



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.879/3
van 17 juli 2023

avis 73.879/3
du 17 juillet 2023

over

sur

amendementen op een
wetsontwerp 'betreffende
maatregelen van bestuurlijke
politie inzake reisbeperkingen
en het passagier lokalisatie
formulier en houdende
wijzigingen van diverse
wetsbepalingen betreffende het
informatieveiligheidscomité'

des amendements à un projet
de loi 'concernant des mesures
de police administrative en
matière de restrictions de
voyage et de formulaire de
localisation du passager et
modifiant diverses
dispositions relatives au
comité de sécurité de
l'information'

Op 16 juni 2023 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 2 augustus 2023,^(*) een advies te verstrekken over amendementen op een wetsontwerp ‘betreffende maatregelen van bestuurlijke politie inzake reisbeperkingen en het passagier lokalisatie formulier en houdende wijzigingen van diverse wetsbepalingen betreffende het informatieveiligheidscomité’.

De amendementen zijn door de derde kamer onderzocht op 11 juli 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Johan PAS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 juli 2023.

*

Le 16 juin 2023, 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 2 août 2023 ^(**), sur des amendements à un projet de loi ‘concernant des mesures de police administrative en matière de restrictions de voyage et de formulaire de localisation du passager et modifiant diverses dispositions relatives au comité de sécurité de l'information’.

Les amendements ont été examinés par la troisième chambre le 11 juillet 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Toon MOONEN, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Johan PAS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 juillet 2023.

*

^(*) 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 wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

^(**) 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.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2.1. De voor advies voorgelegde amendementen beogen wijzigingen aan te brengen in het door de Kamercommissie aangenomen wetsontwerp ‘betreffende maatregelen van bestuurlijke politie inzake reisbeperkingen en het passagier lokalisatie formulier en houdende wijzigingen van diverse wetsbepalingen betreffende het informatieveiligheidscomité’.² De amendementen beogen verder tegemoet te komen aan de bezwaren van het Grondwettelijk Hof³ en de opmerkingen van de Raad van State, afdeling Wetgeving,⁴ over de positie van het informatieveiligheidscomité op het vlak van politieke controle en toezicht door de Gegevensbeschermingsautoriteit.

2.2. De amendementen nrs. 19 en 20 beogen de artikelen 12 en 13 van het wetsontwerp te wijzigen teneinde de beraadslagingen van het informatieveiligheidscomité bedoeld in artikel 46 van de wet van 15 januari 1990 ‘houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid’ en artikel 35/1 van de wet van 15 augustus 2012 ‘houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator’ ook voor te leggen aan de Gegevensbeschermingsautoriteit, die dan net als de minister zou kunnen eisen dat het informatieveiligheidscomité de beraadslaging aanpast.

De amendementen nrs. 26 en 27 hebben een vergelijkbare draagwijdte.

2.3. De amendementen nrs. 21 en 22 verlengen in de door de artikelen 12 en 13 van het wetsontwerp gewijzigde wetsbepalingen⁵ de termijn die de minister (en als amendementen nrs. 19 en 20 worden aangenomen ook de Gegevensbeschermingsautoriteit) heeft om de beraadslagingen van het informatieveiligheidscomité te evalueren, van vier tot tien dagen, behoudens in dringende gevallen.

¹ Aangezien het om amendementen op een wetsontwerp gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² *Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3264/008. Zie ook de adviezen 71.972/VR, 72.464/3 en 73.094/3 van respectievelijk 10 oktober 2022, 8 december 2022 en 10 maart 2023 over opeenvolgende versies van het voorontwerp dat tot dat wetsontwerp heeft geleid (*Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3264/001, 72-96).

³ GwH 22 september 2022, nr 110/2022; GwH 1 juni 2023, nr. 84/2023.

⁴ Zie in het bijzonder adv.RvS 72.464/3 van 8 december 2022 en adv.RvS 73.094/3 van 10 maart 2023.

⁵ Artikel 46, § 2, van de wet van 15 januari 1990 ‘houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid’ en artikel 35/1, § 4, van de wet van 15 augustus 2012 ‘houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator’.

2.4. Amendement nr. 23 beperkt de delegaties aan de kamer sociale zekerheid van het informatieveiligheidscomité in artikel 46, § 1, 2° en 3°, van de wet van 15 januari 1990 tot “de nadere technische regels” en niet “de regels” voor de mededeling van anonieme gegevens en de bevraging van proefpersonen.

2.5. Amendement nr. 24 beoogt een nieuw hoofdstuk 8bis in te voegen in het wetsontwerp dat strekt tot wijziging van 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’. Het nieuwe artikel 13bis (amendement nr. 25) beoogt artikel 4, § 1, eerste lid, van de wet van 5 september 2018 te wijzigen om de duur van het mandaat van de leden van het informatieveiligheidscomité te beperken tot een eenmaal hernieuwbare termijn van zes jaar.

2.6. Amendement nr. 28 beoogt artikel 12, 1°, van het wetsontwerp te wijzigen teneinde het ontworpen artikel 46, § 1/1, van de wet van 15 januari 1990 aan te vullen met een onderdeel 3° dat ertoe strekt om de kamer sociale zekerheid van het informatieveiligheidscomité te verplichten om binnen een termijn van veertien dagen verslag uit te brengen, telkens de Gegevensbeschermingsautoriteit of minimaal een derde van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers daarom verzoekt. Amendement nr. 29 beoogt via een amendement op artikel 13 van het wetsontwerp een gelijkaardige verplichting in te voegen in het ontworpen artikel 35/1, § 6, van de wet van 15 augustus 2012.

2.7. Amendement nr. 30 beoogt artikel 12, 2°, van het voorontwerp te wijzigen teneinde het ontworpen artikel 46, § 2, derde lid, van de wet van 15 januari 1990 aan te vullen met een zin die expliciteert dat het informatieveiligheidscomité verplicht is om de beraadslagingen aan te passen in de door de minister gewenste zin. Amendement nr. 31 wijzigt parallel artikel 13, 1°, van het wetsontwerp met betrekking tot artikel 35/1, § 4, derde lid, van de wet van 15 augustus 2012.

ALGEMENE OPMERKING

3. De amendementen beogen de politieke controle op het informatieveiligheidscomité verder te versterken, en de beraadslagingen van het informatieveiligheidscomité ook te onderwerpen aan een controle door de Gegevensbeschermingsautoriteit. De amendementen komen daarmee tegemoet aan de hogervermelde bezwaren van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State, afdeling Wetgeving.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Amendementen nrs. 26 en 27

4.1. Aangezien zowel de minister als de Gegevensbeschermingsautoriteit een wijziging van de beraadslaging kunnen vragen, kan het informatieveiligheidscomité maar voor het verstrijken van de termijn verder gaan als beiden hebben aangegeven geen bezwaar te hebben. Bijgevolg moet het ontworpen artikel 46, § 2, vierde lid, van de wet van 15 januari 1990 (amendement nr. 26) als volgt worden geredigeerd:

“De beraadslaging van het informatieveiligheidscomité treedt in werking na de termijn, bedoeld in het vorige lid, tenzij *zowel* de bevoegde minister *als* de Gegevensbeschermingsautoriteit voor het verstrijken van deze termijn *laten* weten dat de beraadslaging niet moet worden aangepast.”

4.2. Het is onduidelijk hoe het informatieveiligheidscomité, alsook derden, kennis kunnen nemen van het startpunt van de termijn van vier kalenderdagen, die ingaat op het ogenblik dat de Gegevensbeschermingsautoriteit en de minister de beraadslaging hebben ontvangen. De datum van ontvangst van de beraadslaging valt immers niet steeds samen met het ogenblik waarop het informatieveiligheidscomité deze heeft verzonden. Het is overigens niet zeker dat die datum van ontvangst dezelfde is voor de Gegevensbeschermingsautoriteit en voor de minister. De stellers van het amendement dienen in een rechtszekere regeling te voorzien.

4.3. Dezelfde opmerkingen gelden *mutatis mutandis* met betrekking tot amendement nr. 27 (ontworpen artikel 35/1, § 4, derde en vierde lid, van de wet van 15 augustus 2012).

Amendementen nrs. 30 en 31

5. De amendementen nrs. 30 en 31 zijn strikt genomen overbodig. De beoogde verplichting volgt al uit het werkwoord “opleggen” (in het Frans “imposer”) in het ontworpen artikel 46, § 2, derde lid, van de wet van 15 januari 1990 (artikel 12) respectievelijk het ontworpen artikel 35/1, § 4, derde lid, van de wet van 15 augustus 2012 (artikel 13).

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2.1. Les amendements soumis pour avis ont pour objet d'apporter des modifications au projet de loi 'concernant des mesures de police administrative en matière de restrictions de voyage et de formulaire de localisation du passager et modifiant diverses dispositions relatives au comité de sécurité de l'information', adopté par la Commission de la Chambre des représentants². Les amendements visent en outre à répondre aux objections émises par la Cour constitutionnelle ³ et aux observations que le Conseil d'État, section de législation ⁴, a formulées à propos de la position du comité de sécurité de l'information en ce qui concerne le contrôle politique et la surveillance par l'Autorité de protection des données.

2.2. Les amendements n^{os} 19 et 20 visent à modifier les articles 12 et 13 du projet de loi, afin de soumettre également les délibérations du comité de sécurité de l'information, visées à l'article 46 de la loi du 15 janvier 1990 'relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale' et à l'article 35/1 de la loi du 15 août 2012 'relative à la création et à l'organisation d'un intégrateur de services fédéral', à l'Autorité de protection des données qui, à l'instar du ministre, pourrait alors exiger que le comité de sécurité de l'information adapte la délibération.

Les amendements n^{os} 26 et 27 ont une portée comparable.

2.3. Les amendements n^{os} 21 et 22 prolongent de quatre à dix jours, dans les dispositions légales modifiées par les articles 12 et 13 du projet de loi ⁵, le délai dont le ministre (et si les amendements n^{os} 19 et 20 sont adoptés, également l'Autorité de protection des données) dispose pour évaluer les délibérations du comité de sécurité de l'information, sauf en cas d'urgence.

¹ S'agissant d'amendements à un projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² *Doc. parl.*, Chambre, 2022-23, n° 55-3264/008. Voir également les avis 71.972/VR, 72.464/3 et 73.094/3, respectivement des 10 octobre 2022, 8 décembre 2022 et 10 mars 2023, sur des versions successives de l'avant-projet devenu ce projet de loi (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-23, n° 55-3264/001, pp. 72-96).

³ C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022 ; C.C., 1^{er} juin 2023, n° 84/2023.

⁴ Voir plus particulièrement l'avis C.E. 72.464/3 du 8 décembre 2022 et l'avis C.E. 73.094/3 du 10 mars 2023.

⁵ Article 46, § 2, de la loi du 15 janvier 1990 'relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale' et article 35/1, § 4, de la loi du 15 août 2012 'relative à la création et à l'organisation d'un intégrateur de services fédéral'.

2.4. L'amendement n° 23 limite les délégations à la chambre sécurité sociale du comité de sécurité de l'information, prévues à l'article 46, § 1^{er}, 2° et 3°, de la loi du 15 janvier 1990, aux « modalités techniques » et non aux « règles » pour la communication de données anonymes et pour l'interrogation des personnes d'un échantillon.

2.5. L'amendement n° 24 a pour objet d'insérer dans le projet de loi un nouveau chapitre 8bis visant à modifier 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'. Le nouvel article 13bis (amendement n° 25) vise à modifier l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 septembre 2018 afin de limiter la durée du mandat des membres du comité de sécurité de l'information à un terme de six ans renouvelable une seule fois.

2.6. L'amendement n° 28 tend à modifier l'article 12, 1°, du projet de loi afin de compléter l'article 46, § 1^{er}/1, en projet, de la loi du 15 janvier 1990 par un 3°, qui vise à obliger la chambre sécurité sociale du comité de sécurité de l'information à faire rapport dans un délai de quatorze jours, chaque fois que l'Autorité de protection des données ou au moins un tiers des membres de la Chambre des représentants en fait la demande. L'amendement n° 29 vise à insérer, par la voie d'un amendement à l'article 13 du projet de loi, une obligation analogue dans l'article 35/1, § 6, en projet, de la loi du 15 août 2012.

2.7. L'amendement n° 30 vise à modifier l'article 12, 2°, de l'avant-projet afin de compléter l'article 46, § 2, alinéa 3, en projet, de la loi du 15 janvier 1990 par une phrase précisant que le comité de sécurité de l'information est obligé d'adapter les délibérations dans le sens souhaité par le ministre. L'amendement n° 31 modifie parallèlement l'article 13, 1°, du projet de loi en ce qui concerne l'article 35/1, § 4, alinéa 3, de la loi du 15 août 2012.

OBSERVATION GÉNÉRALE

3. Les amendements visent à renforcer le contrôle politique sur le comité de sécurité de l'information et également à soumettre les délibérations de celui-ci au contrôle de l'Autorité de protection des données. Les amendements répondent ainsi aux objections susmentionnées de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État, section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Amendements n^{os} 26 et 27

4.1. Dès lors que tant le ministre que l'Autorité de protection des données peuvent demander d'adapter la délibération, le comité de sécurité de l'information ne pourra procéder avant l'expiration du délai que si tous deux ont indiqué ne pas avoir d'objection. Par conséquent, l'article 46, § 2, alinéa 4, en projet, de la loi du 15 janvier 1990 (amendement n° 26) doit être rédigé comme suit :

« La délibération du comité de sécurité de l'information entre en vigueur à l'issue du délai visé à l'alinéa précédent, à moins que *tant* le ministre compétent *que* l'Autorité de protection des données ne *fassent* savoir, avant l'expiration de ce délai, que la délibération ne doit pas être adaptée ».

4.2. On n'aperçoit pas clairement comment le comité de sécurité de l'information, ainsi que des tiers, peuvent prendre connaissance du point de départ du délai de quatre jours ouvrables, qui prend cours au moment où l'Autorité de protection des données et le ministre ont reçu la délibération. En effet, la date de réception de la délibération ne coïncide pas toujours avec le moment où le comité de sécurité de l'information a envoyé celle-ci. Il n'est par ailleurs pas certain que cette date de réception soit la même pour l'Autorité de protection des données et pour le ministre. Les auteurs de l'amendement doivent prévoir un dispositif garantissant une meilleure sécurité juridique.

4.3. Les mêmes observations s'appliquent *mutatis mutandis* à l'amendement n° 27 (article 35/1, § 4, alinéas 3 et 4, en projet, de la loi du 15 août 2012).

Amendements n^{os} 30 et 31

5. Les amendements n^{os} 30 et 31 sont, *stricto sensu*, superflus. L'obligation visée découle déjà du verbe « imposer » (en néerlandais « opleggen ») figurant à l'article 46, § 2, alinéa 3, en projet, de la loi du 15 janvier 1990 (article 12), respectivement à l'article 35/1, § 4, alinéa 3, en projet, de la loi du 15 août 2012 (article 13).

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Johan PAS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE