



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 74.391/4
du 25 septembre 2023

advies 74.391/4
van 25 september 2023

sur

over

un projet d'arrêté royal 'en
exécution des articles 6,
alinéas 4 et 5, et 13 de la loi du
27 février 2019 relative à
l'échange électronique de
messages par le biais
de l'eBox'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
artikelen 6, vierde en
vijfde lid, en 13 van de wet
van 27 februari 2019 inzake
elektronische uitwisseling van
berichten via eBox'

Le 28 août 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Digitalisation, chargé de la Simplification administrative, de la Protection de la vie privée et de la Régie des bâtiments, adjoint au Premier Ministre à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'en exécution des articles 6, alinéas 4 et 5, et 13 de la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 25 septembre 2023. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Luc CAMBIER et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 septembre 2023.

*

Op 28 augustus 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Digitalisering, belast met Administratieve Vereenvoudiging, Privacy en de Regie der gebouwen, toegevoegd aan de Eerste Minister verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikelen 6, vierde en vijfde lid, en 13 van de wet van 27 februari 2019 inzake elektronische uitwisseling van berichten via eBox'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 25 september 2023. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 september 2023.

*

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

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'avis de l'Autorité de protection des données et du Conseil national du Travail sont visés aux alinéas 4 et 5 du préambule, mais ne figurent pas dans le dossier joint à la demande d'avis.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de ces formalités.

2. Le projet a été soumis à l'avis de l'Inspecteur des Finances compétent pour le Service public fédéral Stratégie et Appui. À l'instar des dispositions légales auxquelles il porte exécution, le projet doit également être soumis à l'avis de l'Inspecteur des Finances accrédité auprès du Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique.

3. Si l'accomplissement de ces formalités devait encore donner lieu à des modifications autres que de forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, ces modifications devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DU PROJET

INTITULÉ

Dans la version française de l'intitulé, les mots « en exécution » seront remplacés par les mots « portant exécution » et, dans la version néerlandaise de l'intitulé, il y a lieu d'écrire « tot uitvoering van de artikelen 6 [...] » et non « tot uitvoering van artikelen 6 [...] ».

PRÉAMBULE

L'alinéa 1^{er} sera complété afin d'y préciser que les différentes dispositions de la loi du 27 février 2019 'relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox' qui y sont visées au titre de fondement juridique du projet, sont modifiées « par la loi du [date] »¹, à savoir

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 27.

la loi non encore sanctionnée ni promulguée ‘modifiant la loi du 27 février 2019 relative à l’échange électronique de messages par le biais de l’eBox’².

DISPOSITIF

3. Le futur article 6, alinéa 4, de la loi du 27 février 2019³ dispose :

« Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions et modalités des mesures visant à informer les destinataires de la disponibilité d’un message dans l’eBox et à leur rappeler les messages non lus et les effets juridiques liés à l’eBox ».

Le projet ne comporte cependant pas de disposition déterminant les modalités selon lesquelles les effets juridiques liés à l’eBox seraient rappelés aux destinataires lorsqu’un message y est disponible. Il sera complété sur ce point.

2. Pour ce qui concerne l’envoi de rappel avertissant les destinataires de la présence d’un message non lu dans l’eBox, les articles 4, d’une part, et 7 à 9, d’autre part, prévoient des modalités et des délais différents, selon que le destinataire est une personne physique ou le titulaire d’un numéro d’entreprise.

Interrogés sur la justification de cette différence de traitement, les délégués du Secrétaire d’État ont répondu :

« La différence de traitement se justifie par les spécificités des différentes eBox et de leurs destinataires respectives : d’une part l’eBox pour les citoyens (personnes physiques) offert par le SPF BoSa et d’autre part l’eBox pour les titulaires d’un numéro d’entreprise offert par l’Office national de sécurité sociale.

De werking van de notificaties voor nieuwe berichten is aangepast aan het type eBox omdat het verwachte gebruik verschillend is : in de eBox Ondernemingen verwachten we hogere volumes berichten per bestemming dan in de eBox burgers, vandaar dat notificaties dagelijks gegroepeerd worden aangemaakt en verzonden (notificatie van het type ‘er zijn N nieuwe berichten toegekomen in uw eBox’). In de eBox voor burgers komen er minder berichten toe en worden de notificaties gegenereerd en verzonden per bericht, op het moment dat het bericht beschikbaar wordt (‘er is een nieuw bericht beschikbaar in u eBox’).

Le délai de 15 jours pour le premier rappel aux titulaires d’un numéro d’entreprise (Article 8) est entre autres motivée par le fait que le destinataire du message et la personne qui donne suite au message au nom de l’entreprise ne sont pas nécessairement les mêmes. Par exemple, s’il le message concerne une demande de paiement, il se peut que le message doive passer par exemple via le service de comptabilité au sein d’une entreprise. Par conséquent, il n’a pas semblé souhaitable d’attendre un mois avant de rappeler les messages aux titulaires d’un numéro d’entreprise.

² Projet de loi adopté en séance plénière le 13 juillet 2023, *Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3394/9.

³ Inséré par l’article 6, 2°, du projet de loi ‘modifiant la loi du 27 février 2019 relative à l’échéance électronique de messages par le biais de l’eBox’ (voir la note de bas de page précédente).

Le délai d'un mois précisé pour l'eBox citoyen est un maximum. En réalité l'émetteur peut décider de faire envoyer ce rappel à un moment plus vite. L'article 4 introduit la règle que le rappel doit obligatoirement être envoyé et que le délai de rappel pour un message non lu ne peut pas être au-dessus d'un mois ».

Ces explications figureront utilement dans le rapport au Roi.

3. Selon l'article 5, alinéa 2, « [l]e Service Public Fédéral Politique et Appui enregistre des informations relatives à la consultation et le moment de la consultation par le destinataire de l'eBox et des messages dans l'e-Box [...] ».

La disposition serait mieux rédigée comme suit :

« Le Service Public Fédéral Stratégie et Appui enregistre les informations suivantes : la consultation de l'eBox, le moment de la consultation et la consultation des messages dans l'eBox par le destinataire de l'eBox. Il met ces informations (la suite comme au projet) ».

*

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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. In het vierde en vijfde lid van de aanhef wordt verwezen naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit en dat van de Nationale Arbeidsraad, maar die adviezen bevinden zich niet in het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is.

De steller van het ontwerp moet erop toezien dat die vormvereisten vervuld worden.

2. Het ontwerp is om advies voorgelegd aan de inspecteur van Financiën bevoegd voor de federale overheidsdienst Beleid en Ondersteuning. Net zoals de wetsbepalingen waaraan bij dit ontwerp uitvoering gegeven wordt, moet ook het ontwerp om advies voorgelegd worden aan de inspecteur van Financiën geaccrediteerd bij de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid.

3. Indien de voorliggende tekst naar aanleiding van het vervullen van die vormvereisten nog andere dan louter vormelijke wijzigingen zou ondergaan die niet voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, zouden die wijzigingen overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten ‘op de Raad van State’, eveneens om advies aan de afdeling Wetgeving voorgelegd moeten worden.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

OPSCHRIFT

In de Franse tekst van het opschrift dienen de woorden “en exécution” vervangen te worden door de woorden “portant exécution” en in de Nederlandse tekst ervan schrijve men “tot uitvoering van de artikelen 6 (...)” in plaats van “tot uitvoering van artikelen 6 (...)”.

AANHEF

Het eerste lid dient aldus aangevuld te worden dat daarin vermeld dat de onderscheiden bepalingen van de wet van 27 februari 2019 ‘inzake de elektronische uitwisseling van berichten via de eBox’ die daarin vermeld worden als rechtsgrond van het ontwerp, gewijzigd

zijn “bij de wet van (datum)”¹, namelijk de nog niet bekrachtigde of afgekondigde wet ‘tot wijziging van de wet van 27 februari 2019 inzake elektronische uitwisseling van berichten via de eBox’.²

DISPOSITIEF

1. Het toekomstige artikel 6, vierde lid, van de wet van 27 februari 2019³ luidt als volgt:

“De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de voorwaarden en nadere regels voor de maatregelen die tot doel hebben de bestemmingen te verwittigen over de beschikbaarheid van een bericht in de eBox en te herinneren aan de ongelezen berichten en aan de rechtsgevolgen verbonden aan de eBox.”

Het ontwerp bevat evenwel geen bepaling waarin vastgesteld wordt volgens welke nadere regels de bestemmingen herinnerd zouden worden aan de rechtsgevolgen verbonden aan de eBox wanneer een bericht in de eBox beschikbaar is. Het ontwerp moet op dat punt aangevuld worden.

2. In verband met het verzenden van een herinnering waarin de bestemmingen geïnformeerd worden over de aanwezigheid van een ongelezen bericht in de eBox, voorzien artikel 4, enerzijds, en de artikelen 7 tot 9, anderzijds, in verschillende nadere regels en termijnen, al naargelang de bestemming een natuurlijk persoon is of een houder van een ondernemingsnummer.

Op een vraag over de redenen van dat verschil in behandeling hebben de gemachtigden van de staatssecretaris het volgende geantwoord:

“La différence de traitement se justifie par les spécificités des différentes eBox et de leurs destinataires respectives : d’une part l’eBox pour les citoyens (personnes physiques) offert par le SPF BoSa et d’autre part l’eBox pour les titulaires d’un numéro d’entreprise offert par l’Office national de sécurité sociale.

De werking van de notificaties voor nieuwe berichten is aangepast aan het type eBox omdat het verwachte gebruik verschillend is: in de eBox Ondernemingen verwachten we hogere volumes berichten per bestemming dan in de eBox burgers, vandaar dat notificaties dagelijks gegroepeerd worden aangemaakt en verzonden (notificatie van het type ‘er zijn N nieuwe berichten toegekomen in uw eBox’). In de eBox voor burgers komen er minder berichten toe en worden de notificaties gegenereerd en verzonden per bericht, op het moment dat het bericht beschikbaar wordt (‘er is een nieuw bericht beschikbaar in u eBox’).

¹ *Beginnelen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 27.

² Wetsontwerp aangenomen in plenaire vergadering op 13 juli 2023, *Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3394/9.

³ Ingevoegd bij artikel 6, 2°, van het wetsontwerp ‘tot wijziging van de wet van 27 februari 2019 inzake elektronische uitwisseling van berichten via de eBox’ (zie de vorige voetnoot).

Le délai de 15 jours pour le premier rappel aux titulaires d'un numéro d'entreprise (Article 8) est entre autres motivée par le fait que le destinataire du message et la personne qui donne suite au message au nom de l'entreprise ne sont pas nécessairement les mêmes. Par exemple, s'il le message concerne une demande de paiement, il se peut que le message doive passer par exemple via le service de comptabilité au sein d'une entreprise. Par conséquent, il n'a pas semblé souhaitable d'attendre un mois avant de rappeler les messages aux titulaires d'un numéro d'entreprise.

Le délai d'un mois précisé pour l'eBox citoyen est un maximum. En réalité l'émetteur peut décider de faire envoyer ce rappel à un moment plus vite. L'article 4 introduit la règle que le rappel doit obligatoirement être envoyé et que le délai de rappel pour un message non lu ne peut pas être au-dessus d'un mois."

Het verdient aanbeveling die uitleg op te nemen in het verslag aan de Koning.

3. Artikel 5, tweede lid, luidt als volgt: "De Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning registreert informatie betreffende de consultatie en het moment van consultatie door de bestemming van de eBox en van de berichten in de eBox (...)".

Die bepaling zou beter als volgt gesteld worden:

"De Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning registreert de volgende informatie: de raadpleging van de eBox, het moment van de raadpleging en de raadpleging van de berichten in de eBox door de bestemming van de eBox. Zij stelt deze informatie (voorts zoals in het ontwerp)".

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO