposition de loi (*Doc. parl.*, Chambre, n° 55-1249/006, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67425.pdf). Voir également dans le même sens l'avis n° 67.717/VR donné le 15 juillet 2020 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 30 septembre 2020 'portant assentiment à l'accord de coopération du 25 aout 2020 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Région wallonne, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, concernant le traitement conjoint de données par Sciensano et les centres de contact désignés par les entités fédérées compétentes ou par les agences compétentes, par les services d'inspection d'hygiène et par les équipes mobiles dans le cadre d'un suivi des contacts auprès des personnes (présumées) infectées par le coronavirus COVID-19 se fondant sur une base de données auprès de Sciensano', observation n° 11.3 (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2019-2020, n° 244/1, p. 171, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67717.pdf).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Il semble ressortir de l'article 3, alinéa 1er, que c'est la Banque nationale qui est chargée d'enregistrer les données dans le Registre tandis que les agents déclarants doivent y corriger les données erronées en vertu de l'article 12, § 3.

Plusieurs dispositions visent les personnes qui sont habilitées à consulter le Registre ou à recevoir les informations qui y sont enregistrées (articles 6, 7, 9 et 11).

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a répondu que,

> « [o]m deze onduidelijkheid op te lossen zullen we lid 1 als volgt aanpassen : 'La Banque est chargée ~~d'enregistrer dans le Registre~~ de la gestion d'un registre contenant les données relatives' : ».

Le dispositif sera clarifié afin de mieux faire apparaître les catégories de personnes ou d'institutions visées selon qu'elles disposent d'un droit de consultation du Registre ou d'écriture dans celui-ci.

3. Il faut enfin relever que fait actuellement défaut l'analyse d'impact relative à la protection des données que le responsable du traitement doit effectuer avant le début des opérations de traitement conformément à l'article 35 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 ») [9], qui dispose comme suit :

> « 1. Lorsqu'un type de traitement, en particulier par le recours à de nouvelles technologies, et compte tenu de la nature, de la portée, du contexte et des finalités du traitement, est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et libertés des personnes physiques, le responsable du traitement effectue, avant le traitement, une analyse de l'impact des opérations de traitement envisagées sur la protection des données à caractère personnel […].
>
> […]
>
> 3. L'analyse d'impact relative à la protection des données visée au paragraphe 1 est, en particulier, requise dans les cas suivants :
>
> […]
>
> b) le traitement à grande échelle de catégories particulières de données visées à l'article 9, paragraphe 1, […] ».

[9] À la question de savoir si cette analyse d'impact avait déjà été effectuée, le délégué du Ministre a répondu ce qui suit :
« Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de [Nationale Bank van België (NBB)] als beheerder van het Register om een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren. Op dit moment is dat nog niet uitgevoerd, zoals ook werd meegedeeld aan de [Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA)] in de adviesaanvraag omtrent het voorontwerp. De GBA zal zich hierover uitspreken, net zoals zij dat bijvoorbeeld heeft gedaan bij de oprichting van het Centraal Aanspreekpunt dat ook door de NBB wordt beheerd ».

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

L'auteur de l'avant-projet veillera par conséquent au bon accomplissement de cette étude d'impact, si possible avant l'adoption par l'assemblée législative du projet à l'examen [10-11].

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

1. Aux 5° et 6°, la référence à l'annexe A du règlement (CE) n° 2533/98 du Conseil du 23 novembre 1998 'concernant la collecte d'informations statistiques par la Banque centrale européenne' est erronée dès lors que ce règlement ne contient pas d'annexe A.

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a répondu ce qui suit :

« De laatste versie van verordening 2533/98 bevat bijlage A inderdaad niet meer. We stellen echter voor om de punten 5° en 6°, die enkel in art. 2 van het voorontwerp werden toegevoegd om punt 4° nader toe te lichten, te schrappen en punt 4° als volgt aan te vullen : ''résident' : ayant un centre d'intérêt économique sur le territoire économique belge tel que défini à l'article 1 (4) du Règlement (CE) n° 2533/98 du Conseil du 23 novembre 1998 concernant la collecte d'informations statistiques par la Banque centrale européenne ;'. Op die manier wordt de coherentie behouden met de Anacredit Verordening, die voor de definitie van 'ingezetene' eveneens verwijst naar art. 1 (4) van Verordening 2533/98 ».

Le dispositif sera par conséquent revu en ce sens.

2. Au 13°, l'intitulé complet du règlement (UE) n° 2016/867 visé sera mentionné, sauf à compléter l'article 2 par une définition de cet acte, comprenant alors cet intitulé, à l'instar de ce que propose le 26° pour le « règlement 2016/679 ».

Une observation analogue vaut pour les 21°, 23° et 24°.

3. Au 25°, les mots « de la présente loi » seront omis.

[10] Avis n° 67.717/VR donné le 15 juillet 2020 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 30 septembre 2020 'portant assentiment à l'accord de coopération du 25 aout 2020 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Région wallonne, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, concernant le traitement conjoint de données par Sciensano et les centres de contact désignés par les entités fédérées compétentes ou par les agences compétentes, par les services d'inspection d'hygiène et par les équipes mobiles dans le cadre d'un suivi des contacts auprès des personnes (présumées) infectées par le coronavirus COVID-19 se fondant sur une base de données auprès de Sciensano', observation 11.3 (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2019-2020, n° 244/1, p. 171, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67717.pdf) ; avis n° 68.832/VR du 18 février 2021 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 1er avril 2021 'portant assentiment à l'accord de coopération du 12 mars 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement de données relatives aux vaccinations contre la COVID-19' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2020-2021, n° 509/1).

[11] Il ressort de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que l'analyse d'impact ne doit pas nécessairement précéder l'adoption de la norme elle-même qui prévoit le traitement (C.C., 14 janvier 2021, n° 2/2021, B.7.3).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

La même observation vaut s'agissant des articles 10, 2° [12], 5° et 6°, 12, § 4, et 13, § 3.

4. Au 26°, il paraît préférable de remplacer la notion de « règlement 2016/679 » par l'acronyme, « RGPD », qui est généralement mieux connu et d'ailleurs utilisé largement dans l'exposé des motifs.

La suite de l'avant-projet sera adaptée en conséquence.

Article 4

1. L'alinéa 2 en projet prévoit que le Roi peut fixer des critères exemptant certains agents déclarants de communiquer au Registre tous les contrats ou certains types d'instruments.

Selon le commentaire de la disposition, il se peut que certains agents déclarants soient exemptés complètement des obligations de transmission, par exemple en raison de contraintes organisationnelles et techniques qui s'imposeraient à de petites entreprises de leasing n'ayant conclu que quelques contrats pour des raisons très spécifiques, sans en faire une activité habituelle, et pour lesquelles une obligation de communication des données dans le Registre pourrait s'avérer disproportionnée.

Compte tenu de l'objectif poursuivi par l'avant-projet, qui est d'assurer une bonne maîtrise des risques par les institutions financières, notamment ceux liés aux crédits bancaires, et de ce que la disposition en cause peut aboutir au fait que des données relatives à certains crédits ne fassent pas l'objet d'une communication transparente afin d'en assurer le contrôle, le dispositif sera complété afin de préciser les critères sur la base desquels le Roi peut exempter certains agents d'une telle communication [13].

2. Aux termes de l'alinéa 3, la Banque nationale est habilitée, le cas échéant dans les limites fixées par le Roi, à déterminer, par voie de règlements, pour chaque catégorie de contrats, quels types d'instruments ne doivent pas être communiqués. Ces règlements doivent être soumis à l'approbation du ministre des Finances et publiés au *Moniteur belge*.

On peut lire dans le commentaire de la disposition que

> « [l]es descriptions techniques feront l'objet de manuels détaillés et précis rédigés par la Banque, basés sur ceux de la BCE pour les données requises en vertu du règlement AnaCredit ».

Par les mots « le cas échéant » à l'alinéa 3, il n'est pas garanti que le Roi est tenu de fixer les limites de l'habilitation à la Banque nationale et au ministre.

[12] Uniquement pour ce qui concerne la première occurrence de ces mots.

[13] Il est renvoyé sur ce point aux critères figurant à l'article 16, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 2016/867 de la Banque centrale européenne du 18 mai 2016 'relatif à la collecte de données granulaires sur le crédit et le risque de crédit (BCE/2016/13)' (ci-après : « le règlement AnaCredit »).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

En outre, la loi ne peut en principe conférer des habilitations réglementaires à un ministre et encore moins à une autorité qui, telle la Banque nationale, ne peut engager sa responsabilité politique devant les élus de la Nation, et le caractère inadmissible de ces habilitations est renforcé en une matière qui, telle celle faisant l'objet de l'avant-projet de loi, peut, dans son règlement, conduire à des limitations du droit au respect de la vie privée, soumis au principe de légalité formelle.

Si l'intention est en revanche de ne confier à la Banque nationale que l'établissement de manuels comprenant des descriptions techniques et de détail, comme cela ressort du commentaire de l'article 4, le dispositif sera adapté dans ce sens.

Article 5

L'article 5, alinéa 2, 1°, entend autoriser les agents déclarants à réutiliser, dans le cadre du Registre, le numéro d'identification du Registre national des personnes physiques dont ils disposeraient déjà dans le cadre d'une autre finalité prévue par ou en vertu d'une loi.

Concernant le traitement ultérieur de données pour des finalités autres que celles pour lesquelles elles avaient été collectées, l'article 6, paragraphe 4, du RGPD dispose 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 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 » [14].

[14] Le considérant n° 50 du RGPD précise à cet égard que,
« […] [s]i le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement, le droit de l'Union ou le droit d'un État membre peut déterminer et préciser les missions et les finalités pour lesquelles le traitement ultérieur devrait être considéré comme compatible et licite […] ».

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

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 [15], ou la « compatibilité », appréciée par le responsable du traitement, avec la finalité de la collecte initiale des données.

Le commentaire de l'article se contente d'exposer à cet égard qu'il est « judicieux » de prévoir une telle réutilisation

> « afin de pouvoir identifier un maximum de personnes sans numéro d'entreprise au moyen de leur numéro de registre national des personnes physiques ».

Il conviendrait toutefois de compléter ce commentaire afin de démontrer plus avant en quoi 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, paragraphe 1, du même RGPD.

Article 10

1. L'article 10 organise l'information de l'entreprise personne physique et de la personne physique avant le premier enregistrement dans le Registre et non lors du premier défaut de paiement.

La section de législation a toutefois déjà fait observer à cet égard ce qui suit :

> « Compte tenu de l'importance de l'enregistrement du premier défaut de paiement, une telle information constituerait une protection efficace de la vie privée garantie par l'article 22 de la Constitution. Il appartient dès lors aux auteurs de l'avant-projet de justifier pourquoi elle n'est pas prévue et de compléter l'exposé des motifs afin d'en exposer les raisons, sans se limiter, comme dans l'exposé joint à la demande d'avis, à justifier sa compatibilité avec l'article 9, § 2, 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' » [16].

[15] 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 ».

[16] Avis n° 50.133/2/V donné le 26 août 2011 sur un avant-projet devenu la loi du 4 mars 2012 'relative à la Centrale des crédits aux entreprises' (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 1850/1, pp. 32 à 39, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/50133.pdf).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a précisé ce qui suit :

« Artikel 13.4 van de AVG voorziet een uitzondering op de kennisgevingsplicht indien de betrokkene reeds op de hoogte is van de verplicht te verstrekken informatie. Voorliggend ontwerp bepaalt dat de begunstigde van een overeenkomst vóór de eerste registratie in het Register door de informatieplichtige wordt geïnformeerd, o.a. over het feit dat gegevens met betrekking tot eventuele wanbetalingen zullen worden geregistreerd. Wanneer daadwerkelijk een wanbetaling wordt geregistreerd, is het niet meer nodig deze informatie nogmaals te verstrekken ».

Ces précisions seront utilement reprises dans l'exposé des motifs.

2. L'article 10 n'organise une telle obligation d'information qu'à l'égard des entreprises personnes physiques et des personnes physiques, et non à l'égard des personnes morales.

La section de législation a déjà fait observer à cet égard qu'

« [i]l est toutefois admis que les personnes morales doivent également bénéficier de garanties analogues. Or, le projet ne contient aucune disposition visant à informer les personnes morales. L'avant-projet doit être complété en ce sens » [17].

Pareille observation peut être réitérée en l'espèce.

Article 11

1. Au paragraphe 2, 4°, il conviendrait, à tout le moins dans le commentaire de l'article, d'expliciter la portée exacte de la disposition et notamment l'étendue de son champ d'application [18].

2. Tel que le paragraphe 2, 5°, est rédigé, les agents du Service Public Fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie compétents pour agir dans le cadre du titre peuvent se voir communiquer par la Banque nationale toutes les données du Registre, sans finalité particulière.

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a suggéré la reformulation suivante :

« Voorstel tot aanpassing van punt 5°: 'aan de ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Economie ~~die bevoegd zijn om~~ voor zover zij dienen op te treden in het kader van hoofdstuk 5' ».

Le dispositif sera adapté en ce sens.

[17] Avis n° 50.133/2/V précité.

[18] Dans le même sens, voir l'avis n° 50.133/2/V précité.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Article 12

1.1 L'article 12, § 1er, entend mettre en œuvre l'article 23 du RGPD, qui autorise les États membres à limiter la portée des droits et obligations des personnes concernées, tels qu'ils sont prévus par le même RGPD.

Si l'article 23, paragraphe 1, du RGPD permet la limitation de la portée des droits prévus par les articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD, il exige également que l'État membre justifie pour ce faire d'un objectif légitime et qu'« une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique ». Compte tenu de son caractère dérogatoire, cette disposition doit, du reste, faire l'objet d'une interprétation stricte.

Une ingérence des pouvoirs publics dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit reposer non seulement sur une disposition législative suffisamment précise mais aussi sur une justification raisonnable et être proportionnée aux buts poursuivis par le législateur. Celui-ci dispose en la matière d'une marge d'appréciation. Cette marge n'est toutefois pas illimitée : pour qu'une norme soit compatible avec le droit au respect de la vie privée, il faut que le législateur ait établi un juste équilibre entre tous les droits et intérêts en cause. L'exercice des droits prévus par les articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD participe à l'existence d'un tel équilibre [19].

1.2 En ce qui concerne les objectifs poursuivis, le commentaire de l'article invoque les motifs prévus à l'article 23.1, e), du RGPD, à savoir

> « 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 ».

Il précise à cet égard que

> « [l]e Registre contient des données concernant les crédits octroyés aux entreprises, y compris à des personnes physiques, ainsi que des informations permettant d'évaluer la solvabilité de ces emprunteurs. Il peut être consulté par les prêteurs dans le cadre de la procédure précédant la décision d'octroi de crédit. Cela leur permet de prendre cette décision en meilleure connaissance de cause, ce qui contribue à un objectif d'intérêt public général, à savoir la préservation de la stabilité financière ».

1.3.1 Quant à la proportionnalité, on relève que la limitation aux articles 15 et 16 du RGPD prévue à l'article 12, § 1er, alinéa 2, de l'avant-projet concerne uniquement certaines données dans le Registre qui sont purement internes aux agents déclarants. Le commentaire de l'article précise à cet égard qu'

> « [i]l s'agit de données qui sont le résultat d'appréciations, de calculs, d'hypothèses, de modes de comptabilisation et systèmes internes propres à l'agent déclarant concerné. La collecte de ces données est indispensable dans le cadre de l'analyse

[19] Voir notamment l'avis n° 63.470/2-4 donné le 7 juin 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 30 juillet 2018 'portant des dispositions financières diverses' et les références qui y sont citées (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3172/001, pp. 356 à 366, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63470.pdf).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

> des risques encourus par le secteur financier. Toutefois, étant donné que ces données sont strictement confidentielles et résultent de la gestion interne de ses contreparties et des instruments par l'agent déclarant concerné, et qu'elles ne sont par leur nature pas propres à être communiquées telles quelles, une dérogation est prévue au droit de la personne concernée à recevoir communication de la totalité des données enregistrées en son nom ».

À cet égard, on peut également relever que l'article 12, paragraphe 2, a), du règlement AnaCredit prévoit la possibilité pour les Banques centrales nationales de refuser

> « à une entité juridique ou aux parties d'une entité juridique l'accès aux données sur le crédit déclarées qui les concerne uniquement dans la mesure où un tel accès constituerait une violation des intérêts confidentiels légitimes de l'agent déclarant, par exemple s'agissant des évaluations internes du risque de crédit, ou de tiers, notamment des entités juridiques dont les données sur le crédit ont été déclarées ».

Eu égard à ces éléments et en l'absence d'un examen plus approfondi de cette disposition par l'Autorité de protection des données, les limitations ainsi prévues par l'article 12, § 1er, alinéa 2, semblent admissibles.

1.3.2. Par ailleurs, l'article 12, § 1er, alinéa 3, de l'avant-projet entend soustraire les traitements de données à caractère personnel exercés par la Banque nationale dans le cadre de la gestion du Registre à l'applicabilité des articles 5, 12, 13, 19 et 21 du RGPD. D'après le commentaire de l'article, « cette exemption est motivée par le souci de ne pas entraver le fonctionnement et la gestion efficaces du Registre, compte tenu des objectifs d'intérêt public général que sert ledit Registre ». S'agissant plus spécifiquement de la dérogation à l'article 19 du RGPD, le commentaire de l'article justifie celle-ci « au vu du nombre élevé de données à caractère personnel que contient le Registre », qui demanderait à la Banque nationale « des efforts disproportionnés ».

Dès lors que l'avant-projet ne définit pas avec précision les données à traiter [20] et en l'absence d'un examen plus approfondi par l'Autorité de protection des données, la section de législation n'est pas en mesure d'établir si l'exclusion totale des droits prévus aux articles 5, 12, 13, 19 et 21 du RGPD pour tous les traitements considérés, sans même que la Banque nationale ne doive établir qu'une telle exclusion est nécessaire au bon accomplissement de ses missions, résulte d'une mise en balance adéquate des droits en présence afin que les limitations apportées aux droits des personnes concernées ne dépassent pas ce qui est strictement nécessaire à la réalisation des objectifs légitimes poursuivis.

1.3.3. S'agissant spécifiquement de la dérogation au droit d'opposition (article 21 du RGPD) prévue à l'article 12, § 1er, alinéa 3, l'on remarque que la tenue du Registre visée par l'avant-projet est prévue et organisée par des dispositions légales de telle sorte que le traitement de données à caractère personnel qui en découle repose sur l'article 6, paragraphe 1, c), du RGPD.

[20] Article 4, alinéa 1er, 1°, du projet.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Par conséquent, le droit d'opposition n'est pas applicable aux personnes concernées par le traitement de données à caractère personnel dans ce cadre. L'article 21, paragraphe 1 [21], du RGPD fait en effet – de manière logique – uniquement référence aux points e) et f) [22] de l'article 6, paragraphe 1, du RGPD et non au *littera* c) [23] de celui-ci [24].

1.4. En outre, l'article 23, paragraphe 2, du RGPD prévoit que toute mesure législative visée au paragraphe 1 du même article

« contient des dispositions spécifiques relatives, au moins, le cas échéant :

[…]

d) aux garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites ;

[…]

g) aux risques pour les droits et libertés des personnes concernées ;

[…] ».

L'article 12, § 1er, alinéa 4, de l'avant-projet, en ce qu'il se borne à prévoir que la Banque nationale « tient compte des risques pour les droits et libertés des personnes concernées et prend les mesures nécessaires destinées à garantir la prévention des abus, de l'accès ou du transfert illicites des données à caractère personnel, notamment les mesures techniques et organisationnelles appropriées visées à l'article 32 du [RGPD] » méconnait non seulement l'article 23, paragraphe 2, du RGPD, en ce qu'il ne constitue pas des « dispositions législatives spécifiques » puisqu'il se limite à reproduire ou à renvoyer aux dispositions d'application générale du RGPD, mais également l'article 22 de la Constitution dès lors qu'il confie aux institutions en cause l'élaboration des mesures tendant à garantir la protection des droits des

[21] Article 21, paragraphe 1, du RGPD :
« La personne concernée a le droit de s'opposer à tout moment, pour des raisons tenant à sa situation particulière, à un traitement des données à caractère personnel la concernant fondé sur l'article 6, paragraphe 1, point e) ou f), y compris un profilage fondé sur ces dispositions. Le responsable du traitement ne traite plus les données à caractère personnel, à moins qu'il ne démontre qu'il existe des motifs légitimes et impérieux pour le traitement qui prévalent sur les intérêts et les droits et libertés de la personne concernée, ou pour la constatation, l'exercice ou la défense de droits en justice ».

[22] Article 6, paragraphe 1, e) et f), du RGPD :
« Le traitement n'est licite que si, et dans la mesure où, au moins une des conditions suivantes est remplie :
[…]
e) le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement ;
f) le traitement est nécessaire aux fins des intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers, à moins que ne prévalent les intérêts ou les libertés et droits fondamentaux de la personne concernée qui exigent une protection des données à caractère personnel, notamment lorsque la personne concernée est un enfant. […] ».

[23] Article 6, paragraphe 1, c), du RGPD :
« Le traitement n'est licite que si, et dans la mesure où, au moins une des conditions suivantes est remplie :
[…]
c) le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis ; […] ».

[24] Voir not. dans le même sens l'avis n° 64.101/2/V donné le 10 septembre 2018 sur un avant-projet de loi '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' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64101.pdf).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

personnes concernées contre les ingérences injustifiées dans leur droit au respect de la vie privée, sans en fixer les éléments essentiels, alors que l'article 22 de la Constitution réserve au législateur le pouvoir de fixer dans quels cas et dans quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée [25-26].

2. L'article 12, § 1er, alinéa 1er, entend permettre la consultation du Registre sans frais pour les personnes physiques et les entreprises personnes physiques, conformément à l'article 15, paragraphe 3, du RGPD.

L'article 12, § 2, alinéa 1er, de l'avant-projet prévoit par contre la possibilité de réclamer des frais aux personnes morales souhaitant consulter le Registre.

S'il est vrai que le RGPD ne s'applique pas aux données des personnes morales, il n'en demeure pas moins que l'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de démontrer que cette différence de traitement est raisonnablement justifiée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

3. Sans préjudice de l'observation précédente, de l'accord du délégué du Ministre, à l'article 12, § 2, alinéa 1er, les mots « que le Registre » seront remplacés par les mots « que la Banque ».

Article 14

1. Le paragraphe 2, alinéa 1er, prévoit que les procès-verbaux dressés par les agents commissionnés par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions font foi jusqu'à preuve du contraire.

La Cour constitutionnelle a indiqué que pareille règle constitue une exception à la règle générale selon laquelle un procès-verbal vaut en tant que simple renseignement et constitue dès lors également une exception au régime de la libre administration de la preuve en matière répressive, selon lequel le juge apprécie, en fonction de sa propre conviction, la valeur probante d'un élément déterminé, de sorte que la différence de traitement qui résulte de cette exception doit être raisonnablement justifiée et que les droits du prévenu ne peuvent être restreints de manière disproportionnée [27]. Toutefois, la Cour a déjà jugé également que, compte tenu du caractère très technique d'une certaine réglementation et de la difficulté corrélative de constater les infractions à celle-ci, il n'est pas manifestement déraisonnable d'attribuer aux procès-verbaux rédigés par les agents commissionnés une force probante particulière [28].

[25] Voir sur la portée formelle et matérielle de ce principe de légalité en ce qui concerne la protection de la vie privée lors de traitement de données à caractère personnel, C.C., 15 mars 2018, n° 29/2018, B.13.1 et B.13.3.

[26] Voir dans le même sens, not. l'avis n° 63.470/2-4 donné le 7 juin 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 30 juillet 2018 'portant des dispositions financières diverses' (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 3172/1, pp. 356 à 366, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63470.pdf).

[27] Voir par exemple C.C., 6 avril 2000, n° 40/2000, B.14.1 ; 14 février 2001, n° 16/2001, B.12.1.

[28] C.C., 14 octobre 2010, n° 111/2010, B.12.3.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Le commentaire de l'article fait référence à l'article XV.1, § 2, du Code de droit économique et à la justification apportée dans les travaux préparatoires relatifs à cette disposition [29]. Cela étant, le commentaire de l'article ne précise pas les raisons pour lesquelles une telle mesure est justifiée en l'espèce au regard de la spécificité des infractions recherchées.

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a précisé ce qui suit :

> « L'octroi d'une force probante particulière aux procès-verbaux est justifié et nécessaire en raison du caractère spécifique des infractions détectées. Sans cette force probante spéciale jusqu'à preuve contraire, il est quasiment impossible d'exécuter de façon efficace la mission de constatation des infractions. Concrètement, l'article 10 prévoit par exemple une obligation pour l'agent déclarant, préalablement à l'enregistrement dans le registre, de fournir certaines informations à l'autre partie, pour autant qu'il s'agisse d'une personne physique. La fourniture de la preuve du respect de cette obligation d'information n'est pas nécessairement possible via les moyens de preuve classiques, entre autres parce que les informations peuvent également être fournies oralement ou précisément ne peuvent pas être fournies. Dans ce cas, si la preuve ne peut être fournie d'une autre manière, les agents de contrôle ont la possibilité de se faire passer pour des clients ou des clients potentiels (mystery shopping) afin de vérifier le respect des exigences (art. XV.3, 9° du Code de droit économique). La constatation sensorielle de l'agent de contrôle est alors le seul élément via lequel l'infraction peut être démontrée. La même logique s'applique pour les infractions à l'article 11, § 1er, dernier alinéa, et § 3, où il peut arriver que l'infraction soit uniquement visible ou audible mais pas démontrable d'une autre manière. Il convient de signaler que cette force probante jusqu'à preuve du contraire est limitée aux 'constatations sensorielles' des agents de contrôle spécifiquement désignés. D'autres éléments n'ont valeur que de renseignement. Le verbalisé peut également toujours, via tous les moyens possibles, apporter la preuve que les constatations de l'agent de contrôle ne correspondent pas à la réalité. Cette exception à la règle générale revient souvent dans le droit pénal économique, entre autres de façon générale dans le Code de droit économique et en particulier pour la recherche des infractions dans le cadre de la Centrale des Crédits aux Particuliers (prévues à l'article XV.88 CDE). Ces infractions sont similaires à celles prévues dans l'avant-projet, et la recherche et la constatation des infractions se déroulent aussi de manière semblable. La 'force probante jusqu'à preuve du contraire' est en outre également prévue pour les procès-verbaux rédigés par des agents de contrôle dans de nombreux autres secteurs, comme par exemple le secteur social ».

Il ressort de la réponse du délégué que l'auteur de l'avant-projet est conscient de la nature exceptionnelle de l'attribution d'une force probante particulière aux procès-verbaux et que celle-ci se justifie au regard de la spécificité des infractions recherchées. Ces motifs figureront utilement dans le commentaire de l'article.

La réponse du délégué fait toutefois apparaître la volonté de n'attribuer cette force probante particulière qu'à certains éléments du procès-verbal, les autres éléments ne valant que comme simples renseignements. Cette intention n'est cependant pas traduite dans le dispositif, qui sera adapté en ce sens.

[29] *Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 2837/001, pp. 11 à 13.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

2. Le paragraphe 6, alinéa 1er, prévoit que,

« [l]orsque des infractions telles que visées à l'article 18, §§ 1er et 3 sont constatées, le directeur général de la Direction générale de l'Inspection économique du Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Energie peut proposer une transaction aux contrevenants, conformément à l'article XV.61 du Code de droit économique ».

Le Conseil d'État a déjà observé à maintes reprises ce qui suit à propos d'un tel dispositif, qui est répandu de longue date dans la législation économique :

« De la sorte, le ministère public se voit 'couper la route' [30], dès lors qu'il est privé de son pouvoir d'apprécier s'il y a lieu ou non d'exercer l'action publique, lequel est conféré à des fonctionnaires [31] sans aucune forme de contrôle du ministère public [32].

Le Conseil d'État, section de législation, est conscient de ce que, dans le passé, le législateur a déjà introduit des dispositions de portée identique [33]. Il estime néanmoins devoir rappeler que ces dispositions ne sont guère conciliables avec les principes généraux qui régissent l'intervention du ministère public. Dans son avis 11.461/1, la section de législation a déjà souligné que, contrairement aux magistrats du ministère public, les fonctionnaires ne peuvent pas être considérés comme étant indépendants de l'autorité hiérarchique du ministre [34].

Notamment dans l'avis 24.896/8 [35], la section de législation a observé ce qui suit :

'Ainsi que le Conseil d'État l'a laissé entendre dans son avis L. 16.350/1 [...] le 16 janvier 1985, 'il est à remarquer' (donc inhabituel) qu'un fonctionnaire de l'administration active reçoive la faculté de proposer une transaction éteignant l'action publique. Dans des avis antérieurs, entre autres les avis L. 13.883/1 et L. 13.934/1 [...], le Conseil d'État a rappelé qu'aux termes de l'article 138 du Code judiciaire, il appartient au ministère public d'exercer l'action publique. Si un fonctionnaire de l'administration peut empêcher ou faire s'éteindre l'action publique au moyen d'une transaction, cette faculté du ministère public s'en trouve amputée, en ce qui concerne les faits punissables en question. Dans ce cas, l'administration se substitue au pouvoir judiciaire et, plus généralement, les missions de l'administration et celles des parquets sont, toujours en ce qui concerne les faits en question, mises sur le même plan. Cette situation irait à l'encontre de la répartition des compétences qui caractérise un système étatique tel que le

[30] *Note de bas de page n° 19 de l'avis cité* : J. MATTHIJS, « Een dwingende noodzaak: het systematiseren en het opbouwen van een zelfstandig gestructureerd economisch strafrecht en strafprocesrecht », *RW* 1975-76, 340 ; voir aussi R. DECLERCQ, *Beginselen van Strafrechtspleging*, Mechelen, 2007, p. 92, n° 153 et J. LECLERCQ, « Variations sur le thème pénalisation – dépénalisation », *RDP* 1978, (807) 833-837.

[31] *Note de bas de page n° 20 de l'avis cité* : H. BOSLY, « Aspects actuels du droit pénal des affaires en Belgique », *RDP* 1983, (27) 47.

[32] *Note de bas de page n° 21 de l'avis cité* : Les fonctionnaires visés à l'article 48 du projet ne sont pas placés sous le contrôle du ministère public.

[33] *Note de bas de page n° 22 de l'avis cité* : Voir, notamment, l'article 84 de la loi du 12 juin 1991 'relative au crédit à la consommation, l'article 116 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur' et l'article 13, § 3, de la loi du 25 juin 1993 'sur l'exercice et l'organisation des activités ambulantes et foraines'.

[34] *Note de bas de page n° 23 de l'avis cité* : Voir également, à ce propos, A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gand, 1994.

[35] *Note de bas de page n° 24 de l'avis cité* : Avis 24.896/8 du 21 mai 1996 sur un avant-projet de loi 'portant des dispositions diverses relatives à l'expertise vétérinaire' (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-97, n° 782/1, 23).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

nôtre, qui admet que les membres des parquets agissent auprès des cours et tribunaux en qualité de membres du pouvoir judiciaire et non en qualité de fonctionnaires de l'administration' [36].

Ces observations sont d'autant plus nécessaires au vu de la disposition de l'article 151, § 1er, deuxième phrase, de la Constitution, en vertu de laquelle le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles.

Eu égard aux objections qui viennent d'être exposées, il est suggéré d'instaurer un système permettant aux fonctionnaires compétents de proposer une transaction, mais uniquement après que le ministère public a eu la possibilité de décider, dans un délai déterminé, qu'il n'y a pas lieu, compte tenu de la gravité du délit ou des circonstances dans lesquelles il a été commis, de poursuivre l'intéressé pénalement [37] » [38].

Pareille observation, qui vaut également pour l'article 15, peut être réitérée en l'espèce.

3. Il ne convient pas, dans une loi, de se référer à titre normatif à un arrêté réglementaire. Dès lors qu'une référence doit en principe être considérée comme dynamique [39], il résulte en effet de pareil procédé que toute modification ultérieure de l'acte réglementaire a pour effet de modifier la portée de la disposition législative qui s'y réfère, ce qui revient à permettre au pouvoir exécutif de modifier la loi.

Au paragraphe 6, alinéa 3, les solutions suivantes paraissent pouvoir se présenter à l'auteur de l'avant-projet pour rencontrer cette difficulté liée à la référence qui y est faite à l'arrêté royal du 10 avril 2014 'relatif au règlement transactionnel des infractions aux dispositions du Code de droit économique et ses arrêtés d'exécution' :

– énoncer dans le texte même de l'avant-projet le dispositif envisagé [40] ;

– rendre la référence expressément statique [41] ;

– habiliter le Roi à déterminer les modalités de paiement et de perception de la transaction dont il est question au paragraphe 6, ce qui lui permettra, le cas échéant, de faire la référence au texte mentionné ou d'adopter un texte autonome.

---

[36] *Note de bas de page n° 25 de l'avis cité* : Voir également à cet égard, A. DE NAUW, o.c., 53 et 55.

[37] *Note de bas de page n° 26 de l'avis cité* : Comparer avec le système qui s'applique, en droit pénal social, en ce qui concerne les amendes administratives (articles 5 et 7 de la loi du 30 juin 1971 'concernant les amendes administratives applicables en cas d'infractions à certaines lois sociales').

[38] Avis n° 47.084/1/V du 8 septembre 2009 sur un avant-projet devenu la loi 'sur les services' du 26 mars 2010 (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, n° 52-2338/1, n° 44, pp. 125 à 127). Cons. dans le même sens l'avis n° 52.800/1 donné le 6 mars 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 20 novembre 2013 'portant insertion du Livre XV, « Application de la loi » dans le Code de droit économique' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/52800.pdf) et l'avis n° 50.133/2/V donné le 26 août 2011 sur un avant-projet devenu la loi du 4 mars 2012 'relative à la Centrale des crédits aux entreprises' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/52800.pdf).

[39] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 74.

[40] *Ibidem*, recommandation n° 213.

[41] *Ibidem*, recommandation n° 74.2.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Article 18

1. Au paragraphe 2, alinéa 1er, il y a lieu d'observer que l'article X.60/20 du Code de droit économique ne fait pas partie du titre 2, chapitre 1/1, du livre XV de ce même Code.

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a précisé qu'

> « [é]tant donné que l'article XV.60/20 fait encore partie du titre 1/2, la phrase 'à l'exception de l'article XV.60/20...' serait peut-être plus à sa place dans l'article 15, § 1er, 2°. L'objectif est en tout cas de rendre applicable l'intégralité de la procédure en matière de poursuites administratives prévue dans le Code de droit économique, donc aussi bien le titre 1/1 et le titre 1/2 (à l'exception de l'article XV.60/20) que le titre 2, chapitre 1/1 ».

Le dispositif sera par conséquent revu en ce sens.

2. Le paragraphe 3 dispose qu'est puni d'une amende « pénale » de 50 à 10.000 euros, celui qui, volontairement, empêche ou entrave l'exécution de la mission des personnes mentionnées à l'article 14, § 1er, chargées de rechercher et de constater les infractions aux dispositions du projet à l'examen.

L'article 15, § 1er, prévoit toutefois que les infractions visées à l'article 18, § 3, peuvent faire l'objet soit d'une transaction, soit d'une poursuite administrative, soit d'une poursuite pénale.

Interrogé quant à la cohérence entre ces deux dispositions, le délégué du Ministre a répondu ce qui suit :

> « Voor de inbreuken bedoeld in artikel 18, § 3, meer bepaald deze die betrekking hebben op het belemmeren van toezicht / het beletten van de uitoefening van opdrachten is inderdaad geen mogelijkheid tot administratieve vervolging voorzien. Er kan in die zin dus enkel gekozen worden voor de toepassing van de transactieprocedure (bedoeld in art. 15, § 1, 1°) of een strafrechtelijke vervolging (bedoeld in art. 15, § 1, 3°), wegens het ontbreken van de vermelding van een administratieve geldboete in artikel 18, § 3. Het lijkt echter aangewezen dat de drie procedures van toepassing kunnen zijn, zoals ook bedoeld in artikel 15, § 1, en zoals ook voorzien is in het kader van het Wetboek van economisch recht (de artikelen XV.126 tem. XV.126/2 waarvoor de drie opties mogelijk zijn overeenkomstig artikel XV.60/1 WER). Daarvoor zou in paragraaf 3 een kleine correctie aangebracht moeten worden door de woorden 'een administratieve of' toe te voegen (en zouden, voor de logica, de paragrafen 2 en 3 omgewisseld moeten worden). Gebeurt dit niet, dan blijven de transactieprocedure of strafrechtelijke vervolging de twee opties bij het vaststellen van dergelijke inbreuken ».

L'article 18, § 3, sera par conséquent adapté en ce sens.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Article 20

1. Conformément aux paragraphes 1er et 2, la Banque nationale doit notamment tenir compte des sanctions qui ont déjà été infligées « ou qui seront infligées » par la Banque centrale européenne dans le cadre d'une procédure d'infraction portant sur les mêmes faits, conformément à l'article 18 du règlement AnaCredit.

Dès lors que de telles sanctions n'ont pas encore été infligées par la Banque centrale européenne et qu'elles sont donc inexistantes, l'on n'aperçoit pas comment la Banque nationale pourrait être en mesure d'en tenir compte.

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a précisé ce qui suit :

> « Artikel 20 voorziet dat er hierover een consultatie plaatsvindt tussen de Bank en de ECB. Tijdens deze consultatie zal de NBB meedelen wat de vastgestelde inbreuken zijn en dat de NBB het voornemen heeft om een dwangsom op te leggen. Op dat moment kan de ECB meedelen dat zij, indien zijzelf nog geen sanctie heeft voorzien voor deze feiten, ook van plan is om een sanctie te zullen opleggen voor deze feiten of dat zij deze intentie niet heeft ».

Ces précisions seront utilement reprises dans le commentaire de l'article.

2. Au paragraphe 2, les mots « pour une procédure d'infraction relative aux mêmes faits » manquent de clarté. Le montant des astreintes est en effet en principe fixé « par infraction et par jour de retard ».

Le dispositif, ou à tout le moins le commentaire de l'article, sera clarifié à cet égard.

Il en va de même au paragraphe 3, s'agissant de la portée de l'habilitation au Roi pour déterminer « la qualification de l'infraction ».

3. Interrogé quant à la discordance existant entre le texte français et le texte néerlandais du paragraphe 4, le délégué a précisé ce qui suit :

> « De NL versie was correct. FR versie wordt aangepast naar 'introduire devant le Conseil d'État un recours contre la décision par laquelle la Banque nationale de Belgique impose des astreintes à ces déclarants' ».

Le texte français du paragraphe 4 sera adapté en ce sens.

Article 21

S'agissant des données relatives à des personnes physiques, le commentaire de l'article précise que,

> « vu le principe de proportionnalité, aucune donnée non pseudonymisée ne pourra être utilisée si les données pseudonymisées suffisent et, aucune donnée pseudonymisée ne pourra être utilisée si des données anonymisées suffisent ».

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Cette précision n'est toutefois pas traduite dans l'avant-projet examiné.

Il y a lieu de le compléter afin de prévoir explicitement cette garantie du droit au respect de la vie privée des personnes faisant l'objet d'un enregistrement [42].

Article 22

Ainsi que l'a déjà fait observer le Conseil d'État dans son avis n° 50.133/2/V précité,

> « [i]l convient à tout le moins que le règlement qui sera adopté par la Banque nationale en matière de remboursement de ses frais soit approuvé par arrêté ministériel ».

Pareille observation peut être réitéré en l'espèce.

Article 23

S'agissant de l'obligation de consultation de l'Autorité de protection des données, la question se pose de savoir comment cette obligation peut être intégrée dans la réglementation-cadre du RGPD ou de la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données'.

Force est de constater que cette obligation n'apporte, en elle-même, aucune plus-value par rapport à l'obligation qui découle de l'article 36, paragraphe 4, du RGPD, étant donné que cet avis pourrait uniquement être utile pour le traitement de données à caractère personnel dans le cadre duquel un avis doit de toute façon déjà être demandé à l'Autorité de protection des données [43]. Au contraire, la référence à l'avis de celle-ci peut être source de confusion au regard des obligations de l'Union européenne existantes [44].

La référence à cet avis sera dès lors omise.

[42] Dans le même sens, voir l'avis n° 50.133/2/V précité.

[43] Voir notamment C.E., 6 janvier 2021, n° 249.405, *Verhaeghe*, cons. 26.

[44] Voir dans le même sens, l'avis n° 69.435/AG donné le 3 juin 2021 sur des amendements au projet de loi 'relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique' (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/011, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69435.pdf).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Article 26

1. Le commentaire des alinéas 2 et 3 est rédigé comme suit :

« À l'exception des établissements de crédit qui rapportent des données relatives aux entités juridiques depuis le 1er janvier 2019 pour des situations existantes au 30 septembre 2018 en vertu du règlement Anacredit, les premières données à communiquer par l'ensemble des agents déclarants (y inclus les entreprises de leasing) et pour l'ensemble des débiteurs (y inclus les personnes physiques parties à un contrat de crédit ou de leasing professionnel), sont celles qui sont enregistrées au 31 décembre 2020 dans les livres de ces agents déclarants ».

Le dispositif de ces alinéas 2 et 3 ne correspond pas entièrement à ce qui est ainsi exposé :

1° l'alinéa 2 présente comme une exception ce qui est présenté comme étant la règle dans le commentaire, inversant donc la règle et l'exception [45] ;

2° plutôt que d'utiliser les expressions « contrats existant *depuis le* 30 septembre 2018 » (italiques ajoutés) (à l'alinéa 2 [46]) et « contrats existant *depuis le* 31 décembre 2020 » (italiques ajoutés) (aux alinéas 2 et 3), il serait plus clair, dans le dispositif, d'évoquer, par analogie à ce qu'écrit le commentaire lorsqu'il évoque les « situations existantes *au* 30 septembre 2018 » (italiques ajoutés) ou « celles qui sont enregistrées *au* 31 décembre 2020 » (italiques ajoutés), les « contrats existant *au* 30 septembre 2018 » (italiques ajoutés) (à l'alinéa 2) et « contrats existant *au* 31 décembre 2020 » (aux alinéas 2 et 3) (italiques ajoutés), et d'y viser ensuite les contrats conclus depuis ces dates ;

3° à la fin du texte actuel de l'alinéa 2, il semble qu'il faille ajouter, toujours dans un but de clarté normative, les mots « au plus tard le 31 décembre 2021 ».

Les alinéas 2 et 3 seront revus en ce sens si ce qui précède correspond à l'intention de l'auteur de l'avant-projet. Ils seront en tout état de cause clarifiés.

Le commentaire mériterait en outre d'être complété dans le même but de clarification.

2. L'alinéa 4 dispose que

« [l]a Banque est habilitée à autoriser que tout ou partie du périmètre des données à communiquer par l'agent déclarant en vertu de l'article 3 soit restreint ».

Tel qu'elle est rédigée, cette disposition est en contradiction avec l'habilitation faite au Roi en vertu de l'article 4, alinéa 2, de l'avant-projet pour restreindre l'obligation de communication de certaines données vis-à-vis de certains agents déclarants.

[45] Quelle que soit la rédaction qui sera finalement adoptée de l'alinéa 2, les mots « à l'exception », dans la version française, doivent être précédés d'une virgule, comme dans la version néerlandaise, et non d'un point-virgule.

[46] En outre, à l'alinéa 2, on écrira « communiqué » plutôt que « communiqués » dans la version française.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a indiqué ce qui suit :

« Lid 4 betreft een tijdelijke beperking in het begin van de verplichte rapportering die kan worden toegekend wanneer een informatieplichtige moeilijkheden ondervindt bij het meedelen van zijn portefeuille van krediet– of leaseovereenkomsten (bijvoorbeeld, de mededeling van gegevens van natuurlijke personen). De NBB beoordeelt dit geval per geval. Het is niet mogelijk om dergelijke individuele beoordeling aan de Koning over te laten. Leden 2 en 3 van artikel 4 hebben geen betrekking op individuele informatieplichtigen ».

La formulation de l'article 26, alinéa 4, sera revue en ce sens.

*

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

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 VORMVEREISTEN

Desgevraagd heeft de gemachtigde van de minister bevestigd dat de adviezen van de Gegevensbeschermingsautoriteit en van de Europese Centrale Bank gelijktijdig met de adiëring van de afdeling Wetgeving zijn gevraagd. De steller van het voorontwerp heeft van die adviezen dus geen kennis kunnen nemen om het voorontwerp op te stellen dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State is voorgelegd.

Het valt te betreuren dat zo belangrijke vormvereisten niet zijn vervuld voordat het voorontwerp aan de Raad van State is voorgelegd; het aan de afdeling Wetgeving voorgelegde voorontwerp kan dan ook bezwaarlijk als definitief worden gekwalificeerd.[1]

Er wordt op gewezen dat de steller van het voorontwerp de afdeling Wetgeving opnieuw zou moeten adiëren indien het voorontwerp op grond van de voormelde adviezen zou worden herzien op andere punten dan die welke in het voorliggende advies worden besproken.

Hoe dan ook moet de memorie van toelichting worden aangepast zodat ze vermeldt hoe met het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit en met het advies van de Europese Centrale Bank rekening is gehouden.

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

[1] Zie in die zin met name advies 66.830/2, op 13 januari 2020 gegeven over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 18 maart 2020 'houdende de invoering van de Notariële Aktebank', http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/66830.pdf.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

ALGEMENE OPMERKINGEN IN VERBAND MET HET RECHT OP EERBIEDIGING VAN HET PRIVÉLEVEN

1. Het voorliggende voorontwerp stelt, in het kader van de oprichting van het Register van kredieten aan ondernemingen, specifieke verwerkingen van persoonsgegevens in het vooruitzicht[2], die een inmenging vormen in het recht op eerbiediging van het privéleven van de betrokken personen, een recht dat wordt gewaarborgd bij onder meer artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Om in het licht van de voornoemde bepalingen aanvaardbaar te zijn, moet de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven worden geformuleerd in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen, die het mogelijk maken de hypothesen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging toestaat. Elke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven moet bovendien steunen op een objectieve en redelijke verantwoording en bijgevolg evenredig zijn met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.[3]

2.1. Meer bepaald in verband met het legaliteitsbeginsel heeft de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving onlangs het volgende opgemerkt in advies 68.936/AV van 7 april 2021:

> "Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel[4] dient te worden nageleefd.
>
> Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de "essentiële elementen" voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.[5]

---

[2] Zo stelt de commentaar op artikel 3 dat "er gegevens [worden] verzameld over alle rechtspersonen en natuurlijke personen die betrokken zijn bij beroepskredieten, wat tot gevolg heeft dat de Bank persoonsgegevens dient te verwerken."

[3] Advies 63.192/2, op 19 april 2018 gegeven over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 30 juli 2018 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens' (*Parl. St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/001, 402-456, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/63192.pdf); advies 63.202/2, op 26 april 2018 gegeven over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 5 september 2018 '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' (*Parl. St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3185/001, 120-145, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/63202.pdf).

[4] *Voetnoot 174 van het geciteerde advies:* Wat dit beginsel betreft, zie *supra* randnummers 70 en v.

[5] *Voetnoot 175 van het geciteerde advies:* Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Bijgevolg moeten de 'essentiële elementen' van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel 'essentiële elementen' uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens."[6]

2.2.1. In dat verband kunnen *in casu* de volgende elementen naar voren worden gebracht.

2.2.2. Wat betreft de categorieën van verwerkte gegevens vermeldt artikel 3, eerste lid, drie soorten gegevens die aan het Register moeten worden meegedeeld.

Artikel 4, eerste lid, 1°, machtigt de Koning ertoe te bepalen

"welke van de in artikel 3 bedoelde gegevens door de informatieplichtigen moeten worden meegedeeld."

Zo wordt in de commentaar op het artikel het volgende gesteld:

"De Koning dient te bepalen welke van de talrijke in artikel 3 bedoelde gegevens door de informatieplichtigen moeten worden meegedeeld (…)."

De afdeling Wetgeving heeft in haar advies met de nummers 67.425/3, 67.426/3 en 67.427/3 van 26 mei 2020 reeds op het volgende gewezen:

"In zoverre de voorgestelde delegaties betrekking hebben op bijkomende categorieën van persoonsgegevens of op bijkomende doeleinden voor de verwerking van persoonsgegevens, moeten de beoogde categorieën en doeleinden in de tekst van het voorstel worden geregeld en kunnen ze niet worden gedelegeerd door de wetgever. Indien het daarentegen enkel gaat om de verdere concretisering van categorieën en doelstellingen die reeds in het voorstel worden bepaald, kan die concretisering worden gedelegeerd."[7],[8]

[6] Advies 68.936/AV, op 7 april 2021 gegeven over een voorontwerp dat heeft geleid tot het ontwerp van wet 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie' (*Parl. St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/68951.pdf).

[7] *Voetnoot 15 van het geciteerde advies:* Vgl. GwH 4 april 2019, nr. 49/2019, B.46.7 en B.47.2.

[8] Advies met de nummers 67.425/3, 67.426/3 en 67.427/3, op 26 mei 2020 gegeven over een voorstel van wet 'tot oprichting van een databank bij Sciensano in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19' en over amendementen op dat wetsvoorstel (*Parl. St.* Kamer 2019-20, nr. 55-1249/006, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67425.pdf). Zie in dezelfde zin ook advies 67.717/VR, op 15 juli 2020 gegeven over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Waals Gewest van 30 september 2020 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de gezamenlijke gegevensverwerking door Sciensano en de door de bevoegde gefedereerde entiteiten of door de bevoegde agentschappen aangeduide contactcentra, gezondheidsinspectiediensten en mobiele teams in het kader van een contactonderzoek bij personen die (vermoedelijk) met het coronavirus COVID–19 besmet zijn op grond van een gegevensbank bij Sciensano', opmerking 11.3 (*Parl. St.* W.Parl. 2019-20, nr. 244/1, 171, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67717.pdf).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

De machtiging die bij artikel 4, eerste lid, 1°, aan de Koning wordt verleend, is enkel toelaatbaar binnen dit zeer strikte kader.

2.2.3. De doeleinden van de verwerking worden in artikel 10, eerste lid, 3°, van het voorontwerp bepaald. Het gaat

> "in het bijzonder [om] het beheer van het Register om de informatieplichtige instellingen informatie te verstrekken die hen in staat stelt de risico's die aan hun debiteuren zijn verbonden naar behoren te beoordelen en om aan de Bank, als toezichthoudende autoriteit, de gegevens te verstrekken die zij nodig heeft voor een goede beoordeling van de risico's van de financiële sector, alsmede voor haar wetenschappelijke of statistische activiteiten of voor de andere activiteiten die zij overeenkomstig de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Bank uitoefent, zoals monetair en ander beleid."

Het dispositief moet worden herzien zodat de doeleinden van de verwerking van de persoonsgegevens nauwkeurig (en niet slechts enuntiatief) worden bepaald.

2.2.4. Wat betreft de categorieën van personen die rechtstreeks toegang hebben tot het Register, maakt de tekst van het voorontwerp geen duidelijk onderscheid tussen personen wier toegang tot het Register schrijfrechten omvat, en personen die de in het Register opgenomen gegevens louter mogen raadplegen.

Uit artikel 3, eerste lid, lijkt voort te vloeien dat de Nationale Bank belast is met de registratie van de gegevens in het Register, terwijl krachtens artikel 12, § 3, de informatieplichtigen de onjuiste gegevens in dat Register dienen te verbeteren.

Een aantal bepalingen, namelijk de artikelen 6, 7, 9 en 11, vermelden de personen die gemachtigd zijn het Register te raadplegen of de daarin opgenomen gegevens te ontvangen.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

> "[o]m deze onduidelijkheid op te lossen zullen we lid 1 als volgt aanpassen: 'La Banque est chargée ~~d'enregistrer dans le Registre~~ de la gestion d'un registre contenant les données relatives':".

Het dispositief moet worden verduidelijkt zodat duidelijker blijkt of de bedoelde categorieën personen of instellingen een leesrecht dan wel een schrijfrecht in het Register hebben.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

3. Ten slotte dient erop te worden gewezen dat momenteel de gegevensbeschermingeffectbeoordeling ontbreekt die de verwerkingsverantwoordelijke moet verrichten voordat met de verwerking wordt begonnen, overeenkomstig artikel 35 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 intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)' (hierna: "de AVG"),[9] dat als volgt luidt:

> "1. Wanneer een soort verwerking, in het bijzonder een verwerking waarbij nieuwe technologieën worden gebruikt, gelet op de aard, de omvang, de context en de doeleinden daarvan waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen voert de verwerkingsverantwoordelijke vóór de verwerking een beoordeling uit van het effect van de beoogde verwerkingsactiviteiten op de bescherming van persoonsgegevens (…).
>
> (…)
>
> 3. Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling als bedoeld in lid 1 is met name vereist in de volgende gevallen:
>
> (…)
>
> b) grootschalige verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9, lid 1, (…)."

De steller van het voorontwerp moet er bijgevolg op toezien dat die effectbeoordeling naar behoren wordt verricht, indien mogelijk voordat de wetgevende vergadering het voorliggende ontwerp goedkeurt.[10-11]

[9] Op de vraag of die effectbeoordeling al was verricht, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord: "Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de [Nationale Bank van België (NBB)] als beheerder van het Register om een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren. Op dit moment is dat nog niet uitgevoerd, zoals ook werd meegedeeld aan de [Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA)] in de adviesaanvraag omtrent het voorontwerp. De GBA zal zich hierover uitspreken, net zoals zij dat bijvoorbeeld heeft gedaan bij de oprichting van het Centraal Aanspreekpunt dat ook door de NBB wordt beheerd."

[10] Advies 67.717/VR, op 15 juli 2020 gegeven over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Waals Gewest van 30 september 2020 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de gezamenlijke gegevensverwerking door Sciensano en de door de bevoegde gefedereerde entiteiten of door de bevoegde agentschappen aangeduide contactcentra, gezondheidsinspectiediensten en mobiele teams in het kader van een contactonderzoek bij personen die (vermoedelijk) met het coronavirus COVID–19 besmet zijn op grond van een gegevensbank bij Sciensano', opmerking 11.3 (*Parl. St.* W.Parl. 2019-20, nr. 244/1, 171, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67717.pdf); advies 68.832/VR, op 18 februari 2021 gegeven over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Waals Gewest van 1 april 2021 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest, en de Franse Gemeenschapscommissie over de gegevensverwerking met betrekking tot vaccinaties tegen COVID-19' (*Parl. St.* W.Parl. 2020-21, nr. 509/1).

[11] Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof vloeit voort dat de effectbeoordeling niet noodzakelijk moet voorafgaan aan de totstandkoming van de rechtsnorm zelf die in de gegevensverwerking voorziet (GwH 14 januari 2021, nr. 2/2021, B.7.3).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

1. In de punten 5° en 6° wordt verkeerdelijk verwezen naar bijlage A bij verordening (EG) 2533/98 van de Raad van 23 november 1998 'met betrekking tot het verzamelen van statistische gegevens door de Europese Centrale Bank', aangezien die verordening geen bijlage A bevat.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

> "De laatste versie van verordening 2533/98 bevat bijlage A inderdaad niet meer. We stellen echter voor om de punten 5° en 6°, die enkel in art. 2 van het voorontwerp werden toegevoegd om punt 4° nader toe te lichten, te schrappen en punt 4° als volgt aan te vullen: ''résident' : ayant un centre d'intérêt économique sur le territoire économique belge tel que défini à l'article 1 (4) du Règlement (CE) n° 2533/98 du Conseil du 23 novembre 1998 concernant la collecte d'informations statistiques par la Banque centrale européenne ;'. Op die manier wordt de coherentie behouden met de Anacredit Verordening, die voor de definitie van 'ingezetene' eveneens verwijst naar art. 1 (4) van Verordening 2533/98."

Het dispositief moet bijgevolg in die zin worden herzien.

2. In punt 13° moet het volledige opschrift van verordening (EU) 2016/867 worden vermeld, tenzij men die handeling aanvullend in artikel 2 definieert met opgave van het opschrift, naar het voorbeeld van wat punt 26° stelt betreffende "verordening 2016/679".

Een gelijkaardige opmerking geldt voor de punten 21°, 23° en 24°.

3. In punt 25° moeten de woorden "van deze Wet" worden weggelaten.

Dezelfde opmerking geldt in verband met de artikelen 10, 2°,[12] 5° en 6°, 12, § 4, en 13, § 3.

4. In punt 26° zouden de woorden "Verordening 2016/679" beter worden vervangen door de afkorting "AVG": die afkorting is over het algemeen beter bekend en wordt ook doorheen heel de memorie van toelichting gebruikt.

Het vervolg van het voorontwerp moet dienovereenkomstig worden aangepast.

Artikel 4

1. Volgens het ontworpen tweede lid kan de Koning criteria vaststellen op basis waarvan bepaalde informatieplichtigen vrijgesteld kunnen worden van de verplichting tot mededeling aan het Register van al de overeenkomsten of van bepaalde types instrumenten.

[12] Alleen wat betreft de eerste keer dat die woorden voorkomen.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Volgens de bespreking van dit artikel kunnen sommige informatieplichtigen volledig worden vrijgesteld van de verplichting tot informatieverstrekking, bijvoorbeeld kleine leasingondernemingen die om zeer specifieke redenen slechts enkele overeenkomsten hebben gesloten zonder dat dit voor hen een gebruikelijke activiteit is en voor wie de organisatorische en technische verplichtingen onevenredig zouden kunnen zijn.

Gelet op de doelstelling die het voorontwerp nastreeft, namelijk te zorgen voor een goede risicobeheersing door de financiële instellingen, met name van de aan bankkredieten verbonden risico's, en gelet op het feit dat de bepaling in kwestie ertoe kan leiden dat gegevens in verband met bepaalde kredieten niet transparant worden meegedeeld met het oog op hun controle, moet het dispositief worden aangevuld zodat het de criteria opgeeft op basis waarvan de Koning bepaalde informatieplichtigen kan vrijstellen van een dergelijke informatieverstrekking.[13]

2. Volgens het derde lid wordt de Nationale Bank gemachtigd, in voorkomend geval binnen de door de Koning bepaalde grenzen, om via reglementen voor elke categorie van overeenkomsten te bepalen welke types instrumenten niet moeten worden meegedeeld. Die reglementen moeten aan de goedkeuring van de minister van Financiën worden onderworpen en in het *Belgisch Staatsblad* worden bekendgemaakt.

In de commentaar op de bepaling staat het volgende te lezen:

> "De technische beschrijvingen zullen worden opgenomen in gedetailleerde en precieze handleidingen die door de Bank zullen worden opgesteld op basis van de handleidingen van de ECB voor de gegevens die krachtens de AnaCredit-verordening zijn vereist."

De woorden "in voorkomend geval" in het derde lid garanderen niet dat de Koning verplicht wordt de grenzen te bepalen van de machtiging die aan de Nationale Bank en aan de minister wordt verleend.

Bovendien kan de wet in beginsel geen verordenende bevoegdheden opdragen aan een minister, en nog minder aan een overheidsinstantie die, zoals de Nationale Bank, haar politieke verantwoordelijkheid niet kan opnemen ten aanzien van de verkozenen van de Natie. Die machtigingen zijn ook des te meer onaanvaardbaar wanneer het gaat om verordeningen in een aangelegenheid zoals die welke in het voorontwerp van wet wordt behandeld, die kunnen leiden tot beperkingen van het recht op eerbiediging van het privéleven, dat is onderworpen aan het formeel legaliteitsbeginsel.

[13] Dienaangaande wordt verwezen naar de criteria die vervat zijn in artikel 16, lid 1, van verordening (EU) 2016/867 van de Europese Centrale Bank van 18 mei 2016 'betreffende de verzameling van gedetailleerde kredietgegevens en kredietrisicogegevens (ECB/2016/13)' (hierna: "de AnaCredit-verordening").

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Indien het daarentegen de bedoeling is de Nationale Bank enkel te belasten met het opstellen van handleidingen met technische en gedetailleerde beschrijvingen, zoals blijkt uit de toelichting bij artikel 4, moet het dispositief in die zin worden aangepast.

Artikel 5

Artikel 5, tweede lid, 1°, strekt ertoe de informatieplichtigen te machtigen om, in het kader van het Register, het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen te hergebruiken waarover zij reeds zouden beschikken in het kader van een ander bij of krachtens een wet bepaald doel.

In verband met de verdere verwerking van gegevens voor andere doeleinden dan die waarvoor ze zijn verzameld, bepaalt artikel 6, lid 4, van de AVG het volgende:

> "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."[14]

[14] In overweging nr. 50 van de AVG staat in dat verband het volgende:
(…) Indien de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend, kan in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld en gespecificeerd voor welke taken en doeleinden de verdere verwerking als rechtmatig en verenigbaar met de aanvankelijke doeleinden moet worden beschouwd; (…)."

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Uit die bepaling volgt dat gegevens die door een persoon, met inbegrip van 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,[15] of als dat ander doel "verenigbaar" is met het doel waarvoor de gegevens aanvankelijk verzameld zijn, wat beoordeeld wordt door de verwerkingsverantwoordelijke.

In de toelichting bij het artikel wordt in dat verband enkel gesteld dat het "raadzaam" is om te voorzien in een dergelijk hergebruik

> "[o]m zo veel mogelijk personen zonder ondernemingsnummer te kunnen identificeren aan de hand van hun nummer in het rijksregister van de natuurlijke personen."

Die toelichting zou evenwel moeten worden aangevuld teneinde nader aan te tonen waarom dat hergebruik 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, lid 1, van diezelfde AVG.

Artikel 10

1. Luidens artikel 10 dient de informatie aan de "onderneming natuurlijke persoon" en aan de natuurlijke persoon te worden verstrekt "voorafgaand aan de eerste registratie in het Register", en niet bij de eerste wanbetaling.

[15] 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-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

In dat verband heeft de afdeling Wetgeving echter eerder al het volgende opgemerkt:

> "Gezien het belang van registratie van de eerste wanbetaling zou zulk een kennisgeving een doeltreffende bescherming vormen van de persoonlijke levenssfeer gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet. Het staat derhalve aan de stellers van het voorontwerp te verantwoorden waarom daarin niet is voorzien en de memorie van toelichting aan te vullen met die redenen, zonder zich daarbij ertoe te beperken, zoals in de toelichting gevoegd bij de adviesaanvraag, de verenigbaarheid ervan aan te tonen met artikel 9, § 2, van de wet van 8 december 1992 'tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van de persoonsgegevens'."[16]

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister het volgende gepreciseerd:

> "Artikel 13.4 van de AVG voorziet een uitzondering op de kennisgevingsplicht indien de betrokkene reeds op de hoogte is van de verplicht te verstrekken informatie. Voorliggend ontwerp bepaalt dat de begunstigde van een overeenkomst vóór de eerste registratie in het Register door de informatieplichtige wordt geïnformeerd, o.a. over het feit dat gegevens met betrekking tot eventuele wanbetalingen zullen worden geregistreerd. Wanneer daadwerkelijk een wanbetaling wordt geregistreerd, is het niet meer nodig deze informatie nogmaals te verstrekken."

Het verdient aanbeveling die preciseringen in de memorie van toelichting op te nemen.

2. Artikel 10 voorziet enkel in een dergelijke informatieplicht voor de ondernemingen natuurlijke personen en de natuurlijke personen, en niet voor de rechtspersonen.

De afdeling Wetgeving heeft in dat verband reeds het volgende opgemerkt:

> "Er kan evenwel van worden uitgegaan dat ook rechtspersonen soortgelijke waarborgen moeten genieten. Het ontwerp bevat echter geen enkele bepaling die informatieverstrekking aan rechtspersonen beoogt. Het voorontwerp moet in die zin worden aangevuld."[17]

Een dergelijke opmerking kan ook met betrekking tot dit voorontwerp worden gemaakt.

[16] Advies 50.133/2/V, gegeven op 26 augustus 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 4 maart 2012 'betreffende de Centrale voor Kredieten aan Ondernemingen' (*Parl. St.* Kamer, 2011-12, nr. 1850/1, 32 tot 39, (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/50133.pdf).

[17] Voornoemd advies 50.133/2/V.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Artikel 11

1. In paragraaf 2, 4°, of op zijn minst in de commentaar bij het artikel, behoort de juiste strekking van de bepaling duidelijker te worden weergegeven, en inzonderheid de draagwijdte van de werkingssfeer ervan.[18]

2. Zoals paragraaf 2, 5°, is gesteld, mag de Nationale Bank alle in het Register geregistreerde gegevens meedelen aan de ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie die bevoegd zijn om op te treden in het kader van de titel zonder een specifiek doel.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister de volgende herformulering voorgesteld:

> "Voorstel tot aanpassing van punt 5°: 'aan de ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Economie ~~die bevoegd zijn om~~ voor zover zij dienen op te treden in het kader van hoofdstuk'."

Het dispositief behoort in die zin te worden aangepast.

Artikel 12

1.1. Artikel 12, § 1, beoogt uitvoering te geven aan artikel 23 van de AVG, dat de lidstaten toestaat om de reikwijdte van de rechten en verplichtingen van de betrokken personen, zoals die zijn bepaald in dezelfde AVG, te beperken.

Artikel 23, lid 1, van de AVG maakt het weliswaar mogelijk dat de reikwijdte van de rechten vastgelegd in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 van de AVG wordt beperkt, maar schrijft ook voor dat de lidstaat daartoe het bewijs levert van een gerechtvaardigd doel en dat "die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is". Die bepaling moet trouwens strikt worden geïnterpreteerd aangezien ze een afwijkende bepaling is.

[18] Zie in dezelfde zin het voornoemde advies 50.133/2/V.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven dient niet alleen op een voldoende precieze wettelijke bepaling, maar ook op een redelijke verantwoording te steunen, en moet daarenboven evenredig zijn met de doelstellingen die door de wetgever nagestreefd worden. De wetgever beschikt ter zake over een appreciatiemarge. Die appreciatiemarge is evenwel niet onbegrensd: opdat een wettelijke regeling verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven, is vereist dat de wetgever een billijk evenwicht heeft gevonden tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn. De uitoefening van de rechten waarin de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 van de AVG voorzien, draagt bij tot een dergelijk evenwicht.[19]

1.2 Wat de nagestreefde doelstellingen betreft, worden in de commentaar bij het artikel de redenen aangevoerd die vermeld worden in artikel 23,1., e), van de AVG, te weten

> "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."

In dat verband wordt daarin het volgende gepreciseerd:

> "Het Register bevat informatie over de kredieten die werden toegekend aan ondernemingen, inclusief natuurlijke personen, en bevat informatie die toelaat de kredietwaardigheid van deze kredietnemers in te schatten. Het Register kan worden geconsulteerd door kredietgevers in het kader van de procedure die voorafgaat aan de kredietbeslissing. Dit laat de kredietgevers toe een beter geïnformeerde krediettoekenningsbeslissing te nemen, wat bijdraagt tot een doelstelling van algemeen belang, namelijk de ondersteuning van de financiële stabiliteit."

1.3.1 Wat de proportionaliteit betreft, dient te worden opgemerkt dat de beperking tot de artikelen 15 en 16 van de AVG, waarin artikel 12, § 1, tweede lid, van het voorontwerp voorziet, uitsluitend betrekking heeft op sommige in het Register geregistreerde gegevens die zuiver interne gegevens van de informatieplichtigen zijn. In de commentaar bij het artikel staat in dat verband het volgende te lezen:

> "Het gaat om gegevens die het resultaat zijn van beoordelingen, berekeningen, hypothesen, boekingswijzen en interne systemen van de betrokken informatieplichtige. Het verzamelen van deze gegevens is van essentieel belang voor de analyse van de risico's van de financiële sector. Aangezien deze gegevens echter strikt vertrouwelijk zijn en voortvloeien uit het interne beheer van de tegenpartijen en instrumenten door de betrokken informatieplichtige en dat deze gegevens door hun aard niet als zodanig kunnen worden meegedeeld, is in een uitzondering voorzien op het recht van de betrokken persoon om alle op zijn naam geregistreerde gegevens te ontvangen."

[19] Zie inzonderheid advies 63.470/2-4, gegeven op 7 juni 2018 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 30 juli 2018 'houdende diverse financiële bepalingen' en de daarin vervatte verwijzingen, *Parl. St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3172/001, 356 tot 366, (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/63470.pdf).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

In dat verband kan er tevens op worden gewezen dat artikel 12, lid 2, a) van de AnaCreditverordening voorziet in de mogelijkheid voor de nationale centrale banken om

> "juridische entiteiten of onderdelen daarvan de toegang [te] ontzeggen tot de ten aanzien van hen gerapporteerde kredietgegevens, maar slechts in de mate waarin dergelijke toegang de legitieme vertrouwelijkheidsbelangen van de informatieplichtige zou schenden, bijvoorbeeld ten aanzien van interne kredietrisicobeoordelingen, of van derden, in het bijzonder de juridische entiteiten waarover kredietgegevens zijn gerapporteerd."

Gelet op die gegevens en doordat die bepaling door de Gegevensbeschermingsautoriteit niet grondiger is onderzocht, kunnen de aldus bij artikel 12, § 1, tweede lid, vastgestelde beperkingen blijkbaar worden aanvaard.

1.3.2. Voorts strekt artikel 12, § 1, derde lid, van het voorontwerp ertoe de verwerking van persoonsgegevens door de Nationale Bank in het kader van het beheer van het Register, te onttrekken aan de toepasselijkheid van de artikelen 5, 12, 13, 19 en 21 van de AVG. Volgens de commentaar bij het artikel wordt "[d]eze uitzondering (…) gemotiveerd door de bekommernis om de doeltreffende werking en het efficiënte beheer van het Register niet te belemmeren, gelet op de doelstellingen van algemeen belang die dit Register dient." Wat meer specifiek de afwijking op artikel 19 van de AVG betreft, die wordt in de commentaar bij dat artikel gerechtvaardigd met de woorden "gelet op het grote aantal persoonsgegevens dat in het Register is opgeslagen", wat onredelijk veel inspanningen zou vragen van de Bank.

Aangezien de te verwerken gegevens niet nader worden gedefinieerd in het voorontwerp[20] en door de Gegevensbeschermingsautoriteit niet grondiger zijn onderzocht, is de Raad van State niet in staat om vast te stellen of het feit dat alle rechten waarin de artikelen 5, 12, 13, 19 en 21 van de AVG voorzien voor alle verwerkingen in kwestie volledig worden uitgesloten zonder dat de Nationale Bank zelfs maar hoeft aan te tonen dat die uitsluiting nodig is om haar taken naar behoren te kunnen vervullen, het gevolg is van een passende afweging van de rechten die in het geding zijn opdat de rechten van de betrokkenen niet meer worden ingeperkt dan wat strikt noodzakelijk is voor de realisatie van de nagestreefde gerechtvaardigde doeleinden.

1.3.3. Wat specifiek de afwijking van het recht van bezwaar betreft (artikel 21 van de AVG) waarin artikel 12, § 1, derde lid, voorziet, valt op te merken dat het bijhouden van het Register waarvan sprake is in het voorontwerp, wordt ingevoerd en geregeld bij wettelijke bepalingen, zodat de verwerking van persoonsgegevens die daaruit voortvloeit, steunt op artikel 6, lid 1, c) van de AVG.

[20] Artikel 4, eerste lid, 1°, van het ontwerp.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Bijgevolg geldt het recht van bezwaar niet voor personen wier persoonsgegevens in dat kader verwerkt worden. In artikel 21, lid 1,[21] van de AVG wordt immers – logischerwijze – alleen verwezen naar de bepalingen onder e) en f)[22] van artikel 6, lid 1, van de AVG en niet naar de bepaling onder c)[23] ervan.[24]

1.4. Voorts bepaalt artikel 23, lid 2, van de AVG dat alle in lid 1 van dat artikel bedoelde wettelijke maatregelen

> "specifieke bepalingen [bevatten] met betrekking tot, in voorkomend geval, ten minste:
>
> (…)
>
> d) de waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte;
>
> (…)
>
> g) de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen;
>
> (…)."

Voor zover in artikel 12, § 1, vierde lid, van het voorontwerp louter bepaald wordt dat de Nationale Bank "rekening [houdt] met de risico's voor de rechten en de vrijheden van de betrokkenen en (…) zij de nodige maatregelen [neemt] ter voorkoming van misbruik en onrechtmatige toegang of doorgifte van persoonsgegevens, met name de passende technische en organisatorische maatregelen als bedoeld in artikel 32 van [de AVG]" gaat die bepaling niet alleen voorbij aan artikel 23, lid 2, van de AVG, aangezien die eerstgenoemde bepaling geen "specifieke wettelijke bepalingen" vormt, doordat ze niets meer is dan een weergave van of een

[21] Artikel 21, lid 1, van de AVG:
"De betrokkene heeft te allen tijde het recht om vanwege met zijn specifieke situatie verband houdende redenen bezwaar te maken tegen de verwerking van hem betreffende persoonsgegevens op basis van artikel 6, lid 1, onder e) of f), van artikel 6, lid 1, met inbegrip van profilering op basis van die bepalingen. De verwerkingsverantwoordelijke staakt de verwerking van de persoonsgegevens tenzij hij dwingende gerechtvaardigde gronden voor de verwerking aanvoert die zwaarder wegen dan de belangen, rechten en vrijheden van de betrokkene of die verband houden met de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering."

[22] Artikel 6, lid 1, e) en f), van de AVG:
"De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:
(…)
e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;
f) de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is. (…)."

[23] Artikel 6, lid 1, c), van de AVG:
"De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan: (…) c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust; (…)."

[24] Zie in dezelfde zin inzonderheid advies 64.101/2/V, op 10 september 2018 gegeven over een voorontwerp van wet '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' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/64101.pdf).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

verwijzing naar de algemeen toepasselijke bepalingen van de AVG, maar ook aan artikel 22 van de Grondwet, doordat bij die bepaling aan de instellingen in kwestie de taak toevertrouwd wordt om maatregelen uit te werken ter waarborging van de bescherming van de rechten van de betrokkenen tegen ongeoorloofde inmengingen in hun recht op eerbiediging van hun privéleven zonder dat de essentiële elementen daarvan bepaald worden, terwijl bij artikel 22 van de Grondwet de bevoegdheid om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden aan het recht op eerbiediging van het privéleven afbreuk gedaan kan worden, uitsluitend in handen van de wetgever gelegd wordt.[25-26]

2. Artikel 12, § 1, eerste lid, voorziet in de mogelijkheid dat natuurlijke personen en ondernemingen natuurlijke personen overeenkomstig artikel 15, lid 3, van de AVG kosteloos inzage kunnen verkrijgen in het Register.

Artikel 12, § 2, eerste lid, van het voorontwerp voorziet daarentegen in de mogelijkheid om aan rechtspersonen kosten aan te rekenen indien zij het Register willen raadplegen.

Ook al is de AVG niet van toepassing op de gegevens van rechtspersonen, neemt dat niet weg dat de steller van het voorontwerp moet kunnen aantonen dat dat verschil in behandeling redelijk verantwoord is in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

3. Onverminderd de voorgaande opmerking is de gemachtigde van de minister het ermee eens dat in artikel 12, § 2, eerste lid, de woorden "die het Register" vervangen moeten worden door de woorden "die de Bank".

Artikel 14

1. Paragraaf 2, eerste lid, bepaalt dat de processen-verbaal opgemaakt door de ambtenaren aangesteld door de minister bevoegd voor Economie bewijskracht hebben tot het tegendeel is bewezen.

Het Grondwettelijk Hof heeft gesteld dat zulk een regel een uitzondering vormt op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als loutere inlichting, en bijgevolg ook een uitzondering op de vrije bewijslevering in strafzaken, waarbij de rechter, naar eigen overtuiging, de bewijswaarde beoordeelt van een bepaald element, zodat voor het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit een redelijke verantwoording moet worden gegeven en de rechten van de beklaagde niet onevenredig mogen worden beperkt.[27] Het Hof heeft evenwel ook reeds geoordeeld dat, gelet op het zeer technische karakter van bepaalde regelgeving en op de daarmee samenhangende moeilijkheid om de inbreuken op die regelgeving vast te stellen, het niet

[25] Zie wat de formele en materiële strekking betreft van dat wettelijkheidsbeginsel in verband met de bescherming van het privéleven bij de verwerking van persoonsgegevens: GwH 15 maart 2018, nr. 29/2018, B.13.1 en B.13.3.

[26] Zie in dezelfde zin inzonderheid advies 63.470/2-4, op 7 juni 2018 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 30 juli 2018 'houdende diverse financiële bepalingen' (*Parl. St.* Kamer 2017-18, nr. 3172/001, 356-366, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/63470.pdf).

[27] Zie bijvoorbeeld GwH 6 april 2000, nr. 40/2000, B.14.1; 14 februari 2001, nr. 16/2001, B.12.1.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

onredelijk is dat aan de processen-verbaal die door de aangestelde ambtenaren worden opgesteld, een bijzondere wettelijke bewijswaarde wordt toegekend.[28]

In de commentaar bij het artikel wordt verwezen naar artikel XV.1, § 2, van het Wetboek van economisch recht en naar de verantwoording die in de parlementaire voorbereiding van die bepaling aangevoerd wordt.[29] Los daarvan wordt in de commentaar bij het artikel niet gepreciseerd om welke redenen een dergelijke maatregel *in casu* verantwoord is in het licht van het specifieke karakter van de opgespoorde inbreuken.

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister de volgende precisering gegeven:

> "L'octroi d'une force probante particulière aux procès-verbaux est justifié et nécessaire en raison du caractère spécifique des infractions détectées. Sans cette force probante spéciale jusqu'à preuve contraire, il est quasiment impossible d'exécuter de façon efficace la mission de constatation des infractions. Concrètement, l'article 10 prévoit par exemple une obligation pour l'agent déclarant, préalablement à l'enregistrement dans le registre, de fournir certaines informations à l'autre partie, pour autant qu'il s'agisse d'une personne physique. La fourniture de la preuve du respect de cette obligation d'information n'est pas nécessairement possible via les moyens de preuve classiques, entre autres parce que les informations peuvent également être fournies oralement ou précisément ne peuvent pas être fournies. Dans ce cas, si la preuve ne peut être fournie d'une autre manière, les agents de contrôle ont la possibilité de se faire passer pour des clients ou des clients potentiels (mystery shopping) afin de vérifier le respect des exigences (art. XV.3, 9° du Code de droit économique). La constatation sensorielle de l'agent de contrôle est alors le seul élément via lequel l'infraction peut être démontrée. La même logique s'applique pour les infractions à l'article 11, § 1er, dernier alinéa, et § 3, où il peut arriver que l'infraction soit uniquement visible ou audible mais pas démontrable d'une autre manière. Il convient de signaler que cette force probante jusqu'à preuve du contraire est limitée aux 'constatations sensorielles' des agents de contrôle spécifiquement désignés. D'autres éléments n'ont valeur que de renseignement. Le verbalisé peut également toujours, via tous les moyens possibles, apporter la preuve que les constatations de l'agent de contrôle ne correspondent pas à la réalité. Cette exception à la règle générale revient souvent dans le droit pénal économique, entre autres de façon générale dans le Code de droit économique et en particulier pour la recherche des infractions dans le cadre de la Centrale des Crédits aux Particuliers (prévues à l'article XV.88 CDE). Ces infractions sont similaires à celles prévues dans l'avant-projet, et la recherche et la constatation des infractions se déroulent aussi de manière semblable. La 'force probante jusqu'à preuve du contraire' est en outre également prévue pour les procès-verbaux rédigés par des agents de contrôle dans de nombreux autres secteurs, comme par exemple le secteur social."

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat de steller van het voorontwerp zich bewust is van de uitzonderlijke aard van de toekenning van bijzondere bewijswaarde aan processen-verbaal en dat ze verantwoord is in het licht van het specifieke karakter van de opgespoorde inbreuken. Het zou nuttig zijn die redenen te vermelden in de commentaar bij het artikel.

[28] GwH 14 oktober 2010, nr. 111/2010, B.12.3.

[29] *Parl. St.* Kamer 2012-13, nr. 2837/001, 11-13.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt evenwel de wil om die bijzondere bewijswaarde enkel aan bepaalde gegevens van het proces-verbaal toe te kennen, aangezien de andere gegevens louter als inlichtingen gelden. Die bedoeling komt echter niet tot uiting in het dispositief dat in die zin aangepast moet worden.

2. Paragraaf 6, eerste lid, luidt als volgt:

> "Wanneer inbreuken zoals bedoeld in artikel 18, §§ 1 en 3 worden vastgesteld, kan de directeur-generaal van de Algemene Directie Economische Inspectie van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie aan de overtreders een transactie voorstellen, overeenkomstig artikel XV.61 van het Wetboek van economisch recht."

De Raad van State heeft over een dergelijke regeling, die in de economische wetgeving een ruime verspreiding kent, reeds veelvuldig de volgende opmerking gemaakt:

> "Aldus wordt het openbaar ministerie 'de pas afgesneden',[30] doordat hem zijn bevoegdheid om te oordelen over het al dan niet instellen van de strafvordering wordt ontnomen en zonder enige vorm van controle van zijnentwege in handen wordt gelegd van ambtenaren,[31] die niet onder zijn gezag staan.[32]
>
> De afdeling Wetgeving van de Raad van State is zich ervan bewust dat de wetgever in het verleden nog bepalingen met een identieke strekking heeft ingevoerd.[33] Niettemin meent ze opnieuw te moeten opmerken dat zulke bepalingen moeilijk in overeenstemming te brengen zijn met de algemene beginselen die het optreden van het openbaar ministerie regelen. Reeds in haar advies 11.461/1 heeft de afdeling Wetgeving erop gewezen dat ambtenaren, in tegenstelling tot de magistraten van het openbaar ministerie, niet als onafhankelijk van het hiërarchische gezag van de minister kunnen worden beschouwd.[34]
>
> In advies 24.896/8[35] heeft de afdeling Wetgeving onder meer het volgende opgemerkt:
>
> 'Zoals de Raad van State het in zijn (...) advies L. 16.350/1 van 16 januari 1985 heeft laten verstaan, 'valt het op' (en is het dus ongewoon) dat een ambtenaar van het actief bestuur de bevoegdheid krijgt een minnelijke schikking voor te stellen waardoor de

[30] *Voetnoot 19 van het geciteerde advies:* J. MATTHIJS, "Een dwingende noodzaak: het systematiseren en het opbouwen van een zelfstandig gestructureerd economisch strafrecht en strafprocesrecht", *R.W.* 1975-76, 340; zie ook R. DECLERCQ, *Beginselen van Strafrechtspleging*, Mechelen, 2007, 92, nr. 153; J. LECLERCQ, "Variations sur le thème pénalisation - dépénalisation", *R.D.P.*, 1978, 833-837.

[31] *Voetnoot 20 van het geciteerde advies:* H. BOSLY, "Aspects actuels du droit pénal des affaires en Belgique", *R.D.P.*, 1983, 47.

[32] *Voetnoot 21 van het geciteerde advies*: De ambtenaren bedoeld in artikel 48 van het ontwerp zijn niet onder het toezicht van het openbaar ministerie geplaatst.

[33] *Voetnoot 22 van het geciteerde advies*: Zie, onder meer, artikel 84 van de wet van 12 juni 1991 'op het consumentenkrediet', artikel 116 van de wet van 14 juli 1991 'betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en de bescherming van de consument' en artikel 13, § 3, van de wet van 25 juni 1993 'betreffende de uitoefening van ambulante activiteiten en de organisatie van openbare markten'.

[34] *Voetnoot 23 van het geciteerde advies*: Zie ook in dit verband A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gent, 1994.

[35] *Voetnoot 24 van het geciteerde advies*: Advies 24.896/8 van 21 mei 1996 over een voorontwerp van wet 'houdende diverse bepalingen betreffende de veterinaire keuring' (*Parl. St.* Kamer, 1996-97, nr. 782/1, 23).

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

strafvordering vervalt. In vroegere adviezen, onder meer de adviezen L. 13.883/1 en L. 13.934/1 (...), had de Raad van State erop gewezen dat, naar luid van artikel 138 van het Gerechtelijk Wetboek, de vordering van de toepassing van de strafwet aan het openbaar ministerie toekomt. Indien een bestuursambtenaar bij middel van een minnelijke schikking de strafvordering kan verhinderen of doen vervallen, dan wordt die bevoegdheid van het openbaar ministerie, wat de betrokken strafbare feiten betreft, beknot. Het bestuur treedt dan in de plaats van de rechterlijke macht en dan worden, meer algemeen gesteld, de opdrachten van het bestuur en die van de parketten, andermaal wat de betrokken feiten betreft, gelijkgeschakeld. Dit stemt niet overeen met de bevoegdheidsverdeling die kenmerkend is voor een staatssysteem zoals het onze, waar aanvaard wordt dat de leden van de parketten bij de rechtbanken en hoven optreden als leden van de rechterlijke macht en niet als ambtenaren van het bestuur.'[36]

Die opmerkingen gelden des te meer gelet op het bepaalde in artikel 151, § 1, tweede zin, van de Grondwet, krachtens hetwelk het openbaar ministerie onafhankelijk is in de individuele opsporing en vervolging.

Gelet op de zo-even uiteengezette bezwaren, wordt ter overweging gegeven een systeem in te voeren waarbij de bevoegde ambtenaren een minnelijke schikking kunnen voorstellen, doch enkel nadat het openbaar ministerie de kans heeft gekregen om binnen een bepaalde termijn te beslissen dat er, de ernst van het misdrijf of de omstandigheden waarin het is gepleegd in acht genomen, geen aanleiding is om de betrokkene strafrechtelijk te vervolgen.[37],,[38]

Een dergelijke opmerking die eveneens geldt voor artikel 15 kan ook *in casu* gemaakt worden.

3. In een wet dient bij wijze van regelgeving niet naar een verordeningsbesluit verwezen te worden. Aangezien ervan uitgegaan moet worden dat er in principe dynamisch verwezen wordt,[39] volgt uit een dergelijke werkwijze immers dat elke latere wijziging van de verordening tot gevolg heeft dat de draagwijdte gewijzigd wordt van de wetsbepaling die naar die verordening verwijst, wat erop neerkomt dat de uitvoerende macht de wet kan wijzigen.

[36] *Voetnoot 25 van het geciteerde advies:* Zie ook in dit verband A. DE NAUW, *o.c.*, 53 en 55.

[37] *Voetnoot 26 van het geciteerde advies*: Vergelijk met het systeem dat in het sociaal strafrecht geldt inzake administratieve geldboeten (artikelen 5 en 7 van de wet van 30 juni 1971 'betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten').

[38] Advies 47.084/1/V van 8 september 2009 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de Dienstenwet van 26 maart 2010 (*Parl. St.* Kamer 2009-10, nr. 52-2338/001, nr. 44, 125-127). Zie in dezelfde zin advies 52.800/1, op 6 maart 2018 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 20 november 2013 'houdende invoeging van boek XV, "Rechtshandhaving" in het Wetboek van economisch recht' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/52800.pdf) en advies 50.133/2/V, op 26 augustus 2011 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 4 maart 2012 'betreffende de Centrale voor Kredieten aan Ondernemingen' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/52800.pdf).

[39] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 74.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

In paragraaf 6, derde lid, lijken zich voor de steller van het voorontwerp de volgende oplossingen te kunnen aandienen teneinde die moeilijkheid te verhelpen welke voortvloeit uit het feit dat daarin verwezen wordt naar het koninklijk besluit van 10 april 2014 'betreffende de transactie bij inbreuken op de bepalingen van het Wetboek van economisch recht en zijn uitvoeringsbesluiten':

– in de tekst zelf van het voorontwerp het ontworpen dispositief opnemen;[40]

– ervoor zorgen dat er uitdrukkelijk statisch verwezen wordt;[41]

– aan de Koning de bevoegdheid geven om de betalings- en inningswijzen van de transactie te bepalen waarvan sprake is in paragraaf 6, waardoor het voor hem mogelijk zal zijn in voorkomend geval naar de vermelde tekst te verwijzen of een autonome tekst aan te nemen.

Artikel 18

1. Wat paragraaf 2, eerste lid, betreft, dient te worden opgemerkt dat artikel X.60/20 van het Wetboek van economisch recht geen deel uitmaakt van titel 2, hoofdstuk 1/1, van boek XV van datzelfde Wetboek.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister het volgende gepreciseerd:

> "Etant donné que l'article XV.60/20 fait encore partie du titre 1/2, la phrase 'à l'exception de l'article XV.60/20...' serait peut-être plus à sa place dans l'article 15, § 1er, 2°. L'objectif est en tout cas de rendre applicable l'intégralité de la procédure en matière de poursuites administratives prévue dans le Code de droit économique, donc aussi bien le titre 1/1 et le titre 1/2 (à l'exception de l'article XV.60/20) que le titre 2, chapitre 1/1."

Het dispositief moet bijgevolg in die zin worden herzien.

2. Paragraaf 3 bepaalt dat met een "strafrechtelijke" geldboete van 50 euro tot 10.000 euro word gestraft hij die met opzet het vervullen van de opdracht van de in artikel 14, § 1 genoemde personen belast met de opsporing en vaststelling van de inbreuken op de bepalingen van deze wet, bemoeilijkt of belet.

Artikel 15, § 1, bepaalt echter dat de inbreuken bedoeld in artikel 18, § 3, het voorwerp kunnen uitmaken van hetzij een transactie, hetzij een administratieve vervolging, hetzij een strafrechtelijke vervolging.

[40] *Ibidem*, aanbeveling 213.

[41] *Ibidem*, aanbeveling 74.2.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Op een vraag met betrekking tot de onderlinge samenhang van die twee bepalingen heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

> "Voor de inbreuken bedoeld in artikel 18, § 3, meer bepaald deze die betrekking hebben op het belemmeren van toezicht / het beletten van de uitoefening van opdrachten is inderdaad geen mogelijkheid tot administratieve vervolging voorzien. Er kan in die zin dus enkel gekozen worden voor de toepassing van de transactieprocedure (bedoeld in art. 15, § 1, 1°) of een strafrechtelijke vervolging (bedoeld in art. 15, § 1, 3°), wegens het ontbreken van de vermelding van een administratieve geldboete in artikel 18, § 3. Het lijkt echter aangewezen dat de drie procedures van toepassing kunnen zijn, zoals ook bedoeld in artikel 15, § 1, en zoals ook voorzien is in het kader van het Wetboek van economisch recht (de artikelen XV.126 t.e.m. XV.126/2 waarvoor de drie opties mogelijk zijn overeenkomstig artikel XV.60/1 WER). Daarvoor zou in paragraaf 3 een kleine correctie aangebracht moeten worden door de woorden 'een administratieve of' toe te voegen (en zouden, voor de logica, de paragrafen 2 en 3 omgewisseld moeten worden). Gebeurt dit niet, dan blijven de transactieprocedure of strafrechtelijke vervolging de twee opties bij het vaststellen van dergelijke inbreuken."

Artikel 18, § 3, moet bijgevolg in die zin worden aangepast.

Artikel 20

1. Overeenkomstig de paragrafen 1 en 2 moet de Nationale Bank met name rekening houden met de sancties die reeds werden opgelegd "of zullen worden opgelegd" door de Europese Centrale Bank in het kader van een inbreukprocedure met betrekking tot dezelfde feiten, overeenkomstig artikel 18 van de AnaCredit-verordening.

Aangezien dergelijke sancties nog niet door de Europese Centrale Bank zijn opgelegd en dus onbestaande zijn, valt niet in te zien hoe de Nationale Bank daarmee rekening zou kunnen houden.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister het volgende gepreciseerd:

> "Artikel 20 voorziet dat er hierover een consultatie plaatsvindt tussen de Bank en de ECB. Tijdens deze consultatie zal de NBB meedelen wat de vastgestelde inbreuken zijn en dat de NBB het voornemen heeft om een dwangsom op te leggen. Op dat moment kan de ECB meedelen dat zij, indien zijzelf nog geen sanctie heeft voorzien voor deze feiten, ook van plan is om een sanctie te zullen opleggen voor deze feiten of dat zij deze intentie niet heeft."

Het verdient aanbeveling die preciseringen in de commentaar bij het artikel op te nemen.

2. In paragraaf 2 zijn de woorden "voor een inbreukprocedure met betrekking tot dezelfde feiten" onvoldoende duidelijk. Het bedrag van de dwangsommen is immers in principe vastgesteld "per overtreding en per dag vertraging".

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Het dispositief of op zijn minst de commentaar bij het artikel, moet in dat opzicht duidelijker worden gesteld.

Hetzelfde geldt voor paragraaf 3 in verband met de draagwijdte van de machtiging aan de Koning om "de kwalificatie van de inbreuken" te bepalen.

3. Op een vraag over de discordantie die bestaat tussen de Nederlandse en de Franse tekst van paragraaf 4, heeft de gemachtigde het volgende gepreciseerd:

> "De NL versie was correct. FR versie wordt aangepast naar 'introduire devant le Conseil d'État un recours contre la décision par laquelle la Banque nationale de Belgique impose des astreintes à ces déclarants'."

De Franse tekst van paragraaf 4 moet in die zin worden aangepast.

Artikel 21

Met betrekking tot de gegevens over natuurlijke personen wordt in de toelichting bij het artikel het volgende gepreciseerd:

> "Gelet op het evenredigheidsbeginsel, kunnen er bijgevolg geen niet-gepseudonimiseerde gegevens worden gebruikt indien de gepseudonimiseerde gegevens toereikend zijn en kunnen er geen gepseudonimiseerde gegevens worden gebruikt als geanonimiseerde gegevens volstaan."

Die precisering is evenwel niet weergegeven in het voorliggende voorontwerp.

Het voorontwerp dient te worden aangevuld zodat het recht op eerbiediging van het privéleven van de personen op wie een registratie betrekking heeft, uitdrukkelijk wordt gewaarborgd.[42]

Artikel 22

Zoals de Raad van State reeds heeft opgemerkt in voornoemd advies 50.133/2/V,

> "[dient] [h]et reglement dat door de Nationale Bank moet worden aangenomen inzake terugbetaling van de kosten, op zijn minst te worden goedgekeurd bij ministerieel besluit."

Een dergelijke opmerking kan ook met betrekking tot dit voorontwerp worden gemaakt.

[42] Zie in dezelfde zin het voornoemde advies 50.133/2/V.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

Artikel 23

Wat betreft de verplichting om de Gegevensbeschermingsautoriteit te raadplegen, rijst de vraag hoe die verplichting kan worden ingebed in de kaderregelgeving van de AVG of de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit'.

Er dient te worden vastgesteld dat die verplichting op zich geen enkele meerwaarde heeft ten aanzien van de verplichting die voortvloeit uit artikel 36, lid 4, AVG, aangezien dit advies enkel van nut zou kunnen zijn bij de verwerking van persoonsgegevens waarbij sowieso reeds een advies moet worden gevraagd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.[43] Integendeel, de verwijzing naar haar advies kan verwarring creëren in het licht van de bestaande EU-verplichtingen.[44]

De verwijzing naar dat advies moet bijgevolg worden weggelaten.

Artikel 26

1. De commentaar bij het tweede en derde lid luidt als volgt:

> "Met uitzondering van de kredietinstellingen die sinds 1 januari 2019 gegevens rapporteren met betrekking tot juridische entiteiten voor situaties die op 30 september 2018 bestonden in uitvoering van de Anacredit-verordening, zijn de eerste gegevens die moeten worden meegedeeld door alle informatieplichtigen (met inbegrip van de leasingondernemingen) en voor alle debiteuren (met inbegrip van de natuurlijke personen die partij zijn bij een professionele krediet- of leasingovereenkomst), degene die op 31 december 2020 in de boeken van deze informatieplichtigen zijn opgenomen."

Het dispositief van dat tweede en derde lid stemt niet volledig overeen met wat aldus wordt uiteengezet:

1° in het tweede lid wordt hetgeen in de commentaar als de regel wordt voorgesteld, voorgesteld als een uitzondering, waardoor de regel en de uitzondering dus worden omgewisseld;[45]

2° in plaats van gebruik te maken van de uitdrukkingen "*sedert* 30 september 2018 bestaande overeenkomsten" (eigen cursivering) (in het tweede lid)[46] en "*sedert* 31 december 2020 bestaande overeenkomsten" (eigen cursivering) (in het tweede en het derde lid) , zou het duidelijker zijn om, naar analogie met wat in de commentaar wordt geschreven wanneer erin

[43] Zie inzonderheid RVS, 6 januari 2021, nr. 249.405, Verhaeghe, ov. 26.

[44] Zie in dezelfde zin advies 69.435/AV, gegeven op 3 juni 2021 over de amendementen bij het wetsontwerp 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie' (*Parl. St.* Kamer, 2020-21, nr. 55-1951/011, http:// www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/69435.pdf).

[45] Ongeacht de formulering die uiteindelijk in het tweede lid zal worden gebruikt, moeten de woorden "à l'exception" in de Franse tekst worden voorafgegaan door een komma, net zoals in de Nederlandse tekst, en niet door een puntkomma.

[46] Bovendien moet in de Franse tekst van het tweede lid "communiqué" in plaats van "communiqués" worden geschreven.

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡

wordt verwezen naar de "situaties die *op* 30 september 2018 bestonden" (eigen cursivering) of "die *op* 31 december 2020 zijn opgenomen" (eigen cursivering), in het dispositief te spreken van *de op* 30 september 2018 bestaande overeenkomsten" (eigen cursivering) (in het tweede lid) en van "*de op* 31 december 2020 bestaande overeenkomsten" (in lid 2 en lid 3) (eigen cursivering), en er vervolgens in te verwijzen naar de overeenkomsten die sedert die datums zijn aangegaan;

3° aan het einde van de huidige tekst van het tweede lid, lijkt het erop dat, nog steeds met het oog op een duidelijke regelgeving, de woorden "uiterlijk 31 december 2021" moeten worden toegevoegd.

Het tweede en het derde lid moeten in die zin worden herzien indien wat voorafgaat beantwoordt aan de bedoeling van de steller van het voorontwerp. Ze moeten hoe dan ook worden verduidelijkt.

Bovendien zou ook de commentaar ten behoeve van de duidelijkheid moeten worden aangevuld.

2. Het vierde lid bepaalt het volgende:

> "De Bank is gemachtigd om toe te staan dat het geheel of een gedeelte van de reikwijdte van de gegevens die overeenkomstig artikel 3 door de informatieplichtige moet worden meegedeeld, wordt beperkt."

Zoals die bepaling is gesteld, is ze in strijd met de machtiging die krachtens artikel 4, tweede lid, van het voorontwerp aan de Koning wordt verleend om de verplichting tot mededeling van bepaalde gegevens ten aanzien van bepaalde informatieplichtigen te beperken.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister het volgende aangegeven:

> "Lid 4 betreft een tijdelijke beperking in het begin van de verplichte rapportering die kan worden toegekend wanneer een informatieplichtige moeilijkheden ondervindt bij het meedelen van zijn portefeuille van krediet- of leaseovereenkomsten (bijvoorbeeld, de mededeling van gegevens van natuurlijke personen). De NBB beoordeelt dit geval per geval. Het is niet mogelijk om dergelijke individuele beoordeling aan de Koning over te laten. Leden 2 en 3 van artikel 4 hebben geen betrekking op individuele informatieplichtigen."

De formulering van artikel 26, vierde lid, moet in die zin worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER Pierre VANDERNOOT

‡LW-BEHVJDIFF-GJEFDVT‡