



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.514/1
van 28 februari 2025

avis 77.514/1
du 28 février 2025

over

sur

een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen, en van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, inzake de mededeling van vertrouwelijke informatie (*Parl.St.* Kamer 2024.25, nr. 56-0688/001) en over het amendement nr. 1’ (*Parl.St.* Kamer 2024.25, nr. 56-0688/002)

une proposition de loi ‘modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations et la loi du 29 avril 1999 relative à l’organisation du marché de l’électricité, en ce qui concerne la communication d’informations confidentielles (*Doc. Parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-0688/001) et sur l’amendement n° 1’ (*Doc. Parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-0688/002)

Op 21 februari 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen, en van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, inzake de mededeling van vertrouwelijke informatie (*Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-0688/001) en over het amendement nr. 1’ (*Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-0688/002).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 25 februari 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Tim CORTHAUT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 februari 2025.

*

Le 21 février 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de cinq jours ouvrables, sur une proposition de loi ‘modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations et la loi du 29 avril 1999 relative à l’organisation du marché de l’électricité, en ce qui concerne la communication d’informations confidentielles (*Doc. Parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56–0688/001) et sur l’amendement n° 1’ (*Doc. Parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56–0688/002).

La proposition a été examinée par la première chambre le 25 février 2025. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d’État, Michel TISON, assesseur, et Eline YOSHIMI, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Tim CORTHAUT, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 28 février 2025.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd door de volgende omstandigheid:

“Het verzoek om een advies bij hoogdringendheid over deze teksten uit te brengen vloeit voort uit de noodzaak om binnen een kort tijdsbestek een beslissing te nemen over het Energie-eiland, zoals vastgelegd in het regeerakkoord.

In het regeerakkoord is immers opgenomen: ‘De regering zal tegen eind maart 2025 een beslissing nemen over de toekomst van het energie-eiland op basis van de recentste aankondiging van ELIA over haar overwegingen over het (niet-)toewijzen van de contracten inzake de DC-infrastructuur en het onderzoeken van alternatieve pistes, onder andere de toewijzing van de DC-infrastructuur na een afkoeling van de markt, de aansluiting van het eiland in AC, evenals de onderzoeken van een directe verbinding met Nautilus.’.

De CREG heeft hierover een rapport opgesteld dat cruciale informatie bevat voor de hierboven genoemde beslissing. Echter, is enkel de niet-vertrouwelijke versie van het rapport pas gedeeld met de parlementsleden op 18 februari 2025.

Conform artikel 26, § 2, van de Elektriciteitswet zijn de leden van de CREG onderworpen aan het beroepsgeheim en kunnen zij slechts onder uitzonderlijke omstandigheden commercieel gevoelige of persoonsgegevens openbaar maken. Enkel de niet-vertrouwelijke versie mag, na overleg met Elia, worden meegedeeld aan derden. De CREG zelf heeft evenwel benadrukt in haar aanbevelingen in het rapport dat ‘de beperkingen van het beroepsgeheim die momenteel op de CREG wegen een echt parlementair debat en democratische opvolging belemmeren over kwesties van algemeen belang en door de CREG geleverde diensten, in het bijzonder op verzoek van de overheidsinstanties.’ Het ter beschikking stellen van een gedetailleerd rapport wordt door de CREG als cruciaal beschouwd voor een efficiënte werking van de regulator en het parlementaire debat in dit dossier.

Het voorliggend wetsvoorstel voorziet in een wettelijk kader voor de overdracht van vertrouwelijke informatie aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, gelet op haar toezichtsfunctie op zowel de CREG als op het beleid van de federale regering. Momenteel verhindert artikel 458 van het Strafwetboek de CREG om dergelijke informatie te delen, zelfs wanneer de Kamer expliciet om een studie of opdracht heeft verzocht krachtens artikel 23, § 2, eerste lid, van de Elektriciteitswet.

Dit voorstel voorziet in hetzelfde wettelijk kader voor de overdracht van vertrouwelijke informatie aan de minister bevoegd voor Energie (of aan andere ministers).

Gezien de dringende beslissing die de regering tegen eind maart 2025 moet nemen en de noodzaak voor de parlementsleden om voldoende tijd te krijgen om dit vertrouwelijke dossier grondig te bestuderen, wordt dus een advies met spoedeisendheid gevraagd.”

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET WETSVOORSTEL

3. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt ertoe om de overdracht van vertrouwelijke informatie door de Commissie voor de Regulering van Elektriciteit en Gas (hierna: de CREG) aan de ministers, bevoegd voor Energie en de Noordzee (en de verdere overdracht van deze informatie aan de andere leden van de federale regering) en aan de Kamer van volksvertegenwoordigers te regelen. Daartoe wijzigt het voorstel artikel 26, § 3, van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ (hierna: Elektriciteitswet)² (artikel 3 van het wetsvoorstel) en artikel 15/16, § 2, van de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’ (hierna: Gaswet) (artikel 2 van het wetsvoorstel).

Ook wordt advies gevraagd over een amendement nr. 1, waarbij wordt voorgesteld in het voorgestelde artikel 26, § 3, tweede lid, van de Elektriciteitswet nader te verduidelijken welke vertrouwelijke informatie door de CREG mag worden meegedeeld.

De inwerkingtreding is voorzien op de dag waarop de wet wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad (artikel 4 van het wetsvoorstel).

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

4. De artikelen 2 en 3 van het wetsvoorstel en amendement nr. 1 hebben betrekking op de doorgifte van vertrouwelijke informatie, die mogelijks ook persoonsgegevens kan bevatten, zodat die bepalingen, in hun huidige formulering,³ de doorgifte, en dus de verwerking, van persoonsgegevens regelen.

4.1. 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)’ (hierna: AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de

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

² Hersteld door artikel 6 van de wet van 26 april 2024 ‘houdende de oprichting, organisatie en werking van een administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie, met als naam BE-WATT en diverse bepalingen inzake de uitwisseling van informatie’. Noch over het herstelde artikel 26, § 3, van de Elektriciteitswet, noch over de artikelen 4, 8, 9, 10 en 11 van de wet van 26 april 2024 heeft de afdeling Wetgeving advies verleend (zie het voorontwerp dat om advies werd voorgelegd in het dossier 75.105/16).

³ Zie daarover echter opmerkingen 5 tot 5.3.

Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen 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.

4.2. Gevraagd of het wetsvoorstel om advies werd voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit, antwoordde de gemachtigde:

“De wetgevende diensten van de Kamer hebben de commissievoorzitter erop gewezen dat een advies van de GBA vereist is voor dit wetsvoorstel. Het aanvraagformulier wordt apart gestuurd met deze antwoorden. (...) Ook hiervoor werd een spoedadvies gevraagd.”

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan,⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

5. In hun huidige formulering sluiten de artikelen 2 en 3 van het wetsvoorstel en amendement nr. 1 niet uit dat de mededeling van vertrouwelijke informatie ook de (incidentele) doorgifte van persoonsgegevens omvat. Het is echter onduidelijk of dat effectief noodzakelijk is voor de doelstellingen van het voorstel.

5.1. Indien de stellers van mening zijn dat die doorgifte eigenlijk niet beoogd wordt, moet het voorstel worden aangevuld met een bepaling die verduidelijkt dat de “vertrouwelijke informatie” in kwestie geen persoonsgegevens bevat, zodat de CREG in voorkomend geval de over te maken stukken eerst op dat punt onherkenbaar mag – en moet – maken.

5.2. Indien de doorgifte van persoonsgegevens wel zou worden beoogd en de indieners van het voorstel de doorgifte willen rechtvaardigen overeenkomstig artikel 6, lid 1, c) of e), van de AVG, als voorgeschreven door een wettelijke regeling of noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang, vereist artikel 6, lid 3, van de AVG dat, bij afwezigheid van Unierechtelijke bepalingen, de verwerking uitdrukkelijk wordt geregeld in “lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is”. In dat geval moet in herinnering worden gebracht dat krachtens artikel 22 van de Grondwet voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, geldt dat het formeel legaliteitsbeginsel 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

⁴ 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.

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

Bijgevolg moeten in dat geval 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

In het licht daarvan dient te worden vastgesteld dat de voorgestelde regeling de hoger opgesomde essentiële elementen niet bevat. Daarover bevraagd, verduidelijkte de gemachtigde:

“Het wetsvoorstel heeft niet als doel dat de Kamer of de minister individuele persoonsgegevens analyseert of verwerkt. De regeling betreft de communicatie van verslagen en analyses, en strekt ertoe een uitzondering op het beroepsgeheim mogelijk te maken voor de doorgifte van vertrouwelijke informatie door de CREG aan de bevoegde autoriteiten. Het uitgangspunt blijft dat de verstrekte informatie kadert binnen de uitoefening van regulatoire en beleidsmatige bevoegdheden, en niet specifiek de verwerking van persoonsgegevens beoogt.”

De doorgifte van vertrouwelijke informatie door de CREG aan de Kamer van volksvertegenwoordigers of de minister betreft, voor zover deze informatie persoonsgegevens bevat, evenwel op zichzelf een verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 4, 2), van de AVG. Indien die, weliswaar incidentele, verwerking van persoonsgegevens niet *a priori* wordt uitgesloten overeenkomstig opmerking 5.1, dient het voorgestelde artikel 26, § 3, van de Elektriciteitswet te worden aangevuld met de essentiële elementen van de gegevensverwerking, om te voldoen aan de vereisten die worden gesteld door het in artikel 22 van de Grondwet vervatte legaliteitsbeginsel.⁷

⁵ 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.

⁶ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

⁷ Daarbij verdient het aanbeveling een omvattende regeling uit te werken, waarin ook de verwerking van vertrouwelijke informatie door de CREG in het bestaande artikel 26, § 3, van de Elektriciteitswet (dat artikel 26, § 3, eerste lid, van deze wet wordt) wordt geregeld in overeenstemming met artikel 22 van de Grondwet.

5.3. Indien in de tekst van het voorstel over de verwerking van persoonsgegevens het stilzwijgen zou worden bewaard en op grond van de voorgestelde regeling toch persoonsgegevens zouden worden doorgegeven zal in elk geval de AVG moeten worden nageleefd, wat tot gevolg zou hebben dat de incidentele doorgifte van persoonsgegevens dan afhankelijk zou moeten worden gemaakt van het verkrijgen door de CREG van de voorafgaande toestemming van de betrokken personen,⁸ wat afbreuk kan doen aan de effectiviteit van de regeling.⁹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

6. De Raad van State interpreteert de woorden “onder dezelfde voorwaarden als bepaald in het eerste lid” in die zin dat de CREG zelf het eindoordeel behoudt over de vraag of het inwilligen van een verzoek tot overdracht van vertrouwelijke informatie haar reguleringsstaken niet in het gedrang brengt. Enkel in die lezing is het voorstel verenigbaar met het onafhankelijkheidsvereiste neergelegd in artikel 57, lid 4, b), ii), van Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 ‘betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (herschikking)’.

*

⁸ Overeenkomstig artikel 6, lid 1, a), van de AVG.

⁹ Het is in dat scenario geen verweer dat de doorgifte gerechtvaardigd kan worden overeenkomstig artikel 6, lid 1, c) of e), van de AVG, als voorgeschreven door een wettelijke regeling of noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang, want dan vereist artikel 6, lid 3, van de AVG net dat, bij afwezigheid van Unierechtelijke bepalingen, de verwerking uitdrukkelijk wordt geregeld in “lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is”, zoals uiteengezet in opmerking 5.2.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée dans la demande d'avis par la circonstance suivante :

« La demande d'avis à émettre avec le caractère urgent sur ces textes découle de la nécessité de prendre une décision concernant l'île énergétique dans un bref délai, comme convenu dans l'accord de gouvernement.

En effet, l'accord de gouvernement prévoit ce qui suit : 'Le gouvernement prendra une décision d'ici la fin mars 2025 concernant l'avenir de l'île énergétique, sur la base de la récente annonce d'ELIA concernant ses considérations sur l'attribution (ou non) des contrats liés à l'infrastructure DC et l'examen de pistes alternatives, notamment l'attribution de l'infrastructure DC après un refroidissement du marché, la connexion de l'île en AC, ainsi que l'étude d'une connexion directe avec Nautilus'.

La CREG a établi un rapport à ce sujet, qui contient des informations cruciales pour la décision susmentionnée. Toutefois, seule la version non confidentielle de ce rapport vient d'être communiquée aux parlementaires le 18 février 2025.

Conformément à l'article 26, § 2, de la loi électricité, les membres de la CREG sont soumis au secret professionnel et ne peuvent divulguer des informations commercialement sensibles ou des données à caractère personnel que dans des circonstances exceptionnelles. Seule la version non confidentielle peut, après concertation avec Elia, être communiquée à des tiers. La CREG elle-même a cependant souligné dans les recommandations formulées dans son rapport que 'les restrictions inhérentes au secret professionnel qui pèsent actuellement sur la CREG font obstacle à un véritable débat parlementaire et à un suivi démocratique dans des matières d'intérêt général et à l'égard des services fournis par la CREG, en particulier à la demande d'instances publiques'. La mise à disposition d'un rapport détaillé est considérée par la CREG comme cruciale pour le fonctionnement efficace du régulateur et le débat parlementaire dans ce dossier.

La présente proposition de loi prévoit un cadre légal pour le transfert d'informations confidentielles à la Chambre des représentants, eu égard à sa fonction de contrôle, tant de la CREG que de la politique du gouvernement fédéral. L'article 458 du Code pénal empêche actuellement la CREG de partager de telles informations, même lorsque la Chambre a explicitement demandé une étude ou une mission en vertu de l'article 23, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi électricité.

Cette proposition prévoit le même cadre légal pour le transfert d'informations confidentielles au ministre qui a l'Énergie dans ses attributions (ou à d'autres ministres).

Compte tenu de l'urgence de la décision à prendre par le gouvernement d'ici la fin mars 2025 et de la nécessité de laisser aux parlementaires suffisamment de temps pour étudier en profondeur ce dossier confidentiel, un avis avec le caractère urgent est dès lors demandé ».

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ¹ ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

3. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de régler la transmission d'informations confidentielles par la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (ci-après : la CREG) aux ministres qui ont l'Énergie et la Mer du Nord dans leurs attributions (ainsi que la transmission ultérieure de ces informations aux autres membres du gouvernement fédéral) et à la Chambre des représentants. À cet effet, la proposition modifie l'article 26, § 3, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' (ci-après : loi sur l'électricité) ² (article 3 de la proposition de loi) et l'article 15/16, § 2, de la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations' (ci-après : loi sur le gaz) (article 2 de la proposition de loi).

Est également demandé un avis sur un amendement n° 1, qui propose que l'article 26, § 3, alinéa 2, proposé, de la loi sur l'électricité précise quelles informations confidentielles peuvent être communiquées par la CREG.

L'entrée en vigueur est prévue le jour de la publication de la loi au *Moniteur belge* (article 4 de la proposition de loi).

FORMALITÉS PRÉALABLES

4. Les articles 2 et 3 de la proposition de loi et l'amendement n° 1 concernent la transmission d'informations confidentielles, susceptibles de contenir également des données à caractère personnel, de sorte que ces dispositions, telles qu'elles sont actuellement formulées ³, règlent la transmission et, partant, le traitement de données à caractère personnel.

4.1. 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 n° 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : RGPD), combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, impose l'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

¹ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Rétabli par l'article 6 de la loi du 26 avril 2024 'portant sur la création, l'organisation et le fonctionnement du service administratif à comptabilité autonome, dénommé BE-WATT et diverses dispositions relatives à l'échange des informations'. La section de législation n'a donné d'avis ni sur l'article 26, § 3, rétabli, de la loi sur l'électricité, ni sur les articles 4, 8, 9, 10 et 11 de la loi du 26 avril 2024 (voir l'avant-projet qui a été soumis pour avis dans le dossier 75.105/16).

³ Voir à ce sujet toutefois les observations 5 à 5.3.

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.

4.2. À la question de savoir si la proposition de loi a été soumise pour avis à l'Autorité de protection des données, le délégué a répondu ce qui suit :

« De wetgevende diensten van de Kamer hebben de commissievoorzitter erop gewezen dat een advies van de GBA vereist is voor dit wetsvoorstel. Het aanvraagformulier wordt apart gestuurd met deze antwoorden. (...) Ook hiervoor werd een spoedadvies gevraagd ».

Si l'avis précité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ⁴, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient encore être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. Dans leur formulation actuelle, les articles 2 et 3 de la proposition de loi et l'amendement n° 1 n'excluent pas que la communication d'informations confidentielles englobe également la transmission (occasionnelle) de données à caractère personnel. On n'aperçoit toutefois pas clairement si cela est effectivement nécessaire aux objectifs de la proposition.

5.1. Si les auteurs estiment que cette transmission n'est en fait pas visée, la proposition devra être complétée par une disposition précisant que les « informations confidentielles » en question ne contiennent aucune donnée à caractère personnel, de sorte que, le cas échéant, la CREG puisse – et doive – d'abord rendre les documents à transmettre méconnaissables sur ce point.

5.2. Si la transmission de données à caractère personnel est effectivement envisagée et si les auteurs de la proposition entendent justifier la transmission, conformément à l'article 6, paragraphe 1, c) ou e), du RGPD, comme étant prescrite par un régime légal ou nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public, l'article 6, paragraphe 3, du RGPD exige qu'en l'absence de dispositions du droit de l'Union, le traitement soit explicitement réglé par « le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis ». Dans ce cas, il convient de rappeler que, conformément à l'article 22 de la Constitution, tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, toute ingérence dans le droit à la vie privée, sont soumis au respect d'un principe de légalité formelle. 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

⁴ 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.

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' du traitement de données à caractère personnel doivent dans ce cas être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la nature de 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.

À la lumière de ce qui précède, force est de constater que le dispositif proposé ne contient pas les éléments essentiels énumérés plus haut. Interrogé à ce sujet, le délégué a précisé ce qui suit :

« Het wetsvoorstel heeft niet als doel dat de Kamer of de minister individuele persoonsgegevens analyseert of verwerkt. De regeling betreft de communicatie van verslagen en analyses, en strekt ertoe een uitzondering op het beroepsgeheim mogelijk te maken voor de doorgifte van vertrouwelijke informatie door de CREG aan de bevoegde autoriteiten. Het uitgangspunt blijft dat de verstrekte informatie kadert binnen de uitoefening van regulatoire en beleidsmatige bevoegdheden, en niet specifiek de verwerking van persoonsgegevens beoogt. »

La transmission d'informations confidentielles par la CREG à la Chambre des représentants ou au ministre, pour autant que ces informations contiennent des données à caractère personnel, concerne toutefois en soi un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 4, 2), du RGPD. Si ce traitement de données à caractère personnel, certes occasionnel, n'est pas exclu *a priori*, conformément à l'observation 5.1, l'article 26, § 3, proposé de la loi sur l'électricité devra être complété par les éléments essentiels du traitement des données, afin de répondre aux exigences imposées par le principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution ⁷.

⁵ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

⁶ Avis C.E. 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/001, p. 119, observation 101. Voir également C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B.74.1 ; C.C., 17 mai 2023, n° 75/2023, B.55.2.1.

⁷ À cet égard, il est recommandé d'élaborer un règlement global, qui règle également le traitement d'informations confidentielles par la CREG dans l'article 26, § 3, existant, de la loi sur l'électricité (qui devient l'article 26, § 3, alinéa 1^{er}, de cette loi), conformément à l'article 22 de la Constitution.

5.3. Si le texte de la proposition reste silencieux à propos du traitement de données à caractère personnel et que des données à caractère personnel sont malgré tout transmises sur la base du dispositif proposé, le RGPD devra en tout état de cause être respecté, ce qui aurait pour effet que la transmission occasionnelle de données à caractère personnel devrait alors être subordonnée à l'obtention par la CREG du consentement préalable des personnes concernées ⁸, ce qui peut nuire à l'efficacité du dispositif ⁹.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

6. Le Conseil d'État interprète les mots « aux mêmes conditions que celles prévues à l'alinéa 1^{er} » en ce sens que la CREG conserve elle-même l'appréciation finale de la question de savoir si l'octroi d'une demande de transmission d'informations confidentielles ne porte pas atteinte à ses missions de régulation. Ce n'est que dans cette interprétation que la proposition se concilie avec l'exigence d'indépendance consacrée à l'article 57, paragraphe 4, point b) ii), de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 'concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE (refonte)'.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC

⁸ Conformément à l'article 6, paragraphe 1, a), du RGPD.

⁹ Dans ce scénario, le fait que la transmission puisse être justifiée conformément à l'article 6, paragraphe 1, points c) ou e), du RGPD comme étant prescrite par un régime légal ou nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ne constitue pas un argument valable, étant donné que l'article 6, paragraphe 3, du RGPD exige alors précisément qu'en l'absence de dispositions du droit de l'Union, le traitement soit expressément réglé par « le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis », comme exposé à l'observation 5.2.