

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 juli 2018

WETSONTWERP

**tot harmonisatie van de begrippen
elektronische handtekening en duurzame
gegevensdrager en tot opheffing van
de belemmeringen voor het sluiten van
overeenkomsten langs elektronische weg**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE INFRASTRUCTUUR, HET VERKEER EN DE
OVERHEIDSBEDRIJVEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Jean-Jacques FLAHAUX**

INHOUD

Blz.

- | | |
|---|---|
| I. Inleidende uiteenzetting door de minister van
Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda,
Telecommunicatie en Post | 3 |
| II. Algemene bespreking..... | 5 |
| III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen | 7 |

Zie:

Doc 54 **3153/ 2017/2018**):
001: Wetsontwerp.

Zie ook:

003: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

4 juillet 2018

PROJET DE LOI

**visant à harmoniser les concepts
de signature électronique et
de support durable et à lever des
obstacles à la conclusion de contrats
par voie électronique**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INFRASTRUCTURE, DES COMMUNICATIONS
ET DES ENTREPRISES PUBLIQUES
PAR
M. **Jean-Jacques FLAHAUX**

SOMMAIRE

Pages

- | | |
|---|---|
| I. Exposé introductif de M. Alexander De Croo,
ministre de la Coopération au développement, de
l'Agenda numérique, des Télécommunications et
de la Poste | 3 |
| II. Discussion générale..... | 5 |
| III. Discussion des articles et votes | 7 |

Voir:

Doc 54 **3153/ 2017/2018**):
001: Projet de loi.

Voir aussi:

003: Texte adopté par la commission.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Karine Lalieux

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Inez De Coninck, Peter Dedecker, Daphné Dumery,
Wouter Raskin
PS Laurent Devin, Gwenaëlle Grovonius, Karine Lalieux
MR Emmanuel Burton, Jean-Jacques Flahaux, Gilles Foret

CD&V Jef Van den Bergh, Veli Yüksel
Open Vld Sabien Lahaye-Battheu, Nele Lijnen
sp.a David Geerts
Ecolo-Groen Marcel Cheron
cdH Isabelle Poncelet

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

An Capoen, Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Yoleen Van Camp,
Bert Wollants
Julie Fernandez Fernandez, Olivier Henry, Emir Kir, Daniel Senesael
Sybille de Coster-Bauchau, Benoît Piedboeuf, Philippe Pivin, Stéphanie
Thoron
Roel Deseyn, Veerle Heeren, Stefaan Vercamer
Luk Van Biesen, Dirk Van Mechelen, Tim Vandenput
Annick Lambrecht, Alain Top
Stefaan Van Hecke, Gilles Vanden Burre
Benoît Lutgen, Vanessa Matz

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

VB Jan Penris

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode +
basisnummer en volgnummer
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV: Beknopt Verslag
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag
en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken
(met de bijlagen)

PLEN: Plenum
COM: Commissievergadering
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi
du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le
compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu
analytique traduit des interventions (avec les an-
nexes)

PLEN: Séance plénière
COM: Réunion de commission
MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations
(papier beige)

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

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

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
courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 27 juni 2018.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER ALEXANDER DE CROO, MINISTER VAN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, DIGITALE AGENDA, TELECOMMUNICATIE EN POST

De minister verwijst naar de memorie van toelichting (DOC 54 3153/1, blz. 4-19) en vestigt meer specifiek de aandacht op de volgende aspecten.

Het wetsontwerp dat vandaag voorligt, ook wel de “Digital Act II” genoemd, draagt bij tot het digitaal vriendelijk maken van de Belgische wetgeving, een essentieel actiepunt van de Digitale Agenda voor België.

Het eerste luik van het ontwerp betreft de harmonisatie van een reeks juridische concepten, met name de elektronische handtekening en de duurzame gegevensdrager. De elektronische handtekening wordt vandaag op Europees niveau gereguleerd door de zogenaamde “eIDAS-Verordening”; die voorziet in een gemeenschappelijk kader voor elektronische handtekeningen op Europees niveau en is van toepassing sinds 1 juli 2016. In Belgisch recht ging de inwerkingtreding van de eIDAS-Verordening gepaard met de aanneming van de “Digital Act I” (wet van 21 juli 2016).

Gedurende een twintigtal jaar werden allerhande wetgevende initiatieven genomen ter aanpassing van het geldende normatieve kader, teneinde het gebruik van de elektronische handtekening mogelijk te maken. Daardoor worden vandaag in de Belgische federale wetgeving heel diverse formuleringen gebezigd om te verwijzen naar de elektronische handtekening. Er werden meer dan vijftien verschillende bewoordingen gevonden; rekening houdend met de harmonisering van de begrippen door de eIDAS-Verordening zorgt dat voor problemen.

Bovendien duikt sinds het begin van de jaren 1990 in de Belgische wetgeving een nieuw begrip op, namelijk de “duurzame gegevensdrager”. In talrijke wetten of reglementen komen uiteenlopende definities van dat begrip voor. Ook dát gebrek aan harmonisatie vormt een probleem.

Met dit wetsontwerp wordt dan ook naar coherente terminologie en juridische harmonisatie gestreefd. Het strekt ertoe de in de Belgische federale wetgeving gebezigde formuleringen inzake de elektronische

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du 27 juin 2018.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. ALEXANDER DE CROO, MINISTRE DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT, DE L'AGENDA NUMÉRIQUE, DES TÉLÉCOMMUNICATIONS ET DE LA POSTE

Le ministre renvoie à l'exposé des motifs (DOC 54 3153/1, p. 4-19) en attirant plus particulièrement l'attention sur les aspects suivants.

Le projet à l'examen, aussi appelé Digital Act II, contribue à rendre la législation belge compatible avec le numérique, ce qui constitue un point d'action essentiel de l'Agenda numérique pour la Belgique.

Le premier volet du projet porte sur l'harmonisation d'une série de concepts juridiques, notamment la signature électronique et le support durable. La signature électronique est aujourd'hui réglementée, au niveau européen, par le règlement dit eIDAS. En vigueur depuis le 1^{er} juillet 2016, ce règlement européen offre un cadre communautaire pour les signatures électroniques au niveau européen. En droit belge, l'entrée en vigueur du règlement eIDAS a coïncidé avec l'adoption du Digital Act I (loi du 21 juillet 2016).

Fruit d'une vingtaine d'années d'initiatives législatives visant à adapter le cadre normatif en vigueur dans le but de permettre l'utilisation de la signature électronique, la législation fédérale belge révèle actuellement une grande diversité dans les formulations employées pour désigner la signature électronique. Plus d'une quinzaine d'expressions distinctes ont été identifiées, ce qui pose désormais problème au regard des concepts harmonisés par le règlement eIDAS.

Par ailleurs, depuis le milieu des années nonante, on voit fleurir, dans la législation belge, un nouveau concept: le support durable. On trouve des définitions différentes du support durable dans de nombreux textes légaux ou réglementaires. Cette absence d'harmonisation pose également problème.

Le présent projet s'inscrit dans une perspective de cohérence terminologique et d'harmonisation juridique. Il propose d'uniformiser les formulations employées dans la législation fédérale belge en matière de

handtekening en de duurzame gegevensdrager eenvormig te maken door ze af te stemmen op de definities in de Europese wetgeving. Het beoogt een duidelijke, zo eenvoudig mogelijke en geharmoniseerde juridische regeling voor de elektronische handtekening en de duurzame gegevensdrager in te stellen, met bijzondere aandacht voor de verenigbaarheid van de voorgestelde wijzigingen met de toepasselijke Europese wetteksten.

Dit wetontwerp heeft uitdrukkelijk niet de bedoeling de keuzen te wijzigen die de federale wetgever bij de aanneming van vroegere wetgevende bepalingen heeft gemaakt op het vlak van technologie, beveiliging en/of betrouwbaarheidsniveau van de elektronische handtekening.

Een tweede onderdeel van het wetsontwerp betreft het wegwerken van obstakels voor het sluiten van overeenkomsten langs elektronische weg. Artikel 9 van de Europese richtlijn inzake elektronische handel verplicht de lidstaten om ervoor te zorgen dat “hun rechtsstelsel het sluiten van contracten langs elektronische weg mogelijk maakt”. Om deze vereiste te realiseren en om te zetten in Belgisch recht, zijn in artikel XII.15 van het Wetboek van economisch recht al sinds vele jaren transversale bepalingen opgenomen die de partijen en de rechter verplichten tot een bredere opvatting over de vormvoorschriften, onafhankelijk van de drager om het elektronisch sluiten van overeenkomsten mogelijk te maken. De Europese wetgever heeft echter in uitzonderingen op dit principe voorzien. Artikel XII.16 van het Wetboek van economisch recht neemt de vier in de richtlijn opgenomen uitzonderingen als dusdanig over.

Ruim vijftien jaar na de aanneming van Richtlijn 2000/31 en vijftien jaar na de aanneming van de Belgische wet tot omzetting van deze richtlijn zijn de praktijken binnen heel veel sectoren geëvolueerd en werden ze aangepast aan de elektronische omgeving. Een algemene en systematische uitzondering zoals voorzien in artikel XII.16 van het Wetboek van economisch recht is niet langer noodzakelijk.

Het wetsontwerp voorziet er dan ook uitdrukkelijk in dat de bijzondere categorieën van overeenkomsten bedoeld in artikel XII.16 van het Wetboek Economisch recht (inclusief de verkoop van onroerend goed) ook elektronisch kunnen worden gesloten. Alleen in uitzonderlijke omstandigheden, wanneer een rechter in een concreet geval constateert dat er praktische obstakels zijn voor het sluiten van het contract kan hij oordelen dat de overeenkomst niet geldig werd gesloten (bijvoorbeeld wanneer een bepaald certificaat vereist zou zijn voor het sluiten van de overeenkomst en dit certificaat door een overheidsinstantie enkel op papier wordt uitgegeven).

signature électronique et de support durable en alignant celles-ci sur les définitions proposées par la législation européenne. Il vise à mettre en place un régime juridique clair, aussi simple que possible et harmonisé de la signature électronique et du support durable, et veille à ce que les modifications proposées soient compatibles avec les textes de droit européen applicables.

Il est expressément précisé que le présent projet n'a pas pour ambition de modifier les choix qui ont été posés par le législateur fédéral, en termes de technologie, de sécurité et/ou de niveau de fiabilité de la signature électronique, lors de l'adoption de précédentes dispositions législatives.

Le deuxième volet du projet de loi à l'examen consiste à lever des obstacles à la conclusion de contrats par voie électronique. L'article 9 de la directive sur le commerce électronique oblige les États membres à faire en sorte que “leur système juridique rende possible la conclusion des contrats par voie électronique”. Pour concrétiser, et transposer cette exigence en droit belge, l'article XII.15 du Code de droit économique consacre depuis de nombreuses années des dispositions transversales qui ont pour effet d'obliger les parties et le juge à adopter une conception des formalités plus ouverte et indépendante du support en vue de permettre la conclusion du contrat par voie électronique. Le législateur européen a toutefois prévu des exceptions à ce principe. L'article XII.16 du Code de droit économique reprend en l'état les quatre exceptions consacrées par la directive.

Plus de quinze ans après l'adoption de la directive 2000/31, et quinze ans après l'adoption de la loi belge qui transpose cette directive, les pratiques au sein de nombreux secteurs ont évolué et se sont adaptées à l'environnement électronique. Une exception générale et systématique telle que consacrée dans l'article XII.16 du Code de droit économique n'est plus nécessaire.

Le projet à l'examen prévoit dès lors expressément que les catégories particulières de contrats visées à l'article XII.16 du Code de droit économique (y compris la vente de biens immobiliers) peuvent également être conclues par voie électronique. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'un juge constate qu'il existe encore dans les faits de réels obstacles à la réalisation de l'exigence juridique de forme dans l'environnement électronique qu'il peut estimer que le contrat n'a pas été conclu valablement (par exemple lorsqu'un certificat particulier est requis pour la conclusion du contrat et que ce certificat n'est délivré par une instance publique que sur support papier).

Aldus beoogt het wetsontwerp de rechter eraan te herinneren dat overeenkomsten die behoren tot bijzondere categorieën, zoals de contracten in verband met onroerend goed en in verband met waarborgen, wel degelijk via elektronische weg kunnen worden gesloten. Een rechter kan dus niet langer aanvoeren dat een onroerend goed niet per email mag worden verkocht en mag ook geen bewijs weigeren omdat het de vorm van een email heeft. De rechter mag alleen oordelen dat de verkoop ongeldig is wanneer hij concreet de aanwezigheid vaststelt van praktische hinderpalen die in het voorliggend geval verhinderen dat de partijen via elektronische weg een overeenkomst sluiten.

Conclusie

Het wetsontwerp zorgt er dus enerzijds voor dat een reeks terminologische onduidelijkheden worden weggevoerd en het creëert een duidelijk geharmoniseerd kader inzake elektronische handtekening en duurzame drager; anderzijds wordt een cruciale bepaling in het Wetboek van Economisch recht met betrekking tot het sluiten van overeenkomsten via elektronische weg aangepast aan de huidige technologische evoluties, zodat ook speciale categorieën van overeenkomsten elektronisch kunnen worden gesloten. Deze aanpassingen maken de Belgische wetgeving zo opnieuw “digitaalvriendelijker”, wat de verdere digitalisering van processen en transacties moet bevorderen.

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Peter Dedecker (N-VA) oordeelt dat voorliggend wetsontwerp een stap vooruit in de goede richting is maar stelt zich vragen bij de noodzaak in een niet-digitale uitzondering te voorzien. Kan de minister hiervan een praktisch voorbeeld geven?

De heer Laurent Devin (PS) steunt het wetsontwerp volmondig ondanks diens laattijdige indiening.

De heer Servais Verherstraeten (CD&V) wijst op de economische rol voor het investeringsklimaat van voorliggend wetsontwerp naast fiscaliteit en concurrentiekracht. Ook administratieve belemmeringen kunnen de economische ontwikkeling stremmen. De Europese richtlijn uit 2002 werd pas in 2016 omgezet. Algemeen kan worden gesteld dat de Belgische wetgever inzake omzetting een traag ritme hanteert. Voorliggend wetsontwerp had in 2016 al bij de omzetting geïntegreerd kunnen worden. Heeft de minister alle garanties voor de volledigheid van de harmonisatie, zowel op federale als op decretale wetgeving?

Le projet de loi rappelle ainsi au juge que les catégories spéciales de contrats, comme l'immobilier et les garanties, peuvent bel et bien être établies par voie électronique. Un juge ne pourra donc plus considérer qu'une vente immobilière ne peut pas se faire par e-mail ni refuser une preuve prenant la forme d'un e-mail. Le juge pourra uniquement juger que la vente n'est pas valide s'il constate, dans le cas concret, la présence d'obstacles pratiques empêchant concrètement les parties de passer contrat par voie électronique.

Conclusion

Le projet de loi à l'examen vise donc, d'une part, à clarifier une série d'imprécisions terminologiques et à créer un cadre harmonisé clair en matière de signature électronique et de support durable. D'autre part, il adapte aux évolutions technologiques d'aujourd'hui une disposition cruciale du Code de droit économique relative à la conclusion de contrats par voie électronique, de telle sorte que les catégories spéciales de contrats puissent également être conclues par voie électronique. Ces modifications sont un nouveau pas vers une législation plus favorable au numérique, ce qui doit promouvoir la poursuite de la numérisation des processus et des transactions.

II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations des membres

M. Peter Dedecker (N-VA) estime que le projet de loi à l'examen va dans la bonne direction, mais il s'interroge sur l'utilité de prévoir une exception non numérique. Le ministre peut-il en fournir un exemple pratique?

M. Laurent Devin (PS) soutient pleinement le projet de loi, malgré son dépôt tardif.

M. Servais Verherstraeten (CD&V) insiste sur le rôle économique du projet de loi à l'examen à l'égard du climat d'investissement, en plus de la fiscalité et de la compétitivité. Les obstacles administratifs peuvent, eux aussi, gêner le développement économique. La directive européenne de 2002 n'a été transposée qu'en 2016. D'une manière générale, on peut affirmer que le rythme de transposition du législateur belge est plutôt lent. Le projet de loi à l'examen aurait déjà pu être intégré à la transposition de 2016. Le ministre peut-il garantir l'exhaustivité de l'harmonisation, tant dans la législation fédérale que dans la législation décentralisée?

Mevrouw Sabien Lahaye-Battheu (Open Vld) verheugt zich over het feit dat de wildgroei van de terminologie een halt wordt toegeroepen en de juridische basis versterkt. Digitale handel kan slechts floreren voor zover alle stakeholders vertrouwen hebben in het systeem en dat vertrouwen wordt door de doorgevoerde harmonisatie versterkt.

De heer Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) is het eens met de vereenvoudiging die aan de harmonisatie ten grondslag ligt. Alle belemmeringen van welke aard ook dienen te worden opgeheven?

B. Antwoorden van de minister

Laattijdige indiening

Niet minder dan acht ministers – waarvan de bevoegdheid zich uitstrekt tot de diverse luiken van de wetgeving waarin de terminologie geharmoniseerd diende te worden – hebben het wetsontwerp ondertekend wat enige tijd heeft gevegd.

Uitzondering artikel 9

De onderliggende reden voor de uitzonderingen is een totale rechtzekerheid. In 2003 werd reeds in uitzonderingen voorzien. Thans worden die evenwel verstrengd in die zin dat er praktische onontkoombare redenen moeten zijn die ertoe leiden dat de overeenkomst niet via elektronische weg kon worden gesloten. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een certificaat noodzakelijk voor de totstandkoming van een contract nog niet digitaal beschikbaar is.

Volledigheid harmonisatie

De Katholieke Universiteit van Leuven en het *Centre de Recherche Information Droit et Société* (CRIDS) van de Universiteit van Namen hebben alle wetteksten nauwgezet onderzocht, waardoor de volledigheid van de harmonisatie zoveel mogelijk gegarandeerd is.

C. Replieken

De heer Peter Dedecker (N-VA) beklemtoont dat iedere uitzondering zo strikt mogelijk dient te worden geïnterpreteerd.

Mme Sabien Lahaye-Battheu (Open Vld) se réjouit que le projet de loi mette fin à la prolifération de la terminologie et renforce le fondement juridique. Le commerce numérique ne peut prospérer que si toutes les parties prenantes ont confiance dans le système, et l'harmonisation réalisée renforce cette confiance.

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) approuve la simplification qui est à la base de l'harmonisation. Tous les obstacles doivent être éliminés, quelle que soit leur nature.

B. Réponses du ministre

Dépôt tardif

Le projet de loi a été signé par pas moins de huit ministres – dont les compétences couvrent les divers volets de la législation dont la terminologie devait être harmonisée ce qui a pris quelque temps.

Exception article 9

Ces exceptions ont été introduites dans le but de garantir une sécurité juridique totale. Des exceptions avaient déjà été prévues en 2003. Elles ont toutefois été reserrées, de sorte qu'aujourd'hui, il faut qu'il y ait des raisons pratiques insurmontables qui conduisent à l'impossibilité de conclure un contrat par voie électronique. Cela peut par exemple être le cas lorsqu'un certificat nécessaire à la conclusion d'un contrat n'est pas disponible sous forme numérique.

Exhaustivité de l'harmonisation

La KU Leuven et le Centre de Recherche Information Droit et Société (CRIDS) soigneusement examiné tous les textes juridiques, ce qui garantit le plus possible l'exhaustivité de l'harmonisation.

C. Répliques

M. Peter Dedecker (N-VA) souligne que chaque exception doit être interprétée de la manière la plus stricte possible.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikelen 1 tot 36

Deze artikelen worden zonder verdere bespreking achtereenvolgens ongewijzigd – op een aantal taalkundige en wetgevingstechnische correcties na – eenparig aangenomen.

*
* *

Het gehele wetsontwerp wordt ongewijzigd en eenparig aangenomen.

De rapporteur,

De voorzitter,

Jean-Jacques FLAHAUX

Karine LALIEUX

Uitvoeringsbesluiten krachtens de artikelen 105 of 108 van de Grondwet: *nihil*.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Articles 1^{er} à 36

Ces articles ne donnent lieu à aucune autre observation et sont successivement adoptés à l'unanimité, sans modification, à l'exception d'un certain nombre de corrections linguistiques et légistiques.

*
* *

L'ensemble du projet de loi est adopté à l'unanimité, sans modification.

Le rapporteur,

La présidente,

Jean-Jacques FLAHAUX

Karine LALIEUX

Arrêtés d'exécution pris en vertu des articles 105 et 108 de la Constitution: *nihil*.