

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

11 décembre 2006

PROJET DE LOI

**fixant un cadre juridique pour certains
prestataires de services de confiance**

SOMMAIRE

1. Résumé	3
2. Exposé des motifs	5
3. Discussion des articles	8
4. Avis du Conseil d'État	25
5. Projet de loi	32
6. Annexe	41

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

11 december 2006

WETSONTWERP

**tot vaststelling van een juridisch
kader voor sommige verleners
van vertrouwensdiensten**

INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Memorie van toelichting	5
3. Bespreking van de artikelen	8
4. Advies van de Raad van State	25
5. Wetsontwerp	32
6. Bijlage	41

Le Gouvernement a déposé ce projet de loi le 11 décembre 2006.

Le «bon à tirer» a été reçu à la Chambre le 5 janvier 2007.

De Regering heeft dit wetsontwerp op 11 december 2006 ingediend.

De «goedkeuring tot drukken» werd op 5 januari 2007 door de Kamer ontvangen.

<i>cdH</i>	: <i>Centre démocrate Humaniste</i>
<i>CD&V</i>	: <i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
<i>ECOLO</i>	: <i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales</i>
<i>FN</i>	: <i>Front National</i>
<i>MR</i>	: <i>Mouvement Réformateur</i>
<i>N-VA</i>	: <i>Nieuw - Vlaamse Alliantie</i>
<i>PS</i>	: <i>Parti socialiste</i>
<i>sp.a - spirit</i>	: <i>Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.</i>
<i>Vlaams Belang</i>	: <i>Vlaams Belang</i>
<i>VLD</i>	: <i>Vlaamse Liberalen en Democraten</i>

Abréviations dans la numérotation des publications :

<i>DOC 51 0000/000 :</i>	<i>Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
<i>QRVA :</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
<i>CRABV :</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
<i>PLEN :</i>	<i>Séance plénière</i>
<i>COM :</i>	<i>Réunion de commission</i>
<i>MOT :</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

<i>DOC 51 0000/000 :</i>	<i>Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA :</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
<i>CRABV :</i>	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
<i>PLEN :</i>	<i>Plenum</i>
<i>COM :</i>	<i>Commissievergadering</i>
<i>MOT :</i>	<i>moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

*Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be*

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

*Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be*

RÉSUMÉ

Le développement harmonieux des échanges sur les réseaux numériques suppose sans aucun doute un renforcement de la «sécurité» et de la «confiance». À cet égard, on assiste depuis quelques années à l'apparition de «tiers de confiance», dont la fonction est d'apporter des garanties de sécurité et de fiabilité. Ainsi, il existe des services de certification, d'archivage et d'horodatage de données électroniques, de recommandé électronique, de blocage transitoire des sommes versées, etc.

À l'heure actuelle, le marché de ces services de confiance tend à se développer, mais avec difficulté et un niveau de qualité variable. L'absence de cadre juridique entraîne plusieurs inconvénients. Tout d'abord, certains prestataires peu scrupuleux offrent des services insuffisamment fiables sur le plan technique et juridique. Ensuite, l'absence de critère minimal de qualité empêche les destinataires des services de savoir quel prestataire est digne de confiance et, partant, de choisir un service apte à satisfaire leurs besoins. Enfin, les juges risquent d'être confrontés à des questions juridiques épineuses relatives à ces services, pour lesquelles le droit commun s'avère insuffisant.

Il est dès lors primordial d'encadrer juridiquement ces activités nouvelles. Le présent projet de loi vise les services d'archivage électronique, d'horodatage électronique, de recommandé électronique et de blocage transitoire des sommes versées.

Le corps de règles envisagé cherche un équilibre entre souplesse et sécurité. Il s'agit d'établir un cadre relativement souple pour stimuler l'offre des services de confiance, dans le respect des contraintes

SAMENVATTING

Voor een harmonieuze ontwikkeling van het handelsverkeer op de digitale netwerken is een grotere «beveiliging» en een versterking van het «vertrouwen» een ontegensprekelijke noodzaak. Reeds enkele jaren ziet men het fenomeen van de «derde vertrouwenspersoon», die als functie heeft meer garanties inzake veiligheid en betrouwbaarheid van de elektronisch aangeboden diensten te bieden. Zo ontstonden onder meer diensten in verband met de certificatie, de archivering, de tijdsregistratie van elektronische gegevens, diensten in verband met elektronisch aangetekende zendingen, tijdelijke blokkering van gestorte sommen, enz.

De markt van de vertrouwensdiensten is momenteel in opmars, maar dit gaat gepaard met moeilijkheden en een schommelend kwaliteitsniveau. De afwezigheid van een juridisch kader zorgt voor de nodige obstakels. Vooreerst is er het feit, dat bepaalde weinig gewetensvolle dienstverleners diensten aanbieden die technisch en ook juridisch onvoldoende betrouwbaar zijn. Vervolgens is er het gebrek aan minimumnormen, waardoor de afnemers van de diensten moeilijk kunnen nagaan welke dienstverlener het vertrouwen waard is, en dus ook welke dienst het dichtst hun behoeften benadert. Tenslotte is er het risico, dat de rechters geconfronteerd dreigen te worden met prangende juridische vraagstukken in verband met dergelijke diensten, waarvoor het gemeen recht ontoereikend blijkt.

Het is dan ook van primordiaal belang om deze nieuwe activiteiten juridisch te omkaderen. Het huidige wetsontwerp beoogt de diensten in verband met elektronische archivering, elektronische registratie, elektronisch aangetekende post en tijdelijke blokkering van gestorte sommen.

Met de geplande regelgeving wordt een evenwicht beoogd tussen soepelheid en veiligheid. De uitdaging bestaat erin, een relatief soepel kader uit te werken om het aanbod van vertrouwensdiensten te

européennes. En même temps, ce cadre doit être suffisamment sécurisant pour protéger les destinataires des services de confiance et leur assurer un niveau minimum de qualité.

Afin de réaliser ces objectifs, le cadre juridique des prestataires de services de confiance est divisé en deux volets intimement liés.

Le premier volet, mis en œuvre par le présent projet de loi, impose, de manière impérative, des exigences communes aux quatre services de confiance retenus. Ainsi, toute personne physique ou morale fournissant un de ces services doit au minimum respecter ce tronc commun comportant les obligations suivantes : devoir d'impartialité, confidentialité et sécurité des données transmises, information du destinataire sur certains aspects du service, qualification et expérience du personnel eu égard au service fourni, solidité financière, etc. La plupart de ces obligations sont complétées par un régime de contrôle et de sanctions pénales.

Le second volet est confié au Roi par une délégation de pouvoirs spéciaux. Celui-ci devra prévoir les garanties spécifiques à chacun des services tout en veillant à la neutralité technologique et à la nécessité de disposer d'un cadre flexible permettant de tenir compte des évolutions technologiques.

stimuleren, zonder daarbij de Europese voorschriften uit het oog te verliezen. Dat kader moet tegelijkertijd voldoende veiligheid en bescherming bieden aan de afnemers van vertrouwensdiensten, en hen een minimaal niveau van kwaliteit kunnen garanderen.

Om deze doelstellingen te realiseren, werd het juridisch kader van de vertrouwensdienstverleners in twee luiken onderverdeeld, die nauw met elkaar samenhangen.

Het eerste luik, dat door dit wetsontwerp wordt geïmplementeerd, bevat de gemeenschappelijke voorwaarden die dwingend zijn voor de vier betrokken vertrouwensdiensten. Zo moet elke natuurlijke persoon of elke rechtspersoon die een van deze diensten levert ten minste aan deze gemeenschappelijke basisnormen voldoen, die volgende verplichtingen inhouden: onpartijdigheid, vertrouwelijkheid en veiligheid van de doorgegeven gegevens, voorlichting van de afnemer in verband met sommige aspecten van de dienst, kwalificatie en ervaring van het personeel wat de geleverde dienst betreft, financiële soliditeit, enz. De meeste van deze verplichtingen zijn gekoppeld aan een systeem van controle- en strafsancities.

Het tweede luik is gewijd aan het delegeren van bevoegdheden aan de Koning. De Koning kan de garanties vastleggen die specifiek zijn voor elk van de diensten, dit met respect voor de technologische neutraliteit en met oog voor de noodzaak van een flexibel kader dat is aangepast aan de evolutie van de techniek.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le développement harmonieux des échanges sur les réseaux numériques suppose sans aucun doute un renforcement de la «sécurité» et de la «confiance». Á cet égard, on assiste depuis quelques années à l'apparition de «tiers de confiance», dont la fonction est d'apporter des garanties de sécurité et de fiabilité. Ainsi, il existe des services de certification, d'archivage et d'horodatage de données électroniques, de recommandé électronique, de blocage transitoire des sommes versées, etc.

À l'heure actuelle, le marché de ces services de confiance tend à se développer, mais avec difficulté et un niveau de qualité variable. L'absence de cadre juridique entraîne plusieurs inconvénients. Tout d'abord, certains prestataires peu scrupuleux offrent des services insuffisamment fiables sur le plan technique et juridique. Ensuite, l'absence de critère minimal de qualité empêche les destinataires des services de savoir quel prestataire est digne de confiance et, partant, de choisir un service apte à satisfaire leurs besoins. Enfin, les juges risquent d'être confrontés à des questions juridiques épineuses relatives à ces services, pour lesquelles le droit commun s'avère insuffisant.

Il est dès lors primordial d'encadrer juridiquement ces activités nouvelles. L'Observatoire des Droits de l'Internet a plaidé en ce sens dans son avis n° 3¹. Sous l'impulsion du législateur européen, le droit belge a déjà établi un régime juridique pour les prestataires de service de certification de clés cryptographiques utilisées à des fins de signature électronique². Ce cadre est cependant insuffisant en raison de son champ d'application limité. Par conséquent, il convient de le compléter afin de fixer les conditions à remplir par d'autres prestataires de services de confiance.

Le présent projet de loi vise les services d'archivage électronique, d'horodatage électronique, de recommandé électronique et de blocage transitoire des sommes versées, désignés sous l'appellation de «prestataires de services de confiance». En réalité, cette

¹ Avis n° 3 relatif aux pistes pour renforcer la confiance dans le commerce électronique (01/06/2004), disponible à l'adresse suivante: http://www.internet-observatory.be/internet_observatory/pdf/advice/advice_fr_003.pdf.

² Loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification, M.B. 29 septembre 2001.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Voor een harmonieuze ontwikkeling van het handelsverkeer op de digitale netwerken is een grotere «beveiliging» en een versterking van het «vertrouwen» een ontegensprekelijke noodzaak. Reeds enkele jaren ziet men het fenomeen van de «derde vertrouwenspersoon», die als functie heeft meer garanties inzake veiligheid en betrouwbaarheid van de elektronisch aangeboden diensten te bieden. Zo ontstonden onder meer diensten in verband met de certificatie, de archivering, de tijdsregistratie van elektronische gegevens, diensten in verband met elektronisch aangetekende zendingen, tijdelijke blokkering van gestorte sommen, enz.

De markt van de vertrouwensdiensten is momenteel in opmars, maar dit gaat gepaard met moeilijkheden en een schommelend kwaliteitsniveau. De afwezigheid van een juridisch kader zorgt voor de nodige obstakels. Vooreerst is er het feit, dat bepaalde weinig gewetensvolle dienstverleners diensten aanbieden die technisch en ook juridisch onvoldoende betrouwbaar zijn. Vervolgens is er het gebrek aan minimumnormen, waardoor de afnemers van de diensten moeilijk kunnen nagaan welke dienstverlener het vertrouwen waard is, en dus ook welke dienst het dichtst hun behoeften benadert. Tenslotte is er het risico, dat de rechters geconfronteerd dreigen te worden met prangende juridische vraagstukken in verband met dergelijke diensten, waarvoor het gemeen recht ontoereikend blijkt.

Het is dan ook van primordiaal belang om deze nieuwe activiteiten juridisch te omkaderen. Het Observatorium voor de Rechten op het Internet heeft in zijn advies nr. 3¹ in die zin gepleit. Onder impuls van de Europese wetgever werd in het Belgisch recht reeds een juridische regeling voorzien voor de verleners van certificatie-diensten van cryptografische sleutels die worden gebruikt voor elektronische handtekeningen². Dat kader is echter onvoldoende en het toepassingsgebied te beperkt. Bijgevolg moet het onder meer worden aangevuld met voorwaarden die van toepassing zijn op andere vertrouwensdienstverleners.

Het huidige wetsontwerp beoogt de diensten in verband met elektronische archivering, elektronische registratie, elektronisch aangetekende post en tijdelijke blokkering van gestorte sommen. Al deze diensten vallen onder de noemer «vertrouwensdiensten», en wor-

¹ Advies nr. 3 betreffende de denkpijlen om het vertrouwen in de elektronische handel te versterken (01/06/2004), te raadplegen op volgende website: http://www.internet-observatory.be/internet_observatory/pdf/advice/advice_nl_003.pdf.

² Wet van 9 juli 2001 houdende vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridisch kader voor elektronische handtekeningen en certificatediensten, B.S. 29 september 2001.

qualité n'est pas propre aux prestataires précités. D'autres prestataires de service se présentent aussi comme des tiers de confiance.

A priori, il semble séduisant d'élaborer un régime général pour tous les services de confiance, existants ou à venir. Toutefois, une telle démarche serait pour le moins hasardeuse et inadéquate. Tout d'abord, certains services, tels que le dépôt de codes sources ou la gestion numérique des droits (*Digital Rights Management*), ne semblent pas nécessiter de réglementation spécifique à l'heure actuelle, dans la mesure où ils fonctionnent de manière satisfaisante sur la base du droit commun. Ensuite, d'autres services ne sont pas encore suffisamment développés sur le marché, en particulier le marché belge. On songe par exemple à l'infomédiaire ou au certificateur de la qualité de mineur. Réglementer un marché si jeune, voire inexistant, paraît périlleux puisqu'il est quasiment impossible de déterminer les caractéristiques précises de ces services, les bonnes et les mauvaises pratiques, les dangers pour le destinataire, les attentes du marché, etc. Par ailleurs, il semble pour le moins hasardeux de concevoir un cadre juridique général commun aux services de confiance, abstraitement définis, susceptible de couvrir de futurs services, à ce jour inexistant, pour lesquels le cadre en question pourrait s'avérer totalement inadéquat. Une réglementation aussi abstraite aurait indubitablement pour effet de créer une insécurité juridique et de freiner les initiatives nouvelles. Enfin, une législation trop générale risquerait de voir tomber dans son champ d'application des activités qui sont en réalité étrangères aux services de confiance.

En définitive, il semble donc préférable de bâtir un cadre juridique souple pour les quatre services de confiance précités, qui ont le mérite d'exister et qui ont réellement besoin d'une réglementation pour favoriser leur développement. Ce qui n'empêche évidemment pas le législateur d'élargir ultérieurement ce champ d'application, si d'autres services venaient à apparaître sur le marché, avec le même besoin d'encadrement juridique.

Les activités des prestataires de services de confiance sont déjà soumises à des règles ressortissant au droit des contrats, au droit de la responsabilité, à la loi sur les pratiques du commerce ou encore à la loi sur les services de la société de l'information. Ainsi, lorsqu'un prestataire de service de confiance offre ses services aux consommateurs, il peut se voir appliquer les règles relatives à la publicité trompeuse ou mensongère. De même, si le prestataire d'un service de confiance peut être considéré comme prestataire d'un service de la société de l'information, il est tenu de

den aangeboden door «vertrouwensdienstverleners». In werkelijkheid is deze hoedanigheid niet typisch voor deze dienstverleners. Er zijn ook andere dienstverleners die als derde vertrouwenspersonen optreden.

Het lijkt *a priori* verleidelijk om voor alle vertrouwensdiensten, inclusief de toekomstige, een algemene regeling uit te werken. Dat soort aanpak zou op zijn minst riskant zijn, en bovendien weinig adequaat. Ten eerste lijkt op dit ogenblik een specifieke reglementering niet echt nodig voor bepaalde diensten, zoals het deponeren van broncodes of het beheer van digitale rechten (*Digital Rights Management*), omdat die voldoende gesteund zijn op het gemeen recht. Andere diensten zijn dan weer onvoldoende ontwikkeld op de markt, en meer bepaald op de Belgische markt. Men denke bijvoorbeeld aan de infomediary (informatiemakelaar) of de gene die de hoedanigheid van minderjarige moet certifiëren. Een zo jonge, zelfs nog bijna onbestaande markt reglementeren is een gewaagde zaak, vermits het nagenoeg onmogelijk is nauwkeurig te bepalen wat de precieze kenmerken van deze diensten zijn, welke praktijken goed en welke slecht zijn, wat de gevaren zijn voor de gebruiker van de diensten, de marktverwachtingen, enz. Het lijkt ook op zijn minst gewaagd om een gemeenschappelijk algemeen juridisch kader uit te werken voor de vertrouwensdiensten, want die zijn abstract gedefinieerd, en kunnen ook nog niet-bestaande, toekomstige diensten omvatten, waarvoor dat algemeen kader totaal irrelevant zou kunnen blijken. Een zo abstracte reglementering zou ongetwijfeld leiden tot rechtsonzekerheid en zou vernieuwende initiatieven afremmen. Een te algemene wetgeving zou het risico inhouden, dat het toepassingsgebied bepaalde activiteiten zou omvatten, die in feite geen vertrouwensdiensten zijn.

Uiteindelijk lijkt het dus verkieslijk om een soepel juridisch kader op te zetten voor de vier bovenvermelde vertrouwensdiensten, die al effectief bestaan en waarvoor een reglementering echt wel noodzakelijk is. Dit verhindert de wetgever uiteraard niet om nadien dit toepassingsgebied nog uit te breiden, mochten nog andere nieuwe diensten op de markt verschijnen, met een zelfde nood aan juridische omkadering.

De activiteiten van de vertrouwensdienstverleners zijn reeds onderworpen aan regels in het kader van het contractrecht, het aansprakelijkheidsrecht, de wet op de handelspraktijken of de wet op de diensten van de informatiemaatschappij. Wanneer dus een verlener van een vertrouwensdienst zijn diensten aanbiedt aan de consument, kan hij onder de toepassing vallen van de regelgeving inzake bedrieglijke of misleidende reclame. Op dezelfde manier kan de verlener van een vertrouwensdienst worden beschouwd als verlener van een dienst van de informatiemaatschappij, en zal hij in

fournir une série d'informations générales relatives à son activité professionnelle. Ces dispositions étant déjà d'application, seuls les aspects spécifiques aux services de confiance doivent encore être réglés.

Le corps de règles envisagé cherche un équilibre entre souplesse et sécurité. Il s'agit d'établir un cadre relativement souple pour stimuler l'offre des services de confiance, dans le respect des contraintes européennes. En même temps, ce cadre doit être suffisamment sécurisant pour protéger les destinataires des services de confiance et leur assurer un niveau minimum de qualité.

Afin de réaliser ces objectifs, le cadre juridique des prestataires de services de confiance est divisé en deux volets intimement liés.

Le premier volet, mis en œuvre par le présent projet de loi, impose, de manière impérative, des exigences communes aux quatre services de confiance retenus. Ainsi, toute personne physique ou morale fournissant un de ces services doit au minimum respecter ce tronc commun comportant les obligations suivantes: devoir d'impartialité, confidentialité et sécurité des données transmises, information du destinataire sur certains aspects du service, qualification et expérience du personnel eu égard au service fourni, solidité financière, etc. Ces obligations sont complétées par un régime de contrôle et de sanctions pénales.

Le second volet est confié au Roi par une délégation de pouvoirs spéciaux. Celui-ci devra prévoir les garanties spécifiques à chacun des quatre services, tout en veillant à la neutralité technologique et à la nécessité de disposer d'un cadre flexible permettant de tenir compte des évolutions technologiques.

Ainsi, en matière d'archivage électronique, le prestataire devra offrir des garanties spécifiques relatives, notamment, à la lisibilité et à la durabilité des documents archivés. En matière d'horodatage électronique, le prestataire veillera essentiellement à utiliser des procédures de datation fiable. En matière de recommandé électronique, le prestataire fournira, notamment, des garanties particulières concernant la délivrance de certificats de temps et la fiabilité des accusés de réception, la délivrance d'une preuve de dépôt par l'émetteur et, le cas échéant, une preuve de réception par le destinataire. En matière de blocage transitoire des sommes versées, le prestataire proposera, entre autres, des moyens de paiements sécurisés et veillera au respect de l'article 80, § 3, de la loi du 14 juillet 1991 sur

dat geval een reeks algemene inlichtingen moeten verstrekken omtrent zijn beroepsactiviteit. Aangezien deze bepalingen reeds van toepassing zijn, dienen nog enkel de specifieke aspecten van de vertrouwensdiensten te worden geregeld.

Met de geplande regelgeving wordt een evenwicht beoogd tussen soepelheid en veiligheid. De uitdaging bestaat erin, een relatief soepel kader uit te werken om het aanbod van vertrouwensdiensten te stimuleren, zonder daarbij de Europese voorschriften uit het oog te verliezen. Dat kader moet tegelijkertijd voldoende veiligheid en bescherming bieden aan de afnemers van vertrouwensdiensten, en hen een minimaal niveau van kwaliteit kunnen garanderen.

Om deze doelstellingen te realiseren, werd het juridisch kader van de vertrouwensdienstverleners in twee luiken onderverdeeld, die nauw met elkaar samenhangen.

Het eerste luik, dat door dit wetsontwerp wordt geïmplementeerd, bevat de gemeenschappelijke voorwaarden die dwingend zijn voor de vier betrokken vertrouwensdiensten. Zo moet elke natuurlijke persoon of elke rechtspersoon die een van deze diensten levert ten minste aan deze gemeenschappelijke basisnormen voldoen, die volgende verplichtingen inhouden: onpartijdigheid, vertrouwelijkheid en veiligheid van de doorgegeven gegevens, voorlichting van de afnemer in verband met sommige aspecten van de dienst, kwalificatie en ervaring van het personeel wat de geleverde dienst betreft, financiële soliditeit, enz. Al deze verplichtingen zijn gekoppeld aan een systeem van controle- en strafsancities.

Het tweede luik is gewijd aan het delegeren van bevoegdheden aan de Koning. De Koning kan de garanties vastleggen die specifiek zijn voor elk van de vier diensten, met respect voor de technologische neutraliteit en met oog voor de noodzaak van een flexibel kader dat is aangepast aan de evolutie van de techniek.

Op het vlak van elektronische archivering zal de dienstverlener specifieke garanties moeten bieden voor, bijvoorbeeld, de leesbaarheid en de duurzaamheid van de gearhiveerde documenten. Wat de elektronische tijdsregistratie betreft, zal de dienstverlener er hoofdzakelijk op moeten toezien dat een betrouwbaar dateringsprocédé wordt gebruikt. Wat de elektronisch aangetekende brief betreft zal de dienstverlener onder meer bijzondere garanties moeten bieden voor het afleveren van tijds certificaten en de betrouwbaarheid van ontvangstbewijzen, en voor het afleveren van een bewijs van indiening door de afzender, en desgevallend, een bewijs van ontvangst door de bestemming. Inzake het tijdelijk blokkeren van gestorte sommen zal de dienstverlener onder andere veilige betaalmiddelen

les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, en vue de restituer les sommes bloquées si nécessaire.

Le respect du tronc commun et de ces obligations spécifiques aura pour conséquence d'accorder des effets juridiques à certains documents électroniques, données électroniques ou envois électroniques. Par exemple, en matière d'archivage électronique, le document archivé de manière électronique sera présumé, jusqu'à preuve du contraire, équivalent à une archive papier. En matière de recommandé électronique, le service sera présumé, jusqu'à preuve du contraire, remplir les fonctions traditionnellement reconnues au recommandé postal.

Ce deuxième volet se veut, quant à lui, supplétif. Ainsi, les prestataires d'un service d'archivage, d'horodatage, de recommandé électronique et de blocage transitoire des sommes versées peuvent librement décider de se conformer à ces obligations particulières additionnelles, dont le respect entraîne une certaine reconnaissance juridique. Concrètement, le prestataire qui a choisi de respecter ces exigences spécifiques en plus des exigences générales, et qui désire bénéficier des effets positifs de la loi, est invité à se déclarer auprès de l'Administration compétente. Ce faisant, il se soumet volontairement aux contrôles de l'Administration, destinés à vérifier s'il se conforme réellement aux prescriptions juridiques et techniques. À défaut, il ne pourra plus prétendre au bénéfice des effets juridiques liés à l'archivage, à l'horodatage, au recommandé électroniques.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article n'appelle pas de commentaires particuliers.

Art. 2

L'article 2 donne une liste de définitions qui précisent la portée exacte des termes qui sont utilisés dans le présent projet de loi.

La notion de destinataire du service est nécessaire pour définir le cocontractant d'un prestataire. Il s'agit de toute personne – physique ou morale – qui recourt aux services d'un prestataire, à des fins professionnelles ou non. Un destinataire du service peut donc

moeten voorstellen en artikel 80, § 3 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument moeten naleven, met het oog op een eventuele teruggave van de geblokkeerde sommen.

Wanneer deze gemeenschappelijke normenbasis en deze specifieke verplichtingen worden nageleefd, zal dit tot gevolg hebben dat bepaalde elektronische documenten, gegevens of elektronische zendingen een juridisch gevolg krijgen. Op het vlak van de elektronische archivering bijvoorbeeld, zal het elektronisch gearchieverde document, tot bewijs van het tegendeel, als gelijkwaardig aan een papieren archief worden beschouwd. Wat de elektronisch aangetekende brief betreft, wordt de dienst, tot bewijs van het tegendeel, verondersteld de functies te vervullen die traditioneel worden toegekend aan de ter post aangetekende brief.

Dit tweede luik heeft een aanvullende functie. Dit betekent, dat de verleners van een archiveringsdienst, een registratiedienst, een dienst inzake elektronisch aangetekend schrijven en een dienst inzake tijdelijke blokkering van gestorte sommen, vrij kunnen beslissen om zich te houden aan deze aanvullende specifieke plichten, wat een zekere juridische erkenning met zich meebrengt. Concreet zal de dienstverlener die geopteerd heeft voor het naleven van deze specifieke voorwaarden bovenop de algemene voorwaarden, en die wenst te genieten van de positieve effecten van de wet, worden verzocht om zich bij het bevoegde Bestuur aan te geven. Zodoende onderwerpt hij zich vrijwillig aan de controle van het Bestuur, die bedoeld is om na te gaan of hij zich effectief aan de juridische en technische voorschriften houdt. Blijkt dit niet het geval, dan geniet hij niet langer van de juridische erkenning van de elektronische archivering, de elektronische registratie, de elektronisch aangetekende brief.

BESPREKING VAN DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel vereist geen bijzondere commentaar.

Art. 2

Artikel 2 bevat een lijst met definitieën die de juiste inhoud weergeven van de termen die in dit wetsontwerp worden gebruikt.

Het begrip «afnemer van de dienst» is noodzakelijk voor het definiëren van de medecontractant van een dienstverlener. Het betreft elke persoon – natuurlijke of rechtspersoon – die, al dan niet voor beroepsdoeleinden, gebruik maakt van de diensten van een

être, par exemple, une entreprise, un GIE, l'État, un avocat, un médecin ou un consommateur.

L'article définit ensuite les quatre prestataires de service régis par la loi. On remarquera les points communs dans ces définitions: tous les services sont prestés «normalement contre rémunération et à la demande d'un destinataire du service». Ces critères ne sont pas sans évoquer la notion de prestataire de service de la société de l'information, telle que définie par la directive sur le commerce électronique et par la loi du 11 mars 2003 sur certains aspects juridiques de la société de l'information. Il est vrai que dans de nombreux cas, les services de confiance sont susceptibles d'être considérés comme des services de la société de l'information. Pour rappel, un service de la société de l'information est un service fourni normalement contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande d'un destinataire du service. Or, si tous les services de confiance sont prestés normalement contre rémunération et à la demande d'un destinataire du service, ils ne sont pas nécessairement exécutés à distance et par voie électronique. En effet, un service presté par voie électronique est «un service envoyé à l'origine et reçu à destination au moyen d'équipements électroniques de traitement (y compris la compression numérique) et de stockage de données, et qui est entièrement retransmis, acheminé et reçu par fils, par radio, par moyens optiques ou par d'autres moyens électromagnétiques». Or, dans le cas du service d'archivage électronique, le contrat n'est pas toujours conclu et exécuté par voie électronique, à distance. Par exemple, le destinataire du service préférera rencontrer le prestataire, négocier le contrat, lui apporter personnellement ses documents électroniques au lieu de les envoyer en ligne... C'est pourquoi le critère de la prestation à distance et par voie électronique n'a pas été retenu, même s'il sera fréquemment rencontré dans les autres hypothèses. C'est également la raison pour laquelle tout service de confiance ne peut être assimilé à un service de la société de l'information.

Le critère de la rémunération s'entend au sens du droit européen, qui implique que l'activité en question doit avoir un «caractère économique» ou bénéficier d'une «contrepartie économique». Plusieurs arrangements sont donc possibles: il n'est pas requis qu'en toutes circonstances, le service soit payé par le destinataire du service. Par exemple, dans le blocage transitoire des sommes versées, le service bénéficie aux deux parties mais pourrait n'être financé que par l'une des deux.

dienstverlener. Een afnemer van een dienst kan dus bijvoorbeeld een onderneming zijn, of een economische belangengroep, de Staat, een advocaat, een geneesheer of een consument.

Vervolgens worden de vier dienstverleners gedefinieerd die in de wet bedoeld worden. Deze definities vertonen gemeenschappelijke elementen: alle diensten worden «gewoonlijk tegen vergoeding en op verzoek van een afnemer van de dienst» verleend. Deze criteria zijn onlosmakelijk verbonden met het begrip dienstverlener van de informatiemaatschappij, zoals gedefinieerd in de richtlijn betreffende de elektronische handel en in de wet van 11 maart 2003 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij. Het is immers zo, dat de vertrouwensdiensten in heel veel gevallen ook kunnen worden beschouwd als diensten van de informatiemaatschappij. Ter herinnering: een dienst van de informatiemaatschappij is elke dienst die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van de dienst verricht wordt. Nu is het zo, dat alle vertrouwensdiensten gewoonlijk tegen vergoeding en op verzoek van een afnemer van de dienst worden verricht, maar daarom niet noodzakelijk op afstand en langs elektronische weg worden uitgevoerd. Een langs elektronische weg verleende dienst is «een dienst die verzonden en ontvangen wordt via elektronische apparatuur voor verwerking (met inbegrip van digitale compressie) en de opslag van gegevens, en die geheel via draden, radio, optische middelen of andere elektromagnetische middelen wordt verzonden, doorgeleid en ontvangen». In het geval van elektronische archivering wordt het contract echter niet altijd op afstand en langs elektronische weg gesloten en uitgevoerd. De afnemer van de dienst kan bijvoorbeeld een persoonlijke afspraak met de dienstverlener wensen om te onderhandelen over het contract, of om hem persoonlijk zijn te archiveren documenten te overhandigen, in plaats van ze online te verzenden... Daarom werd het criterium «op afstand» en «langs elektronische weg» niet weerhouden, ook al zal het in andere hypothesen wel veelvuldig voorkomen. Dat is dan ook de reden waarom niet elke vertrouwensdienst kan worden gelijkgesteld met een dienst van de informatiemaatschappij.

Het criterium «vergoeding» moet in de zin van het Europees recht worden verstaan, wat impliceert dat de betrokken activiteit een «economisch karakter» moet hebben of moet genieten van een «economische tegenprestatie». Verschillende mogelijkheden staan dus open: het is niet vereist dat de dienst in alle omstandigheden door de afnemer ervan moet worden betaald. Bij het tijdelijk blokkeren van gestorte sommen, bijvoorbeeld, komt de dienst ten goede aan beide partijen, doch kan slechts door één van hen worden gefinancierd.

Il semble également important de préciser que seuls les services fournis à la demande d'un destinataire du service sont visés par le cadre juridique. Ne sont donc pas concernés les services fournis spontanément, ou pour son propre compte. Notons que dans ces cas, il n'y aura d'ailleurs pas non plus de rémunération.

En sus de ces éléments communs à tous les services, la définition du prestataire de service d'archivage électronique précise que celui-ci est toute personne physique ou morale qui offre un service de conservation de données électroniques. Cette expression semble suffisamment large pour couvrir tout ce qui pourrait, d'une manière ou d'une autre, être conservé par un tel prestataire, indépendamment de toute question de support (CD-ROM, disque dur, etc.) ou du type de données (documents, données de connexion, etc.).

De plus, la conservation de ces données électroniques doit être un élément essentiel du service offert. En effet, de nombreux services incluent, à titre accessoire, la conservation de données électroniques. Par exemple, les prestataires de commerce électronique offrent accessoirement à leurs clients la possibilité de consulter en ligne les archives des commandes passées précédemment. Ce service ne sera considéré comme un véritable service d'archivage électronique que si c'est un élément essentiel du contrat.

La définition du prestataire de service d'horodatage électronique, outre les éléments communs à la définition de tous les prestataires, précise que l'objet du service offert par un tel prestataire est de dater des ensembles de données électroniques. Ici encore, le recours à l'idée d'ensembles de données électroniques vise à inclure tous les services de datation électronique, indépendamment du type de données traitées. De la même manière, la définition ne se prononce pas sur la méthode de datation, afin d'être technologiquement neutre et de couvrir tous les systèmes indépendamment de leurs spécificités techniques.

La définition du prestataire de service de recommandé électronique est une pure transposition dans l'univers électronique de la définition de l'envoi recommandé contenue à l'article 131, 8°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, qui elle-même découle de la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service.

Belangrijk is ook dat wordt gepreciseerd, dat enkel de diensten die op verzoek van een afnemer van die dienst worden geleverd in het juridisch kader worden geïndiceerd. De spontaan geleverde diensten, of de diensten die voor eigen rekening worden verricht, worden dus niet beoogd. Noteer wel dat er in die gevallen ook geen sprake is van een vergoeding.

Naast deze elementen die voor alle diensten gemeenschappelijk zijn, wordt in de definitie van de verlener van een elektronische archiveringsdienst verduidelijkt dat dit elke natuurlijke of rechtspersoon is, die een dienst in verband met het bewaren van elektronische gegevens verricht. Deze definitie lijkt ruim genoeg: ze dekt alles, wat op de een of andere manier door een dergelijke dienstverlener zou kunnen worden bewaard, ongeacht op welke drager (CD-ROM, harde schijf, enz.) of ongeacht het soort gegevens (documenten, aansluitingsgegevens, enz.).

Het bewaren van elektronische gegevens moet bovendien een essentieel element zijn van de aangeboden dienst. In talrijke andere diensten is immers het bewaren van elektronische gegevens als bijkomstige dienst inbegrepen. Bijvoorbeeld: de dienstverleners in de elektronische handel bieden hun klanten bijkomstig de mogelijkheid om on line de archieven te raadplegen van vroeger gedane bestellingen. Dergelijke dienst zal pas als een echte elektronische archiveringsdienst worden beschouwd als hij een essentieel element van het contract vormt.

Wat de definitie van verlener van een elektronische tijdsregistratiedienst betreft, daarin wordt, naast de gemeenschappelijke definitie-elementen, verduidelijkt dat het doel van dergelijke dienstverlening bestaat in het dateren van reeksen elektronische gegevens. Ook hier bedoelt men - door het feit dat verwezen wordt naar reeksen van elektronische gegevens - alle diensten voor elektronische datering, ongeacht het soort verwerkte gegevens. In de definitie wordt al evenmin een aanduiding gegeven omtrent de methode van dateren, met het oog op technologische neutraliteit en om alle systemen te dekken, ongeacht hun technische specifieke kenmerken.

De definitie van verlener van een dienst voor elektronisch aangetekende zending is een zuivere omzetting in een elektronische omgeving van de definitie van de aangetekende zending, vervat in artikel 131, 8°, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, die voortvloeit uit de richtlijn 97/67/CE van het Europees Parlement en de raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst.

Ensuite l'article définit le prestataire de service de blocage transitoire des sommes versées. Il ressort de cette définition qu'un tel prestataire reçoit des sommes représentant la contrepartie de l'exécution d'un service ou la livraison d'un bien, et les remet à leur destinataire lorsque celui-ci aura exécuté, en tout en partie, son obligation. Le moment de cette remise n'est pas précisé dans cette définition, puisqu'il peut varier selon l'accord des parties, mais aussi selon que l'on se trouve dans un rapport entre commerçants ou entre un commerçant et un consommateur. Dans ce dernier cas, la somme ne devrait être versée à son destinataire final qu'après l'expiration du délai de renonciation accordé au consommateur. Ces questions devront faire l'objet de dispositions spécifiques à ce service.

En ce qui concerne la demande du Conseil d'État de préciser l'envoi électronique fiable, il faut remarquer que l'introduction de ce nouveau 5^{ème} service, conformément à la décision du Conseil des Ministres du 23 juin 2006, ne présente pas de valeur ajoutée et qu'il est donc préférable d'y renoncer. En effet, cumuler l'utilisation d'une signature électronique avancée et l'horodatage donne les mêmes garanties. Prévoir de nouvelles exigences et garanties pour des prestataires de services, qui relèvent du cadre juridique actuel en matière de signature électronique et du futur cadre relatif à l'horodatage, risque au contraire de semer la confusion auprès des prestataires de services et des consommateurs. Il faut donc l'éviter.

Art. 3

L'article 3 définit le champ d'application du projet de loi en prévoyant qu'il s'applique aux prestataires de services définis à l'article 2. La voie énumérative qui a été choisie permettra d'étendre aisément la liste à d'autres prestataires si le besoin de réglementer leurs services est ressenti à l'avenir.

Les documents et actes authentiques concernant des matières fiscales, judiciaires ou sociales doivent être exclus du champ d'application, en raison des exigences spécifiques applicables à leur archivage.

Cette exclusion devrait idéalement être provisoire, car il faut tenter à court terme de fixer, pour ces documents aussi, les garanties minimales (et la reconnaissance juridique qui l'accompagne) de l'archivage électronique et les aligner sur les exigences prévues dans

Vervolgens wordt in dit artikel een definitie gegeven van verlener van een dienst voor het tijdelijk blokkeren van gestorte sommen. Hieruit blijkt dat een dergelijke dienstverlener geldbedragen ontvangt als tegenprestatie voor het uitvoeren van een dienst of het leveren van een goed, en die sommen terugstort aan de bestemming ervan, wanneer die zijn verplichting volledig of gedeeltelijk is nagekomen. Het ogenblik van deze terugstorting wordt in deze definitie niet gepreciseerd, omdat dat kan verschillen al naargelang welk akkoord de partijen hebben gesloten, maar ook al naargelang het een relatie betreft tussen handelaren onderling, of een relatie handelaar-consument. In dit laatste geval dient de som pas aan de eindbestemming te worden gestort na verloop van de verzakingstermijn die de consument kreeg toegekend. Deze punten zouden moeten worden behandeld in specifieke bepalingen.

In navolging van de door de Raad van State gestelde vraag met betrekking tot de verduidelijking aangaande de betrouwbare elektronische zending, dient te worden opgemerkt dat de introductie van deze 5e nieuwe dienst, zoals in Ministerraad van 23 juni 2006 beslist, geen toegevoegde waarde biedt en dus beter wordt geschrapt. Blijkt immers dat de cumulatie van het gebruik van een geavanceerde elektronische handtekening en van time-stamping dezelfde garanties levert. Via dit kader nieuwe vereisten en garanties voorzien voor dienstverleners die onder het bestaande juridische kader mbt elektronische handtekening en het kader in voorbereiding met betrekking tot time-stamping vallen, is eerder verwarrend voor de dienstverleners en de consumenten en dient aldus ook te worden vermeden.

Art. 3

Artikel 3 bepaalt het toepassingsgebied van het wetsontwerp, en stelt dat de wet van toepassing is op de dienstverleners bepaald in artikel 2. De opsommingwijze die werd gekozen maakt een eventuele uitbreiding van de lijst mogelijk, zodat andere dienstverleners, waarvan de diensten zouden moeten gereguleerd worden, in de toekomst ook op de lijst kunnen worden geplaatst.

Documenten die fiscale, gerechtelijke of sociale materies betreffen alsook authentieke akten, dienen omwille van de specifieke vereisten aangaande hun archivering, van het toepassingsgebied te worden uitgesloten.

Deze uitsluiting zou idealiter maar tijdelijk moeten zijn omdat er zou moeten worden getracht om op korte termijn ook voor die documenten de minimumgaranties (en de daaraan verbonden juridische erkenning) voor elektronische archivering te bepalen en af te stemmen

la présente loi. En effet, dans l'intérêt des utilisateurs, il convient d'essayer d'harmoniser au maximum les exigences applicables à l'archivage électronique de ces documents avec le cadre décrit ici. Lorsque des exigences spécifiques doivent être prévues, par exemple dans le cadre de droits de consultation spécifiques à des fins de contrôle par les services d'inspection, la législation spécifique doit compléter la loi générale.

Sur la base des remarques émises par la Commission européenne à la lumière de l'article 8, § 2 de la directive 98/34/CE du 22 juin 1998, il y a lieu de spécifier que la loi porte uniquement sur les prestataires de services établis en Belgique.

Art. 4

L'obligation d'impartialité imposée par l'article 4 aux prestataires visés à l'article 3 revient à exiger qu'ils adoptent un comportement exempt de tout parti pris, ce qui implique qu'il doit, lors de la fourniture du service, faire abstraction de toute dépendance financière à l'égard de son client.

Art. 5

Les traitements que les prestataires visés à l'article 3 effectuent sur les données qui leurs sont confiées doivent se limiter à ce qui a été convenu avec leurs cocontractants. À cet égard, la législation protectrice de la vie privée n'apporte pas des garanties suffisantes. En effet, la loi du 8 décembre 1992 ne protège que les données à caractère personnel. Or, les données traitées par les prestataires de services de confiance peuvent être des données qui, sans revêtir un caractère personnel, sont particulièrement sensibles pour les clients des prestataires, dans la mesure où elles ont trait à leurs entreprises, leurs recherches, leurs contrats... Reste que les prestataires doivent parfois pouvoir accéder aux données traitées pour effectuer correctement leurs services. Tel est par exemple le cas des prestataires de services d'archivage électronique qui doivent pouvoir vérifier l'intégrité des archives qu'ils maintiennent.

op wat al via deze wet al als vereisten werd voorzien. Er moet immers, in het belang van de gebruikers, getracht worden om de vereisten voor de elektronische archivering van deze specifieke documenten zoveel als mogelijk op te lijnen met het hier uiteengezette algemene kader. Daar waar er specifieke vereisten moeten worden voorzien bijvoorbeeld in het kader van specifieke inzagerechten voor controledoeleinden door inspectiediensten, dient de specifieke wetgeving de algemene wet aan te vullen.

In navolging van de opmerkingen geuit door de Europese Commissie in het kader van artikel 8, § 2 van de richtlijn 98/34/CE van 22 juni 1998, dient te worden gespecificeerd dat de wet enkel betrekking heeft op de dienstverleners gevestigd in België.

Art. 4

De verplichte onpartijdigheid opgelegd bij artikel 4 aan de in artikel 3 bedoelde dienstverleners komt erop neer, dat ze een gedrag moeten aan de dag leggen, dat vrij is van elk vooroordeel, wat impliceert dat ze bij de verlening van de dienst abstractie moeten maken van enige financiële afhankelijkheid ten opzichte van de klant.

Art. 5

Het bewerken van de gegevens die worden toevertrouwd aan de in artikel 3 bedoelde dienstverleners moet beperkt blijven tot wat met hun medecontractanten werd overeengekomen. Op dit vlak biedt de wetgeving tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer niet voldoende garanties. De wet van 8 december 1992 biedt immers enkel bescherming voor gegevens van persoonlijke aard. De gegevens verwerkt door de verleners van vertrouwensdiensten kunnen soms gegevens zijn, die daarom niet van persoonlijke aard zijn, maar wel heel gevoelig liggen bij de klanten van de dienstverleners, omdat ze bijvoorbeeld betrekking hebben op hun ondernemingen, hun onderzoekswerk, hun contracten... Het blijft wel een feit, dat de dienstverleners soms tot de verwerkte gegevens toegang moeten kunnen krijgen om hun diensten correct te kunnen verlenen. Dat is onder meer het geval bij verleners van elektronische archiveringsdiensten, die de integriteit van de archieven die ze bijhouden moeten kunnen verifiëren.

Art. 6

Toute activité impliquant la mise en œuvre de moyens électroniques comporte, de par la nature même de l'informatique, des risques sur le plan de la sécurité. Or, le recours à un prestataire de service de confiance peut notamment avoir pour but de déjouer un certain nombre de risques liés à la sécurité informatique, et de permettre au destinataire du service de se préoccuper moins de cette problématique. Il convient donc d'imposer au prestataire de service de confiance une obligation de mettre en œuvre des moyens raisonnables en vue de préserver la sécurité des données qui lui sont transmises, et notamment d'empêcher qu'elles ne soient déformées, endommagées ou accessibles à des tiers non autorisés. L'obligation imposée ne peut cependant aller plus loin que la mise en œuvre de moyens raisonnables, compte tenu de l'état de la technique, dans la mesure où il est impossible de garantir une sécurité absolue en matière informatique.

Art. 7

Il importe d'assurer la transparence des services proposés, de sorte que les destinataires des services aient conscience de ce qu'offrent les prestataires, et puissent ainsi poser des choix éclairés.

Par conséquent, les informations suivantes doivent être fournies par les prestataires à leurs cocontractants:

– *Les modalités et conditions précises d'utilisation du service.* Il est évidemment inconcevable que le destinataire du service ne soit pas informé de la manière dont il pourra utiliser le service.

– *Le fonctionnement et l'accessibilité du service.* Cette information intéresse le destinataire du service car elle lui permet de poser un choix éclairé eu regard par exemple aux technologies utilisées. Quant à l'accessibilité, on ne peut exiger qu'un prestataire garantisse une accessibilité totale et permanente de ses services. On imagine par exemple qu'un service soit momentanément indisponible parce qu'une maintenance nécessitant la mise hors ligne du service est effectuée, ou encore qu'un service ne soit accessible que durant les heures de bureau. Il n'y a pas d'objection de principe à ces limitations, mais encore faut-il que le destinataire du service en soit averti.

Art. 6

Elke activiteit waarbij elektronische middelen moeten worden ingezet, houdt, omwille van de aard zelf van de informatica, risico's in op het vlak van beveiliging. De hulp van een vertrouwensdienstverlener kan onder meer worden ingeroepen om een aantal risico's verbonden aan informaticabeveiliging in te dijken, zodat de afnemer van de dienst zich minder om deze problematiek hoeft te bekommeren. Het is dan ook aangewezen dat de verlener van de vertrouwensdienst de plicht wordt opgelegd om alle billijke middelen aan te wenden om de gegevens die hem worden doorgegeven te beveiligen, en meer bepaald om te verhinderen dat ze worden vervormd, beschadigd of toegankelijk gemaakt voor onbevoegde derden. Deze opgelegde plicht mag evenwel niet verder gaan dan het inzetten van redelijke middelen rekeninghoudend met de stand van de techniek, aangezien het onmogelijk is op het vlak van de informatica een absolute veiligheid te waarborgen.

Art. 7

De transparantie van de aangeboden diensten moet worden verzekerd, zodat de afnemers ervan weten wat de dienstverleners precies aanbieden, en ze met kennis van zaken hun keuze kunnen maken.

De dienstverleners moeten hun medecontractanten dan ook volgende inlichtingen verstrekken:

– *De precieze gebruiksmodaliteiten en -voorwaarden van de dienst.* Het is uiteraard ondenkbaar dat de afnemer van de dienst niet zou worden ingelicht over de manier waarop hij van de dienst kan gebruik maken.

– *De werking en toegankelijkheid van de dienst.* Dit soort informatie is belangrijk, omdat ze de afnemer in staat stelt een doordachte keuze te maken tussen, bijvoorbeeld, de gebruikte technologieën. Wat de toegankelijkheid betreft, kan men van een dienstverlener niet eisen dat hij een totale en permanente toegang tot zijn diensten garandeert. Een bepaalde dienst kan bijvoorbeeld tijdelijk niet beschikbaar zijn, omdat een onderhoud wordt verricht waarvoor de dienst off line moet worden gezet, of nog, een dienst kan enkel tijdens de kantooruren toegankelijk zijn. Er is geen principiële bezwaar tegen deze beperkingen, maar de afnemer van de dienst moet daarvan wel op de hoogte worden gebracht.

– *Les mesures qu'il adopte en matière de sécurité.* Comme nous l'avons déjà signalé, le risque zéro n'existe pas en matière informatique. De ce fait, il paraît pertinent que le destinataire du service soit informé du niveau de sécurité offert et des moyens mis en place pour atteindre celui-ci.

– *Les procédures de notification d'incidents, de réclamation et de règlement des litiges.* Il est impossible d'exclure la possibilité de survenance d'incidents lors de la prestation d'un service de confiance. Il importe dès lors que les prestataires mettent en place des procédures permettant de répondre à ceux-ci et de traiter les éventuels litiges qui s'ensuivraient. D'évidence, le destinataire du service doit avoir connaissance de ces procédures.

– *Les garanties qu'il apporte.* Il est important pour le destinataire du service qu'il soit informé des éventuelles garanties offertes par les prestataires, vu l'impact que celles-ci peuvent avoir sur son choix.

– *L'étendue de sa responsabilité.* Étant donné que les données transmises aux prestataires de services de confiance peuvent avoir une importance critique pour les destinataires du service, l'étendue de la responsabilité assumée par les prestataires est un facteur de décision important pour leurs clients. Ceux-ci ont donc tout intérêt à savoir d'emblée si le prestataire a aménagé sa responsabilité au moyen de clauses limitatives ou exonératoires. On comprend donc que cette information soit nécessaire à un choix éclairé pour les destinataires de services. Pour le reste, le droit commun des clauses limitatives ou exonératoires de responsabilité, qui fixe certaines limites, est pleinement applicable.

– *L'existence ou l'absence d'une couverture d'assurance et son étendue.* Le raisonnement est le même qu'en matière de responsabilité. Cette information permet au destinataire du service d'évaluer à quel point il peut se fier au prestataire s'il doit dépendre de lui pour des services qui ont une grande importance pour lui.

On remarquera que ces informations doivent être formulées de manière *claire et compréhensible*, afin que l'information des destinataires des services soit réellement utile. Pour s'assurer que l'information ne puisse échapper aux destinataires des services, il est également important que l'accès aux informations soit *facile et direct*.

– *De maatregelen die worden getroffen inzake beveiliging.* Zoals reeds werd aangegeven, bestaat in de informaticawereld geen nulrisico. Het lijkt dan ook relevant dat de afnemer van de dienst wordt ingelicht over het aangeboden niveau van beveiliging en de middelen die daartoe worden aangewend.

– *De procedure voor het aanmelden van incidenten, van klachten en van de geschillenregeling.* Men kan onmogelijk de kans op incidenten uitsluiten tijdens het verlenen van een vertrouwensdienst. Het is dan ook van groot belang dat de dienstverleners de nodige procedures invoeren om hieraan het hoofd te kunnen bieden en de eventuele geschillen die eruit voortvloeien te beslechten. Het is evident dat de afnemer van de vertrouwensdienst op de hoogte moet zijn van deze procedures.

– *De garanties.* Het is belangrijk voor de afnemer van de dienst om over de eventuele garanties te worden ingelicht die de dienstverlener biedt, gezien de impact ervan op zijn keuze.

– *De draagwijdte van zijn aansprakelijkheid.* Vermits de aan de dienstverleners doorgegeven gegevens een kritisch belang kunnen hebben voor de afnemers van de dienst, is de aansprakelijkheid van de dienstverleners een doorslaggevende beslissingsfactor voor hun klanten. Deze hebben er dan ook alle belang bij om van bij het begin te weten of de dienstverlener zijn aansprakelijkheid heeft geregeld via limitatieve of exonerationbedingen. Men begrijpt dan ook dat deze informatie voor de afnemers van de diensten noodzakelijk is om een doordachte keuze te maken. Voor de rest is het gemeen recht inzake limitatieve of exonerationbedingen inzake aansprakelijkheid, dat bepaalde limieten stelt, volledig van toepassing.

– *Het al dan niet bestaan van een verzekeringsdekking en de omvang ervan.* De redenering erachter is dezelfde als voor de aansprakelijkheid. Deze informatie stelt de afnemer van de dienst in staat te evalueren in hoeverre hij op de dienstverlener kan rekenen, indien hij van die dienstverlener moet afhankelijk worden voor diensten die voor hem heel belangrijk zijn.

Uiteraard moet al deze informatie *duidelijk en begrijpelijk* worden geformuleerd, wil ze echt nuttig zijn. Om zeker te zijn dat de informatie daadwerkelijk bij de afnemers van de diensten terechtkomt, is het eveneens van belang dat die informatie *gemakkelijk en rechtstreeks* toegankelijk is.

Art. 8

L'obligation pour les prestataires de services d'employer du personnel ayant les compétences nécessaires à la fourniture du service se justifie par le fait que la qualité du service offert par un prestataire dépend des compétences particulières de ses employés.

Art. 9

Il peut advenir qu'au cours du fonctionnement normal du service, les employés du prestataire prennent connaissance de données sensibles détenues par le destinataire du service. Il semble donc nécessaire de s'assurer que le personnel fasse preuve de la plus grande discrétion possible, ce qui justifie l'obligation pour le prestataire d'imposer une obligation de confidentialité à ses employés.

Art. 10

L'inexécution totale ou partielle des services de confiance peut avoir de graves conséquences financières pour les destinataires de ceux-ci. Il paraît donc souhaitable d'éviter que des prestataires se lancent dans des activités de ce type sans avoir les moyens nécessaires pour faire face à d'éventuelles mises en cause de leur responsabilité. À défaut, il serait illusoire de leur faire «confiance».

Art. 11

Afin de mettre en œuvre un système efficace visant à prévenir, à mettre un terme et à sanctionner toute violation aux règles applicables aux prestataires visés à l'article 3, le présent projet prévoit un mécanisme qui ne s'inscrit pas, *stricto sensu*, dans un cadre juridictionnel: la procédure d'avertissement. Elle permet notamment au contrevenant de se mettre en conformité avec la loi sans subir de sanctions.

Le Conseil d'État remarque dans son avis qu'aucune sanction n'est prévue au cas où le ministre qui a l'économie dans ses attributions ou le fonctionnaire qu'il désigne en application de l'article 12 ne signifie pas l'avertissement au contrevenant dans les trois semaines suivant le constat des faits. Les conclusions du Conseil d'État en la matière sont incontestables et ne doivent pas être précisées dans la loi elle-même. Par ailleurs, il est à noter que si la copie du procès-verbal

Art. 8

De verplichting voor de dienstverleners om personeel met de vaardigheden noodzakelijk voor de dienstverlening, in dienst te nemen is gerechtvaardigd, omdat de kwaliteit van de door een dienstverlener aangeboden dienst afhangt van de specifieke vaardigheden van zijn werknemers.

Art. 9

Het kan gebeuren dat de werknemers van de dienstverlener tijdens het normale verloop van de dienstverlening, kennis krijgen van delicate gegevens in verband met de afnemer van de dienst. Het lijkt dan ook noodzakelijk, dat het personeel een zo groot mogelijke discretie aan de dag kan leggen, wat de verplichting voor de dienstverlener rechtvaardigt, om een vertrouwelijkheidsplicht aan zijn werknemers op te leggen.

Art. 10

Het volledig of gedeeltelijk niet uitvoeren van vertrouwensdiensten kan ernstige financiële gevolgen hebben voor de afnemers ervan. Het is dan ook wenselijk om te vermijden dat dienstverleners zich aan activiteiten van dit type wagen, zonder over de nodige middelen te beschikken om een eventuele aanvechting van hun aansprakelijkheid het hoofd te kunnen bieden. Ontbreken dergelijke middelen, dan zou het illusoir zijn «vertrouwen» in hen te stellen.

Art. 11

Met het oog op een efficiënt systeem waarmee elke inbreuk op de regels van toepassing op de in artikel 3 bedoelde dienstverleners kan worden voorkomen, beëindigd en bestraft, wordt in dit ontwerp een mechanisme voorzien dat niet *stricto sensu* in een juridictioneel kader past: de waarschuwingsprocedure. Dank zij dit mechanisme kan de overtreder zich in regel stellen met de wet zonder sancties op te lopen.

De Raad van State merkt in haar advies op dat er geen sanctie bepaald is in het geval dat, de minister bevoegd voor Economie of de ambtenaar die hij met toepassing van artikel 12 aanwijst, de waarschuwing niet ter kennis brengt van de overtreder binnen de 3 weken na vaststelling van de feiten. De gevolgtrekkingen van de Raad van State ter zake zijn niet betwistbaar en moeten niet worden gepreciseerd in de wet zelf. Anderzijds dient te worden genoteerd dat als geen

n'est pas communiquée, cela peut constituer un motif d'acquiescement si les droits de la défense ont été bafoués (R. Geurts, Contrôle, Constatation et répression des actes interdits, DCCR, 1991, p. 819).

Art. 12

L'article 12 concerne la recherche et la constatation des actes interdits par le présent projet de loi. La portée de cette disposition est simple: il s'agit d'instaurer un système d'investigation et de contrôle spécifique, préalable nécessaire à l'introduction de toute procédure visant à mettre un terme à une violation alléguée de la loi en projet.

Il est précisé que les procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire. L'attribution d'une valeur probante particulière à ces procès-verbaux est justifiée par la spécificité des infractions recherchées, visées à l'article 14 du projet.

Comme c'est souvent le cas dans le droit pénal économique, il est absolument nécessaire de conférer une telle force probante aux procès-verbaux établis, sous peine de rendre impossible toute véritable mission de constatation d'infractions. Il est à noter que la valeur probante légale particulière ne concerne que les éléments matériels de l'infraction et non des autres éléments constitutifs de celle-ci; de plus, elle est exclusivement attachée aux constatations faites personnellement par le verbalisant.

Les droits du prévenu ne peuvent, en l'espèce, être considérés comme restreints d'une manière disproportionnée.

L'alinéa 4, précise que les agents commissionnés par le ministre qui a les Affaires économiques dans ses attributions exercent leurs pouvoirs sous la surveillance du procureur général ou du procureur fédéral, «sans préjudice de leur subordination à leurs supérieurs dans l'administration». Il est précisé que cette surveillance du procureur général ou du procureur fédéral ne concerne que les tâches de recherche et de constatation des délits visés par le présent projet. Les missions exercées sur le plan de la police préventive sont évidemment exclues de cette surveillance. Il doit, par contre, rester clairement établi que les agents restent soumis au contrôle de leurs supérieurs hiérarchiques dans l'administration, pour tout ce qui est étranger à leurs missions judiciaires.

kennis wordt gegeven van de kopie van het proces-verbaal, dit een reden tot vrijspraak kan zijn als de rechten van de verdediging werden geschonden (R. Geurts, Contrôle, Constatation et répression des actes interdits, DCCR, 1991, p. 819).

Art. 12

Artikel 12 betreft het opsporen en vaststellen van daden die bij dit ontwerp van wet verboden zijn. De inhoud van deze bepaling is eenvoudig: het invoeren van een onderzoekssysteem en een specifiek controlesysteem, nodig om een procedure in te leiden tot beëindiging van een vermeende inbreuk op de wet in ontwerp.

Er wordt gepreciseerd dat de processen-verbaal gelden tot bewijs van het tegendeel. De bijzondere bewijswaarde die aan die processen-verbaal wordt gehecht, wordt gemotiveerd door de specificiteit van de opgespoorde inbreuken als beoogd in artikel 14 van het ontwerp.

Zoals het vaak voorkomt in het economische strafrecht is het absoluut noodzakelijk om dergelijke bewijskracht te geven aan de opgestelde processen-verbaal omdat het anders onmogelijk wordt om de opdracht tot vaststelling van inbreuken echt goed uit te voeren. Er dient te worden opgemerkt dat de bijzondere wettelijke bewijswaarde enkel betrekking heeft op materiële elementen van de inbreuk en niet op de andere bestanddelen ervan. Bovendien wordt ze uitsluitend gehecht aan de vaststellingen die de opsteller van het proces-verbaal persoonlijk heeft gedaan.

Men mag niet beschouwen dat de rechten van de beklaagde hierdoor op onevenredige wijze worden beknood.

Het vierde lid bepaalt dat de door de minister bevoegd voor Economische Zaken aangestelde ambtenaren hun bevoegdheden uitoefenen onder toezicht van de procureur-generaal of van de federale procureur «onverminderd hun ondergeschiktheid aan hun meedelingen in het bestuur». Er wordt gepreciseerd dat dit toezicht door de procureur-generaal of de federale procureur enkel betrekking heeft op de taken van opsporing en vaststelling van de overtredingen beoogd in dit ontwerp. De taken van preventieve politie zijn uiteraard uitgesloten van dit toezicht. Toch moet duidelijk blijven dat de ambtenaren onderworpen blijven aan de controle van hun hiërarchische oversten binnen het bestuur voor al wat niets te maken heeft met hun gerechtelijke opdrachten.

Lorsqu'il sera fait usage de la procédure d'avertissement, en application de l'article 11, les infractions constatées ne seront communiquées au parquet que si le contrevenant n'y met pas fin dans le délai fixé. De même, lorsqu'il est fait usage de la procédure de règlement transactionnel, en application de l'article 13, le procès-verbal sera uniquement transmis au procureur du Roi si le contrevenant ne paie pas la somme qui lui est proposée.

Cette dérogation à l'article 29, alinéa 1^{er}, du Code d'Instruction criminelle est justifiée par le souci d'éviter d'encombrer le procureur de Roi d'une foule de procès-verbaux relatifs à des dossiers pour lesquels l'action publique est éteinte, soit parce que le contrevenant a obtempéré à l'avertissement, soit parce qu'il a accepté le règlement transactionnel.

Art. 13

L'article 13 octroie aux agents commissionnés en vertu de l'article 12 le pouvoir d'éteindre l'action publique par voie de transaction. L'article 13 reprend intégralement le prescrit de l'article 116 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur.

C'est afin d'assurer une réelle unité jurisprudentielle que les sommes transactionnelles sont fixées par des fonctionnaires spécialement désignés à cette fin, à l'exception des agents verbalisant eux-mêmes.

La répression des actes interdits ne peut cependant s'envisager que dans le respect des droits de la défense. À cet égard, toutes les garanties sont acquises, puisque les contrevenants peuvent, en toute liberté et sans la moindre contrainte, choisir de refuser la proposition administrative de paiement transactionnel. En ce cas, c'est la procédure pénale classique qui reprend ses droits. On ne peut reprocher à cette procédure de soustraire le contrevenant à son juge habituel, puisque la transaction ne lui est pas imposée, mais doit être acceptée par lui.

La suggestion «d'instaurer un système permettant aux fonctionnaires compétents de proposer une transaction, mais uniquement après que le ministère public a eu la possibilité de décider, dans un délai déterminé, qu'il n'y a pas lieu, compte tenu de la gravité du

Wanneer bij toepassing van artikel 11 wordt gebruik gemaakt van de waarschuwingsprocedure, zullen de vastgestelde overtredingen slechts aan het parket worden meegedeeld indien de overtreder geen gevolg geeft aan de waarschuwing binnen de vastgelegde termijn. Wanneer bij toepassing van artikel 13 een minnelijke schikking wordt voorgesteld, zal het proces-verbaal slechts aan de procureur des Konings worden toegezonden wanneer de overtreder de hem voorgestelde geldsom niet betaalt.

Deze afwijking van artikel 29, lid 1, van het Wetboek van Strafvordering is gewettigd aangezien moet vermeden worden dat de procureur des Konings overstelpt wordt met een massa processen-verbaal met betrekking tot dossiers waarvoor de strafvordering is vervallen, hetzij omdat de overtreder gevolg heeft gegeven aan de waarschuwing, hetzij omdat hij een minnelijke schikking heeft aanvaard.

Art. 13

Artikel 13 verleent aan de krachtens artikel 12 aangestelde ambtenaren de bevoegdheid de strafvordering via een minnelijke schikking te doen vervallen. Artikel 13 is een letterlijke weergave van artikel 116 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument.

Het is met het oog op een echte eenheid in de rechtspraak, dat de minnelijke sommen worden bepaald door ambtenaren die daartoe speciaal worden aangewezen, met uitzondering van de ambtenaren die zelf verbaliserend optreden.

Het beteugelen van verboden handelingen is echter alleen haalbaar wanneer dit gebeurt met naleving van de rechten van de verdediging. Wat dit betreft zijn alle garanties vervuld, vermits de overtreder in alle vrijheid en zonder enige dwang, ervoor kunnen kiezen het administratieve voorstel tot minnelijke schikking te weigeren. In dergelijke gevallen is de klassieke strafprocedure opnieuw van toepassing. Deze procedure kan niet tot het verwijt leiden, dat de overtreder wordt onttrokken aan zijn gewoonlijke rechter, vermits de minnelijke schikking hem niet wordt opgelegd, maar door hem moet worden aanvaard.

Er kan echter niet worden ingegaan op het voorstel om «een systeem in te voeren waarbij de bevoegde ambtenaren een minnelijke schikking kunnen voorstellen, doch enkel nadat het openbaar ministerie de kans heeft gekregen om binnen een bepaalde termijn te

délit ou des circonstances dans lesquelles il a été commis, de poursuivre l'intéressé pénalement», ne peut être rencontrée.

L'encombrement des parquets est tel qu'il serait déraisonnable de vouloir les saisir d'office de l'ensemble des infractions à la loi. Le système retenu par le présent projet et par la plupart des nouvelles législations à caractère économique vise au contraire à diminuer l'encombrement des parquets. Il convient d'ajouter que le système fonctionne à la satisfaction de tous, en particulier du ministère public, qui n'est plus saisi que des dossiers importants et difficiles.

Enfin, il n'a pas été jugé utile de permettre au justiciable de venir en personne consulter le dossier relatif à l'infraction qui lui est imputée. En principe, en effet, l'Arrêté Royal organisant la procédure prévoira que la copie du procès-verbal de l'infraction doit être communiquée au préalable au contrevenant, accompagnée de la copie des pièces fondant l'infraction. Ce procédé évite tout déplacement inutile à l'intéressé.

Art. 14

Afin de rendre certaines obligations prévues par le présent projet de loi plus effectives, l'article 14 prévoit des sanctions pénales à l'encontre de prestataires qui ne respecteraient pas ces obligations.

On remarquera cependant que l'obligation d'impartialité prévue par l'article 4, l'obligation d'employer du personnel compétent prévue par l'article 8, ainsi que l'obligation de disposer de ressources financières suffisantes prévue à l'article 10, ainsi que l'obligation, prévue à l'article 6, de mettre en œuvre des moyens raisonnables pour assurer la sécurité du système d'information du prestataire ne comportent pas de sanctions pénales. Il semble en effet que des sanctions pénales ne seraient pas adéquates pour sanctionner le non-respect de ces obligations. S'agissant des articles 4, 6 et 8, leur violation peut se révéler délicate à évaluer pour le juge pénal.

Il est vrai que pour l'article 6, il est difficile non seulement d'assurer une sécurité totale en matière informatique, mais aussi d'évaluer ce qu'il est «raisonnable» de faire pour atteindre la plus grande sécurité possible.

Ensuite, et surtout, des sanctions civiles apparaissent suffisantes. Les deux obligations en question ayant pour but d'éviter la survenance de dommages dans le

beslissen dat er, de ernst van het misdrijf of de omstandigheden waarin het is gepleegd in acht genomen, geen aanleiding is om de betrokkene strafrechtelijk te vervolgen».

De parketten zijn zodanig overbelast dat het onredelijk zou zijn ze ambtshalve te belasten met alle wets-overtredingen. De bedoeling van het systeem dat in dit ontwerp en in de meeste nieuwe economische wetgevingen wordt beoogd is integendeel om de parketten te ontlasten. Hieraan dient te worden toegevoegd dat het systeem werkt tot iedereen zijn tevredenheid en in het bijzonder tot die van het Openbaar Ministerie, dat enkel nog belast wordt met de belangrijke en moeilijke dossiers.

Ten slotte werd het niet nuttig geacht om de rechtzoekende persoonlijk het dossier met betrekking tot de inbreuk die hem ten laste wordt gelegd, te laten inkijken. In principe is het immers zo dat in het Koninklijk Besluit waarbij de procedure wordt ingesteld, bepaald zal zijn dat een kopie van het proces-verbaal van de inbreuk voorafgaandelijk aan de overtreder moet worden meegedeeld, samen met de kopie van de bewijsstukken tot staving van de inbreuk. Op die manier hoeft de betrokkene zich niet onnodig te verplaatsen.

Art. 14

Opdat sommige verplichtingen van dit wetsontwerp meer efficiënt zouden worden opgevolgd, bevat artikel 14 strafbepalingen tegen dienstverleners die deze verplichtingen niet naleven.

Toch zal men merken dat de plicht tot onpartijdigheid zoals bepaald in artikel 4, de verplichting om bekwaam personeel in dienst te nemen, zoals bepaald in artikel 8, alsook de verplichting om over voldoende financiële middelen te beschikken, zoals bepaald in artikel 10 alsook de verplichting in artikel 6 om redelijke middelen aan te wenden om de veiligheid van het informaticasysteem van de dienstverlener te verzekeren geen strafsancities inhouden. Strafrechtelijke sancties lijken immers niet echt geschikt om het niet naleven van deze verplichtingen te bestraffen. Het kan voor de strafrechter moeilijk zijn om te oordelen over een schending van de artikelen 4, 6 en 8.

Het is ingeval van artikel 6 inderdaad moeilijk om niet alleen een totaalbeveiliging van het informaticapark te verzekeren, maar ook om te evalueren wat «redelijk» is om een zo hoog mogelijke veiligheidsgraad te bereiken.

Bovendien, en vooral, lijken burgerrechtelijke sancties voldoende. Aangezien beide plichten tot doel hebben te vermijden dat de afnemers van diensten schade

chef de destinataires de services, il semble pertinent de considérer que la mise en cause de la responsabilité civile du prestataire qui ne s'acquitte pas de ces obligations par le destinataire du service lésé serait suffisante. Le non-respect d'une obligation légale constituant une faute civile, rien ne s'opposerait à une telle mise en cause, moyennant la reconnaissance par le juge du fait que le prestataire n'a pas respecté les impératifs légaux. Concernant l'article 10, on peut douter de la pertinence de sanctionner par une amende un prestataire qui ne disposerait pas de ressources financières suffisantes. Enfin, d'une manière générale, on peut penser que les contrôles administratifs institués dans les régimes particuliers établis par le Roi, en conformité avec l'habilitation de l'article 16, pourront aussi avoir un effet incitant au respect de ces obligations.

Au vu de sa gravité, le maximum des peines encourues est augmenté pour les violations de l'obligation de ne pas détourner les données traitées à des fins personnelles prévue à l'article 5.

Le reste de l'article n'appelle pas de commentaires.

Art. 15

Il est important que les destinataires des services puissent être avertis si un prestataire ne s'avère pas ou plus digne de confiance. Il n'est donc que logique que le juge puisse ordonner la publication la plus large possible du jugement.

Art. 16

La mise en place d'un cadre juridique complet pour les services de confiance concernés nécessite l'adoption d'un certain nombre de dispositions qui doivent nécessairement avoir force de loi, dans la mesure où il s'agit non seulement de déterminer les obligations particulières à chaque prestataire de service, mais également d'accorder certains effets juridiques généraux à des documents ou à des envois électroniques.

L'article 16 confère au Roi des pouvoirs spéciaux, lui permettant d'élaborer un cadre juridique ayant force de loi autour des différents services de confiance et d'abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur.

L'attribution au Roi des pouvoirs décrits à l'article 16 n'est pas illimitée, comme le remarque à juste titre le Conseil d'État. Pour qu'elle soit conciliable avec l'ensemble des règles constitutionnelles qui régissent les rapports entre le pouvoir législatif et le pouvoir

zouden ondervinden, lijkt het afdoende, dat de benadeelde afnemer van de dienst de dienstverlener die zijn verplichtingen niet naleeft, burgerrechtelijk aansprakelijk stelt. Daar het niet naleven van een wettelijke verplichting een burgerrechtelijke fout is, zou er niets tegen een dergelijke aansprakelijkheidsstelling kunnen worden ingebracht, ervan natuurlijk van uitgaand dat de rechter het feit dat de dienstverlener de wettelijke vereisten niet heeft gerespecteerd, erkent. Wat artikel 10 betreft kan men de relevantie betwijfelen van een geldboete voor de dienstverlener die niet over voldoende financiële middelen beschikt. Over het algemeen kan men aannemen, dat de administratieve controles ingevoerd binnen de bijzondere stelsels opgericht door de Koning, conform de machtiging van artikel 16, ook een aanmoedigend effect kunnen hebben om deze plichten na te leven.

Gelet op de ernst ervan, wordt de maximumstraf voor het schenden van de plicht om geen gegevens achter te houden voor persoonlijke doeleinden, zoals in artikel 5 bepaald, verhoogd.

De rest van het artikel vereist geen commentaar.

Art. 15

Het is belangrijk dat de afnemers van een dienst kunnen worden gewaarschuwd als een dienstverlener niet of niet langer vertrouwenswaardig is. Het is dan ook niet meer dan logisch dat de rechter een zo ruim mogelijke bekendmaking van het vonnis kan bevelen.

Art. 16

Het invoeren van een volledig juridisch kader voor de betrokken vertrouwensdiensten vereist het aannemen van een aantal bepalingen die noodzakelijkerwijze kracht van wet moeten hebben; er moeten immers niet alleen specifieke plichten worden bepaald voor elke dienstverlener, maar ook enkele algemeen geldende juridische principes inzake elektronische documenten of zendingen.

Artikel 16 verleent de Koning volmachten om een juridisch kader met kracht van wet op te richten rond de verschillende vertrouwensdiensten, en de geldende wetsbepalingen op te heffen, aan te vullen, te wijzigen of te vervangen.

De toekenning van de in artikel 16 omschreven machten aan de Koning is zoals de Raad van State terecht opmerkt niet onbeperkt. Om bestaanbaar te blijven met het geheel van grondwettelijke regels die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende

exécutif, il faut qu'il y ait des circonstances exceptionnelles, que l'attribution au Roi de tels pouvoirs soit limitée dans le temps et que les pouvoirs conférés au Roi soient définis avec précision, tant en ce qui concerne les finalités et les objectifs qu'en ce qui concerne les matières dans lesquelles des mesures peuvent être prises, et que soit indiquée la portée précise des mesures que le Roi est habilité à prendre.

Le Conseil d'État souligne ensuite à cet égard que le souci d'adopter le plus rapidement possible une législation permettant le développement du marché des services de confiance ne constitue pas une circonstance exceptionnelle.

A ce sujet, il convient de préciser ce qui suit.

Depuis son plan «eEurope 2002 : une société de l'information pour tous», la Commission européenne attire l'attention sur la sécurité et de la confiance. Elle souligne qu'accroître la confiance des citoyens et des consommateurs est essentiel au développement des applications électroniques. A cette fin, il convient de continuer à diffuser les bonnes pratiques et de vérifier, avec la participation des administrations publiques, des entreprises et des citoyens, la pertinence des solutions interopérables proposées. L'objectif premier est, en effet, d'accélérer leur engagement dans la société de l'information grâce au développement d'infrastructures de réseau sûres et de services suscitant leur confiance (http://europa.eu.int/information_society/activities/eten/library/about/themes/security/index_en.html).

La confiance et la sécurité sont restées des thèmes essentiels dans le plan suivant «eEurope 2005».

En outre, plus récemment, dans un plan intitulé «i2010 – Une société de l'information pour la croissance et l'emploi», la 'sécurité' est considérée comme l'un des quatre défis majeurs et revient à 'rendre l'internet plus sûr face aux menaces de fraudeurs, aux contenus préjudiciables et aux défaillances technologiques, pour augmenter la confiance des investisseurs et des consommateurs.

La Commission européenne, qui entend promouvoir la société de l'information pour tous, a donc donné une impulsion en lançant une réflexion sur la confiance et la sécurité, qui a également porté ses fruits en Belgique. En 2004, l'Observatoire des Droits de l'Internet - composé de personnalités dotées d'une expérience indéniable dans le domaine des nouvelles technologies, de représentants des acteurs économiques et des usagers - suggère dans son avis n° 3 relatif aux pistes

macht regelen, dienen er uitzonderlijke omstandigheden aanwezig te zijn, mogen zulke machten slechts voor een beperkte periode aan de Koning worden toegekend, en dienen de aan de Koning toegekende machten nauwkeurig te zijn omschreven, zowel wat betreft doeleinden en oogmerken, als wat betreft de aangelegenheden waarin maatregelen kunnen worden genomen, en moet de precieze strekking van de maatregelen die de Koning vermag uit te vaardigen, worden aangegeven.

De Raad van State merkt vervolgens ten aanzien van het bovenstaande op dat de bedoeling om zo snel mogelijk een wet aan te nemen die het mogelijk maakt de markt van de vertrouwensdiensten tot ontwikkeling te laten komen, geen uitzonderlijke omstandigheid vormt.

Hieromtrent dient echter het volgende te worden verduidelijkt.

Sinds haar «e-Europe 2002: een informatiemaatschappij voor iedereen»- plan, dringt de Europese Commissie aan op aandacht voor het domein veiligheid en vertrouwen. De Commissie benadrukt dat een toename van het niveau van het vertrouwen dat leeft tussen de burgers en de consumenten essentieel is voor de ontwikkeling van e-toepassingen. Om dit te bereiken dient de ontwikkeling van best practices vervolgd te worden alsook dienen, samen met de publieke administraties, de bedrijven en de burgers, de pertinentie en geschiktheid van interoperabele oplossingen op vlak van vertrouwen, te worden nagegaan. De eerste doelstelling is de betrokkenheid van iedereen in de informatiemaatschappij te doen toenemen door de ontwikkeling van veilige netwerkinfrastructuren en diensten die hun vertrouwen genieten. (http://europa.eu.int/information_society/activities/eten/library/about/themes/security/index_en.html).

Ook in het daaropvolgend «e-Europe 2005» plan blijft vertrouwen en veiligheid een belangrijk aandachtspunt.

Verder werd meer recent in het «i2010 – Een Europese informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid» – plan opnieuw 'veiligheid' in de zin van 'internet vrijwaren van fraudeurs, schadelijke inhoud en technische storingen om het vertrouwen van investeerders en consumenten te verhogen' als één van de vier belangrijkste uitdagingen weerhouden.

De impuls gegeven door de Europese Commissie in het kader van haar betrachting een informatiemaatschappij voor iedereen te stimuleren om denkwerk aan te vatten rond vertrouwen en veiligheid, wierp ook in België zijn vruchten af. In 2004 stelt het Observatorium van de Rechten op het Internet, samengesteld uit personaliteiten die een onbetwistbare ervaring hebben op het vlak van de nieuwe technologieën, vertegenwoordigers van de economische actoren en ook

pour renforcer la confiance dans le commerce électronique, d'élaborer un statut juridique pour les tiers de confiance .

A la page 21 de l'avis, on peut lire: «*On a souligné, à temps et à contretemps, la nécessité de renforcer la «sécurité» et la «confiance» pour assurer un véritable essor du commerce électronique. Dans cette perspective, on assiste à l'efflorescence de nouveaux «métiers de confiance». Des tiers à la relation contractuelle ou commerciale assurent divers services censés rassurer et sécuriser les parties : l'archivage et l'horodatage de documents électroniques, la certification (de clés cryptographiques, de la qualité d'adulte...), le recommandé électronique, le blocage transitoire des sommes versées avant la livraison, etc. On imagine la déconvenue si, à défaut d'avoir pris les mesures de précaution et de sécurité adéquates, l'un de ces prestataires de services devait perdre toute trace des documents à lui confiés, pour une raison ou une autre (sinistre, hacking, sabotage ...), ou s'il n'était plus en mesure d'assurer la continuité de ses activités ou si les dispositifs techniques utilisés n'étaient pas à la hauteur des garanties offertes. L'une ou l'autre mésaventure suffiraient à ruiner la confiance déposée dans ces tiers dits «de confiance». Il semble donc souhaitable d'encadrer juridiquement ces activités nouvelles afin d'assurer un niveau élevé de qualité et de protéger ceux qui y ont recours.*».

En effet, la recherche menée au sein du SPF Économie montrait effectivement qu'en dépit du besoin crucial de confiance sur les réseaux numériques, le marché belge des services de confiance connaît de grosses difficultés à se développer sans cadre légal. De nombreux prestataires hésitent à lancer ou à développer leurs services, eu égard à l'insécurité juridique qui règne encore autour d'un certain nombre de questions, comme la reconnaissance juridique des documents ou des envois électroniques. Les pionniers en la matière ont, pour la plupart, déjà cessé leurs activités ou suspendu certains de leurs services dans l'attente d'un cadre légal.

La méfiance des utilisateurs, face à des prétendus prestataires de confiance dont les activités ne sont pas encadrées par la loi, contribue également à freiner le développement du marché.

La nécessité d'une législation en la matière est donc de plus en plus manifeste et la question concrètement posée par l'Observatoire plus que jamais pertinente.

De plus, le *Federal Computer Crime Unit* (FCCU) reçoit régulièrement des plaintes concernant les tiers de confiance, ce qui confirme la nécessité d'un cadre

vertegenwoordigers van de gebruikers, in haar advies nr. 3 betreffende de denkpistes om het vertrouwen in de elektronische handel te versterken, voor om een juridisch statuut voor de betrouwbare derde partij uit te werken.

Op pagina 23 van het advies lezen we : «*Wij hebben al ten overvloede benadrukt dat, voor een werkelijke bloei van de e-handel, het noodzakelijk is om de «veiligheid» en het «vertrouwen» te versterken. In dat opzicht zijn wij getuige van de opkomst van nieuwe «vertrouwensberoepen». Derden in contractuele of commerciële relatie staan in voor verschillende diensten die de bedoeling hebben de partijen gerust te stellen en te beveiligen : de archivering en tijdsregistratie van elektronische documenten, de elektronische aangetekende brief, de tijdelijke blokkering van gestorte bedragen voor levering, enz. Men kan zich de ontgoocheling voorstellen indien, bij gebrek aan de nodige voorzorgs – en veiligheidsmaatregelen, een dienstverlener, om een of andere reden (brand, hacking, sabotage, ...) elk spoor van de hem toevertrouwde documenten zou kwijtraken of indien hij niet meer in staat zou zijn de continuïteit van zijn activiteiten te garanderen of indien de gebruikte technische middelen niet in verhouding staan tot de geboden garanties. Dergelijke tegenslagen volstaan om het vertrouwen in die derde «vertrouwenspartij» te verliezen. Het lijkt dus wenselijk om die nieuwe activiteiten juridisch te omkaderen om een hoog kwaliteitsniveau te garanderen en de personen die erop vertrouwen te beschermen.*».

Uit onderzoekswerk verricht binnen de FOD Economie, bleek inderdaad dat de Belgische markt door de prangende nood aan vertrouwen in de digitale netwerken, fameuze problemen ondervindt om zonder wettelijke kader zich te ontwikkelen. Vele dienstverleners aarzelen om hun diensten op de markt te brengen of ze uit te breiden, gezien de juridische onzekerheid die nog steeds heerst rond een aantal knelpunten, zoals de juridische erkenning van elektronische documenten of zendingen. De pioniers op dit gebied, althans de meesten onder hen, hebben in afwachting van een wetgevend kader hun activiteiten al stopgezet of sommige van hun diensten op de lange baan geschoven.

Het wantrouwen bij de gebruikers ten opzichte van zogenaamde vertrouwensdienstverleners waarvan de activiteiten niet door een wet omkaderd zijn, is eveneens een remmende factor voor het ontwikkelen van de markt.

De noodzaak aan een wetgeving terzake doet zich dan ook meer en meer voelen en de vraag, concreet gesteld door het Observatorium is meer dan ooit pertinent.

Dat er nood is aan een juridisch kader wordt ook gestaafd door de regelmaat aan klachten die de *Federal Computer Crime Unit* (FCCU) met betrekking tot «derde

législatif. Le problème est dû au fait que des personnes malintentionnées créent des sites internet qui agissent soi-disant comme des tiers de confiance. Ces faux services sont utilisés pour donner un sentiment de sécurité aux victimes potentielles lors du paiement de marchandises commandées afin de forcer la livraison sur la base d'informations fausses (le paiement/ la livraison a été effectué(e), alors que ce n'est pas le cas). Il est donc important de fixer des garanties minimales générales pour les «tiers de confiance» et de leur permettre de se distinguer des prestataires peu scrupuleux par une accréditation volontaire par exemple.

Par ailleurs, le FCCU reçoit souvent des plaintes concernant des offres émanant de personnes qui ne sont pas de confiance. La plupart de temps, il est demandé à l'acheteur d'envoyer l'argent (ordinateur, appareil photos, ...) avant la livraison à domicile. L'argent est alors perçu mais les marchandises ne sont jamais livrées. Dans ce cas, un tiers de confiance fiable peut intervenir et bloquer provisoirement les sommes versées.

Il est clair que de telles pratiques minent le climat de confiance à l'égard du commerce électronique et doivent être endiguées au plus vite. En effet, le commerce électronique est une application très intéressante qui encourage les consommateurs à prendre part à la société de l'information et à se procurer une connexion large bande. Or, la Belgique perd du terrain en ce qui concerne la pénétration de la large bande par rapport aux pays limitrophes. Face à ce constat, le gouvernement n'est pas resté indifférent. Dans son plan d'action 2005-2006, il a prévu un chantier relatif à la large bande afin d'entreprendre à court terme des projets concrets pour améliorer la confiance du citoyen dans internet et ainsi relancer le taux de pénétration de la large bande. Le Conseil des ministres du 23 juin dernier a donc, dans le cadre de ce chantier, demandé d'accorder la priorité au développement d'un cadre juridique pour les prestataires de certains services de confiance et de le finaliser avant la fin de la présente législature.

Face à cette circonstance exceptionnelle – la priorité établie par le gouvernement – le transfert de compétences au Roi était la seule solution envisageable.

En ce qui concerne la seconde remarque du Conseil d'État sur la circonstance exceptionnelle, on peut se référer à la motivation donnée ci-dessus. Le texte du projet de loi a en outre été adapté à la remarque du Conseil d'État et les arrêtés adoptés mais non confirmés seront sans effet.

wantrouwenpersonen» ontvangt. Het probleem is te wijten aan het feit dat malafide personen websites opzetten die zogezegd handelen als «derde vertrouwenspersonen». Deze valse diensten worden gebruikt om potentiële slachtoffers een gevoel van veiligheid te geven bij het betalen van bestelde goederen teneinde de levering te forceren op basis van valse informatie (de betaling/levering is gebeurd, terwijl dit niet het geval is). Het is dus belangrijk enkele algemene minimumgaranties voor «derde vertrouwenspersonen» voorop te stellen en bijvoorbeeld via vrijwillige accreditatie het hen mogelijk te maken zich te onderscheiden van de niet te vertrouwen aanbieders van vertrouwensdiensten.

Daarnaast krijgt de FCCU ook regelmatig klachten algemeen over aanbiedingen die blijken afkomstig te zijn van personen die niet ter goeder trouw zijn. Meestal wordt dan aan de koper gevraagd eerst het geld over te maken, waarna de goederen (b.v. een computer, een fototoestel, ...) zullen worden thuisbezorgd. In de praktijk wordt het geld wel geïnd maar worden de goederen nooit geleverd. Voor die gevallen kan een betrouwbare derde vertrouwenspartij die een vertrouwensdienst van tijdelijke blokkering van geldsommen soelaas bieden.

Het is duidelijk dat malafide praktijken die het klimaat van vertrouwen ten opzichte van de online handel ondergraven, zo snel mogelijk dienen te worden ingedijkt. Online handel is immers een heel interessante toepassing die consumenten kunnen aansporen deel te nemen aan de informatiemaatschappij en een breedbandconnectie aan te schaffen. Het feit dat België voor wat betreft de breedbandpenetratie terrein verliest ten opzichte van de ons omringende landen is een vaststaand feit en liet ook de regering niet onbetuigd. Deze nam immers in haar actieplan 2005-2006 een werf op met betrekking tot breedband en gaf daarmee de opdracht op korte termijn concrete projecten te ondernemen om het vertrouwen van de burger in het internet te versterken en aldus de breedbandpenetratie terug op te krikken. Op de Ministerraad van 23 juni werd dan ook in het kader van de breedbandwerf, de opdracht gegeven aan de verdere uitwerking van het juridische kader voor verleners van bepaalde vertrouwensdiensten, prioriteit te verlenen en deze zeker nog tijdens deze legislatuur af te ronden.

Onder die uitzonderlijke omstandigheden van prioritering vastgelegd door de regering, is de overdracht van de bevoegdheden naar de Koning de enig haalbare oplossing.

In navolging van de tweede opmerking van de Raad van State kan met betrekking tot de uitzonderlijke omstandigheid verwezen worden naar de hierboven weergegeven motivering. Verder werd de tekst van het ontwerp van wet aangepast aan de door de Raad van State gemaakte opmerking en werd voorzien dat de aangenomen besluiten bij ontstentenis van bekrachtiging geen uitwerking hebben.

En outre, il faut spécifier que, conformément à la Constitution, le transfert de compétences au Roi, est uniquement valable pour une période limitée. Toutefois, le délai initialement prévu (fin décembre 2006) est contraire, comme le souligne à juste titre le Conseil d'État, à l'objectif de finaliser l'ensemble du cadre juridique avant la fin de la législature en ayant recours au mécanisme des pouvoirs spéciaux. La fin du délai doit dès lors coïncider avec la fin approximative de la présente législature, soit le 1^{er} juillet 2007.

Ensuite, il y a lieu d'également mentionner que les pouvoirs spéciaux à l'article 16 concernent un certain nombre de mesures précises, énumérées par l'article 16.

En premier lieu, le Roi déterminera les obligations spécifiques à chaque prestataire de service de confiance et destinées à garantir un niveau de qualité minimal de leurs services, en tenant compte de leurs particularités, des risques et des besoins de sécurité propres à chacun.

En deuxième lieu, le Roi devra déterminer quels sont les effets juridiques attribués à un certain nombre de documents électroniques énumérés, à savoir: les données numérisées, archivées de manière électronique, horodatées de manière électronique ou transmises au moyen d'un recommandé électronique ou d'un envoi électronique fiable. Il appartiendra au Roi de déterminer les conditions auxquelles une telle valeur juridique est reconnue à ces différents documents, par exemple en imposant une déclaration auprès de l'Administration et le respect de certains critères de qualité.

En troisième lieu, il appartiendra au Roi de fixer un régime de déclaration volontaire auprès de l'Administration. Cette déclaration volontaire permettra d'accorder une certaine publicité aux services de confiance de qualité et d'attribuer une valeur juridique à certains documents, pour autant que le prestataire qui se déclare se conforme au dispositif légal.

En ce qui concerne la remarque de la Commission européenne dans le cadre de la directive 98/34/CE du 22 juin 1998, il est à noter que le considérant n° 28 de la directive relative au commerce électronique prouve que l'article 4 de cette directive ne fait pas obstacle à l'instauration de systèmes de déclaration volontaires. Les Etats membres ont donc le droit de mettre en place un tel régime pour les services de confiance afin de stimuler la confiance des consommateurs dans internet. En raison de son caractère volontaire, le régime prévu n'entrave pas l'accès ou la fourniture de certains services de confiance considérés comme des services de la société de l'information.

Verder dient te worden gespecificeerd dat zoals de Grondwet oplegt, de bevoegdheidsoverdracht aan de Koning slechts geldt voor een beperkte periode. De oorspronkelijk voorziene termijn van eind december 2006 is echter zoals de Raad van State terecht opmerkte niet in lijn met de betrachting om gebruikmakend van het mechanisme van bijzondere machten, het volledige kader af te werken nog voor het einde van de legislatuur. De einddatum dient dan ook te worden gelijkgesteld met de min of meer te verwachten einddatum van deze legislatuur.

Voorts kan ook worden vermeld dat de in artikel 16 toegekende bijzondere machten betrekking heeft op een aantal specifieke maatregelen, opgesomd in artikel 16.

De Koning zal in eerste instantie de specifieke plichten bepalen voor elke verlener van een vertrouwensdienst, en die bedoeld zijn om een minimaal kwaliteitsniveau van hun diensten te garanderen, rekening houdend met hun specifieke kenmerken, risico's en beveiligingsnoden.

In tweede instantie zal de Koning vaststellen welke juridische gevolgen worden toegekend aan een aantal opgesomde elektronische documenten, met name: de digitale gegevens, die elektronisch worden gearchiveerd, gedateerd of doorgegeven via een elektronisch aangekende brief of via een betrouwbare elektronische zending. Het is aan de Koning om te bepalen onder welke voorwaarden dergelijke juridische waarde aan deze verschillende documenten wordt toegekend, bijvoorbeeld via een aangifte bij het Bestuur en mits naleving van een aantal kwaliteitscriteria.

In derde instantie zal de Koning een systeem van vrijwillige aangifte bij het Bestuur instellen. Dergelijke vrijwillige aangifte zal een zekere publiciteit verlenen aan de kwaliteitsvolle vertrouwensdiensten en een juridische waarde toekennen aan sommige documenten, voor zover de dienstverlener die zich aangeeft conform de wettelijke regeling handelt.

Er dient ten aanzien van de opmerking van de Europese Commissie in het kader van de richtlijn 98/34/CE van 22 juni 1998 te worden opgemerkt dat considerans nr. 28 van de richtlijn inzake elektronische handel aan toont dat artikel 4 van deze richtlijn niet het opzetten van vrijwillige aangiftesystemen in de weg staat. Het is dus toegelaten aan de verschillende lidstaten om met het oog op het aanzwengelen van het vertrouwen van de consumenten in het internet, een dergelijk regime in plaats te stellen voor wat betreft vertrouwensdiensten. Omwille van het vrijwillig karakter creëert het voorziene regime geen obstakels met betrekking tot de toegang of de uitoefening van bepaalde vertrouwensdiensten die worden beschouwd als diensten van de informatiemaatschappij.

En complément nécessaire à ce cadre juridique, le Roi déterminera les mesures de contrôle et d'avertissement dont l'administration dispose à l'égard de ceux qui se sont déclarés auprès de l'administration, ainsi que les sanctions applicables aux contrevenants.

Enfin, en vue de tempérer l'attribution de pouvoirs spéciaux et de réserver le dernier mot au législateur, l'article 16 exige une confirmation législative des arrêtés royaux en question, dans les douze mois de leur publication au *Moniteur belge*.

Art. 17

L'article 17 a trait à l'entrée en vigueur de la loi. Tous les articles entrent en vigueur le jour de la publication de la loi au *Moniteur belge*, sauf l'article 2, 4°, et l'article 3,3°. Ces derniers ne prendront leurs effets qu'au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté d'exécution relatif au recommandé électronique.

*Le ministre de l'Économie, de l'Énergie,
du Commerce extérieur et de la Politique scientifique,*

Marc VERWILGHEN

Als noodzakelijke aanvulling van dit juridisch kader zal de Koning de controle en -waarschuwingsmaatregelen bepalen waarover het Bestuur beschikt ten opzichte van degenen die zich bij het Bestuur aan geven, alsook de sancties die zullen worden opgelegd aan de overtreders.

Om het toekennen van volmachten enigszins te matigen, en het laatste woord nog steeds te laten aan de wetgever, wordt in artikel 16 vereist dat de betrokken koninklijke besluiten binnen twaalf maanden na hun publicatie in het *Belgisch Staatsblad* bij wet worden bekrachtigd.

Art. 17

Artikel 17 regelt vervolgens de inwerkingtreding van de wet. Alle artikelen treden in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt, behalve artikel 2, 4°, en artikel 3,3°. Deze artikelen treden pas in werking op het moment van inwerkingtreding van het uitvoeringsbesluit met betrekking tot de elektronische aangetekende zending.

*De minister van Economie, Energie, Buitenlandse
Handel en Wetenschapsbeleid,*

Marc VERWILGHEN

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 41.030/2/V

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Économie, de l'Énergie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique, le 25 juillet 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi «fixant un cadre juridique pour certains prestataires de services de confiance», a donné le 23 août 2006 l'avis suivant:

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Observations particulières

Article 2

La différence entre les notions de «service de recommandé électronique» et «service d'envoi électronique fiable» visés respectivement aux 4^o et 6^o, devrait être mieux marquée dans le texte en projet.

Article 4

Afin de mieux montrer, conformément au commentaire de l'article 4, que la notion d'impartialité doit s'apprécier de manière objective, il est préférable de remplacer les mots «adoptent une attitude impartiale» par les mots «font preuve d'impartialité».

Observation commune aux articles 11 à 13

Le système d'avertissement et de transaction mis en oeuvre par l'avant projet de loi a pour conséquence, d'une part, que le ministère public n'est mis en mesure d'exercer des poursuites à l'égard d'un contrevenant aux dispositions du présent avant-projet de loi que si ce dernier n'a pas donné suite à l'avertissement qui lui a été donné par l'administration de mettre un terme à son comportement infractionnel, et d'autre part, que le même ministère public ne peut plus exercer l'action publique dès lors que le contrevenant a payé la somme transactionnelle fixée par le fonctionnaire compétent.

Afin d'éviter toute difficulté quant au rôle du ministère public et à son indépendance, il est suggéré de revoir le système de manière à ce que le ministère public soit immédiatement tenu informé par l'administration de ce qu'elle a donné un

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 41.030/2/V

DE RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantie-kamer, op 25 juli 2006 door de Minister van Economie, Energie, Buitenlandse Handel en Wetenschapsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet «tot vaststelling van een juridisch kader voor bepaalde verleners van vertrouwensdiensten», heeft op 23 augustus 2006 het volgende advies gegeven:

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 2

Het verschil tussen de respectievelijk in de onderdelen 4^o en 6^o genoemde begrippen «dienst in verband met elektronisch aangetekende zendingen» en «dienst in verband met de betrouwbare elektronische zending» zou in de ontworpen tekst beter moeten worden aangegeven.

Artikel 4

Om overeenkomstig de bespreking van artikel 4 beter aan te tonen dat het begrip onpartijdigheid op een objectieve manier moet worden beoordeeld, is het verkieslijk de woorden «nemen een onpartijdige houding aan» te vervangen door de woorden «geven blijk van onpartijdigheid».

Opmerking over de artikelen 11 tot 13

Het door het voorontwerp van wet ingevoerde systeem van waarschuwing en minnelijke schikking heeft tot gevolg, enerzijds, dat het openbaar ministerie een overtreder van de bepalingen van het onderhavige voorontwerp van wet slechts kan vervolgen als deze geen gevolg heeft gegeven aan de waarschuwing die het bestuur hem heeft gegeven om zijn strafbare gedrag te beëindigen, en anderzijds dat het openbaar ministerie de strafvordering niet meer kan uitoefenen wanneer de overtreder de door de bevoegde ambtenaar vastgestelde transactiesom heeft betaald.

Om problemen in verband met de rol van het openbaar ministerie en de onafhankelijkheid ervan te voorkomen, wordt voorgesteld het systeem zo te herzien dat het openbaar ministerie door het bestuur er onmiddellijk van in kennis wordt gesteld dat

avertissement à l'intéressé, le ministère public étant ainsi en mesure d'intenter des poursuites pénales, s'il l'estime nécessaire, et à ce que si l'avertissement n'est pas suivi d'effet, la transaction extinctive de l'action publique ne puisse intervenir qu'après que le ministère public a eu la possibilité de décider, dans un délai déterminé, qu'il n'y a pas lieu, compte tenu de la gravité du délit ou des circonstances dans lesquelles il a été commis, de poursuivre l'intéressé pénalement ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

Les observations qui suivent sont formulées sous réserve de cette observation commune.

Article 11

L'article 11, alinéa 2, de l'avant-projet prévoit que l'avertissement est notifié au contrevenant dans un délai de trois semaines à dater de la constatation des faits, soit par envoi recommandé, soit par la remise d'une copie du procès-verbal constatant ces faits.

Contrairement à ce qui est prévu dans certaines lois particulières, la disposition en projet ne prévoit pas de sanction pour le cas où la copie du procès-verbal qui y est visé ne serait pas notifiée au contrevenant dans les trois semaines ou ne lui serait pas remise dans ce délai.

Le dépassement de ce délai n'entraîne donc pas la nullité du procès-verbal, mais uniquement la perte de sa valeur probante particulière, de sorte que le procès-verbal ne vaudra plus qu'en tant que simple renseignement ⁽³⁾ et que le juge sera par conséquent libre de décider de sa valeur probante ⁽⁴⁾.

Il appartient aux auteurs de l'avant-projet de juger s'il convient ou non de prévoir une sanction spécifique pour le dépassement du délai indiqué ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Comparer avec le système qui s'applique, en droit pénal social, en ce qui concerne les amendes administratives (articles 5 et 7 de la loi du 30 juin 1971 concernant les amendes administratives applicables en cas d'infractions à certaines lois sociales). Si le choix se porte sur un système de transaction, il faudra à nouveau soumettre l'affaire au ministère public lorsque la transaction n'est pas acceptée.

⁽²⁾ Voir notamment l'avis 32.682/1 précité (Doc., Chambre, 2002-2003, n° 2100/1, p. 101).

⁽³⁾ Il est renvoyé sur ce point à l'observation 1 faite sous l'article 12.

⁽⁴⁾ A. DE NAUW, «Naar een economisch strafprocesrecht?», in Liber Amicorum Paul De Vroede, Anvers, 1994, 501; A. DE NAUW, Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise, Gand, 1994, 78; D. HOLSTERS, «De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven», R.W., 1980-81, 1374.

⁽⁵⁾ Voir notamment l'avis 32.682/1, donné le 28 février 2002, sur un avant-projet devenu la loi du 11 mars 2003 sur certains aspects juridiques des services de la société de l'information (Doc., Chambre, 2002-2003, n° 2100/1, p. 98).

het aan de betrokkene een waarschuwing heeft gegeven, waardoor het openbaar ministerie een strafrechtelijke vervolging kan instellen, indien het dit noodzakelijk acht, en zodat, indien de waarschuwing geen gevolg heeft, de minnelijke schikking die de strafvordering doet vervallen eerst kan worden getroffen nadat het openbaar ministerie de mogelijkheid heeft gekregen om binnen een bepaalde termijn te beslissen dat er, de ernst van het strafbaar feit of de omstandigheden waarin het is gepleegd in acht genomen, geen aanleiding is om de betrokkene strafrechtelijk te vervolgen ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

De opmerkingen die volgen worden gemaakt onder voorbehoud van deze gemene opmerking.

Artikel 11

Artikel 11, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt dat de waarschuwing aan de overtreder ter kennis wordt gebracht binnen een termijn van drie weken te rekenen vanaf de vaststelling van de feiten, door middel van een aangetekende brief met ontvangstbericht of door overhandiging van een afschrift van het proces-verbaal waarin de feiten zijn vastgesteld.

In tegenstelling tot wat in sommige bijzondere wetten is bepaald, voorziet de ontworpen bepaling niet in een sanctie voor het geval dat het afschrift van het erin bedoelde proces-verbaal niet binnen drie weken aan de overtreder wordt betekend of hem wordt overhandigd.

Overschrijding van die termijn heeft dan niet de nietigheid van het proces-verbaal als gevolg, maar enkel het verlies van zijn bijzondere bewijswaarde, zodat het proces-verbaal enkel als inlichting ⁽³⁾ zal gelden en de rechter bijgevolg vrij over de bewijswaarde ervan oordeelt ⁽⁴⁾.

Het staat aan de stellers van het ontwerp te oordelen of er al dan niet in een specifieke sanctie voor het overschrijden van de vermelde termijn dient te worden voorzien ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Vgl. met het systeem dat in het sociaal strafrecht geldt inzake administratieve geldboeten (art. 5 en 7 van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten). Wanneer voor een systeem van minnelijke schikking wordt geopteerd, zal de zaak opnieuw aan het openbaar ministerie moeten worden voorgelegd in geval van niet-aanvaarding van de minnelijke schikking.

⁽²⁾ Zie meer bepaald het voormelde advies 32.682/1 (Gedr. St., Kamer, 2002-2003, nr. 2100/1, blz. 101).

⁽³⁾ Op dit punt wordt verwezen naar algemene opmerking 1 over artikel 12.

⁽⁴⁾ A. DE NAUW, «Naar een economisch strafprocesrecht?» in Liber Amicorum Paul De Vroede, Antwerpen, 1994, 501; A. DE NAUW, Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise, Gent, 1994, 78; D. HOLSTERS, «De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven», R.W., 1980-1981, 1374.

⁽⁵⁾ Zie inzonderheid advies 32.682/1, gegeven op 28 februari 2002, over een voorontwerp dat aanleiding heeft gegeven tot de wet van 11 maart 2003 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij (Gedr. St., Kamer, 2002-2003, nr. 2001/1, blz. 98).

Article 12

1. L'article 12, alinéa 2, de l'avant-projet précise que les procès-verbaux dressés par les agents désignés par le ministre font foi jusqu'à preuve du contraire.

Cette règle constitue une exception à la règle générale selon laquelle un procès-verbal vaut en tant que simple renseignement et partant, comme la Cour d'arbitrage l'a souligné, au régime de la libre administration de la preuve en matière répressive, selon lequel le juge apprécie, en fonction de sa propre conviction, la valeur probante d'un élément déterminé, de sorte que la différence de traitement qui en résulte doit être raisonnablement justifiée et ne peut restreindre les droits du prévenu d'une manière disproportionnée ⁽⁶⁾.

Il est recommandé de justifier dans l'exposé des motifs l'attribution d'une valeur probante particulière aux procès-verbaux visés ⁽⁷⁾.

2. À l'alinéa 4, les termes «Sans préjudice de leur subordination à l'égard de leurs supérieurs dans l'administration» sont ambigus.

Il est évident que les supérieurs hiérarchiques des fonctionnaires chargés de la recherche désignés dans les lois particulières ne peuvent porter atteinte à la surveillance exercée sur ces fonctionnaires par le procureur général ou par le procureur fédéral sur le plan de la recherche et de la constatation des délits. Une ingérence de fonctionnaires dans l'exercice de cette surveillance est en effet incompatible avec l'indépendance du ministère public dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, garantie par l'article 151, § 1^{er}, de la Constitution ^{(8) (9)}.

Article 13

L'article appelle les observations suivantes.

1°) La comparaison avec le régime de droit commun de la transaction révèle un certain nombre de différences.

Ainsi, le projet ne contient-il pas de disposition analogue à celle figurant à l'article 216*bis*, § 4, du Code d'instruction criminelle, aux termes duquel le dommage éventuellement causé à autrui doit être entièrement réparé avant que la transaction puisse être proposée, sauf l'exception figurant à la seconde phrase de l'article 216*bis*, § 4 précité.

⁽⁶⁾ Cour d'arbitrage, n° 40/2000, 6 avril 2000, B.14.1 et Cour d'arbitrage, n° 16/2001, 14 février 2001, B.12.1.

⁽⁷⁾ Voir l'avis 32.682/1 précité (Doc., Chambre, 2002-2003, n° 2100/1, p. 99).

⁽⁸⁾ Voir à ce sujet Cour d'arbitrage, n° 40/2000, 6 avril 2000, B.24.1 et Cour d'arbitrage, n° 16/2001, 14 février 2001, B.23.1.

⁽⁹⁾ Voir l'avis 32.682/1 précité (Doc., Chambre, 2002-2003, n° 2100/1, p. 99).

Artikel 12

1. Artikel 12, tweede lid, van het voorontwerp, bepaalt dat de processen-verbaal die worden opgemaakt door de ambtenaren die door de minister worden aangewezen, bewijskracht hebben tot het tegendeel bewezen is.

Deze regel vormt een uitzondering op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als loutere inlichting en, zoals er door het Arbitragehof op is gewezen, op de regel van de vrije bewijslevering in strafzaken, waarbij de rechter, naar eigen overtuiging, de bewijswaarde beoordeelt van een bepaald element, zodat voor het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit een redelijke verantwoording moet bestaan en de rechten van de beklaagde er niet onevenredig door mogen worden beperkt ⁽⁶⁾.

Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting een verantwoording op te nemen voor het toekennen van een bijzondere bewijswaarde aan de bedoelde processen-verbaal ⁽⁷⁾.

2. De woorden «onverminderd hun ondergeschiktheid aan hun meerderen in het bestuur» in het vierde lid zijn dubbelzinnig.

Het spreekt voor zich dat de hiërarchische meerderen van de in bijzondere wetten aangewezen opsporingsambtenaren geen afbreuk kunnen doen aan het toezicht dat de procureur-generaal of de federale procureur op het vlak van de opsporing en de vaststelling van strafbare feiten op die ambtenaren uitoefenen. Inmenging vanwege ambtenaren bij de uitoefening van dat toezicht is immers onbestaanbaar met de door artikel 151, § 1, van de Grondwet gewaarborgde onafhankelijkheid van het openbaar ministerie bij individuele opsporing en vervolging ^{(8) (9)}.

Artikel 13

Dit artikel geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1°) In vergelijking met de gemeenrechtelijke regeling inzake minnelijke schikking, vallen een aantal verschillen op.

Zo bevat het ontwerp geen soortgelijke bepaling als die welke opgenomen is in artikel 216*bis*, § 4, van het Wetboek van Strafvordering, volgens hetwelk de eventueel aan een ander veroorzaakte schade geheel vergoed dient te zijn vooraleer de schikking kan worden voorgesteld, behoudens de uitzondering in de tweede zin van het genoemde artikel 216*bis*, § 4.

⁽⁶⁾ Arbitragehof, nr. 40/200, 6 april 2000, B.14.1., en Arbitragehof, nr. 16/2001, 14 februari 2001, B.12.1.

⁽⁷⁾ Zie het eerdergenoemde advies 32.682/1 (Gedr. St., Kamer, 2002-2003, nr. 2100/1, blz. 99).

⁽⁸⁾ Zie hieromtrent Arbitragehof, nr. 40/2000, 6 april 2000, B.24.1 en Arbitragehof, nr. 16/20001, 14 februari 2001, B.23.1.

⁽⁹⁾ Zie het genoemde advies 32.682/1 (Gedr. St., Kamer, 2002-2003, nr. 2100/1, blz. 99).

Il appartient aux auteurs du projet de vérifier si le régime envisagé en ce qui concerne la transaction ne devrait pas s'inspirer davantage du régime de droit commun en cette matière, soit pour éliminer d'éventuelles différences de traitement non justifiées, soit pour pouvoir appliquer le régime en projet, avec une plus grande efficacité ⁽¹⁰⁾.

2°) Afin de permettre à l'intéressé de décider librement s'il accepte ou non la proposition de transaction, il doit être mis à même de consulter, le cas échéant, le dossier relatif à l'infraction qui lui est imputée ⁽¹¹⁾.

En effet, le système de la transaction ne se concilie avec l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que si l'intéressé renonce en toute liberté à ce que l'affaire soit examinée par un tribunal, ce qui implique que l'acceptation de la transaction s'opère en connaissance de cause ⁽¹²⁾.

3°) L'article 13, alinéa 3, de l'avant-projet fixe le montant maximum de la somme à payer dans le cadre du règlement transactionnel.

La fixation du tarif de la transaction constitue un élément essentiel du système, en sorte que l'avant-projet doit non seulement indiquer le montant maximum de la somme à payer, mais également le montant minimum ⁽¹³⁾.

4°) Selon le commentaire de l'article 13 de l'avant-projet,

«C'est afin d'assurer une réelle unité jurisprudentielle que les sommes transactionnelles sont fixées par des fonctionnaires spécialement désignés à cette fin, à l'exception des agents verbalisants eux-mêmes.»

La disposition en projet n'établit toutefois pas de distinction entre agents verbalisants et agents chargés de fixer le montant de la transaction.

La déléguée du ministre a confirmé que l'intention était bien, comme l'indique le commentaire de l'article, d'établir une telle distinction. L'article 13 de l'avantprojet sera revu en conséquence.

⁽¹⁰⁾ Voir l'avis 32.682/1 précité (Doc., Chambre, 2002-2003, n° 2100/1, p. 102).

⁽¹¹⁾ A. DE NAUW, Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise, Gand, 1994, 95.

⁽¹²⁾ Ibid.

⁽¹³⁾ Voir l'avis 32.682/1 précité (Doc., Chambre, 2002-2003, n° 2100/1, p. 102).

Het staat aan de stellers van het ontwerp om na te gaan of de ontworpen regeling inzake minnelijke schikking niet méér hoeft te worden afgestemd op het gemeenrechtelijk regime inzake minnelijke schikking, hetzij om mogelijkerwijze niet-verantwoorde verschillen in behandeling weg te werken, hetzij om de ontworpen regeling op een meer efficiënte wijze te kunnen toepassen ⁽¹⁰⁾.

2°) Om de betrokkene in staat te stellen vrij te beslissen of hij al dan niet ingaat op het voorstel tot minnelijke schikking, moet hij in de gelegenheid worden gesteld om in voorkomend geval inzage te krijgen van het dossier met betrekking tot het hem ten laste gelegde strafbaar feit ⁽¹¹⁾.

Het systeem van minnelijke schikking is immers slechts in overeenstemming met artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden wanneer de belanghebbende geheel vrij afziet van behandeling van de zaak door een rechtbank, wat veronderstelt dat het aanvaarden van een minnelijke schikking met kennis van zaken geschiedt ⁽¹²⁾.

3°) Artikel 13, derde lid, van het voorontwerp stelt het maximumbedrag vast van de som die in het kader van de minnelijke schikking moet worden betaald.

Het bepalen van het tarief van de minnelijke schikking vormt een essentieel element van de regeling, zodat in het voorontwerp niet alleen het maximumbedrag van de te betalen som, maar eveneens het minimumbedrag ervan moeten worden opgenomen ⁽¹³⁾.

4°) In de bespreking van artikel 13 van het voorontwerp staat het volgende :

«Het is met het oog op een echte eenheid in de rechtspraak, dat de minnelijke sommen worden bepaald door ambtenaren die daartoe speciaal worden aangewezen, met uitzondering van de ambtenaren die zelf verbaliserend optreden.»

In de ontworpen bepaling wordt evenwel geen onderscheid gemaakt tussen verbaliserende ambtenaren en ambtenaren die belast zijn met de vaststelling van het bedrag van de minnelijke schikking.

De gemachtigde van de minister heeft bevestigd dat het wel degelijk de bedoeling is, zoals aangegeven in de bespreking van het artikel, om een dergelijk onderscheid te maken. Artikel 13 van het voorontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien.

⁽¹⁰⁾ Zie het genoemde advies 32.682/1 (Gedr. St., Kamer, 2002-2003, nr. 2100/1, blz. 202).

⁽¹¹⁾ A. DE NAUW, Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise, Gent, 1994, 95.

⁽¹²⁾ Ibid.

⁽¹³⁾ Zie het genoemde advies 32.682/1 (Gedr. St., Kamer, 2002-2003, nr. 2100/1, blz. 102).

Article 15

Le dernier membre de phrase de l'article 15 «il peut, en outre, ordonner la confiscation des bénéfices illicites réalisés à la faveur de l'infraction» doit être supprimé, cette notion étant incluse dans la notion de confiscation spéciale à l'article 14, § 5, alinéa 2, du projet.

Article 16

1. Le commentaire de cette disposition précise que:

«L'article 16 confère au Roi des pouvoirs spéciaux, lui permettant d'élaborer un cadre juridique ayant force de loi autour des différents services de confiance et d'abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur.»

L'attribution au Roi d'un pouvoir réglementaire plus étendu que celui qu'il détient dans l'exercice normal de ses fonctions normatives, assorti de l'habilitation à modifier, compléter, remplacer ou abroger des lois existantes, n'est pas, en tant que telle, contraire à la Constitution, mais peut se fonder sur l'article 105 de celle-ci.

Toutefois, l'attribution au Roi des pouvoirs définis ci-dessus n'est pas illimitée. Pour qu'elle soit conciliable avec l'ensemble des règles constitutionnelles qui régissent les rapports entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, il faut qu'il y ait des circonstances exceptionnelles, que l'attribution au Roi de tels pouvoirs soit limitée dans le temps et que les pouvoirs conférés au Roi soient définis avec précision, tant en ce qui concerne les finalités et les objectifs qu'en ce qui concerne les matières dans lesquelles des mesures peuvent être prises, et que soit indiquée la portée précise des mesures que le Roi est habilité à prendre ⁽¹⁴⁾.

2. L'application, au présent avant-projet, des principes ainsi rappelés donne lieu aux observations suivantes.

1°) En ce qui concerne l'existence de circonstances exceptionnelles, le commentaire de l'article 16 de l'avant-projet précise :

«Une telle délégation de pouvoirs spéciaux est nécessaire dans la mesure où il est impératif de disposer rapidement d'un corps de règles clair et cohérent en la matière.

⁽¹⁴⁾ En raison de son caractère exceptionnel, l'attribution de pouvoirs spéciaux par le législateur au Roi doit être interprétée strictement (voir entre autres Cour d'arbitrage n° 68/99 du 17 juin 1999, B.5.4). Voir en ce sens notamment les avis donnés le 31 décembre 1985 et le 3 janvier 1986 sur le projet devenu la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi (Doc. parl., Ch. repr., 1985-1986, n° 128/1 (et non 128/2), p. 11 à 15).

Artikel 15

De laatste zin van artikel 15 «zij kan bovendien de verbeurdverklaring bevelen van onrechtmatige winsten die met behulp van de inbreuk werden gemaakt» dient te vervallen, aangezien dat begrip vervat is in het begrip bijzondere verbeurdverklaring dat in artikel 14, § 5, tweede lid, van het ontwerp voorkomt.

Artikel 16

1. In de bespreking van deze bepaling staat het volgende:

«Artikel 16 verleent de Koning volmachten om een juridisch kader met kracht van wet op te richten rond de verschillende vertrouwensdiensten, en de geldende wetbepalingen op te heffen, aan te vullen, te wijzigen of te vervangen».

Het toekennen aan de Koning van een ruimere verordnungsbevoegdheid dan die welke Hij bezit bij de normale uitoefening van zijn normatieve functie, met machtiging om bestaande wetten te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen, is als zodanig niet in strijd met de Grondwet, maar kan steunen op artikel 105 van de Grondwet.

De toekenning van de zo-even omschreven machten aan de Koning is evenwel niet onbeperkt. Om bestaanbaar te blijven met het geheel van de grondwettelijke regels die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht regelen, dienen er uitzonderlijke omstandigheden aanwezig te zijn, mogen zulke machten slechts voor een beperkte periode aan de Koning worden toegekend, en dienen de aan de Koning toegekende machten nauwkeurig te zijn omschreven, zowel wat betreft de doeleinden en oogmerken, als wat betreft de aangelegenheden waarin maatregelen kunnen worden genomen, en moet de precieze strekking van de maatregelen die de Koning vermag uit te vaardigen, worden aangegeven ⁽¹⁴⁾.

2. De toepassing op het voorliggende voorontwerp van de beginselen waaraan aldus herinnerd is, geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1°) Wat het bestaan van uitzonderlijke omstandigheden betreft, wordt in de bespreking van artikel 16 van het voorontwerp het volgende aangegeven :

«Dergelijke overdracht van bevoegdheden is noodzakelijk omdat het vaak cruciaal is snel over een duidelijke en samenhangende regelgeving ter zake te kunnen beschikken.

⁽¹⁴⁾ Wegens het uitzonderlijke karakter ervan, dient het toekennen door de wetgever van bijzondere machten aan de Koning strikt te worden geïnterpreteerd. (zie o.m. Arbitragehof, nr. 68/99 van 17 juni 1999, B.5.4). Zie in deze zin inzonderheid de adviezen die op 31 december 1985 en 3 januari 1986 zijn uitgebracht over het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning (Gedr. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, 1985-1986, nr. 128/1 [en niet 128/2], blz. 11 tot 15).

En effet, en dépit du besoin crucial de confiance sur les réseaux numériques, le marché belge des services de confiance connaît de grosses difficultés à se développer sans cadre légal. De nombreux prestataires hésitent à lancer ou à développer leurs services, eu égard à l'insécurité juridique qui règne encore autour d'un certain nombre de questions, comme la reconnaissance juridique des documents ou des envois électroniques. Les pionniers en la matière ont, pour la plupart, déjà cessé leurs activités ou suspendu certains de leurs services dans l'attente de jours meilleurs.

La méfiance des utilisateurs, face à de prétendus prestataires de confiance dont les activités ne sont pas encadrées par la loi, contribue également à freiner le développement du marché. La nécessité d'une législation en la matière est donc de plus en plus pressante. Or, il y a lieu de craindre que les mesures en question ne puissent être adoptées avant la dissolution prochaine des chambres législatives. Aussi, une délégation de pouvoirs spéciaux au Roi apparaît-elle comme la solution la plus adaptée.»

Le souci d'adopter le plus rapidement possible une législation permettant le développement du marché des services de confiance ne constitue pas une circonstance exceptionnelle justifiant le recours au procédé susmentionné. En outre, en ce qui concerne la crainte de ne pouvoir adopter les mesures voulues avant la dissolution des chambres, on relèvera que l'article 16 de l'avant-projet impose au Roi d'adopter ces mesures au plus tard le 31 décembre 2006. On n'aperçoit dès lors pas ce qui empêcherait que ces mesures, plutôt que de faire l'objet d'arrêtés royaux, soient présentées dans un projet de loi qui pourrait être adopté par les chambres avant la fin de la législature actuellement en cours.

2°) Tel qu'il est rédigé, l'article 16, alinéa 1^{er}, 5°, permet au Roi de prévoir des sanctions pénales.

À cet égard, il y a lieu d'observer qu'une délégation de compétence au Roi relative à un élément essentiel d'une matière que la Constitution réserve au législateur est, en principe, inconstitutionnelle.

Une telle délégation ne peut être admise que lorsque le législateur se trouve dans l'impossibilité d'établir lui-même tous les éléments essentiels de la réglementation parce que le respect de la procédure parlementaire ne lui permettrait pas de réaliser un objectif d'intérêt général, pourvu qu'il détermine explicitement et sans équivoque l'objet de cette habilitation et que les mesures prises par le Roi soient examinées par le pouvoir législatif dans un délai relativement court, fixé dans la loi d'habilitation, et qu'en l'absence de confirmation, les arrêtés adoptés soient privés d'effets ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Voir notamment Cour d'arbitrage, n° 195/2004, 1^{er} décembre 2004, B.16.3.

Het is immers zo, dat de Belgische markt, ondanks de prangende nood aan vertrouwen in de digitale netwerken, fameuze problemen ondervindt om zonder wettelijk (...) kader zich te ontwikkelen. Vele dienstverleners aarzelen om hun diensten op de markt te brengen of ze uit te breiden, gezien de juridische onzekerheid die nog steeds heerst rond een aantal knelpunten, zoals de juridische erkenning van elektronische documenten of zendingen. De pioniers op dit gebied, althans de meesten onder hen, hebben in afwachting van betere tijden hun activiteiten al stopgezet of sommige van hun diensten op de lange baan geschoven.

Het wantrouwen bij de gebruikers ten opzichte van zogenaamde vertrouwensdienstverleners waarvan de activiteiten niet door een wet omkaderd zijn, is eveneens een remmende factor voor het ontwikkelen van de markt. De noodzaak van een wetgeving ter zake doet zich dan ook meer en meer voelen. Toch valt te vrezen dat deze broodnodige maatregelen er niet meer zullen komen vóór de komende ontbinding van de wetgevende kamers. Een overdracht van bevoegdheden naar de Koning lijkt dan ook de meest geschikte oplossing.»

De bedoeling om zo snel mogelijk een wet aan te nemen die het mogelijk maakt de markt van de vertrouwensdiensten tot ontwikkeling te laten komen, vormt geen uitzonderlijke omstandigheid op basis waarvan de voormelde werkwijze gehanteerd mag worden. In verband met de vrees dat de gewenste maatregelen er niet meer zullen komen vóór de ontbinding van de wetgevende kamers, dient bovendien te worden opgemerkt dat bij artikel 16 van het voorontwerp aan de Koning de verplichting wordt opgelegd om die maatregelen uiterlijk op 31 december 2006 in te stellen. Bijgevolg valt niet in te zien wat eraan in de weg staat om die maatregelen in te voegen in een wetsontwerp dat door de wetgevende kamers zou kunnen worden aangenomen voor het einde van de thans lopende zittingsperiode, in plaats van ze op te nemen in koninklijke besluiten.

2°) Zoals artikel 16, eerste lid, 5°, geredigeerd is, wordt daarbij aan de Koning de bevoegdheid opgedragen om strafrechtelijke straffen te bepalen.

In dit verband behoort te worden opgemerkt dat een opdracht van bevoegdheid aan de Koning betreffende een essentieel element van een aangelegenheid die bij de Grondwet alleen aan de wetgever wordt toegewezen, in beginsel ongrondwettig is.

Zulk een opdracht van bevoegdheid kan alleen worden aanvaard wanneer de wetgever zich in de onmogelijkheid bevindt om zelf alle essentiële elementen van een regeling vast te stellen omdat de inachtneming van de parlementaire procedure hem niet in staat zou stellen om een doelstelling van algemeen belang te bereiken, op voorwaarde dat hij het onderwerp van die machtiging uitdrukkelijk en ondubbelzinnig vaststelt, dat de door de Koning genomen maatregelen door de wetgevende macht worden onderzocht binnen een relatief korte termijn, vastgesteld in de machtigingswet, en dat de aangenomen besluiten bij ontstentenis van bekrachtiging geen uitwerking hebben ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Zie inzonderheid Arbitragehof, nr. 195/2004, 1 december 2004, B.16.3.

En ce qui concerne la première condition, il est renvoyé au 1°.

En ce qui concerne la dernière condition, on relèvera que l'article 16, alinéa 3, prévoit qu'en l'absence de confirmation dans le délai requis, les arrêtés royaux "cessent de produire leurs effets".

Cette formulation pose problème dans la mesure où elle permet que des arrêtés royaux qui ne sont pas confirmés dans les délais requis puissent sortir leurs effets pour la période séparant leur entrée en vigueur de la date ultime à laquelle ils auraient dû être confirmés.

Si le législateur devait passer outre à ces critiques de constitutionnalité, mieux vaut alors prévoir qu'en l'absence de confirmation dans le délai requis, ces arrêtés sont censés n'avoir jamais produit d'effets.

Observation finale

Il n'y a pas lieu de mentionner l'accomplissement des formalités préalables dans le préambule de l'arrêté de présentation d'un avant-projet de loi. Les alinéas 1^{er} à 3 de l'arrêté de présentation seront donc omis.

La chambre était composée de

Messieurs

R. ANDERSEN, premier président du Conseil d'État,

P. LEWALLE,

P. VANDERNOOT, conseillers d'État,

Madame

C. GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAVEBECK, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

C. GIGOT

LE PREMIER PRÉSIDENT,

R. ANDERSEN

Wat de eerste voorwaarde betreft, wordt verwezen naar punt 1°.

Wat de laatste voorwaarde betreft, dient te worden opgemerkt dat in artikel 16, derde lid, wordt bepaald dat, bij ontstentenis van bekrachtiging binnen de gestelde termijn, de koninklijke besluiten "(ophouden) gevolg te hebben".

Deze bewoording doet problemen rijzen, doordat ze het mogelijk maakt dat koninklijke besluiten die niet binnen de gestelde termijn bekrachtigd worden, uitwerking hebben tijdens de periode gelegen tussen de datum van hun inwerkingtreding en de uiterlijke datum waarop ze bekrachtigd hadden moeten zijn.

Mocht de wetgever aan deze grondwettigheidsbezwaren voorbijgaan, dan zou het beter zijn te bepalen dat die besluiten, bij ontstentenis van bekrachtiging binnen de gestelde termijn, geacht worden nooit uitwerking te hebben gehad.

Slotopmerking

In de aanhef van een besluit tot indiening van een voorontwerp van wet behoort geen melding te worden gemaakt van het vervullen van voorafgaande vormvereisten. Het eerste tot het derde lid van het indieningsbesluit dienen dan ook te vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren

R. ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State,

P. LEWALLE,

P. VANDERNOOT, staatsraden,

Mevrouw

C. GIGOT, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. L. VANCRAVEBECK, adjunctauditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Mevr. St. GEHLEN, staatsraad.

DE GRIFFIER,

C. GIGOT

DE EERSTE VOORZITTER,

R. ANDERSEN

PROJET DE LOI

ALBERT II, ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir,

SALUT.

Sur la proposition de notre ministre de l'Économie, de l'Énergie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique et de l'avis de Nos ministres qui en ont délibéré en Conseil,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS:

Notre ministre de l'Économie, de l'Énergie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique est chargé de présenter le projet de loi, dont la teneur suit, en Notre nom aux Chambres législatives et à la Chambre des représentants:

CHAPITRE PREMIER**Dispositions préliminaires****Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Pour l'application de la présente loi, l'on entend par:

1° «destinataire du service»: toute personne physique ou morale qui, à des fins professionnelles ou non, utilise le service d'un des prestataires visés à l'article 3;

2° «prestataire de service d'archivage électronique»: toute personne physique ou morale qui offre un service de conservation de données électroniques, normalement contre rémunération et à la demande d'un destinataire du service, la conservation de ces données électroniques étant un élément essentiel du service offert;

3° «prestataire de service d'horodatage électronique»: toute personne physique ou morale qui offre un service visant à dater un ensemble de données élec-

WETSONTWERP

ALBERT II, KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,

ONZE GROET.

Op de voordracht van onze minister van Onze minister van Economie, Energie, Buitenlandse Handel en Wetenschapsbeleid en op het advies van Onze in Raad vergaderde ministers,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze minister van Economie, Energie, Buitenlandse Handel en Wetenschapsbeleid en Onze vice-eerste minister is ermee belast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen:

HOOFDSTUK I**Voorafgaande bepalingen****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder:

1° «afnemer van de dienst»: elke natuurlijke of rechtspersoon die, al dan niet voor beroepsdoeleinden, gebruik maakt van de dienst van een van de dienstverleners bedoeld in artikel 3;

2° «verlener van een elektronische archiveringsdienst»: elke natuurlijke of rechtspersoon die gewoonlijk tegen vergoeding en op verzoek van een afnemer van de dienst, een dienst verleent in verband met het bewaren van elektronische gegevens, waarbij het bewaren van die elektronische gegevens een essentieel element uitmaakt van de aangeboden dienst;

3° «verlener van een elektronische tijdsregistratiedienst»: elke natuurlijke of rechtspersoon die gewoonlijk tegen vergoeding en op verzoek van een afnemer

troniques, normalement contre rémunération et à la demande d'un destinataire du service;

4° «prestataire de service de recommandé électronique»: toute personne physique ou morale qui offre, normalement contre rémunération et à la demande d'un destinataire du service, un service de transmission de données électroniques garantissant forfaitairement contre les risques de perte, vol ou détérioration des données et fournissant par voie électronique à l'expéditeur, le cas échéant à sa demande, une preuve de leur envoi et/ou de leur remise au destinataire des données;

5° «prestataire de service de blocage transitoire des sommes versées»: toute personne physique ou morale qui offre, normalement contre rémunération et à la demande d'un destinataire du service, un service ayant pour objet de bloquer, dans le cadre d'un contrat conclu à distance et par voie électronique, la somme versée par la partie tenue à une dette de somme, et de la reverser à la partie tenue à l'obligation de livrer un bien ou de fournir un service si cette dernière exécute son obligation;

6° «Administration: l'administration du Service Public Fédéral Économie, PME, Classes Moyennes et Énergie».

Art. 3

La présente loi régit les activités de certains prestataires de services de confiance établis en Belgique, à savoir, les prestataires de services:

- 1° d'archivage électronique;
- 2° d'horodatage électronique;
- 3° de recommandé électronique;
- 4° de blocage transitoire des sommes versées.

L'archivage électronique d'actes et de documents authentiques concernant des matières fiscales, judiciaires ou sociales est expressément exclu du champ d'application de la présente loi.

van de dienst een dienst verleent in verband met het dateren van een geheel van elektronische gegevens;

4° «verlener van een dienst in verband met elektronisch aangetekende zendingen»: elke natuurlijke of rechtspersoon die gewoonlijk tegen vergoeding en op verzoek van een afnemer van de dienst, een dienst verricht die bestaat in het waarborgen op forfaitaire basis tegen de risico's van verlies, diefstal of beschadiging, waarbij de afzender, in voorkomend geval op zijn verzoek, een bewijs ontvangt van de afgifte en/of van de bestelling van de postzending aan de geadresseerde;

5° «verlener van een dienst in verband met het tijdelijk blokkeren van gestorte sommen»: elke natuurlijke of rechtspersoon die gewoonlijk tegen vergoeding, en op verzoek van een afnemer van de dienst, een dienst verricht met het oog op het blokkeren, in het kader van een op afstand en langs elektronische weg gesloten contract, van de som die werd gestort door de partij die een geldschuld heeft, en op het terugstorten ervan aan de partij die gehouden is aan de verplichting tot levering van een goed of tot verlening van een dienst, indien laatstgenoemde zijn verplichting naleeft;

6° «Bestuur: het bestuur van de Federale Overheidsdienst Economie, PME, Middenstand en Energie».

Art. 3

Deze wet regelt de activiteiten van bepaalde verleners van vertrouwensdiensten gevestigd in België, met name de verleners van diensten in verband met:

- 1° elektronische archivering;
- 2° elektronische tijdsregistratie;
- 3° elektronisch aangetekende zending;
- 4° het tijdelijk blokkeren van gestorte sommen.

De elektronische archivering van authentieke akten en documenten die fiscale, gerechtelijke of sociale materies betreffen, wordt uitdrukkelijk uitgesloten van het toepassingsgebied van deze wet.

CHAPITRE II

Obligations des prestataires

Art. 4

Les prestataires visés à l'article 3 font preuve d'impartialité vis-à-vis des destinataires de leurs services et des tiers.

Art. 5

Sans préjudice de l'application de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée, les prestataires visés à l'article 3 ne peuvent détourner, à quelle que fin que ce soit, les données qui leur sont transmises.

Ils ne peuvent les détenir, consulter que dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de leurs services.

Art. 6

Les prestataires visés à l'article 3 mettent en œuvre, compte tenu de l'état de la technique, des moyens raisonnables en vue de préserver la sécurité des données qui leur sont transmises, et notamment d'empêcher qu'elles soient déformées, endommagées ou accessibles à des tiers non autorisés.

Art. 7

Les prestataires visés à l'article 3 fournissent aux destinataires de leurs services, avant la conclusion du contrat, un accès facile et direct aux informations suivantes formulées de manière claire et compréhensible:

- 1° les modalités et conditions précises d'utilisation de leurs services;
- 2° le fonctionnement et l'accessibilité de leurs services;
- 3° les mesures qu'ils adoptent en matière de sécurité;
- 4° les procédures de notification d'incidents, de réclamation et de règlement des litiges;
- 5° les garanties qu'ils apportent;
- 6° l'étendue de leur responsabilité;
- 7° l'existence ou l'absence d'une couverture d'assurance et son étendue.

HOOFDSTUK II

Verplichtingen van de dienstverleners

Art. 4

De in artikel 3 bedoelde dienstverleners geven blijk van onpartijdigheid ten opzichte van de afnemers van hun diensten en van derden.

Art. 5

Onverminderd de toepassing van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer, mogen de in artikel 3 bedoelde dienstverleners de hen doorgegeven gegevens niet voor eender welk doeleinde achterhouden.

Ze mogen die gegevens enkel bijhouden, raadplegen indien dit noodzakelijk is voor het vervullen van hun dienst.

Art. 6

De in artikel 3 bedoelde dienstverleners wenden rekeninghoudend met de stand van de techniek redelijke middelen aan om de gegevens die hen worden doorgegeven te beveiligen en meer bepaald om te verhinderen dat ze worden vervormd, beschadigd of toegankelijk gemaakt voor onbevoegde derden.

Art. 7

De in artikel 3 bedoelde dienstverleners bieden de afnemers van hun diensten, alvorens het contract gesloten wordt, gemakkelijke en rechtstreekse toegang tot de volgende informatie, die duidelijk en begrijpelijk moet zijn geformuleerd:

- 1° de precieze modaliteiten en voorwaarden voor het gebruik van hun diensten;
- 2° de werking en toegankelijkheid van hun diensten;
- 3° de maatregelen die ze inzake beveiliging nemen;
- 4° de kennisgevingprocedure inzake incidenten, klachten, en geschillenregeling;
- 5° de garanties die ze bieden;
- 6° de draagwijdte van hun aansprakelijkheid;
- 7° het al dan niet bestaan van een verzekeringsdekking en de omvang ervan.

Art. 8

Les prestataires visés à l'article 3 emploient du personnel ayant les compétences spécifiques nécessaires à la fourniture de leurs services.

Art. 9

Les prestataires visés à l'article 3 soumettent leur personnel à une obligation de confidentialité.

Art. 10

Les prestataires visés à l'article 3 disposent des ressources financières suffisantes pour fonctionner conformément aux exigences prévues par la présente loi et ses arrêtés royaux d'exécution, en particulier pour endosser la responsabilité de dommages, en contractant en tout cas une assurance appropriée.

CHAPITRE III

Mesures de contrôle et sanctions

Section première

Procédure d'avertissement

Art. 11

Lorsqu'une infraction à la présente loi ou à l'un des arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux adoptés conformément à la loi, est constatée, le ministre qui a les Affaires économiques dans ses attributions ou l'agent qu'il désigne en application de l'article 12, peut adresser au contrevenant un avertissement le mettant en demeure de mettre fin au comportement constitutif d'infraction.

L'avertissement est notifié au contrevenant dans un délai de trois semaines à dater de la constatation des faits, par envoi recommandé avec accusé de réception ou par la remise d'une copie du procès-verbal de constatation des faits.

L'avertissement mentionne:

1° les faits imputés et la ou les dispositions de la présente loi ou à d'une des arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux adoptés conformément à la loi, qui ont été enfreintes;

Art. 8

De in artikel 3 bedoelde dienstverleners werken met personeel dat over de specifieke vaardigheden beschikt die noodzakelijk zijn voor het verrichten van hun diensten.

Art. 9

De in artikel 3 bedoelde dienstverleners onderwerpen hun personeel aan een vertrouwelijkheidsplicht.

Art. 10

De in artikel 3 bedoelde dienstverleners beschikken over voldoende financiële middelen om te kunnen functioneren overeenkomstig de vereisten die worden gesteld in deze wet en haar koninklijke uitvoeringsbesluiten, en in het bijzonder om de schadeaansprakelijkheid aan te kunnen, door in ieder geval een geschikte verzekering af te sluiten.

HOOFDSTUK III

Controlemaatregelen en sancties

Afdeling 1

Waarschuwingprocedure

Art. 11

Wanneer een inbreuk op deze wet of op een van de koninklijke besluiten van bijzondere macht genomen overeenkomstig deze wet, wordt vastgesteld, kan de minister bevoegd voor Economische Zaken, of de ambtenaar die hij met toepassing van artikel 12 aanwijst, een waarschuwing richten aan de overtreder waarbij die tot beëindiging van deze handeling wordt aangemaand.

De waarschuwing wordt aan de overtreder ter kennis gebracht binnen een termijn van drie weken te rekenen vanaf de vaststelling van de feiten, door middel van een aangetekende brief met ontvangstbericht of door overhandiging van een afschrift van het proces-verbaal waarin de feiten zijn vastgesteld.

De waarschuwing vermeldt:

1° de ten laste gelegde feiten en de bepaling of bepalingen van deze wet of van een van de koninklijke besluiten van bijzondere macht genomen overeenkomstig deze wet, die werden overtreden;

2° le délai dans lequel il doit y être mis fin;

3° qu'en l'absence de suite donnée à l'avertissement, les agents visés à l'article 12, peuvent aviser le procureur du Roi ou appliquer le règlement par voie de transaction prévu à l'article 13.

Section 2

Recherche et constatation des actes interdits par la présente loi

Art. 12

Sans préjudice des attributions des officiers de police judiciaire, les agents désignés par le ministre qui a les Affaires économiques dans ses attributions sont compétents pour rechercher et constater les infractions visées à l'article 14.

Les procès-verbaux dressés par ces agents font foi jusqu'à preuve du contraire. Une copie en est adressée au contrevenant, par envoi recommandé avec accusé de réception, dans les trente jours de la date des constatations.

Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les pouvoirs pour rechercher et constater les infractions dont les agents visés à l'alinéa 1^{er} disposent dans l'exercice de leurs fonctions.

Sans préjudice de leur subordination à l'égard de leurs supérieurs dans l'administration, les agents visés à l'alinéa 1^{er} exercent les pouvoirs qui leur sont conférés en vertu du présent article sous la surveillance du procureur général ou du procureur fédéral pour ce qui concerne les tâches de recherche et de constatation de délits visés par la présente loi.

En cas d'application de l'article 11, le procès-verbal visé à l'alinéa 2 du présent article n'est transmis au procureur du Roi que lorsqu'il n'a pas été donné suite à l'avertissement. En cas d'application de l'article 13, le procès-verbal n'est transmis au procureur du Roi que lorsque le contrevenant n'a pas accepté la proposition de transaction.

2° de termijn waarbinnen zij dienen te worden stopgezet;

3° dat, indien aan de waarschuwing geen gevolg wordt gegeven, de in artikel 12 bedoelde ambtenaren de procureur des Konings kunnen inlichten of de regeling in der minne bepaald in artikel 13 kunnen toepassen.

Afdeling 2

Opsporing en vaststelling van de bij deze wet verboden daden

Art. 12

Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van de gerechtelijke politie, kunnen de door de minister bevoegd voor Economische Zaken aangestelde ambtenaren de inbreuken bedoeld in artikel 14 opsporen en vaststellen.

De door deze ambtenaren opgemaakte processen-verbaal hebben bewijskracht tot het tegendeel bewezen is. Een afschrift ervan wordt bij een aangetekende brief met ontvangstmelding binnen dertig dagen na de datum van vaststelling, aan de overtreder toegezonden.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de bevoegdheden om inbreuken op te sporen en vast te stellen die de in het eerste lid genoemde ambtenaren genieten bij de uitoefening van hun functie.

Onverminderd hun ondergeschiktheid aan hun meerderen in het bestuur, oefenen de in het eerste lid genoemde ambtenaren de bevoegdheden die hen op grond van dit artikel worden toegekend uit, en dit onder het toezicht van de procureur-generaal of van de federale procureur voor wat betreft de taken inzake de opsporing en de vaststelling van inbreuken omschreven in deze wet.

Wanneer toepassing wordt gemaakt van artikel 11, wordt het in het tweede lid van dit artikel bedoelde proces-verbaal slechts aan de procureur des Konings toegezonden wanneer aan de waarschuwing geen gevolg is gegeven. Wanneer toepassing wordt gemaakt van artikel 13, wordt het proces-verbaal aan de procureur des Konings pas toegezonden, wanneer de overtreder niet is ingegaan op het voorstel tot minnelijke schikking.

Section 3

Règlement transactionnel

Art. 13

Lorsque le dommage éventuellement causé à un tiers a été entièrement réparé, les agents désignés par le ministre qui a l'Économie dans ses attributions peuvent, au vu des procès-verbaux dressés par les agents visés à l'article 12 et constatant une infraction aux dispositions visées à l'article 14, proposer aux contrevenants le paiement d'une somme qui éteint l'action publique.

Les tarifs ainsi que les modalités de paiement et de perception sont fixés par le Roi.

La somme prévue à l'alinéa 1^{er} ne peut être inférieure au minimum de l'amende prévue à l'article 14 et ne peut être supérieure au maximum de l'amende prévue à l'article 14, majorée des décimes additionnels.

Le paiement effectué dans le délai indiqué éteint l'action publique sauf si auparavant, une plainte a été adressée au procureur du Roi, le juge d'instruction a été requis d'instruire ou le tribunal a été saisi du fait. Dans ce cas, les sommes payées sont restituées au contrevenant.

Section 4

Sanctions pénales

Art. 14

§ 1^{er}. Sont punis d'une amende de 250 à 10.000 euros: ceux qui commettent une infraction à l'article 7.

§ 2. Sont punis d'une amende de 250 à 25.000 euros ceux qui commettent une infraction à l'article 5.

§ 3. Sont punis d'une amende de 1.000 à 20.000 euros ceux qui, volontairement, empêchent ou entravent l'exécution, par les personnes mentionnées à l'article 12, de leur mission visant à rechercher et constater les infractions ou les manquements aux dispositions de la présente loi.

§ 4. Les sociétés et associations ayant la personnalité civile sont civilement responsables des condamnations aux dommages-intérêts, amendes, frais, confiscations, restitutions et sanctions pécuniaires quelconques prononcées pour infraction aux disposi-

Afdeling 3

Minnelijke schikking

Art. 13

Wanneer de schade eventueel berokkend aan een derde volledig hersteld is, kunnen de ambtenaren aangewezen door de minister bevoegd voor Economie, op inzage van de processen-verbaal opgesteld door de in artikel 12 bedoelde ambtenaren en die een inbreuk op de in artikel 14 bedoelde bepalingen vaststellen, aan de overtreders de betaling van een som voorstellen waarvan de betaling de strafvordering doet vervallen.

De Koning stelt de tarieven alsook de wijze van betaling en inning vast.

Het in het eerste lid bedoelde bedrag mag niet minder zijn dan het minimum van de bij artikel 14 bepaalde geldboete en mag niet meer belopen dan het maximum van de bij artikel 14 bepaalde geldboete, verhoogd met de opcentiemen.

De binnen de aangegeven termijn uitgevoerde betaling doet de strafvordering vervallen, behalve indien tevoren een klacht gericht werd aan de procureur des Konings, de onderzoeksrechter verzocht werd een onderzoek in te stellen of indien het feit bij de rechtbank aanhangig werd gemaakt. In deze gevallen worden de betaalde bedragen aan de overtreder teruggestort.

Afdeling 4

Strafsancties

Art. 14

§ 1. Worden bestraft met een boete van 250 tot 10.000 euro: zij die de voorschriften van artikel 7 overtreden.

§ 2. Worden bestraft met een boete van 250 tot 25.000 euro de dienstverleners die de voorschriften van artikel 5 overtreden.

§ 3. Worden bestraft met een boete van 1.000 tot 20.000 euro zij die met opzet het vervullen van de opdracht van de in artikel 12 vermelde personen voor het opsporen en vaststellen van de overtredingen of het niet naleven van deze wet, verhinderen of belemmeren.

§ 4. De vennootschappen en verenigingen met rechtspersoonlijkheid zijn burgerrechtelijk aansprakelijk voor de veroordelingen tot schadevergoeding, geldboeten, kosten, verbeurdverklaringen, teruggave en geldelijke sancties van welke aard ook, die wegens inbreuk op

tions de la présente loi contre leurs organes ou préposés.

§ 5. Les dispositions du livre 1^{er} du Code pénal, en ce compris le chapitre VII et l'article 85, sont applicables aux infractions visées par le présent article.

Par dérogation à l'article 43 du Code pénal, le tribunal apprécie, lorsqu'il prononce une condamnation pour l'une des infractions visées par le présent article, s'il y a lieu d'ordonner la confiscation spéciale.

À l'expiration d'un délai de dix jours à compter du prononcé, le greffier du tribunal ou de la cour est tenu de porter à la connaissance du ministre qui a les Affaires économiques dans ses attributions, par lettre ordinaire, tout jugement ou arrêt relatif à une infraction visée par le présent article.

Le greffier est également tenu d'aviser sans délai le ministre précité de tout recours introduit contre pareille décision.

Art. 15

Le tribunal peut ordonner l'affichage du jugement ou du résumé qu'il en rédige, pendant le délai qu'il détermine, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des établissements du contrevenant et aux frais de celui-ci, de même que la publication du jugement ou du résumé aux frais du contrevenant par la voie des journaux ou de toute autre manière.

CHAPITRE IV

Dispositions diverses

Art. 16

Jusqu'au 1^{er} juillet 2007 au plus tard, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, prendre les mesures suivantes:

1° déterminer les obligations spécifiques auxquelles sont soumis chacun des prestataires visés à l'article 3;

2° déterminer la valeur juridique reconnue aux données numérisées, archivées de manière électronique, horodatées de manière électronique, transmises au moyen d'un recommandé électronique ou d'un envoi électronique fiable, ainsi que les conditions d'octroi de cette valeur;

de bepalingen van deze wet tegen hun organen of aangestelden zijn uitgesproken.

§ 5. De bepalingen van boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en van artikel 85, zijn van toepassing op de inbreuken bedoeld in dit artikel.

In afwijking van artikel 43 van het Strafwetboek oordeelt de rechtbank, zo deze een veroordeling uitspreekt naar aanleiding van een van de inbreuken bedoeld in dit artikel, indien de bijzondere verbeurdverklaring bevolen moet worden.

Na het verstrijken van een termijn van tien dagen na de uitspraak, is de griffier van de rechtbank of van het hof ertoe gehouden de minister bevoegd voor Economische Zaken elk vonnis of arrest betreffende een inbreuk bedoeld in dit artikel ter kennis te brengen bij een gewone brief.

De griffier is eveneens verplicht de voormelde minister onverwijld in te lichten over elke voorziening tegen een dergelijke uitspraak

Art. 15

De rechtbank kan de aanplakking van het vonnis of van de door haar opgestelde samenvatting ervan bevelen gedurende de termijn die zij bepaalt, zowel buiten als binnen de inrichting van de overtreder, evenals de bekendmaking van het vonnis of van de samenvatting ervan door middel van kranten of op enige andere wijze, en dit alles op kosten van de overtreder.

HOOFDSTUK IV

Diverse bepalingen

Art. 16

Tot uiterlijk 1 juli 2007 kan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de volgende maatregelen nemen:

1° de specifieke verplichtingen bepalen waartoe elke in artikel 3 bedoelde dienstverlener gehouden is;

2° de juridische waarde bepalen die wordt toegekend aan de digitale, elektronisch gearchiveerde, elektronisch gedateerde, via elektronisch aangetekende brief of via betrouwbare elektronische zending doorgegeven gegevens, evenals de voorwaarden waaronder deze juridische waarde wordt toegekend;

3° fixer un régime de déclaration volontaire auprès de l'Administration pour les prestataires visés à l'article 3;

4° déterminer les mesures de contrôle et d'avertissement dont dispose l'Administration;

5° fixer des sanctions en cas de violation des obligations qu'il impose.

Les arrêtés royaux pris en vertu de ces pouvoirs peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur. Ces arrêtés ne peuvent être abrogés, complétés, modifiés ou remplacés que par une loi.

Les arrêtés royaux pris en vertu du présent article qui ne sont pas confirmés par une loi le premier jour du douzième mois qui suit celui de leur publication au *Moniteur belge* sont censés n'avoir jamais produit d'effets.

Art. 17

La présente loi, excepté les articles 2, 4° et 3, 3°, entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. Les articles 2, 4° et 3, 3°, ne prennent leur effet qu'au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux adopté conformément à l'article 16 de la présente loi et portant sur le service visé à l'article 3, 3°.

Donné à Bruxelles, le 14 novembre 2006

ALBERT

PAR LE ROI :

*Le ministre de l'Économie, de l'Énergie,
du Commerce extérieur et de la Politique scientifique,*

Marc VERWILGHEN

3° een stelsel invoeren van vrijwillige aangifte bij het Bestuur, voor de in artikel 3 bedoelde dienstverleners;

4° de controle- en waarschuwingsmaatregelen bepalen waarover het Bestuur beschikt;

5° sancties bepalen ingeval de door Hem opgelegde verplichtingen niet worden nageleefd.

De op grond van deze bevoegdheden genomen koninklijke besluiten kunnen de geldende wetsbepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen. Deze besluiten kunnen enkel krachtens een wet worden opgeheven, aangevuld, gewijzigd of vervangen.

De op grond van dit artikel genomen koninklijke besluiten worden geacht nooit gevolgen te hebben gehad indien ze niet bij de wet werden bekrachtigd op de eerste dag van de twaalfde maand die volgt op de dag van hun bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.

Art. 17

Deze wet treedt, met uitzondering van artikel 2, 4°, en artikel 3, 3°, in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt. Artikel 2, 4°, en artikel 3, 3°, treden pas in werking op het moment dat het koninklijke besluit van bijzondere macht genomen overeenkomstig artikel 16 van deze wet, en betrekking hebbende op de in artikel 3, 3°, vermelde dienst, in werking treedt.

Gegeven te Brussel, op 14 november 2006

ALBERT

VAN KONINGSWEGE :

*De minister van Economie, Energie,
Buitenlandse Handel en Wetenschapsbeleid,*

Marc VERWILGHEN

Son Excellence Monsieur Karel DE GUCHT
Ministre des Affaires étrangères
Rue des Petits Carmes, 15
B - 1000 Bruxelles

BELNotif
Qualité et Sécurité
SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie
NG III - 4ème étage
Bd du Roi Albert II, 16
B-1000 Bruxelles

Objet: Notification 2006/342/B

Avant-projet de loi portant détermination d'un cadre juridique pour certains prestataires de services de confiance

Observations délivrées en vertu de l'article 8, paragraphe 2, de la directive 98/34/CE du 22 juin 1998.

Monsieur le Ministre,

La Commission a reçu le projet de règle technique susmentionné le 11 juillet 2006. Le projet notifié prévoit des conditions contraignantes pour certains prestataires de services de confiance (services d'archivage électronique, d'horodatage électronique, de recommandé électronique, de gel temporaire de sommes versées et d'envoi électronique fiable), en matière d'impartialité, confidentialité et sécurité, ainsi qu'en matière de qualification du personnel, solidité financière et transparence vis-à-vis des destinataires des services.

De plus, en vertu de ce projet notifié, un cadre supplémentaire doit être développé par arrêté portant sur un régime de déclaration volontaire auprès de l'administration compétente, ainsi que sur la valeur juridique reconnue aux services de confiance fournis par les opérateurs soumis à ce régime de déclaration volontaire.

L'examen de ce projet amène la Commission à formuler les observations suivantes:

1. Article 3 (2) de la directive 2000/31/CE et article 49 du Traité CE

a) La Commission relève que le projet notifié prévoit plusieurs exigences portant sur l'accès et l'exercice de l'activité des services de confiance. En particulier, il exige que les prestataires de services de confiance adoptent une attitude impartiale vis-à-vis des destinataires de leurs services et des tiers (article 4), mettent en œuvre des moyens raisonnables en vue de préserver la sécurité des données qui leur sont transmises (article 6). En outre, ils sont tenus de fournir aux destinataires de leurs services, avant la conclusion du contrat, un accès facile et direct à certaines informations relatives aux services offertes (article 7), d'employer du personnel ayant les compétences spécifiques nécessaires à la fourniture de leurs services (article 8) et sont soumis à une obligation de confidentialité (article 9). Enfin, ils doivent disposer de ressources financières suffisantes pour fonctionner conformément aux exigences prévues par la présente loi et ses arrêtés royaux d'exécution, en particulier pour endosser la responsabilité de dommages, en contractant en tout cas une assurance appropriée (article 10).

En ce qui concerne les services de confiance fournis à distance au moyen d'équipements électroniques de traitement et de stockage des données, il faut constater que les exigences citées ci-dessus relèvent du domaine coordonné au sens de l'article 2 (h) et (i) de la directive 2000/31/CE sur le commerce électronique. Il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 3 (2) de cette directive, les États membres ne peuvent pas, pour des raisons relevant du domaine coordonné, restreindre la libre circulation des services de la société de l'information en provenance d'un autre État membre.

Il est dès lors nécessaire que le projet notifié précise que son application est limitée aux opérateurs établis en Belgique ou que, en tout état de cause, elle ne concerne pas les opérateurs communautaires établis dans d'autres Etats membres.

b) Quant aux services de confiance prestés contre rémunération et à la demande d'un destinataire de service qui ne sont pas fournis à distance et par voie électronique, il convient de rappeler la jurisprudence constante de la Cour. D'après celle-ci, il découle de l'article 49 du Traité CE qu'un Etat membre ne peut subordonner la réalisation de la prestation de services sur son territoire à l'observation de toutes les conditions requises pour un établissement, sous peine de priver de tout effet utile les dispositions du Traité destinées précisément à assurer la libre prestation de services. Une telle restriction est d'autant moins admissible lorsque le service est fourni sans que le prestataire ait besoin de se rendre sur le territoire de l'Etat membre où la prestation est fournie (cf. arrêt du 25 juillet 1991 dans l'affaire C-76/90, Säger, Recueil 1991 I-04221, §13).

Une telle considération implique également de s'assurer que le projet notifié précise clairement qu'il ne s'applique pas aux opérateurs communautaires établis dans un autre Etat membre.

2. Article 4 de la directive 2000/31/CE

La Commission note qu'en vertu de l'article 16 du projet notifié, un arrêté doit être adopté portant, en particulier, sur:

- les obligations spécifiques auxquelles sont soumis chacun des prestataires de services de confiance;
- la valeur juridique reconnue aux données numérisées, archivées de manière électronique, horodatées de manière électronique, transmises au moyen d'un recommandé électronique ou d'un envoi électronique fiable, ainsi que les conditions d'octroi de cette valeur;
- le régime de déclaration volontaire auprès de l'Administration pour les prestataires de services de confiance.

Il convient de rappeler que l'article 4 de la directive 2000/31/CE sur le commerce électronique stipule qu'en ce qui concerne la liberté d'établissement des prestataires de services de la société de l'information, l'accès à un service de la société de l'information et son exercice ne peuvent pas être soumis à un régime d'autorisation préalable spécifique, ou à toute autre exigence ayant un effet équivalent.

La Commission estime qu'il est essentiel que les autres opérateurs, qui ne se soumettent pas à un tel régime de déclaration volontaire, puissent continuer à exercer sans restriction leur activité sans que le régime en question n'aboutisse *de facto* à un système d'autorisation préalable, ou à un système équivalent, interdit par l'article 4 de la directive 2000/31/CE.

Au vu de ce qui précède, les autorités belges sont invitées à adapter le projet notifié en conséquence pour s'assurer qu'il soit pleinement conforme à la directive 2000/31/CE sur le commerce électronique ainsi qu'à l'article 49 du Traité CE.

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Günther Verheugen
Vice-président de la Commission
24-X-2006