

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.104/1
VAN 13 JANUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 22 december 2010 door de Minister voor Ondernemen en Vereenvoudigen verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van verschillende besluiten inzake registratie van persoonsgegevens ingevolge de wijziging van de wet op het consumentenkrediet", heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. De wettelijke regeling inzake consumentenkrediet werd grondig gewijzigd bij de wet van 13 juni 2010 tot wijziging van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt er in hoofdzaak toe om een aantal koninklijke besluiten inzake registratie van persoonsgegevens aan te passen, rekening houdend met die wijzigingen.

2. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in de wetsbepalingen waaraan wordt gerefereerd in de eerste drie leden van de aanhef van het ontwerp ¹, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt vermeld.

3.1. Aan het einde van het tweede lid van de aanhef wordt melding gemaakt van artikel 31 van de wet van 10 augustus 2001 betreffende de Centrale voor Kredieten aan Particulieren. Deze laatste bepaling strekt de ontworpen regeling evenwel niet tot rechtsgrond, maar vermeldt uitsluitend een aantal vormvereisten die moeten worden nagekomen bij de totstandkoming van de uitvoeringsbesluiten van de betrokken wet.

3.2. Artikel 9 van het ontwerp moet worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 69, § 5, van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet, dat voorschrijft dat de in artikel 69, § 3, van die wet vermelde gegevens worden uitgewist wanneer het behoud ervan in het bestand niet meer verantwoord is, waarbij de Koning een termijn kan bepalen voor de bewaring van de gegevens of van de categorieën van gegevens.

¹ Sommige van de betrokken verwijzingen kunnen weliswaar worden gespecificeerd. Bij de bespreking van de aanhef worden in dit advies de daartoe vereiste tekstvoorstellen gedaan.

In zoverre artikel 9 van het ontwerp ertoe strekt om aan artikel 1 van het koninklijk besluit van 20 november 1992 betreffende de verwerking van persoonsgegevens inzake consumentenkrediet, een tweede lid toe te voegen waarin bepaalde kredietovereenkomsten voor de toepassing van dat besluit worden gelijkgesteld met een lening op afbetaling², vindt artikel 9 - evenals de artikelen 10 en 11 van het ontwerp - rechtsgrond in artikel 69, § 3, tweede lid, van de voornoemde wet van 12 juni 1991, dat aan de Koning de bevoegdheid verleent om, bij een besluit waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd, de inhoud van de gegevens bedoeld in artikel 69, § 3, eerste lid, van de voornoemde wet, te bepalen.

VORMVEREISTEN

1. Over de artikelen van het ontwerp die rechtsgrond vinden in artikel 69, § 3, tweede lid, van de wet van 12 juni 1991, dient overeenkomstig die wetsbepaling een overleg in de Ministerraad plaats te vinden. Dat is het geval voor de artikelen 10, 11 en - ten dele - 9 van het ontwerp. Zoals door de gemachtigde is bevestigd, heeft geen dergelijk overleg plaatsgevonden³.

Het overleg in de Ministerraad is bedoeld om alle ministers de gelegenheid te bieden van gedachten te wisselen over een voorgelegd ontwerpbesluit en mee te werken aan de redactie ervan. Het is bijgevolg pas nadat een consensus is bereikt dat een ontwerp van koninklijk besluit kan worden geacht in zoverre gereed te zijn dat het om advies kan worden voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Bij gebreke daarvan kan het ontwerp geen doorgang vinden en dient de afdeling Wetgeving van de Raad van State zich van een onderzoek van het ontwerp te onthouden⁴.

Toegepast op het voorliggende ontwerp betekent dit dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, zich van een onderzoek van de artikelen 10, 11 en - ten dele - 9 van het ontwerp zal onthouden.

² Het begrip "lening op afbetaling" wordt in het koninklijk besluit van 20 november 1992 enkel aangewend in artikel 4, 1°, met het oog op de omschrijving van "betalingsachterstand in de zin van artikel 69, § 3, van de wet".

³ Overeenkomstig artikel 14, 1°, a), van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en de begrotingscontrole dienen de betrokken artikelen tevens om advies te worden voorgelegd aan de inspecteur van Financiën, hetgeen evenmin is gebeurd.

⁴ Het vereiste van het overleg in Ministerraad valt niet gelijk te stellen met een "voorgeschreven vormvereiste" in de zin van artikel 84, § 3, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarvan het niet vervuld zijn geen beletsel vormt voor het onderzoek van het ontwerp.

2. Aangezien artikel 12 van het ontwerp moet worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 19 van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen dient, wat de betrokken bepaling van het ontwerp betreft, te worden voldaan aan de vormvoorschriften, vermeld in artikel 19, § 7, van de voornoemde wet. Eén van die vormvoorschriften bestaat erin dat vooraf de Nationale Bank van België moet worden geraadpleegd. Uit de aan de Raad van State meegedeelde documenten blijkt niet dat dergelijke raadpleging heeft plaatsgevonden⁵. Deze raadpleging dient alsnog te gebeuren met betrekking tot het bepaalde in artikel 12 van het ontwerp. Indien als gevolg van die raadpleging wijzigingen zouden worden aangebracht in die bepaling, zal deze opnieuw om advies aan de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Onder voorbehoud van hetgeen is opgemerkt met betrekking tot het vereiste overleg in de Ministerraad, late men de aanhef aanvangen met het volgende, nieuw toe te voegen lid:

"Gelet op de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet, artikel 69, § 3, gewijzigd bij de wetten van 11 december 1998 en 13 juni 2010, en § 5;"

2. Aan het einde van het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de wet van 5 juli 1998 schrijve men "onroerende goederen, artikel 19, § 2, gewijzigd bij de wetten van 13 december 2005 en 13 juni 2010;"

3. Aan het einde van het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de wet van 10 augustus 2001 schrijve men "aan Particulieren, artikelen 3, §§ 1 en 2, gewijzigd bij de wet van 13 juni 2010, 4 en 8, § 1, gewijzigd bij de wet van 13 juni 2010;"

⁵ Er werd weliswaar een advies uitgebracht door het Begeleidingscomité bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, maar dit advies kan niet worden beschouwd als zijnde een raadpleging van de Nationale Bank van België in de zin van artikel 19, § 7, van de wet van 5 juli 1998.

4. Aan het einde van het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan de wet van 13 juni 2010 kan de rechtsgrondbiedende bepaling worden gespecificeerd door te schrijven "op het consumentenkrediet, artikel 75, § 1;".

5. In de aanhef dient melding te worden gemaakt van alle koninklijke besluiten waarvan de wijziging wordt beoogd. Onmiddellijk na het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de wet van 13 juni 2010 moet derhalve een lid worden toegevoegd, luidende:

"Gelet op het koninklijk besluit van 20 november 1992 betreffende de verwerking van persoonsgegevens inzake consumentenkrediet;".

6. Aan het einde van het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het te wijzigen koninklijk besluit van 22 april 1999 schrappe men de zinsnede ", gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 november 2003". Het is immers niet nodig om in de aanhef de wijzigingen te vermelden die vroeger zijn aangebracht in de te wijzigen regeling, aangezien de vroegere wijzigingen herkenbaar zijn bij het lezen van de onderscheiden wijzigingsbepalingen van het besluit ⁶.

Artikel 1

1. Vanuit legistiek oogpunt is het gebruikelijk om een wijzigingsbepaling in te delen in "1°", "2°", enzovoort, en niet in "a)", "b)", enzovoort. Men passe de in artikel 1 van het ontwerp voorkomende indeling in die zin aan.

Deze opmerking geldt voor nog andere artikelen van het ontwerp, zoals artikel 2.

2. In de Nederlandse tekst van artikel 1, a) (lees: 1°), van het ontwerp moet het woord "volgende" worden geschrapt.

⁶ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 30, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Artikel 4

De wijziging die artikel 4 van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 4, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 7 juli 2002 komt neer op een technische aanpassing aan de bij artikel 3 van het ontwerp gewijzigde indeling van artikel 3 van dat koninklijk besluit. Naar aanleiding hiervan kan erop worden gewezen dat ook in artikel 16, tweede lid, van hetzelfde koninklijk besluit wordt verwezen naar "artikel 3, eerste lid" van het koninklijk besluit. Aangezien artikel 16, tweede lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 2002 evenwel een overgangsbepaling betreft die geheel is uitgewerkt, kan het voorliggende ontwerp worden aangevuld met een bepaling tot opheffing ervan.

Artikel 5

1. Rekening houdend met de redactie van het bestaande artikel 5, § 1, van het koninklijk besluit van 7 juli 2002, schrijve men in het ontworpen artikel 5, § 1, 2°, a), van dat besluit "en dit werd niet of onvolledig terugbetaald". In het ontworpen artikel 5, § 1, 2°, b), schrijve men "het kapitaal is volledig opeisbaar geworden" en "de kredietnemer heeft het verschuldigde bedrag niet of onvolledig terugbetaald".

2. In het ontworpen artikel 5, § 1, 2°, c), schrijve men "een maand" in plaats van "1 maand".

Artikel 9

In de inleidende zin van artikel 9 van het ontwerp moet worden vermeld dat artikel 1 van het koninklijk besluit van 20 november 1992 werd vervangen bij het koninklijk besluit van 20 november 2003.

Artikel 12

1. In het opschrift van hoofdstuk 3, dat aan artikel 12 van het ontwerp voorafgaat, moet het volledige opschrift van het te wijzigen koninklijk besluit van 22 april 1999 worden vermeld.

2. Ter wille van de duidelijkheid late men artikel 12, 1°, van het ontwerp aanvangen als volgt: "in de inleidende zin van paragraaf 1 worden ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessoren van de
	M. TISON,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer P. T'KINDT, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 49.104/1
DU 13 JANVIER 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre pour l'Entreprise et la Simplification, le 22 décembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « portant modification de divers arrêtés en matière d'enregistrement de données personnelles suite à la modification de la loi relative au crédit à la consommation », a donné l'avis suivant:

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. La législation sur le crédit à la consommation a été profondément modifiée par la loi du 13 juin 2010 modifiant la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a principalement pour objet d'adapter un certain nombre d'arrêtés royaux en matière d'enregistrement de données personnelles compte tenu de ces modifications.

2. Les dispositions en projet tirent leur fondement juridique de dispositions légales auxquelles il est fait référence dans les trois premiers alinéas du projet ¹, sous réserve de ce qui sera mentionné ci-dessous.

3.1. À la fin du deuxième alinéa du préambule, est mentionné l'article 31 de la loi du 10 août 2001 relative à la Centrale des Crédits aux Particuliers. Cette dernière disposition ne procure toutefois aucun fondement juridique aux dispositions en projet mais mentionne exclusivement un certain nombre de formalités qui doivent être respectées lors de l'élaboration des arrêtés d'exécution de la loi concernée.

3.2. Il y a lieu de considérer que l'article 9 du projet tire son fondement juridique de l'article 69, § 5, de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation qui prescrit que les données énoncées à l'article 69, § 3, de cette loi sont effacées lorsque le maintien dans le fichier a cessé de se justifier, le Roi pouvant à cet égard fixer un délai pour la conservation des données ou des catégories de données.

¹ Certaines des références concernées peuvent cependant être précisées. Les propositions de texte en ce sens seront formulées dans le présent avis lors de l'examen du préambule.

Dans la mesure où l'article 9 du projet a pour objet d'ajouter à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 20 novembre 1992 relatif au traitement des données à caractère personnel en matière de crédit à la consommation, un alinéa 2 qui, pour l'application de cet arrêté, assimile certains contrats de crédit à un prêt à tempérament ², l'article 9 – de même que les articles 10 et 11 du projet – tire son fondement juridique de l'article 69, § 3, alinéa 2, de la loi susvisée du 12 juin 1991, qui habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le contenu des données visées à l'article 69, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi susvisée.

FORMALITÉS

1. Les articles du projet qui tirent leur fondement juridique de l'article 69, § 3, alinéa 2, de la loi du 12 juin 1991, doivent, conformément à cette disposition légale, faire l'objet d'une délibération en Conseil des ministres. Tel est le cas des articles 10, 11 et – pour partie – 9 du projet. Comme l'a confirmé le délégué, pareille délibération n'a pas eu lieu ³.

La délibération en Conseil des ministres est destinée à permettre à l'ensemble des ministres d'échanger leur point de vue sur un projet d'arrêté et de collaborer à la rédaction de celui-ci. Par conséquent, ce n'est qu'une fois un consensus acquis qu'un projet d'arrêté royal peut être considéré comme en état d'être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État. À défaut, le projet ne peut être concrétisé et la section de législation du Conseil d'État doit s'abstenir de l'examiner ⁴.

Concernant le présent projet, cela signifie que le Conseil d'État, section de législation, s'abstiendra d'examiner les articles 10, 11 et – pour partie – 9 du projet.

2. Dès lors qu'il y a lieu de considérer que l'article 12 du projet tire son fondement juridique de l'article 19 de la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis, il convient, en ce qui concerne la disposition concernée du projet, de satisfaire aux formalités mentionnées à l'article 19, § 7, de la loi susvisée. L'une de ces formalités consiste en la consultation préalable de la Banque Nationale

² La notion de « prêt à tempérament » est employée dans l'arrêté royal du 20 novembre 1992 uniquement à l'article 4, 1^o, pour définir le « retard de paiement au sens de l'article 69, § 3, de la loi ».

³ Conformément à l'article 14, 1^o, a), de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, les articles concernés doivent également être soumis à l'avis de l'inspecteur des Finances, ce qui n'a pas davantage été fait.

⁴ L'exigence de la délibération en Conseil des ministres n'est pas assimilable à une « formalité prescrite » au sens de l'article 84, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dont le non-respect ne fait pas obstacle à l'examen du projet.

de Belgique. Il ne ressort pas des documents communiqués au Conseil d'État que cette consultation ait eu lieu ⁵. Il y a lieu d'encore y procéder en ce qui concerne l'article 12 du projet. Si, à la suite de cette consultation, des modifications devaient être apportées dans cette disposition, celle-ci devra être à nouveau soumise à l'avis de la section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Sous réserve de ce qui a été relevé quant à la délibération requise en Conseil des ministres, on commencera le préambule par l'alinéa nouveau suivant :

« Vu la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, l'article 69, § 3, modifié par les lois du 11 décembre 1998 et du 13 juin 2010, et § 5; ».

2. À la fin de l'alinéa du préambule faisant référence à la loi du 5 juillet 1998, on écrira « immeubles saisis, l'article 19, § 2, modifié par les lois des 13 décembre 2005 et 13 juin 2010; ».

3. À la fin de l'alinéa du préambule faisant référence à la loi du 10 août 2001, on écrira « aux Particuliers, les articles 3, §§ 1^{er} et 2, modifiés par la loi du 13 juin 2010, 4 et 8, § 1^{er}, modifié par la loi du 13 juin 2010; ».

4. À la fin de l'alinéa du préambule faisant référence à la loi du 13 juin 2010, on peut préciser la disposition conférant le fondement juridique en écrivant "à la consommation, l'article 75, § 1^{er};".

5. Dans le préambule, il convient de citer tous les arrêtés royaux dont la modification est envisagée. Immédiatement après l'alinéa du préambule visant la loi du 13 juin 2010, il convient dès lors d'ajouter un alinéa rédigé comme suit :

⁵ Un avis a certes été donné par le Comité d'Accompagnement de la Centrale des Crédits aux Particuliers de la Banque Nationale de Belgique, mais cet avis ne peut être considéré comme étant une consultation de la Banque Nationale de Belgique au sens de l'article 19, § 7, de la loi du 5 juillet 1998.

« Vu l'arrêté royal du 20 novembre 1992 relatif au traitement des données à caractère personnel en matière de crédit à la consommation; ».

6. À la fin de l'alinéa du préambule faisant référence à l'arrêté royal du 22 avril 1999, à modifier, on supprimera le segment « , modifié par l'arrêté royal du 20 novembre 2003 ». En effet, il n'est pas nécessaire de mentionner dans le préambule les modifications subies antérieurement par la disposition à modifier dès lors que les modifications antérieures sont identifiables à la lecture des différentes dispositions modificatives de l'arrêté ⁶.

Article 1^{er}

1. Sur le plan de la légistique, il est d'usage de diviser une disposition modificative en « 1^o », « 2^o », etc. et non en « a) », « b) », etc. On adaptera en ce sens la division figurant à l'article 1^{er} du projet.

Cette observation s'applique à encore d'autres articles du projet, comme l'article 2.

2. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, a) (lire : 1^o), du projet, le mot « volgende » doit être supprimé.

Article 4

La modification que l'article 4 du projet tend à apporter à l'article 4, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 7 juillet 2002 revient à procéder à une adaptation technique compte tenu de la modification apportée par l'article 3 du projet à la division de l'article 3 de cet arrêté royal. À cet égard, il peut être relevé que l'article 16, alinéa 2, du même arrêté royal fait également référence à « l'article 3, alinéa 1^{er} », de l'arrêté royal. Dès lors que l'article 16, alinéa 2, de l'arrêté royal du 7 juillet 2002 concerne toutefois une disposition transitoire qui a épuisé tous ses effets, le présent projet peut être complété par une disposition visant son abrogation.

⁶ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 30, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

Article 5

1. Compte tenu de la rédaction de l'actuel article 5, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 2002, on écrira à l'article 5, § 1^{er}, 2^o, a), en projet de cet arrêté « et n'a pas été remboursé ou l'a été incomplètement dans un délai ». À l'article 5, § 1^{er}, 2^o, b), en projet, on écrira « l'emprunteur n'a pas remboursé le montant dû ou l'a remboursé incomplètement ».

2. Dans l'article 5, § 1^{er}, 2^o, c), en projet, on écrira « un mois » au lieu de « 1 mois ».

Article 9

Dans la phrase liminaire de l'article 9 du projet, il convient de mentionner que l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 20 novembre 1992 a été remplacé par l'arrêté royal du 20 novembre 2003.

Article 12

1. Dans l'intitulé du chapitre 3, qui précède l'article 12 du projet, il convient de mentionner l'intitulé complet de l'arrêté royal du 22 avril 1999 qui est modifié.

2. Par souci de clarté, on commencera l'article 12, 1^o, du projet comme suit : « dans la phrase introductive du paragraphe 1^{er}, les mots ... ».

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	
	M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. T'KINDT, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME