

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

22 mars 2023

PROJET DE LOI

**modifiant la loi
du 3 décembre 2017 portant création
de l'Autorité de protection des données**

**Avis du Conseil d'État
N° 73.091/2 du 13 mars 2023**

Voir:

Doc 55 2793/ (2021/2022):

- 001: Projet de loi.
- 002: Amendements.
- 003: Rapport de la première lecture.
- 004: Articles adoptés en première lecture.
- 005 et 006: Amendements.
- 007: Rapport de la deuxième lecture.
- 008: Texte adopté en deuxième lecture.
- 009: Amendements.
- 010: Avis du Conseil d'État.
- 011 et 012: Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

22 maart 2023

WETSONTWERP

**tot wijziging van de wet
van 3 december 2017 tot oprichting
van de Gegevensbeschermingsautoriteit**

**Advies van de Raad van State
Nr. 73.091/2 van 13 maart 2023**

Zie:

Doc 55 2793/ (2021/2022):

- 001: Wetsontwerp.
- 002: Amendementen.
- 003: Verslag van de eerste lezing.
- 004: Artikelen aangenomen in eerste lezing.
- 005 en 006: Amendementen.
- 007: Verslag van de tweede lezing.
- 008: Tekst aangenomen in tweede lezing.
- 009: Amendementen.
- 010: Advies van de Raad van State.
- 011 en 012: Amendementen.

09200

<i>N-VA</i>	: <i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
<i>Écolo-Groen</i>	: <i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
<i>PS</i>	: <i>Parti Socialiste</i>
<i>VB</i>	: <i>Vlaams Belang</i>
<i>MR</i>	: <i>Mouvement Réformateur</i>
<i>cd&v</i>	: <i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
<i>PVDA-PTB</i>	: <i>Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique</i>
<i>Open Vld</i>	: <i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
<i>Vooruit</i>	: <i>Vooruit</i>
<i>Les Engagés</i>	: <i>Les Engagés</i>
<i>DéFI</i>	: <i>Démocrate Fédéraliste Indépendant</i>
<i>INDEP-ONAFH</i>	: <i>Indépendant - Onafhankelijk</i>

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de nummering van de publicaties:</i>	
<i>DOC 55 0000/000</i>	<i>Document de la 55^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi</i>	<i>DOC 55 0000/000</i>	<i>Parlementair document van de 55^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>	<i>QRVA</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV</i>	<i>Version provisoire du Compte Rendu Intégral</i>	<i>CRIV</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag</i>
<i>CRABV</i>	<i>Compte Rendu Analytique</i>	<i>CRABV</i>	<i>Beknopt Verslag</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)</i>	<i>CRIV</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)</i>
<i>PLEN</i>	<i>Séance plénière</i>	<i>PLEN</i>	<i>Plenum</i>
<i>COM</i>	<i>Réunion de commission</i>	<i>COM</i>	<i>Commissievergadering</i>
<i>MOT</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>	<i>MOT</i>	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)</i>

Le 10 février 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur des amendements au projet de loi 'modifiant la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données', déposés par Mme Vanessa MATZ, M. Nabil BOUKILI, M. Christoph D'HAESE et consorts et par M. François DE SMET et Mme Sophie ROHONYI (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-2793/011).

Les amendements ont été examinés par la deuxième chambre le 13 mars 2023. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditrice.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 mars 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique des amendements[†], 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, les amendements appellent les observations suivantes.

RECEVABILITÉ

Sauf en cas de modification du contexte juridique, la section de législation du Conseil d'État ne donne en règle générale pas de nouvel avis sur des dispositions qui ont déjà été examinées précédemment ou qui ont été modifiées à la suite d'observations formulées dans des avis antérieurs.

Lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui confère la loi et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations formulées dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées. Il en va différemment lorsqu'il est envisagé d'insérer dans le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations

[†] S'agissant d'amendements à un projet de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

Op 10 februari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over amendementen op het wetsontwerp 'tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', ingediend door mevrouw Vanessa MATZ, de heer Nabil BOUKILI, de heer Christoph D'HAESE c.s. en de heer François DE SMET en mevrouw Sophie ROHONYI (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, nr. 55-2793/011).

De amendementen zijn door de tweede kamer onderzocht op 13 maart 2023. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patrick RONVAUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 maart 2023.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van de amendementen[†], de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geven de amendementen aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONTVANKELIJKHEID

In de regel verleent de afdeling Wetgeving van de Raad van State geen nieuw advies over bepalingen die al eerder zijn onderzocht of die gewijzigd zijn ten gevolge van opmerkingen in eerdere adviezen, tenzij de juridische context intussen is gewijzigd.

Wanneer de afdeling Wetgeving een advies heeft gegeven, heeft ze de bevoegdheid waarover ze krachtens de wet beschikt, volledig uitgeoefend; het komt haar derhalve niet toe zich opnieuw uit te spreken over de reeds onderzochte bepalingen, ongeacht of die herzien zijn om rekening te houden met de opmerkingen die in het eerste advies zijn gemaakt, dan wel ongewijzigd blijven. Dat geldt niet wanneer wordt overwogen in de tekst volledig nieuwe bepalingen in te voegen waarvan

[†] Aangezien het om amendementen op een wetsontwerp gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

ou suggestions formulées dans le premier avis de la section de législation: en pareil cas, une nouvelle consultation de celle-ci est requise, portant sur les dispositions nouvelles.

En l'espèce, les amendements n^{os} 42 à 45 entendent donner suite aux observations formulées par la section de législation sur les amendements n^{os} 33, 35 et 40 dans son avis 72.697/2 donné le 12 janvier 2023 sur les amendements n^{os} 30 à 40 au projet de loi 'modifiant la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données'¹.

En conséquence, ces amendements ne seront pas examinés.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendement n° 41

Article 57 du projet

Dans son avis 70.956/2², la section de législation relevait ce qui suit:

"2.1. L'article 38, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, *in fine*, en projet de la loi du 3 décembre 2017 précise que la décision de relever un membre du comité de direction de ses fonctions, adoptée par la Chambre des représentants, 'n'est susceptible d'aucun recours'.

2.2. L'existence d'un recours juridictionnel paraît cependant essentielle afin de garantir l'effectivité de l'article 53, paragraphe 3, du RGPD, qui énonce de manière limitative les causes de cessation disciplinaire de fonctions par la Chambre d'un membre de l'autorité de contrôle, et d'éviter les décisions arbitraires sur ce point.

2.3. Au surplus, l'avant-projet déroge à l'article 14, § 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'. En effet, la décision qui sera adoptée par la Chambre sur la base de l'article 38, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 3 décembre 2017 correspond à une mesure ayant un caractère disciplinaire adoptée par une assemblée législative à l'égard d'une personne exerçant une fonction publique au sens de cette disposition.

Cela revient à créer une différence de traitement entre les membres du comité de direction, dépourvus de recours juridictionnel contre la sanction disciplinaire prononcée par la Chambre, et les membres des personnels visés à l'article 14, § 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', qui peuvent introduire un recours devant le Conseil d'État contre les décisions prises par la Chambre.

¹ Doc. parl., Chambre, 2022-2023, n° 55-2793/010.

² Avis 70.956/2 donné le 7 mars 2022 sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données' (Doc. parl., Chambre, 2021-2022, n° 55-2793/1).

de inhoud losstaat van de opmerkingen of voorstellen die de afdeling Wetgeving in het eerste advies heeft geformuleerd: in zo'n geval moet de afdeling Wetgeving weer worden geraadpleegd over de nieuwe bepalingen.

In casu strekken de amendementen nrs. 42 tot 45 er-toe gevolg te geven aan de opmerkingen die de afdeling Wetgeving over de amendementen nrs. 33, 35 en 40 heeft gemaakt in haar advies 72.697/2 van 12 januari 2023 over de amendementen nrs. 30 tot 40 bij het wetsontwerp 'tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit'¹.

Bijgevolg zullen die amendementen niet worden onderzocht.

ONDERZOEK VAN DE AMENDEMENTEN

Amendement nr. 41

Artikel 57 van het ontwerp

De afdeling Wetgeving heeft in haar advies 70.956/2² het volgende opgemerkt:

"2.1. In het ontworpen artikel 38, § 1, eerste lid, van de wet van 3 december 2017 wordt *in fine* gesteld dat "geen enkel beroep openstaat tegen" de door de Kamer van volksvertegenwoordigers genomen beslissing om een lid van het directiecomité van zijn mandaat te ontheffen.

2.2. Het bestaan van een jurisdictioneel beroep blijkt evenwel essentieel te zijn om de effectiviteit te garanderen van artikel 53, lid 3, van de AVG, dat een limitatieve opsomming geeft van de redenen waarom de Kamer een lid van de toezichthoudende autoriteit om tuchtrechtelijke redenen uit zijn ambt kan ontheffen, en om te voorkomen dat in dat verband willekeurige beslissingen worden genomen.

2.3. Daarenboven wijkt het voorontwerp af van artikel 14, § 1, 2^o, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State'. De beslissing die de Kamer op grond van het ontworpen artikel 38, § 1, eerste lid, van de wet van 3 december 2017 neemt, stemt immers overeen met een maatregel die een tuchtkarakter vertoont, genomen door een wetgevende vergadering ten aanzien van een persoon die een openbaar ambt uitoefent in de zin van die bepaling.

Dat komt erop neer dat een verschil in behandeling tot stand gebracht wordt tussen enerzijds de leden van het directiecomité, die tegen de door de Kamer uitgesproken tuchtsanctie geen jurisdictioneel beroep kunnen instellen, en anderzijds de personeelsleden bedoeld in artikel 14, § 1, 2^o, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State', die bij de Raad van State een beroep kunnen instellen tegen de door de Kamer genomen beslissingen.

¹ Parl.St. Kamer 2022-23, nr. 55-2793/010.

² Advies 70.956/2 van 7 maart 2022 over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit' (Parl.St. Kamer 2021-22, nr. 55-2793/001).

Cette différence de traitement doit être justifiée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution. Or, comme le rappelle la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 74/2020 du 28 mai 2020, la volonté de soustraire certains actes des assemblées législatives à la compétence d'annulation du Conseil d'État doit reposer sur la volonté de respecter autant que possible l'indépendance des autorités non administratives et la séparation des pouvoirs³. Elle rappelle en effet ce qui suit:

'B.8.1. Relève des principes de base de la structure démocratique de l'État, la règle selon laquelle les assemblées législatives disposent dans l'exercice de leur mission de la plus large indépendance. Il en découle qu'une assemblée législative doit pouvoir régler elle-même les matières qui lui ont été confiées et exercer ses compétences de manière autonome.

Ce principe a pour effet que lorsque des assemblées législatives ou l'un de leurs organes posent des actes qui sont liés à leur activité politique ou législative, ces actes peuvent être soustraits au contrôle juridictionnel du Conseil d'État'.

Lorsque l'auteur de l'avant-projet soustrait, comme en l'espèce, certaines des décisions disciplinaires adoptées par la Chambre législative à la compétence d'annulation du Conseil d'État, il doit être en mesure de justifier une telle différence de traitement au regard de la nécessité de préserver l'indépendance de la Chambre. La motivation doit être d'autant plus circonstanciée qu'il a été admis, par le biais de l'article 14, § 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', que les décisions disciplinaires adoptées par la Chambre à l'égard d'une personne exerçant une fonction publique devaient pouvoir faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État.

À priori, une telle justification n'apparaît pas. Au contraire, un contrôle juridictionnel permettrait de renforcer l'indépendance de l'Autorité de protection des données, qui remet notamment des avis et recommandations à l'égard des propositions examinées par la Chambre.

2.5. Par conséquent, le dispositif sera revu afin de supprimer la deuxième phrase de l'article 38, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet ('La décision n'est susceptible d'aucun recours')⁴.

³ Note de bas de page n° 26 de l'avis cité: Voir également les arrêts de la Cour constitutionnelle n° 79/2010 du 1^{er} juillet 2010, n° 36/2011 du 10 mars 2011 et 161/2011 du 20 octobre 2011, qui ont motivé la modification de l'article 14 des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, par la loi du 20 janvier 2014 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État' pour étendre la compétence de la section du contentieux administratif du Conseil d'État notamment aux décisions disciplinaires adoptées par la Chambre à l'égard d'une personne exerçant une fonction publique (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 8).

⁴ Avis 70.956/2 précité, observation n° 2.1 formulée sous l'article 39 de l'avant-projet (article 38 en projet de la loi du 3 décembre 2017) (*Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2793/1, pp. 91 à 93).

Dat verschil in behandeling moet worden verantwoord in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. In arrest nr. 74/2020 van 28 mei 2020 brengt het Grondwettelijk Hof echter in herinnering dat de wil om bepaalde handelingen van de wetgevende vergaderingen te onttrekken aan de vernietigingsbevoegdheid van de Raad van State, moet berusten op de wil om de onafhankelijkheid van de niet-administratieve overheden en de scheiding der machten zoveel mogelijk te eerbiedigen.³ Het Hof wijst immers op het volgende:

'B.8.1. Tot de basisbeginselen van de democratische opbouw van de Staat behoort de regel dat de wetgevende vergaderingen bij de uitoefening van hun opdracht over de ruimste onafhankelijkheid beschikken. Daaruit volgt dat een wetgevende vergadering de haar toevertrouwde aangelegenheden zelf dient te kunnen regelen en haar bevoegdheden op autonome wijze dient te kunnen uitoefenen.

Dat beginsel brengt met zich mee dat, wanneer wetgevende vergaderingen of een van hun organen handelingen verrichten die verbonden zijn met hun politiek of wetgevend optreden, die handelingen aan het rechterlijk toezicht van de Raad van State kunnen worden onttrokken'.

Wanneer, zoals *in casu*, de steller van voorontwerp bepaalde tuchtbeslissingen die door de wetgevende kamer zijn genomen, aan de vernietigingsbevoegdheid van de Raad van State onttrekt, moet hij in staat zijn een dergelijk verschil in behandeling te verantwoorden in het licht van de noodzaak om de onafhankelijkheid van de Kamer te vrijwaren. De motivering dient des te omstandiger te zijn daar in artikel 14, § 1, 2^o, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' wordt aanvaard dat tegen tuchtbeslissingen van de Kamer ten aanzien van een persoon die een openbaar ambt uitoefent, een beroep tot nietigverklaring voor de Raad van State moet kunnen worden ingesteld.

Zulk een motivering lijkt *a priori* niet voorhanden te zijn. Het is zelfs zo dat een rechterlijke toetsing de onafhankelijkheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit, die inzonderheid adviezen en aanbevelingen uitbrengt ten aanzien van voorstellen die door de Kamer worden onderzocht, zou kunnen versterken.

2.5. Bijgevolg dient het dispositief te worden herzien zodat de tweede zin van het ontworpen artikel 38, § 1, eerste lid, ('Tegen de beslissing staat geen enkel beroep open') wordt geschrapt.⁴

³ Voetnoot 26 van het geciteerde advies: Zie ook de arresten van het Grondwettelijk Hof nr. 79/2010 van 1 juli 2010, nr. 36/2011 van 10 maart 2011 en nr. 161/2011 van 20 oktober 2011, waarin een motivering gegeven wordt voor de wijziging van artikel 14 van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, bij de wet van 20 januari 2014 'houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State' teneinde de bevoegdheid van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State uit te breiden tot onder meer de tuchtbeslissingen die door de Kamer worden genomen ten aanzien van een persoon die een openbaar ambt uitoefent (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2277/1, 8).

⁴ Voornoemd advies 70.956/2, opmerking 2.1 over artikel 39 van het voorontwerp (ontworpen artikel 38 van de wet van 3 december 2017) (*Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2793/001, 91 tot 93).

En conséquence, dans le projet de loi déposé à la Chambre des représentants, l'article 39, 2°, tend à supprimer de l'article 38, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 décembre 2017 la phrase "La décision n'est susceptible d'aucun recours"⁵.

L'auteur de l'amendement part du postulat que,

"[c]ependant cette suppression ne suffit pas pour rencontrer les objections de la Commission européenne dans la mesure où 'pour être reconnu comme effectif, un recours doit être accessible, ce qui découle également de l'existence de dispositions claires et non équivoque en la matière'. Or le projet de loi se limite à supprimer l'exclusion de tout recours et ne détermine pas qui est le juge compétent ni quelle est la procédure applicable pour l'examen des recours.

À nos yeux, le juge naturel de ce type de contentieux est le Conseil d'État.

Cependant, l'article 14, § 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État précise que celui-ci est compétent 'à l'égard des actes et règlements des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la justice relatifs aux marchés publics et aux membres de leur personnel'.

L'Autorité de protection des données – qui dépend de la Chambre des représentants – ne figure pas dans l'énumération reprise ci-dessus, il convient de l'y ajouter explicitement pour octroyer cette compétence au Conseil d'État. [...]"

Un tel postulat est inexact et repose sur une ancienne version de l'article 14, § 1^{er}, 2°, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'. Cette disposition a en effet été modifiée par l'article 2, 2°, de la loi du 20 janvier 2014 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État' de telle sorte que l'article 14, § 1^{er}, 2°, des lois coordonnées se lit désormais comme il suit:

"Si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction, la section statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements:

[...]

⁵ Cette disposition est devenue l'article 34, 2°, du projet de loi 'modifiant la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données', adopté en deuxième lecture par la Commission de la Justice (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-2793/008, p. 19).

Dienovereenkomstig beoogt artikel 39, 2°, in het wetsontwerp dat bij de Kamer van volksvertegenwoordigers is ingediend, de zin "Tegen de beslissing staat geen enkel beroep open" weg te laten uit artikel 38, § 1, eerste lid, van de wet van 3 december 2017.⁵

De steller van het amendement gaat uit van de volgende hypothese:

"(...) maar [die uitsluiting] zou niet volstaan om tegemoet te komen aan de bezwaren van de Europese Commissie, die stelt dat een beroep slechts effectief kan zijn indien het toegankelijk is, wat ook voortvloeit uit het bestaan van heldere en ondubbelzinnige bepalingen ter zake. Dit wetsontwerp zou echter alleen de uitsluiting van elk beroep opheffen, zonder te bepalen welke rechter bevoegd is en welke procedure van toepassing is voor het onderzoek van de beroepen.

Volgens de indienst van dit amendement is de Raad van State de natuurlijke rechter voor dit soort geschillen.

Artikel 14, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt echter dat de Raad van State bevoegd is voor beroepen 'ingesteld tegen de akten en reglementen (...) van de wetgevende vergaderingen of van hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblees, van het Rekenhof en van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en de administratieve rechtscolleges evenals van organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad voor de Justitie, met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van hun personeel'.

Aangezien de Gegevensbeschermingsautoriteit - die afhangt van de Kamer van volksvertegenwoordigers - niet in die opsomming voorkomt, dient zij daaraan uitdrukkelijk te worden toegevoegd, teneinde de Raad van State de bevoegdheid ter zake te verlenen. (...)"

Een dergelijke hypothese is onjuist en berust op een oude versie van artikel 14, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State'. Die bepaling is namelijk gewijzigd bij artikel 2, 2°, van de wet van 20 januari 2014 'houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State', zodat artikel 14, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten nu als volgt luidt:

"Indien het geschil niet door de wet aan een ander rechtscollege wordt toegekend, doet de afdeling uitspraak, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen:

(...)

⁵ Die bepaling is artikel 34, 2°, geworden van het wetsontwerp 'tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', aangenomen in tweede lezing door de Commissie voor de Justitie (*Parl. St.* Kamer 2022-23, nr. 55-2793/008, 19).

2° des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice, *relatifs aux marchés publics, aux membres de leur personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire*" (italiques ajoutés).

Il résulte des travaux préparatoires en lien avec la modification qui a ainsi été apportée à l'article 14, § 1^{er}, 2°, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' que l'objectif est de viser "certaines personnes investies d'une fonction publique (magistrats de l'ordre judiciaire ou du Conseil d'État, membres d'une commission composées de personnes désignées par une assemblée législative, ...)"⁶.

Le commentaire de cette disposition précise ce qui suit:

"La notion de 'fonction publique' à laquelle il est fait référence dans la disposition en projet doit s'entendre dans un sens fonctionnel plutôt que organique. La doctrine précise, à cet égard, que les termes 'fonction publique' désignent, dans un sens large, l'ensemble des tâches dont s'acquittent ceux qui participent aux activités de service public prises en charge par les pouvoirs publics. L'usage du mot 'fonction' permet cette compréhension large et 'fonctionnelle' (...) On en trouve une résurgence dans les lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui qualifient les magistrats et les greffiers du Conseil de 'titulaires de fonctions' (articles 111 et suivants) ou encore à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 mars 1803 (25 ventôse – 5 germinal an I) contenant organisation du notariat, qui dispose que 'Les notaires sont des fonctionnaires publics'. Dans cette acception, les fonctionnaires sont ceux qui exercent une fonction publique' (B. Lombaert, I. Mathy, V. Rigodanzo, *Éléments du droit de la fonction publique*, Kluwer, 2007, pp. 5 et 6, n^{os} 5 et 6). Cette interprétation large permet de répondre aux arrêts de la Cour constitutionnelle et d'inclure les candidats à une fonction judiciaire, les auditeurs du Conseil d'État ou les candidats à la fonction de membre de la commission de nomination de langue française pour le notariat, sans devoir les considérer comme membres du personnel des institutions qu'ils prétendent rejoindre ou auxquelles ils appartiennent. Cette modification permet également de régler la contradiction prévalant jusqu'à présent, selon laquelle la compétence du Conseil d'État a été étendue, dès 1999, notamment aux actes relatifs aux membres du personnel des institutions visées, alors que, s'agissant de nomination de ces personnes, ils ne pouvaient encore être considérés comme membres du personnel à part entière. La Cour constitutionnelle a donné une interprétation conciliante de ces termes mais la présente modification permet de remédier

⁶ Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat sur un projet de loi 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État', une proposition de loi 'modifiant les lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État' et une proposition de loi 'modifiant les lois sur le Conseil d'État coordonnées du 12 janvier 1973' (*Doc. parl.*, Sénat, 2013-2014, n° 5-2277/3, p. 27).

2° van de wetgevende vergaderingen of van hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblees, van het Rekenhof en van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en de administratieve rechtscolleges evenals van organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad voor de Justitie, met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van hun personeel, evenals *de aanwerving, de aanwijzing, de benoeming in een openbaar ambt of de maatregelen die een tuchtkarakter vertonen*" (eigen cursivering).

Uit de parlementaire voorbereiding in verband met de wijziging die aldus in artikel 14, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' is aangebracht, volgt dat wordt bedoeld op "bepaalde personen die een openbaar ambt bekleden (magistraten van de rechterlijke orde of van de Raad van State, leden van een commissie die is samengesteld uit personen die werden aangewezen door een parlementaire vergadering, ...)"⁶.

In de bespreking van die bepaling staat het volgende:

"Het begrip 'openbaar ambt' waarnaar wordt verwezen in de ontwerp-bepaling moet worden begrepen in een functionele betekenis in plaats van in organieke zin. De rechtsleer verduidelijkt in dit verband, dat '[I] es termes 'fonction publique' désignent, dans un sens large, l'ensemble des tâches dont s'acquittent ceux qui participent aux activités de service public prises en charge par les pouvoirs publics. L'usage du mot 'fonction' permet cette compréhension large et 'fonctionnelle' (...) On en trouve une résurgence dans les lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui qualifient les magistrats et les greffiers du Conseil de 'titulaires de fonctions' (articles 111 et suivants) ou encore à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 mars 1803 (25 ventôse – 5 germinal an I) contenant organisation du notariat, qui dispose que 'Les notaires sont des fonctionnaires publics'. Dans cette acception, les fonctionnaires sont ceux qui exercent une fonction publique' (B. Lombaert, I. Mathy, V. Rigodanzo, *Éléments du droit de la fonction publique*, pp. 5 et 6, nrs. 5 et 6). Deze ruime interpretatie kan voldoen aan de arresten van het Grondwettelijk Hof en de kandidaten omvatten voor rechterlijke ambten, de auditeurs van de Raad van State of de kandidaten voor de functie van lid van de benoemingscommissie van de Franse taal voor het notariaat, zonder dat zij dienen te worden beschouwd als personeelsleden van de instellingen die zij beogen te vervoegen of waartoe zij behoren. Deze wijziging regelt ook de tegenstrijdigheid die tot nu toe heerste volgens dewelke de bevoegdheid van de Raad van State werd uitgebreid vanaf 1999, met name tot de handelingen met betrekking tot de personeelsleden van de bedoelde instellingen, terwijl in het geval van benoeming van deze personen, zij nog niet konden worden beschouwd als volwaardige personeelsleden. Het Grondwettelijk Hof gaf een verzoenende interpretatie van deze termen, maar onderhavige wijziging kan deze dubbelzinnigheid definitief verhelpen.

⁶ Verslag namens de Commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden van de Senaat over een wetsontwerp 'houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State', een wetsvoorstel 'tot wijziging van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State' en een wetsvoorstel 'tot wijziging van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State' (*Parl. St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2277/3, 27).

définitivement à cette ambiguïté. Enfin, l'on notera que, si la notion de 'fonction publique' doit s'entendre dans un sens large lorsqu'elle concerne le recrutement, la désignation, la nomination ou des mesures à caractère disciplinaire pour les personnes concernées, elle se restreint aux seuls membres du personnel administratif des autorités non administratives, pour tous les autres actes⁷.

Les mesures disciplinaires adoptées à l'égard des membres de l'Autorité de protection des données en vertu de l'article 45 en projet de la loi du 3 décembre 2017 constituent dès lors des "mesures ayant un caractère disciplinaire" adoptées par une assemblée législative à l'égard de personnes exerçant "une fonction publique" au sens de l'article 14, § 1^{er}, 2°, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

L'utilité de l'amendement n° 41 sera revue au regard de ces observations. Cette observation est formulée indépendamment de l'amendement n° 46, qui tend à instaurer une voie de recours autre que celle existant devant le Conseil d'État; cette question relève du pouvoir d'appréciation du législateur, la compétence du Conseil d'État instaurée par l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' étant en effet établie de manière subsidiaire, "si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction".

Amendements n^{os} 47, 49 et 50

Articles 14, 25/1 et 27

Les amendements à l'examen sont justifiés par le fait que les conditions de citoyenneté d'un État membre de l'Union européenne et de jouissance de ses droits civils et politiques "sont davantage des conditions générales de nomination plutôt que des conditions que les membres du comité de direction doivent seulement remplir au moment de leur nomination". Les auteurs des amendements entendent donc déplacer ces conditions de l'article 38 en projet de la loi du 3 décembre 2017 vers l'article 36, § 2, en projet de cette même loi⁸.

Tel qu'il résulte du projet de loi adopté le 21 novembre 2022⁹, l'article 38 en projet de la loi du 3 décembre 2017 ne concerne cependant pas uniquement les conditions qui

⁷ Projet de loi 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État' (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/1, pp. 8 et 9).

⁸ Dans la logique des amendements à l'examen et pour établir leur cohérence, sous réserve de l'observation formulée à leur sujet, l'amendement n° 50 aurait dû, en raison de la suppression des 1° et 2° de l'article 38 proposé de la loi du 3 décembre 2017 (article 27 du projet de loi tel qu'il a été adopté en deuxième lecture par la commission de la Justice de la Chambre), renuméroter les actuels 3° à 6° de cette disposition en 1° à 4°.

⁹ Voir le projet de loi modifiant la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', adopté en deuxième lecture par la Commission de la Justice (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-2793/008, p. 17 (article 27)).

Tot slot merken wij op dat indien het begrip 'openbaar ambt' moet worden opgevat in brede zin bij de werving, aanstelling, benoeming of tuchtmaatregelen voor de betrokken personen, het wordt beperkt tot de leden van het administratief personeel van de niet-administratieve overheden, voor alle andere handelingen⁷.

De tuchtmaatregelen die krachtens het ontworpen artikel 45 van de wet van 3 december 2017 worden genomen ten aanzien van de leden van de Gegevensbeschermingsautoriteit zijn dus "maatregelen die een tuchtkarakter vertonen", genomen door een wetgevende vergadering ten aanzien van personen die een "openbaar ambt" uitoefenen in de zin van artikel 14, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State'.

In het licht van deze opmerkingen moet het nut van amendement nr. 41 opnieuw worden onderzocht. Deze opmerking staat los van amendement nr. 46, dat een andere beroepsmogelijkheid dan het beroep voor de Raad van State wil invoeren: die kwestie valt onder de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever, aangezien de bevoegdheid die artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' aan de Raad van State verleent immers subsidiair wordt vastgelegd "[i]ndien het geschil niet door de wet aan een ander rechtscollege wordt toegekend".

Amendementen nrs. 47, 49 en 50

Artikelen 14, 25/1 en 27

De voorliggende amendementen worden verantwoord door het feit dat de voorwaarden voor het burgerschap van een lidstaat van de Europese Unie en het genot van de burgerlijke en politieke rechten "veeleer algemene benoemingsvoorwaarden zijn dan voorwaarden waaraan de leden van het directiecomité pas op het moment van hun benoeming moeten voldoen". De stellers van de amendementen willen die voorwaarden dus verplaatsen van het ontworpen artikel 38 van de wet van 3 december 2017 naar het ontworpen artikel 36, § 2, van dezelfde wet.⁸

Het ontworpen artikel 38 van de wet van 3 december 2017 zoals het voortvloeit uit het wetsontwerp dat op 21 november 2022 is aangenomen,⁹ heeft evenwel niet uitsluitend betrekking

⁷ Wetsontwerp 'houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State' (*Parl. St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2277/1, 8 en 9).

⁸ Doordat de punten 1° en 2° van het voorgestelde artikel 38 van de wet van 3 december 2017 (artikel 27 van het wetsontwerp zoals de Commissie voor de Justitie van de Kamer het in tweede lezing heeft aangenomen) worden weggelaten, had amendement nr. 50 in de logica van de voorliggende amendementen en om hun onderlinge samenhang te bewerkstelligen, onder voorbehoud van de daarover geformuleerde opmerking de huidige punten 3° tot 6° van die bepaling moeten hernoemen tot de punten 1° tot 4°.

⁹ Zie het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', aangenomen in tweede lezing door de Commissie voor de Justitie (*Parl. St.* Kamer 2022-23, nr. 55-2793/008, 17 (artikel 27)).

doivent être remplies par les membres au moment de leur nomination. La phrase liminaire de cette disposition précise, en effet, qu'il s'agit des conditions qui doivent être remplies par les membres du comité de direction "au moment de la prestation du serment et au cours de leur mandat".

L'utilité de ces amendements sera dès lors revue au regard de ces considérations.

Amendement n° 47

Article 14

Sans préjudice de l'observation formulée ci-dessus concernant les amendements n°s 47, 49 et 50, en ce qui concerne le 2° de l'amendement n° 47, il convient également de prévoir qu'au paragraphe 5, alinéa 3, la déclaration sur l'honneur porte sur le respect de l'exigence en vertu de laquelle les experts doivent être des citoyens d'un État membre de l'Union européenne et jouir de leurs droits civils et politiques (tel que cela est prévu par l'article 18/1, § 4, en projet tel que modifié par l'amendement n° 14, 1°).

Amendement n° 48

Article 14

La rédaction de l'amendement n° 48 devra être revue en cas d'adoption de l'amendement n° 50 (et ce, sans préjudice de l'observation formulée ci-dessus concernant les amendements n°s 47, 49 et 50).

Amendement n° 51

Article 32

Comme cela résulte du commentaire de l'article 43, alinéa 3, en projet de la loi du 3 décembre 2017¹⁰, l'interdiction de faire obstacle aux missions légales de vérification et de contrôle de l'Autorité de protection des données, de ses membres ou de ses experts, formulée par cette disposition, est à mettre en lien avec l'article 222, 7°, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère

op de voorwaarden waaraan de leden moeten voldoen op het moment van hun benoeming. In de inleidende zin van die bepaling staat immers dat het gaat om de voorwaarden waaraan de leden van het directiecomité moeten voldoen "op het ogenblik van hun eedaflegging en tijdens hun mandaat".

In het licht van deze overwegingen moet het nut van die amendementen bijgevolg opnieuw worden onderzocht.

Amendement nr. 47

Artikel 14

Wat betreft punt 2° van amendement nr. 47, dient, onverminderd de hierboven geformuleerde opmerking in verband met de amendementen nrs. 47, 49 en 50, ook te worden bepaald dat de verklaring op eer in paragraaf 5, derde lid, betrekking heeft op de naleving van het vereiste volgens hetwelk de deskundigen burgers moeten zijn van een lidstaat van de Europese Unie en de burgerlijke en politieke rechten moeten genieten (zoals voorzien wordt in het ontworpen artikel 18/1, § 4, zoals gewijzigd bij amendement nr. 14, 1°).

Amendement nr. 48

Artikel 14

In het geval dat amendement nr. 50 wordt aangenomen, moet amendement nr. 48 worden geherformuleerd (en wel onverminderd de hierboven geformuleerde opmerking in verband met de amendementen nrs. 47, 49 en 50).

Amendement nr. 51

Artikel 32

Zoals blijkt uit de toelichting bij het ontworpen artikel 43, derde lid, van de wet van 3 december 2017,¹⁰ moet het in die bepaling geformuleerde verbod op het belemmeren van de wettelijke verificatie- en controleopdrachten van de Gegevensbeschermingsautoriteit, haar leden of deskundigen, in verband worden gebracht met artikel 222, 7°, van de wet van 30 juli 2018 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van

¹⁰ Ce commentaire est celui des articles 37 et 38 du projet de loi (*Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2793/001, p. 23). L'article 37 du projet est devenu l'article 32 du texte adopté en deuxième lecture par la Commission de la Justice, sur lequel portent les amendements à l'examen (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-2793/008).

¹⁰ Dat is de toelichting bij de artikelen 37 en 38 van het wetsontwerp (*Parl. St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2793/001, 23). Artikel 37 van het ontwerp is artikel 32 geworden van de door de Commissie voor de Justitie in tweede lezing aangenomen tekst, waarop de voorliggende amendementen betrekking hebben (*Parl. St.* Kamer 2022-23, nr. 55-2793/008).

personnel¹¹. Or, cette dernière disposition vise notamment les “missions légales de vérification et de contrôle de l'autorité de contrôle compétente, de ses membres *ou de ses experts*” (italiques ajoutés).

Dans un souci de sécurité juridique, il est dès lors préférable d'abandonner l'amendement.

Le greffier,

Béatrice DRAPIER

Le président,

Pierre VANDERNOOT

persoonsgegevens¹¹. Die laatste bepaling beoogt evenwel de “wettelijke verificatie- en controle-opdrachten van de bevoegde toezichthoudende overheid, haar leden *of deskundigen*” (eigen cursivering).

Ter wille van de rechtszekerheid is het verkieselijk dat dit amendement achterwege wordt gelaten.

De griffier,

Béatrice DRAPIER

De voorzitter,

Pierre VANDERNOOT

¹¹ Cette disposition prévoit que “[l]e responsable du traitement ou le sous-traitant, son préposé ou mandataire, l'autorité compétente, visés aux titres 1^{er} et 2, est puni d'une amende de deux cent cinquante euros à quinze mille euros lorsque:

[...]

7° il a été fait obstacle aux missions légales de vérification et de contrôle de l'autorité de contrôle compétente, de ses membres ou de ses experts;

[...]”.

¹¹ Die bepaling luidt: “De verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker, zijn aangestelde of gemachtigde, de bevoegde overheid, zoals bedoeld in titels 1 en 2, wordt gestraft met een geldboete van tweehonderdvijftig euro tot vijftienduizend euro wanneer: (...)

7° de wettelijke verificatie- en controle-opdrachten van de bevoegde toezichthoudende overheid, haar leden of deskundigen werden belemmerd;

(...)”.