



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 74.276/1/V
van 11 augustus 2023

over

een voorontwerp van wet
‘houdende oprichting van het
digitaal consumentenplatform
‘Consumerconnect’

CONSEIL D’ÉTAT

section de législation

avis 74.276/1/V
du 11 août 2023

sur

un avant-projet de loi ‘portant
création de la plateforme
numérique pour les
consommateurs
‘Consumerconnect’

Op 24 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Consumentenbescherming, toegevoegd aan de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 7 september 2023,^{*} een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende oprichting van het digitaal consumentenplatform 'Consumerconnect'.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 8 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Paul LEMMENS en Geert DEBERSAQUES, kamervoorzitters, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Paul LEMMENS, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 augustus 2023.

*

Le 24 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Secrétaire d'État à la Protection des consommateurs, adjointe au Ministre de la Justice à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 7 septembre 2023^{**}, sur un avant-projet de loi 'portant création de la plateforme numérique pour les consommateurs 'Consumerconnect'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 8 août 2023. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, premier président du Conseil d'État, Paul LEMMENS et Geert DEBERSAQUES, présidents de chambre, Jan VELAERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Katrien DIDDEN, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 août 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 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.

^{**} 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. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot de oprichting binnen de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O, Middenstand en Energie (hierna: FOD Economie) van een centraal digitaal consumentenplatform, genaamd “Consumerconnect” (artikel 3, § 1, van het voorontwerp).

Het platform zal fungeren als centraal aanspreekpunt waar de consument terecht kan voor informatie en vragen in verband met consumentenbescherming. Het platform zal ook de mogelijkheid bieden om een melding in te dienen bij de inspectiediensten van de FOD Economie of om een aanvraag tot buitengerechtelijke regeling van een consumentengeschil in te dienen bij een entiteit als bedoeld bij artikel I.19, 4°, van het Wetboek van economisch recht (artikel 3, § 2, van het voorontwerp; zie ook artikel 4).

De meeste bepalingen van het voorontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens door de FOD Economie, in het kader van de werking van het platform. In dat verband bevat het voorontwerp bepalingen inzake de verwerkingsverantwoordelijken (artikel 5), de categorieën van persoonsgegevens en de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt (artikel 6), het doorgeven van persoonsgegevens aan derden (artikel 7) en de bewaartermijn van de gegevens (artikel 8).

VORMVEREISTEN

3. Met toepassing van 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)’ (AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, hebben de stellers van het voorontwerp de tekst ervan voor advies voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd gelijktijdig met het advies van de Raad van State gevraagd. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan,² moeten de gewijzigde of toegevoegde

¹ Aangezien het gaat om een voorontwerp van wet, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, alsnog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. In de Nederlandse tekst van artikel 3, § 2, van het voorontwerp dienen de woorden “te zijn” te worden geschrapt.

Artikel 5

5. Volgens artikel 5, derde lid, van het voorontwerp staat de FOD Economie in voor het overdragen of het ter beschikking stellen van persoonsgegevens en documenten “aan de gekwalificeerde entiteiten en aan de inspectiediensten zoals bedoeld in artikel 7, 2°”.

Artikel 7 van het voorontwerp voorziet in een ganse reeks diensten waaraan de FOD Economie persoonsgegevens kan meedelen. Het gaat daarbij om andere diensten dan enkel de gekwalificeerde entiteiten (zie artikel 7, 3°, *juncto* artikel 4, 4°) en inspectiediensten (zie artikel 7, 2°, *juncto* artikel 4, 3°). Het is niet duidelijk waarom in artikel 5, derde lid, niet verwezen wordt naar alle derden bedoeld in artikel 7.

6. Volgens artikel 5, vierde lid, van het voorontwerp treden “[d]e bevoegde overheidsdiensten, gekwalificeerde entiteiten en andere in artikel 7 bedoelde derden” op als verantwoordelijken voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de opdrachten van Consumerconnect.

De Raad van State vraagt zich af, in het verlengde van opmerking 5, of het niet beter zou zijn om eenvoudig te verwijzen naar alle (in België gevestigde) diensten bedoeld in artikel 7, zonder ze hier nader te specificeren.

Artikel 7

7. In artikel 7 van het voorontwerp worden drie categorieën van derden opgesomd, waaraan de FOD Economie persoonsgegevens kan meedelen. Punt 1° heeft betrekking op “de persoonsgegevens die zijn verzameld of gegenereerd in het kader van de dienstverlening bedoeld in artikel 4, 2° en 4°”. Punt 3° heeft betrekking op “de persoonsgegevens die zijn verzameld of gegenereerd in het kader van de dienstverlening bedoeld in artikel 4, 4°”. Er lijkt aldus een overlapping te zijn in verband met de mededeling van de persoonsgegevens in het kader van de dienstverlening bedoeld in artikel 4, 4°.

Het komt de Raad van State voor dat die overlapping op een eenvoudige wijze weggewerkt kan worden, door met name in artikel 7, 1°, de verwijzing naar artikel 4, 4°, weg te laten, en door voorts in a) en b) de woorden “of de aanvraag tot buitengerechtelijke regeling van een consumentengeschil” telkens weg te laten. De persoonsgegevens verzameld of gegenereerd in het kader van de dienstverlening bedoeld in artikel 4, 4°, zouden dan nog enkel het voorwerp uitmaken van artikel 7, 3°.

*

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. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de créer au sein du Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie (ci-après : SPF Économie) une plateforme de consommation numérique centrale, dénommée « Consumerconnect » (article 3, § 1^{er}, de l'avant-projet).

La plateforme fera office de point de contact central où le consommateur peut obtenir des informations et poser des questions en matière de protection des consommateurs. Elle permettra également d'effectuer un signalement auprès des services d'inspection du SPF Économie ou d'introduire une demande de règlement extrajudiciaire d'un litige de consommation auprès d'une entité visée à l'article I.19, 4^o, du Code de droit économique (article 3, § 2, de l'avant-projet; voir également l'article 4).

La majorité des dispositions de l'avant-projet concernent le traitement de données à caractère personnel par le SPF Économie, dans le cadre du fonctionnement de la plateforme. À cet égard, l'avant-projet contient des dispositions relatives aux responsables du traitement (article 5), aux catégories de données à caractère personnel et aux objectifs pour lesquels elles sont traitées (article 6), à la transmission de données à caractère personnel à des tiers (article 7) et au délai de conservation des données (article 8).

FORMALITÉS

3. En application de l'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (RGPD), combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, les auteurs de l'avant-projet ont soumis son texte à l'avis de l'Autorité de protection des données.

L'avis de l'Autorité de protection des données a été demandé en même temps que l'avis du Conseil d'État. Si l'avis précité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ², les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la

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

² À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

4. Dans le texte néerlandais de l'article 3, § 2, de l'avant-projet, on supprimera les mots « te zijn ».

Article 5

5. Selon l'article 5, alinéa 3, de l'avant-projet, le SPF Économie est chargé du transfert ou de la mise à disposition des données à caractère personnel et des documents « aux entités qualifiées et aux services d'inspection visés à l'article 7, 2° ».

L'article 7 de l'avant-projet prévoit toute une série de services auxquels le SPF Économie peut communiquer les données à caractère personnel. Il s'agit à cet égard de services autres que les seuls entités qualifiées (voir l'article 7, 3°, combiné avec l'article 4, 4°) et services d'inspection (voir l'article 7, 2°, combiné avec l'article 4, 3°). On n'aperçoit pas clairement pourquoi l'article 5, alinéa 3, ne fait pas référence à tous les tiers visés à l'article 7.

6. Selon l'article 5, alinéa 4, de l'avant-projet, « [l]es services publics compétents, entités qualifiées et autres tiers visés à l'article 7 » agissent en tant que responsables du traitement de données à caractère personnel dans le cadre des missions de Consumerconnect.

Dans le prolongement de l'observation 5, le Conseil d'État se demande s'il ne serait pas préférable de faire simplement référence à tous les services (établis en Belgique) visés à l'article 7, sans les préciser en l'espèce.

Article 7

7. L'article 7 de l'avant-projet énumère trois catégories de tiers auxquels le SPF Économie peut communiquer des données à caractère personnel. Le 1° concerne « les données à caractère personnel collectées ou générées dans le cadre de la prestation des services visés à l'article 4, 2° et 4° ». Le 3° porte sur « les données à caractère personnel collectées ou générées dans le cadre de la prestation du service visé à l'article 4, 4° ». Il semble ainsi y avoir un chevauchement en ce qui concerne la communication des données à caractère personnel dans le cadre de la prestation des services visés à l'article 4, 4°.

Il apparaît au Conseil d'État qu'il peut être remédié facilement à ce chevauchement, à savoir en supprimant à l'article 7, 1°, la référence à l'article 4, 4°, et en omettant également aux points a) et b) chaque fois les mots « ou la demande de règlement extrajudiciaire d'un litige de consommation ». Les données à caractère personnel collectées ou générées dans le cadre de la prestation des services visés à l'article 4, 4°, ne feraient dès lors plus l'objet que de l'article 7, 3°.

DE GRIFFIER
LE GREFFIER

DE EERSTE VOORZITTER
LE PREMIER PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH