RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 72.519/1
van 12 december 2022

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 december 2013 tot uitvoering van artikelen 4 en 13 van de wet van 13 maart 2013 tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen met het oog op de invoering van de unieke aangifte’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 72.519/1
du 12 décembre 2022

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 8 décembre 2013 portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l’assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions en vue d’introduire la déclaration unique’

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

Op 14 november 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 december 2013 tot uitvoering van artikelen 4 en 13 van de wet van 13 maart 2013 tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen met het oog op de invoering van de unieke aangifte'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 8 december 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 december 2022.

*

Le 14 novembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Pensions à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 8 décembre 2013 portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions en vue d'introduire la déclaration unique'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 8 décembre 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Chantal BAMPS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 décembre 2022.

*

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe om het koninklijk besluit van 8 december 2013 'tot uitvoering van artikelen 4 en 13 van de wet van 13 maart 2013 tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen met het oog op de invoering van de unieke aangifte', te actualiseren en aan te passen aan het feit dat de huidige aangifte bij het Pensioenkadaster voor de betaling van Belgische aanvullende pensioenen vervangen wordt door een aangifte bij de zgn. 'DB2P', beheerd door Sigedis.

3. Luidens de aanhef wordt voor de ontworpen regeling rechtsgrond gezocht in artikel 191, eerste lid, 7°, van de wet 'betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994' (hierna: "Gecoördineerde wet van 14 juli 1994") en in artikel 4 van de wet van 13 maart 2013 'tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen'.

3.1. Onder voorbehoud van wat hieronder wordt opgemerkt, ontleent de ontworpen regeling rechtsgrond aan artikel 4 van de wet van 13 maart 2013, dat een ruime machtiging aan de Koning bevat om de nadere regels voor de inning en het beheer van de inhouding bedoeld in artikel 191, eerste lid, 7°, van de Gecoördineerde wet van 14 juli 1994 te bepalen.

3.2. Artikel 191, eerste lid, 7°, van de Gecoördineerde wet van 14 juli 1994 bepaalt dat de opbrengst van de inhouding van 3,55% één van de verzekeringsinkomsten uitmaakt van de ziekte- en invaliditeitsverzekering, en hangt als zodanig samen met artikel 4 van de wet van 13 maart 2013. Artikel 191, eerste lid, 7°, van de Gecoördineerde wet van 14 juli 1994 bevat evenwel niet langer een machtiging aan de Koning,[1] zodat deze bepaling de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond strekt.[2]

3.3. Het ontworpen artikel 12 van het koninklijk besluit van 8 december 2013 (artikel 17 van het ontwerp) bepaalt dat de Federale Pensioendienst voor de controle op de uitvoering van het besluit de medewerking kan vorderen van "de administraties, instellingen en diensten die nuttige informatie kunnen verstrekken over de toegekende en/of uitbetaalde wettelijke pensioenen/of aanvullende pensioenen". Daarmee verruimt de ontworpen bepaling de draagwijdte van het

[1] Dit was nog wel het geval ten tijde van de aanname van het met het voorliggende ontwerp te wijzigen koninklijk besluit van 8 december 2013, dat eveneens artikel 191, eerste lid, 7°, van de Gecoördineerde wet van 14 juli 1994 als rechtsgrond vermeldde.

[2] Dit werd bevestigd door de gemachtigde.

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

bestaande artikel 12 van het koninklijk besluit van 8 december 2013 aanzienlijk, nu daarin enkel bepaald werd dat de medewerking kon worden gevorderd van de "administraties, instellingen en diensten welke pensioenen en pensioenvoordelen toekennen".

3.3.1. De gemachtigde lichtte de ruimere draagwijdte van artikel 17 van het ontwerp toe als volgt:

> "Artikel 17 van het ontworpen besluit wijzigt de formulering van artikel 12, tweede lid van het koninklijk besluit van 8 december 2013 door voortaan niet enkel de administraties, instellingen en diensten te viseren die wettelijke pensioenen en/of aanvullende pensioenen toekennen maar alle administraties, instellingen en diensten die 'nuttige informatie' kunnen verstrekken over deze pensioenen.
>
> Benevens de FOD Financiën, waarvan de gegevens m.b.t. de uitbetaalde pensioenen en aanvullende pensioenen reeds systematisch aan de Federale Pensioendienst worden meegedeeld (mededeling die reeds geregeld is bij artikel 11 van het koninklijk besluit van 8 december 2013), beschikken ook de FSMA, de aangevende instellingen, die in bepaalde gevallen als dienstverlener de pensioenaangifte indienen voor rekening van de pensioeninstelling die het pensioen uitbetaalt, en notarissen in het kader van nalatenschappen over gegevens betreffende de wettelijke of aanvullende pensioenen die dienstig kunnen zijn in het kader van de controle op een correcte inning van de ZIV-bijdrage."

3.3.2. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending van het recht op het privéleven, 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 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.[3]

Bijgevolg moeten 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.[4]

[3] 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.

[4] 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.

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

3.3.3. Voor zover de in het ontworpen artikel 12 van het koninklijk besluit van 8 december 2013 geregelde verwerking van gegevens een intrinsiek gevolg is van de regeling voor de inning en het beheer van de inhouding, zoals voorzien in artikel 4 van de wet van 13 maart 2013, zou kunnen worden aangenomen dat geen bijkomende wettelijke basis is vereist voor de ontworpen regeling van de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houdt.[5-6]

De ontworpen bepaling behelst echter een zeer ruime, niet-limitatieve mogelijkheid om bijkomende gegevensstromen op gang te brengen, die in bepaalde gevallen slechts een indirecte band zullen kunnen vertonen met de inning en het beheer van de inhouding.[7] Door een dergelijke open benadering van de verwerking van persoonsgegevens kan niet worden aangenomen dat deze een intrinsiek gevolg is van de in artikel 4 van de wet van 13 maart 2013 uitgewerkte regeling. Vermits die verwerking betrekking heeft op persoonsgegevens moet, gelet op het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet, voor de ontworpen bepaling een uitdrukkelijke rechtsgrond voorhanden zijn op grond waarvan de Koning gemachtigd wordt om de verwerking van de in die bepaling vermelde persoonsgegevens, waarbij de essentiële elementen van die regeling worden uitgewerkt, nader te regelen.

Zonder een wettelijke verankering van de "essentiële elementen" van de verwerking van persoonsgegevens is er bijgevolg geen deugdelijke rechtsgrond voorhanden voor artikel 17 van het ontwerp, zodat dit dient te worden weggelaten.

VORMVEREISTEN

4.1. Het ontwerp bevat bepalingen die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens in de zin van de 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', namelijk de artikelen 8, 15, 16 en 17.[8]

---

[5] Zie adv.RvS 66.344/3 van 11 juli 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 3 november 2019 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 oktober 2017 tot uitvoering van de wet van 7 mei 2017 betreffende klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik', opm. 5; adv.RvS 66.347/3 van 12 juli 2019 over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de accreditatie van de centra van fase I', opm. 6.1; adv.RvS 67.906/1/V van 16 september 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 oktober 2020 'betreffende steun aan hotels en aparthotels in het kader van de gezondheidscrisis COVID-19', opm. 3.6; adv.RvS 68.030/3 van 14 oktober 2020 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende diverse bepalingen over de begeleiding van uitzonderlijk vervoer en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer', opm. 3.3.

[6] Vgl. ook met het beperkend geformuleerde bestaande artikel 12 van het koninklijk besluit van 8 december 2013, waarvan wel zou kunnen worden geargumenteerd dat dit een intrinsiek gevolg is van artikel 4 van de wet van 13 maart 2013.

[7] Bijvoorbeeld de gegevens waarover de FSMA of notarissen in het kader van een nalatenschap beschikken, en die blijkens de (niet-limitatieve) verduidelijking door de gemachtigde ook het voorwerp kunnen uitmaken van de gegevens die kunnen worden opgevorderd door de Federale Pensioendienst.

[8] Wat artikel 8 van het ontwerp betreft, valt in het verslag aan de Koning bovendien te lezen: "Aangezien deze gewijzigde praktijk de ontwikkeling van nieuwe gegevensstromen vereist, voorziet het artikel 24, eerste lid van dit besluit dat de Koning de inwerkingtreding ervan vaststelt."

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

Artikel 36, lid 4, van de 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)', 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 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.

De verplichting om de toezichthoudende autoriteit te raadplegen geldt sedert 25 mei 2018 en is van toepassing op elke regelgevingsmaatregel in verband met de verwerking in de zin van artikel 2, lid 1, van de voornoemde verordening.

4.2. Gevraagd of het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd ingewonnen, antwoordde de gemachtigde:

> "Artikel 8 van het ontworpen besluit voorziet reeds in de mogelijkheid dat Sigedis in de toekomst aan de uitbetalingsinstellingen zal meedelen of op de door hen uitbetaalde aanvullende pensioenen al dan niet een ZIV-bijdrage ingehouden moet worden en desgevallend het toepasselijke bedrag of percentage van deze inhouding. Indien het voor Sigedis materieel onmogelijk is om, op basis van de bij hem beschikbare gegevens, tijdig deze mededeling te doen, dient de uitbetalingsinstelling ambtshalve een ZIV-bijdrage gelijk aan 3,55% in te houden.
>
> Aangezien deze nieuwe toekomstige praktijk de ontwikkeling van nieuwe gegevensstromen vereist die Sigedis moeten toelaten om de nodige gegevens in de databanken van de FPD te raadplegen, voorziet artikel 25 van het ontworpen besluit dat de inwerkingtreding van dit nieuwe systeem zal worden vastgesteld op een door de Koning te bepalen datum.
>
> Immers, voorafgaand aan de inwerkingtreding moet nog een grondige technische analyse worden uitgevoerd die de door Sigedis te raadplegen gegevens in de FPD-databanken en de wijze waarop zij aan Sigedis ter beschikking zullen worden gesteld in kaart brengt.
>
> Deze analyse dient volledig uitgevoerd te zijn alvorens het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit kan worden aangevraagd. Om deze reden werd dit advies op heden nog niet gevraagd. "

4.3. Spijts het gegeven dat op heden bepaalde technische aspecten van de gegevensverzameling en -verwerking nog in kaart moeten worden gebracht, voorziet de ontworpen regeling reeds in een voldoende zelfstandige basis voor de creatie van specifieke gegevensstromen met betrekking tot de pensioenaangiften (artikel 15 van het ontwerp), de identiteit van de personen die pensioenen genieten (artikel 16 van het ontwerp) en het overschrijden van de drempel voor wettelijke en aanvullende pensioenen (artikel 8 van het ontwerp). Tevens wordt voorzien in de mogelijkheid de medewerking te vorderen van administraties, instellingen en diensten die "nuttige informatie kunnen verstrekken" (artikel 17 van het ontwerp).

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

Specifiek wat de toelichting van de gemachtigde omtrent artikel 8 van het ontwerp betreft, blijkt bovendien dat de Koning enkel nog de inwerkingtreding van het in dit artikel opgenomen systeem dient vast te stellen en dat voor het overige geen handelingen meer nodig zijn om de gegevensstromen te reguleren.

Als zodanig houdt de ontworpen regeling een nieuwe verwerking van persoonsgegevens in zodat over het voorliggende ontwerp nog het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet worden ingewonnen.

4.4. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan,[9] 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, alsnog eveneens aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Rekening houdend met hetgeen met betrekking tot de rechtsgrond voor de ontworpen regeling is opgemerkt *sub* 3.1 en 3.2 dient de verwijzing naar artikel 191, eerste lid, 7°, van de Gecoördineerde wet van 14 juli 1994 te worden geschrapt.

*

[9] 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.

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet d'actualiser l'arrêté royal du 8 décembre 2013 'portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions en vue d'introduire la déclaration unique' et de l'adapter au fait que la déclaration actuelle au Cadastre des Pensions pour le paiement des pensions complémentaires belges est remplacée par une déclaration à ladite 'DB2P', gérée par Sigedis.

3. Selon le préambule, le fondement juridique de la réglementation en projet est recherché dans l'article 191, alinéa 1er, 7°, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994' (ci-après : « loi coordonnée du 14 juillet 1994 ») et dans l'article 4 de la loi du 13 mars 2013 'portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions'.

3.1. Sous réserve des observations formulées ci-après, la réglementation en projet trouve un fondement juridique dans l'article 4 de la loi du 13 mars 2013, qui contient une large habilitation au Roi lui permettant de fixer les modalités de la perception et de la gestion de la retenue visée à l'article 191, alinéa 1er, 7°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994.

3.2. L'article 191, alinéa 1er, 7°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 dispose que le produit de la retenue de 3,55% constitue une des ressources de l'assurance de l'assurance maladie-invalidité et est liée, en tant que telle, à l'article 4 de la loi du 13 mars 2013. Toutefois, l'article 191, alinéa 1er, 7°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 ne contient plus d'habilitation au Roi [1], de sorte que cette disposition ne procure pas de fondement juridique à la réglementation en projet [2].

3.3. L'article 12, en projet, de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 (article 17 du projet) dispose que le Service fédéral des pensions peut demander la collaboration des « administrations, organismes et services qui peuvent fournir des informations utiles sur les pensions légales et/ou les pensions complémentaires attribuées et/ou payées » pour le contrôle de l'exécution de l'arrêté. De cette manière, la disposition en projet élargit considérablement la portée de l'article 12, actuel, de l'arrêté royal du 8 décembre 2013, dès lors qu'il disposait uniquement que la collaboration des

[1] Tel était toutefois encore le cas à l'époque de l'adoption de l'arrêté royal du 8 décembre 2013, que le projet à l'examen entend modifier et qui mentionnait également à titre de fondement juridique l'article 191, alinéa 1er, 7°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994.

[2] Le délégué l'a confirmé.

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

« administrations, organismes et services allouant des pensions ou des avantages de pension » pouvait être requise.

3.3.1 Le délégué a précisé la portée plus large de l'article 17 du projet en ces termes :

> « Artikel 17 van het ontworpen besluit wijzigt de formulering van artikel 12, tweede lid van het koninklijk besluit van 8 december 2013 door voortaan niet enkel de administraties, instellingen en diensten te viseren die wettelijke pensioenen en/of aanvullende pensioenen toekennen maar alle administraties, instellingen en diensten die 'nuttige informatie' kunnen verstrekken over deze pensioenen.
>
> Benevens de FOD Financiën, waarvan de gegevens m.b.t. de uitbetaalde pensioenen en aanvullende pensioenen reeds systematisch aan de Federale Pensioendienst worden meegedeeld (mededeling die reeds geregeld is bij artikel 11 van het koninklijk besluit van 8 december 2013), beschikken ook de FSMA, de aangevende instellingen, die in bepaalde gevallen als dienstverlener de pensioenaangifte indienen voor rekening van de pensioeninstelling die het pensioen uitbetaalt, en notarissen in het kader van nalatenschappen over gegevens betreffende de wettelijke of aanvullende pensioenen die dienstig kunnen zijn in het kader van de controle op een correcte inning van de ZIV-bijdrage ».

3.3.2. Conformément à l'article 22 de la Constitution, tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, toute atteinte au 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 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 [3].

Par conséquent, les 'éléments essentiels' des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit 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 [4].

3.3.3. Dans la mesure où le traitement de données, réglé à l'article 12, en projet, de l'arrêté royal du 8 décembre 2013, est une conséquence intrinsèque du règlement de la perception et de la gestion de la retenue, prévu à l'article 4 de la loi du 13 mars 2013, il pourrait être admis

[3] 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.

[4] 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, 2020-21, n° 55-1951/001, p. 119.

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

qu'aucune base légale supplémentaire n'est requise pour le régime du traitement des données à caractère personnel, en projet, qui y est directement lié [5-6].

Or, la disposition en projet comporte une possibilité très large et non limitative d'initier des flux de données supplémentaires qui, dans certains cas, ne pourront présenter qu'un lien indirect avec la perception et la gestion de la retenue [7]. L'approche du traitement des données à caractère personnel étant à ce point ouverte, il ne peut être admis que celle-ci soit une conséquence intrinsèque du dispositif élaboré à l'article 4 de la loi du 13 mars 2013. Dès lors que ce traitement concerne des données à caractère personnel, la disposition en projet nécessite, eu égard au principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution, un fondement juridique exprès habilitant le Roi à régler les modalités du traitement des données à caractère personnel mentionnées dans cette disposition et fixant les éléments essentiels de ce règlement.

Par conséquent, sans un ancrage légal des « éléments essentiels » du traitement des données à caractère personnel, aucun fondement juridique adéquat ne peut être procuré à l'article 17 du projet, de sorte que celui-ci doit être omis.

FORMALITÉS

4.1. Le projet contient des dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel au sens 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', à savoir les articles 8, 15, 16 et 17 [8].

L'article 36, paragraphe 4, 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 (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, impose de consulter l'autorité de contrôle,

[5] Voir l'avis C.E. 66.344/3 du 11 juillet 2019 sur un projet devenu l'arrêté royal du 3 novembre 2019 'modifiant l'arrêté royal du 9 octobre 2017 portant exécution de la loi du 7 mai 2017 relative aux essais cliniques de médicaments à usage humain', observation 5 ; l'avis C.E. 66.347/3 du 12 juillet 2019 sur un projet d'arrêté royal 'relatif à l'accréditation des centres de phase I', observation 6.1 ; l'avis C.E. 67.906/1/V du 16 septembre 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 octobre 2020 'relatif à une aide aux hôtels et appart hôtels dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19', observation 3.6 ; l'avis C.E. 68.030/3 du 14 octobre 2020 sur un projet d'arrêté du Gouvernement flamand 'houdende diverse bepalingen over de begeleiding van uitzonderlijk vervoer en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer', observation 3.3.

[6] Comparer aussi avec l'article 12, actuel, formulé de manière restrictive, de l'arrêté royal du 8 décembre 2013, dont on pourrait effectivement soutenir qu'il s'agit d'une conséquence intrinsèque de l'article 4 de la loi du 13 mars 2013.

[7] Par exemple, les données dont disposent la FSMA ou les notaires dans le cadre d'une succession, et qui, selon les précisions (non limitatives) fournies par le délégué, peuvent également faire l'objet des données susceptibles d'être demandées par le Service fédéral des pensions.

[8] En ce qui concerne l'article 8 du projet, le rapport au Roi précise en outre : « Ce changement de pratique nécessitant le développement de nouveaux flux de données, l'article 24, alinéa 1er, de cet arrêté prévoit que le Roi détermine l'entrée en vigueur ».

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

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 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.

L'obligation de consulter l'autorité de contrôle s'applique depuis le 25 mai 2018 à toute mesure réglementaire qui se rapporte au traitement au sens de l'article 2, paragraphe 1, du règlement précité.

4.2. À la question de savoir si l'avis de l'Autorité de protection des données a été recueilli, le délégué a répondu en ces termes :

> « Artikel 8 van het ontworpen besluit voorziet reeds in de mogelijkheid dat Sigedis in de toekomst aan de uitbetalingsinstellingen zal meedelen of op de door hen uitbetaalde aanvullende pensioenen al dan niet een ZIV-bijdrage ingehouden moet worden en desgevallend het toepasselijke bedrag of percentage van deze inhouding. Indien het voor Sigedis materieel onmogelijk is om, op basis van de bij hem beschikbare gegevens, tijdig deze mededeling te doen, dient de uitbetalingsinstelling ambtshalve een ZIV-bijdrage gelijk aan 3,55% in te houden.
>
> Aangezien deze nieuwe toekomstige praktijk de ontwikkeling van nieuwe gegevensstromen vereist die Sigedis moeten toelaten om de nodige gegevens in de databanken van de FPD te raadplegen, voorziet artikel 25 van het ontworpen besluit dat de inwerkingtreding van dit nieuwe systeem zal worden vastgesteld op een door de Koning te bepalen datum.
>
> Immers, voorafgaand aan de inwerkingtreding moet nog een grondige technische analyse worden uitgevoerd die de door Sigedis te raadplegen gegevens in de FPD-databanken en de wijze waarop zij aan Sigedis ter beschikking zullen worden gesteld in kaart brengt.
>
> Deze analyse dient volledig uitgevoerd te zijn alvorens het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit kan worden aangevraagd. Om deze reden werd dit advies op heden nog niet gevraagd ».

4.3. Nonobstant le fait que certains aspects techniques de la collecte et du traitement des données doivent encore être répertoriés à ce jour, la réglementation en projet prévoit déjà une base autonome suffisante pour la création de flux de données spécifiques concernant les déclarations de pension (article 15 du projet), l'identité des bénéficiaires d'une pension (article 16 du projet) et le dépassement du plancher pour les pensions légales et les pensions complémentaires (article 8 du projet). Il est également prévu la possibilité de demander la collaboration des administrations, organismes et services qui « peuvent fournir des informations utiles » (article 17 du projet).

En outre, spécifiquement en ce qui concerne les explications fournies par le délégué à propos de l'article 8 du projet, il s'avère que le Roi ne doit plus fixer que l'entrée en vigueur du système prévu par cet article et que, pour le surplus, aucun autre acte n'est nécessaire pour réguler les flux de données.

En tant que telle, la réglementation en projet implique un nouveau traitement de données à caractère personnel, de sorte que l'avis de l'Autorité de protection des données doit encore être recueilli sur le projet à l'examen.

‡LW-BFMWIABDH-HCFBJVT‡

4.4. Si l'avis précité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État [9], les dispositions modifiées ou ajoutées devraient également encore être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Compte tenu des observations formulées aux point 3.1 et 3.2 en ce qui concerne le fondement juridique de la réglementation en projet, il convient de supprimer la référence à l'article 191, alinéa 1er, 7°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES Marnix VAN DAMME

[9] 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.

#LW-BFMWIABDH-HCFBJVT#