



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 71.832/2/V
du 20 juillet 2022

advies 71.832/2/V
van 20 juli 2022

sur

over

une proposition de loi ‘visant à
renforcer et à simplifier le
droit de consultation en ce qui
concerne le point de contact
central des comptes et contrats
financiers’

een wetsvoorstel ‘betreffende
de versterking en
vereenvoudiging van het
inzagerecht inzake het
Centraal Aanspreekpunt van
Rekeningen en Financiële
Contracten’

Le 5 juillet 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 19 août 2022, sur une proposition de loi 'visant à renforcer et à simplifier le droit de consultation en ce qui concerne le point de contact central des comptes et contrats financiers', déposée par MM. Jasper PILLEN et Christian LEYSEN) (*Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2688/001).

La proposition a été examinée par la deuxième chambre des vacations le 20 juillet 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Esther CONTI, greffier assumé.

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

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 juillet 2022.

*

Op 5 juli 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 19 augustus 2022 een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'betreffende de versterking en vereenvoudiging van het inzagerecht inzake het Centraal Aanspreekpunt van Rekeningen en Financiële Contracten', ingediend door de heren Jasper PILLEN en Christian LEYSEN) (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, nr. 55-2688/001).

Het voorstel is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 20 juli 2022. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Patrick RONVAUX, staatsraden, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne-Stéphanie RENSON, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 juli 2022.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition[‡], 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, la proposition appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, ainsi qu'avec l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Dès lors que la proposition de loi à l'examen porte sur des traitements de données à caractère personnel, celle-ci doit par conséquent être soumise pour avis à l'Autorité de protection des données.

Interrogé à cet égard, le mandataire de la Présidente de la Chambre a précisé que :

« Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd gevraagd, maar is nog niet beschikbaar ».

2. En vertu de l'article 2, paragraphe 1, de la décision 98/415/CE du Conseil du 29 juin 1998 'relative à la consultation de la Banque centrale européenne par les autorités nationales au sujet de projets de réglementation', il convient que la Banque centrale européenne (ci-après : « la BCE ») soit consultée sur la proposition de loi à l'examen¹.

[‡] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Voir notamment en ce sens, l'avis 68.243/1-2-3-4 donné le 10 novembre 2020 sur un avant-projet devenu la loi-programme du 20 décembre 2020 (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1662/001, pp. 123 à 162, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68243>) et l'avis n° 69.805/2/V donné le 18 août 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 2 décembre 2021 'modifiant la loi du 8 juillet 2018 portant organisation d'un point de contact central des comptes et contrats financiers et portant extension de l'accès au fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt', (*Doc. parl.*, Chambre, n° 55-2244/001, pp. 31 à 35 ; <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69805>).

Interrogé à cet égard, le mandataire de la Présidente de la Chambre a précisé que :

« De Europese Centrale Bank (ECB) werd nog niet geconsulteerd. Het advies van de ECB zal gevraagd worden wanneer de adviezen van onder meer de Gegevensbeschermingsautoriteit bekomen zijn. Op die manier kan een meer finale versie van het wetsvoorstel aan de ECB worden voorgelegd ».

Il conviendra par conséquent de veiller au bon accomplissement de cette formalité préalable.

EXAMEN DE LA PROPOSITION

DISPOSITIF

Article 2

Conformément à l'actuel article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 2018 'portant organisation d'un point de contact central des comptes et contrats financiers et portant extension de l'accès au fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt', la Banque nationale conserve la liste des demandes d'information du point de contact central des comptes et contrats financiers tenu par la Banque nationale de Belgique, (ci-après : « le PCC ») durant cinq années.

Ce délai de 5 ans correspond au délai imposé par l'article 6, paragraphe 3, de la directive (UE) 2019/1153 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 'fixant les règles facilitant l'utilisation d'informations financières et d'une autre nature aux fins de la prévention ou de la détection de certaines infractions pénales, ou des enquêtes ou des poursuites en la matière, et abrogeant la décision 2000/642/JAI du Conseil', qui dispose comme suit :

« Les journaux sont uniquement utilisés pour contrôler la protection des données, notamment pour vérifier la recevabilité d'une demande et la licéité du traitement des données, et pour garantir la sécurité des données. Ils sont protégés par des mesures appropriées empêchant tout accès non autorisé et sont effacés cinq ans après leur création, sauf s'ils sont nécessaires à des procédures de contrôle en cours ».

L'article 2 de la proposition à l'examen entend prolonger de 5 à 10 ans le délai de conservation de la liste des demandes d'information du PCC.

Cette extension de délai n'est toutefois pas conforme à l'article 6, paragraphe 3, de la directive (UE) 2019/1153 , qui impose d'effacer ces données après 5 ans. Ce délai de 5 ans a ainsi été considéré par le législateur européen comme étant le délai strictement nécessaire de conservation des demandes d'information du registre au regard des finalités poursuivies. Les États membres ne peuvent dès lors pas y déroger.

Interrogé à cet égard, le mandataire de la Présidente de la Chambre a répondu que :

« Er wordt geopteerd om de bewaartermijn van de lijst van informatie aanvragen uit te breiden tot tien jaar om het evenwicht te herstellen tussen de rechten van de in het CAP geregistreerde persoon en de informatiegerechtigde. Immers, de bewaartermijn van de gegevens van de in het CAP geregistreerde persoon bedraagt 10 jaar terwijl de bewaartermijn van informatie aanvragen van informatiegerechtigden slechts vijf jaar bedraagt.

Bovendien laat dit toe om het inzagerecht van de in het CAP geregistreerde persoon gelijk te schakelen met de raadplegingstermijnen die van toepassing zijn voor bepaalde informatiegerechtigden. Zo heeft de in het CAP geregistreerde persoon op dit moment slechts zes maanden tijd om zijn of haar inzagerecht uit te oefenen, terwijl bepaalde onderzoekstermijnen, waarbinnen het CAP geraadpleegd kan worden, kunnen oplopen tot tien jaar ».

Pareille justification ne convainc cependant pas dès lors qu'il s'agit de deux traitements de données à caractère personnel distincts et dès lors que, s'agissant des demandes d'informations du PCC, la seule exception prévue par la directive (UE) 2019/1153 au délai de conservation de 5 ans est l'hypothèse d'une procédure de contrôle en cours nécessitant une prolongation de la durée de conservation des données.

La prolongation de 5 à 10 ans du délai de conservation des demandes d'informations du PCC n'est par conséquent pas admissible au regard de la directive (UE) 2019/1153.

L'article 2 de la proposition à l'examen sera dès lors revu à la lumière de la présente observation.

*

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 voorstel,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening en met artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, schrijft voor dat de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, moet worden geraadpleegd bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel, in verband met verwerking.

Aangezien het voorliggende wetsvoorstel betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens, moet het bijgevolg om advies worden voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

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

“Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd gevraagd, maar is nog niet beschikbaar.”

[‡] Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

2. Krachtens artikel 2, lid 1, van beschikking 98/415/EG van de Raad van 29 juni 1998 ‘betreffende de raadpleging van de Europese Centrale Bank door de nationale autoriteiten over ontwerpen van wettelijke bepalingen’, dient de Europese Centrale Bank (hierna: “de ECB”) over het voorliggende wetsvoorstel te worden geraadpleegd.¹

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

“De Europese Centrale Bank (ECB) werd nog niet geconsulteerd. Het advies van de ECB zal gevraagd worden wanneer de adviezen van onder meer de Gegevensbeschermingsautoriteit bekomen zijn. Op die manier kan een meer finale versie van het wetsvoorstel aan de ECB worden voorgelegd.”

Er dient bijgevolg op te worden toegezien dat dit voorafgaande vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

DISPOSITIEF

Artikel 2

Overeenkomstig het huidige artikel 8, § 1, eerste lid, van de wet van 8 juli 2018 ‘houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest’, bewaart de Nationale Bank van België gedurende vijf jaar de lijst van de aanvragen om informatie van het centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten (hierna: “het CAP”) dat zij bijhoudt.

Die termijn van 5 jaar stemt overeen met de termijn opgelegd bij artikel 6, lid 3, van richtlijn (EU) 2019/1153 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘tot vaststelling van regels ter vergemakkelijking van het gebruik van financiële en andere informatie voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van bepaalde strafbare feiten, en tot intrekking van Besluit 2000/642/JBZ van de Raad’, dat bepaalt:

“De logbestanden worden uitsluitend gebruikt voor het monitoren van de gegevensbescherming, onder meer door de toelaatbaarheid van een verzoek en de rechtmatigheid van de gegevensverwerking te controleren, en voor het waarborgen van de gegevensbeveiliging. De logbestanden worden met passende maatregelen tegen ongeoorloofde toegang beschermd en vijf jaar na het aanleggen ervan gewist, tenzij zij nodig zijn voor aangevangen monitoringprocedures.”

¹ Zie in die zin inzonderheid advies 68.243/1-2-3-4 van 10 november 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de programmawet van 20 december 2020 (*Parl. St. Kamer*, 2020-21, nr. 55-1662/001, 123 tot 162, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/68243>) en advies 69.805/2/V van 18 augustus 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 2 december 2021 ‘tot wijziging van de wet van 8 juli 2018 houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest’ (*Parl. St. Kamer*, nr. 55-2244/001, 31 tot 35; <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/69805>).

Artikel 2 van het voorliggende voorstel strekt ertoe de bewaartermijn van de lijst met de aanvragen om informatie van het CAP te verlengen van 5 tot 10 jaar.

Die termijnverlenging is evenwel niet conform artikel 6, lid 3, van richtlijn (EU) 2019/1153, dat voorschrijft dat die gegevens na vijf jaar worden gewist. De Europese wetgever heeft die termijn van 5 jaar aldus beschouwd als strikt noodzakelijk voor de bewaring van de aanvragen om informatie van het register, ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen. De lidstaten mogen daar bijgevolg niet van afwijken.

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

“Er wordt geopteerd om de bewaartermijn van de lijst van informatie aanvragen uit te breiden tot tien jaar om het evenwicht te herstellen tussen de rechten van de in het CAP geregistreerde persoon en de informatiegerechtigde. Immers, de bewaartermijn van de gegevens van de in het CAP geregistreerde persoon bedraagt 10 jaar terwijl de bewaartermijn van informatie aanvragen van informatiegerechtigden slechts vijf jaar bedraagt.

Bovendien laat dit toe om het inzage-recht van de in het CAP geregistreerde persoon gelijk te schakelen met de raadplegingstermijnen die van toepassing zijn voor bepaalde informatiegerechtigden. Zo heeft de in het CAP geregistreerde persoon op dit moment slechts zes maanden tijd om zijn of haar inzage-recht uit te oefenen, terwijl bepaalde onderzoekstermijnen, waarbinnen het CAP geraadpleegd kan worden, kunnen oplopen tot tien jaar.”

Een dergelijke verantwoording overtuigt echter niet aangezien het gaat om twee onderscheiden verwerkingen van persoonsgegevens en aangezien, wat de aanvragen om informatie van het CAP betreft, richtlijn (EU) 2019/1153 slechts in een enkele uitzondering op de bewaringstermijn van 5 jaar voorziet, namelijk het geval van een lopende monitoringprocedure die een verlenging van de bewaartermijn van de gegevens noodzakelijk maakt.

De verlenging van 5 tot 10 jaar van de bewaartermijn van de aanvragen om informatie van het CAP is bijgevolg niet toelaatbaar ten aanzien van richtlijn (EU) 2019/1153.

Artikel 2 van het voorliggende voorstel moet dan ook worden herzien in het licht van deze opmerking.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Martine BAGUET