

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 juli 2026

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek
van economisch recht en van de wet
van 18 september 2017 tot voorkoming
van het witwassen van geld en
de financiering van terrorisme en tot
beperking van het gebruik van contanten,
teneinde bankuitsluiting tegen te gaan**

**Advies
van de Gegevensbeschermingsautoriteit**

Zie:

Doc 56 **1349/ (2025/2026)**:

001: Wetsvoorstel van de heer Patrick Prévot c.s.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 juillet 2026

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code de droit économique et
la loi du 18 septembre 2017
relative à la prévention du blanchiment
de capitaux et du financement
du terrorisme et à la limitation
de l'utilisation des espèces,
en vue de lutter contre l'exclusion bancaire**

**Avis
de l'Autorité de protection des données**

Voir:

Doc 56 **1349/ (2025/2026)**:

001: Proposition de loi de M. Patrick Prévot et consorts.

04313

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

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 144/2026 van 3 juli 2026

Betreft: wetsvoorstel *tot wijziging van het Wetboek van economisch recht en van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, teneinde bankuitsluiting tegen te gaan - DOC 56 1349/001 (CO-A-2026-084)*

Trefwoorden: bankuitsluiting - motivatieplicht - basisbankdienst

Vertaling

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 *van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Peter De Roover, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 20 maart 2026;

Gelet op de aanvullende informatie ontvangen op 27 april 2026;

Brengt op 3 juli 2026 het volgende advies uit:

Enkel adviezen met betrekking tot ontwerpen en voorstellen met rang van wet die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie worden zowel in het Nederlands als in het Frans door de Autoriteit gepubliceerd. De 'Originele versie' is de versie die gevalideerd werd.

I. Voorwerp en context van de adviesaanvraag

1. De aanvrager heeft op 20 maart 2026 de Autoriteit gevraagd om advies uit te brengen over het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Economisch Recht (hierna "**WER**" genoemd) en de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, teneinde bankuitsluiting tegen te gaan¹ (hierna "**het ontwerp**")
2. **Het ontwerp heeft tot doel bankuitsluiting tegen te gaan.** Het voorziet in **de oprichting van een controle-eenheid** die tot taak heeft de motivering te onderzoeken van kredietinstellingen, betalingsinstellingen en instellingen voor elektronisch geld (hierna "**financiële instellingen**") wanneer zij weigeren een betaalrekening te openen of besluiten deze eenzijdig af te sluiten. Om deze controle mogelijk te maken, voert het ontwerp een **motivatieplicht** in voor financiële instellingen. Artikel 2 van het ontwerp (art. VII.56/2 in ontwerp van het WER) verplicht financiële instellingen om een schriftelijke motivering bij te houden voor elke weigering om een betaalrekening te openen of voor elke eenzijdige afsluiting van een betaalrekening. Deze motivering moet worden overgemaakt aan de door de Koning aangewezen cel (de auteurs denken hierbij aan de FOD Economie) wanneer de betrokkene schriftelijk verzoekt om een onderzoek naar deze motivering. De memorie van toelichting verduidelijkt dat deze procedure het onder meer mogelijk zou maken om de ondoorzichtigheid te omzeilen die voortvloeit uit het verbod, zoals vastgelegd in artikel 55 van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (hierna "**AML-wet**²"), om de cliënt of derden te informeren dat de weigering om een betaalrekening te openen of de afsluiting van een betaalrekening berust op een vermoeden van witwassen of terrorismefinanciering.
3. **Het ontwerp voert ook een strengere informatieplicht in bij het openen van een rekening.** Artikel 4 van het ontwerp (art. VII.59/3 in ontwerp van het WER) verplicht instellingen om bij elke rekeningopening volledige informatie te verstrekken over de basisbankdienst: kenmerken van de rekening, kosten, gebruiksvoorwaarden en de stappen die moeten worden ondernomen om het recht op een rekening met basisdiensten uit te oefenen.
4. Er moet worden gewezen op **de verscheidenheid aan gronden waarop een beslissing tot weigering van het openen van een betaalrekening of tot eenzijdige opzegging kan worden gebaseerd.** Deze beslissingen kunnen gebaseerd zijn op overwegingen in verband met de AML-wet, het type klant (met inbegrip van de negatieve impact die de zakelijke relatie kan hebben op de winstgevendheid van de financiële instelling), milieurisico's of zelfs reputatorisico's

¹ Ingediend door de heer Patrick Prévot c.s. (referentie DOC 56 1349/001).

² AML-wet: Anti-Money Laundering / Strijd tegen het witwassen van geld.

voor de financiële instelling³.

5. Wat de bestrijding van bankuitsluiting betreft, draagt de verplichting om een basisbankdienst aan te bieden, zoals vastgelegd in de artikelen VII.57 en volgende van het WER, volgens de auteurs van het ontwerp gedeeltelijk bij aan deze doelstelling⁴. Dit biedt echter geen volledige oplossing voor het fenomeen van bankuitsluiting, noch biedt het een oplossing voor het gebrek aan toezicht op de redenen die financiële instellingen aanvoeren om de opening van een betaalrekening te weigeren of deze eenzijdig te sluiten.

6. **Het ontwerp voert de volgende regeling in:**

- De financiële instelling mag het openen van een betaalrekening alleen weigeren of de toegang daartoe eenzijdig sluiten om individuele, objectieve, niet-discriminerende en evenredige redenen. Zij moet een onderbouwde motivering opstellen en deze zes maanden bewaren.
- Op schriftelijk verzoek van de betrokkene onderzoekt de cel binnen een termijn van 30 dagen de door de instelling verstrekte motivering.
- De cel kan de afzonderlijke elementen waarop de weigering of beëindiging is gebaseerd, analyseren, met inbegrip van deze die onder de AML-wetgeving vallen, en nagaan of deze objectief, niet-discriminerend en evenredig zijn.
- De cel kan bij de financiële instelling "*alle aanvullende informatie die zij nuttig acht*" voor de beoordeling opvragen⁵.
- De cel kan de beslissing van de financiële instelling ongedaan maken. Deze bindende beslissing wordt meegedeeld aan de instelling en aan de betrokkene. De instelling is dan verplicht om de betrokkene bankdiensten te verlenen.
- De beslissing van de cel die aan de betrokkene wordt meegedeeld, "*bevat geen individuele motiveringselementen, maar vermeldt alleen of de afwijzing na onderzoek gegrond of ongegrond is.*"⁶.
- Indien de cel de beslissing van de instelling bevestigt, behoudt de betrokkene "*het recht om aanspraak te maken op de basisdienst overeenkomstig de artikelen VII.57 tot en met VII.59/3 of de artikelen VII.59/4 tot en met VII.59/11*" van het WER⁷.

³ Zie in dit verband het advies van de Nationale Bank van België over wetsvoorstel nr. 1349/001.

⁴ Ter herinnering: het WER verplicht kredietinstellingen om een basisbankdienst (een minimumdienst, die verschilt van een klassieke bankrekening) aan te bieden aan particulieren, bedrijven en diplomatieke zendingen, tenzij zij zich, door middel van een naar behoren gemotiveerde beslissing, kunnen beroepen op een van de uitzonderingen waarin de artikelen VII.59 en VII.59/6 van het WER voorzien. Deze dienst garandeert ten minste de mogelijkheid om contant geld te storten of op te nemen aan het loket of bij geldautomaten, betalingen te verrichten met een kaart, met inbegrip van elektronische betalingen, en overschrijvingen te doen, met name permanente opdrachten, via de automaten, de loketten of de online diensten van de kredietinstelling.

⁵ Art. 2, § 5, derde lid, van het ontwerp.

⁶ Art. 2, § 6, derde lid, van het ontwerp.

⁷ Art. 2, § 7, van het ontwerp.

7. De Autoriteit heeft zich eerder uitgesproken over de basisbankdienstverlening⁸ en over ontwerpen van normen inzake het voorkomen van witwassen⁹.
8. Het onderhavige advies bevat opmerkingen over de bepalingen van het ontwerp, voor zover deze aanleiding geven tot opmerkingen inzake de bescherming van persoonsgegevens, de rechtmatigheid en de voorspelbaarheid van de normen.

II. Onderzoek van de adviesaanvraag

9. De Autoriteit herinnert eraan dat haar taak, vanuit haar adviserende bevoegdheid, voornamelijk bestaat in het nagaan (i) of het wettelijk kader voor de in het ontwerp voorziene verwerkingen van persoonsgegevens naar tevredenheid is geformuleerd in het licht van de vereiste van voorspelbaarheid, en (ii) of deze verwerkingen echt noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en evenredig zijn aan het beoogde doel¹⁰.

A. Opmerkingen over artikel 2 van het ontwerp tot invoeging van artikel VII.56/2 in het WER

1. Betreffende de motivering

10. De verplichting om beslissingen tot weigering of eenzijdige beëindiging van een betaalrekening te motiveren, evenals de mogelijkheid voor de betrokkene om een toetsing van deze motivering te vragen, **lijkt niet onevenredig in het licht van de AVG en dient een doel van algemeen belang**. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, op basis van de AML-wet (hierna "AML-gegevens" genoemd), wordt namelijk gekenmerkt door een structurele ondoorzichtigheid: de wet beperkt de uitoefening van de AVG-rechten¹¹ om elk risico op "tipping off" (het waarschuwen van de dader

⁸ Advies nr. 185 van 8 oktober 2021 met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit houdende de basisbankdienst voor ondernemingen, beschikbaar via <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-185-2021.pdf>.

⁹ Advies nr. 17 van 21 februari 2020 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-17-2020.pdf>) zie met name de punten 25 tot en met 27; Advies nr. 24 van 24 mei 2017 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-24-2017.pdf>);

¹⁰ Zie in dit verband, GwH, arrest 110/2022 van 22 september 2022, B.22, pp. 57-58, beschikbaar via <https://nl.const-court.be/public/n/2022/2022-110n.pdf>

¹¹ Zie artikel 65, § 1, derde lid, van de AML-wet: "Op grond van het in artikel 55 vastgestelde mededelingsverbod en naast de uitzonderingen als bedoeld in de artikelen 14, lid 5, onder c) en d), 17, lid 3, onder b), 18, lid 2, en 20, lid 3, van Verordening 2016/679 wordt, teneinde de doelstellingen te waarborgen van artikel 23, lid 1, onder d) en e), van de voornoemde verordening, de uitoefening van de rechten als bedoeld in de artikelen 12 (transparante informatie, communicatie en nadere regels voor de uitoefening van de rechten van de betrokkene), 13 (te verstrekken informatie wanneer persoonsgegevens bij de betrokkene worden verzameld), 15 (recht van inzage), 16 (recht op rectificatie), 19 (kennisgevingsplicht inzake rectificatie of wissing van persoonsgegevens of verwerkingsbeperking), 21 (recht van bezwaar), 22 (recht inzake profilering) en 34 (mededeling van een inbreuk in verband met persoonsgegevens aan de betrokkene) van deze verordening geheel beperkt voor verwerkingen van persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 4, lid 1, van dezelfde verordening en zoals vastgelegd in het eerste lid van deze paragraaf, die worden uitgevoerd door de onderworpen entiteit als verwerkingsverantwoordelijke die belast is met een taak van algemeen belang op grond van de artikelen 1 en 64, teneinde: 1° de onderworpen entiteit, haar toezichtautoriteit

dat er een onderzoek of melding loopt) te voorkomen. Bovendien kan het gebruik van profileringsalgoritmen voor AML-doeleinden leiden tot fouten of vooroordelen die kunnen resulteren in een onterechte of discriminerende bankuitsluiting.

2. Betreffende de controle die door de cel is uitgevoerd

11. Gezien de bijzondere gevoeligheid van AML-gegevens, alsook de risico's bij hergebruik voor andere doeleinden of bij het lekken van deze informatie, **spreekt de Autoriteit haar bezorgdheid uit over de toename van het aantal actoren** (waaronder de nieuwe cel binnen de FOD Economie, die mogelijk een beroep zal doen op externe deskundigen) **die hierbij betrokken zijn**, naast de institutionele autoriteiten die reeds bevoegd zijn op het vlak van het toezicht op financiële instellingen en de voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (de Nationale Bank van België (hierna "NBB"), de Cel voor Financiële Informatieverwerking (hierna de "CFI"), enz.).
12. De Autoriteit stelt **een gebrek aan voorspelbaarheid** vast met betrekking tot **de criteria** op basis waarvan de cel de rechtvaardigingen voor de weigering of afsluiting van betaalrekeningen door financiële instellingen zal beoordelen. Zij vraagt zich ook af over welke **expertise** zij zal beschikken om individuele beoordelingen op het gebied van AML uit te voeren.
13. De Autoriteit merkt op dat artikel 2, § 8, van het ontwerp (art. VII.56/2, § 8, in ontwerp van het WER) de Koning ertoe machtigt om nadere regels en voorwaarden voor de toepassing van het ontwerp te verduidelijken¹². **Een delegatie** aan een andere cel is niet strijdig met het legaliteitsbeginsel, mits deze **voldoende nauwkeurig is omschreven** en betrekking heeft op de **technische aspecten**¹³. De Autoriteit vraagt zich af of de vaststelling van de beoordelingscriteria en het deskundigheidsniveau van de cel in deze context beperkte en technische aspecten zijn die aan de Koning kunnen worden gedelegeerd. De Autoriteit **vraagt de aanvrager dan ook om in de memorie van toelichting aan te geven waarom deze criteria niet in het wetsvoorstel kunnen worden vastgelegd**.

als bedoeld in artikel 85 en de CFI in staat te stellen de verplichtingen na te komen waaraan zij op grond van deze wet zijn onderworpen; of 2° ervoor te zorgen dat het voorkomen, opsporen en onderzoeken van witwassen en financiering van terrorisme niet in gevaar worden gebracht, en het belemmeren van officiële of gerechtelijke informatieverzoeken, analyses, onderzoeken of procedures in het kader van deze wet te voorkomen."

¹² "§ 8. De Koning bepaalt de nadere regels en voorwaarden met betrekking tot de voorgaande paragrafen. Hij bepaalt de wijze van beoordeling van de in paragraaf 3 bedoelde wettelijke redenen om een betaalrekening of betalingsdienst te weigeren, legt vast hoe de motivering moet worden bewaard en stelt de nadere regels vast voor het onderzoek van de motivering door de in paragraaf 2 bedoelde cel.

De Koning bepaalt de nadere criteria die de in paragraaf 2 bedoelde cel in aanmerking neemt om haar beslissing te nemen, de procedure voor het opvragen van de bijkomende stukken en de procedure die de in paragraaf 2 bedoelde cel moet volgen om haar beslissing te nemen."

¹³ Zie bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof: arrest nr. 29/2018 van 18 maart 2010, punt B.16.1; zie Raad van State: advies nr. 63.202/2 van 26 april 2018, punt 2.2.

14. Vanuit het perspectief van de **evenredigheids- en noodzakelijkheidsbeginselen** vraagt de Autoriteit zich af of het zinvol is om de op de AML-wetgeving gebaseerde motivering aan de cel door te geven. **De Autoriteit vraagt zich af of de gegevensbescherming en de doeltreffendheid van de controles niet beter worden gewaarborgd door te bepalen** dat de cel alleen de motiveringen ontvangt die niet op de AML-wetgeving zijn gebaseerd, **terwijl de motiveringen die wel op de AML-wetgeving zijn gebaseerd, worden doorgegeven aan de NBB**, die over de vereiste expertise beschikt om de gegrondheid ervan te toetsen, wat de risico's in verband met de verwerking van bijzonder gevoelige AML-gegevens (doorgifte, analyse, opslag, archivering ...) beperkt.
15. De Autoriteit stelt vast dat het ontwerp geen verplichting tot samenwerking bevat tussen de cel en de institutionele actoren die betrokken zijn bij het AML-toezicht. Integendeel, de Autoriteit begrijpt met name dat de CFI geen informatie of advies aan de cel zal kunnen verstrekken:
- *"Indien deze cel deskundigen moet horen of inschakelen, is het volstrekt uitgesloten om aan de cel de mogelijkheid te geven informatie of advies van de CFI te vragen. Dit is niet de taak van een Cel voor Financiële Inlichtingen, die evenmin een toezichhoudende autoriteit is zoals bedoeld in artikel 85 van de anti-witwaswet. De CFI beschikt niet of heeft niet wettelijk toegang tot voldoende informatie om dergelijk advies te kunnen verstrekken. De CFI beschikt op haar niveau slechts over aanwijzingen van witwassen en/of terrorismefinanciering en kan niet vooruitlopen op of kennis hebben van de gevolgen die de gerechtelijke autoriteiten aan haar doorzendingen geven, noch op de hoogte zijn van alle lopende gerechtelijke en/of strafrechtelijke onderzoeken. De aanwijzingen van de CFI zijn in geen geval veroordelingen.*
 - *De CFI kan informatie uitwisselen met toezichhoudende autoriteiten en die zijn onderworpen aan beroepsgeheim en mogen niet aan enige persoon of autoriteit vertrouwelijke informatie verstrekken die zij hebben verkregen als gevolg van de uitoefening van hun toezichtbevoegdheden krachtens de wet van 18 september 2017. Zonder wijziging van de wet van 18 september 2017 zal de CFI hoe dan ook niet aan deze cel, noch aan de FOD Economie, kunnen antwoorden, aangezien zij onderworpen is aan een strikt beroepsgeheim krachtens artikel 83 van de wet van 18 september 2017, waarin geen uitzondering is voorzien in het kader van een dergelijke procedure."¹⁴*
16. De Autoriteit stelt zich dan ook de vraag wat de werkelijke meerwaarde is van de analyses en controles die door deze cel worden uitgevoerd. Om deze meerwaarde tastbaar te maken, moeten de analyses gebaseerd zijn op gedegen expertise, daadwerkelijk doeltreffend zijn en aansluiten bij een nauwe samenwerking tussen de financiële instellingen, de CFI, de NBB en de cel. Deze punten komen echter niet naar voren in het wetsvoorstel.

¹⁴ Advies van de CFI met betrekking tot het wetsvoorstel dat is ingediend door de heer Patrick Prévot c.s. tot wijziging van het Wetboek van economisch recht en van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, teneinde bankuitsluiting tegen te gaan.

17. Hoewel de auteurs vasthouden aan de oprichting van de cel binnen de FOD Economie, **vraagt de Autoriteit de aanvrager om in het volgende te voorzien:**

- een strikt verbod op hergebruik van de gegevens door de cel voor andere doeleinden dan het onderzoek naar de motivering van de weigering of de afsluiting van de betaalrekening;
- verhoogde veiligheidsmaatregelen, die in verhouding staan tot de gevoeligheid van de AML-gegevens (afgeschermd toegang – het “*need-to-know*”-beginsel), de invoering van streng beveiligde transmissiekanalen, enz.);
- een duidelijke omschrijving van het soort en het niveau van de expertise die binnen de cel vereist is (AML, antidiscriminatie, enz.);
- het vaststellen van beroepsmogelijkheden tegen de beslissingen van de cel;
- de verplichting voor de financiële instelling om de betrokkene, idealiter via een gestandaardiseerd formulier, te informeren over de mogelijkheid om schriftelijk te vragen om een toelichting op de motivering van de beslissing door de cel en over de termijn voor het indienen van deze vraag, alsook over de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Gegevensbeschermingsautoriteit.

18. **De Autoriteit vraagt de aanvrager om het doel van het verzoek van de betrokkene te verduidelijken.** In artikel VII.56/2, § 4, in ontwerp van het WER, kan de huidige formulering (“*de cel onderzoekt de in paragraaf 3 bedoelde verplichting*”) de indruk wekken dat de cel uitsluitend nagaat of de instelling haar beslissing formeel heeft gemotiveerd. Er moet uitdrukkelijk worden vermeld dat de betrokkene verzoekt dat de cel de gegrondheid van de door de financiële instelling verstrekte motivering onderzoekt.

19. **De Autoriteit vraagt de auteurs om ervoor te zorgen dat de terminologie** in de gehele tekst van het wetsvoorstel, inclusief de toelichting bij de artikelen, **uniform is**. Zij beveelt met name het volgende aan:

- systematisch de term “betaalrekening” te gebruiken in plaats van “bankrekening” of “bankrelatie”, die in de memorie van toelichting worden gebruikt;
- om op een samenhangende manier zowel kredietinstellingen, betalingsinstellingen als instellingen voor elektronisch geld te beogen, en niet uitsluitend kredietinstellingen (zo moeten de artikelen VII.56/2, § 6 en § 9, in ontwerp van het WER zich niet tot deze laatste beperken).

B. Opmerkingen met betrekking tot artikel 3 van het ontwerp

20. Artikel 3 van het ontwerp heeft tot doel een nieuw artikel VII.56/3 in het WER op te nemen om daarin de **essentiële elementen van de gegevensverwerking** te voorzien die door het ontwerp worden ingevoerd.

1. Algemene opmerkingen

21. **Herinnering aan de legaliteits- en voorspelbaarheidsbeginselen** Overeenkomstig de voorspelbaarheids- en legaliteitsbeginselen¹⁵ moet de norm waarop de verwerking van persoonsgegevens is gebaseerd aan bepaalde eisen voldoen: deze moet de rang van wet hebben (wet, decreet of ordonnantie) en moet de essentiële elementen van de verwerking¹⁶ op voorspelbare wijze vastleggen, zodat de betrokkenen bij het lezen ervan een duidelijk beeld krijgen van de verwerkingen die met hun gegevens worden uitgevoerd. Dit betekent niet noodzakelijkerwijs dat ze altijd als zodanig moeten worden opgesomd. De inhoud van het normatieve ontwerp en de context ervan zijn in dit verband doorslaggevend: uit de regeling van de normatieve tekst moet ondubbelzinnig blijken wat de essentiële elementen zijn van elke voorgenomen gegevensverwerking.
22. **De bepalingen van dit artikel zorgen voor een zodanige vermenging** tussen de verwerkingen door de cel en door de financiële instellingen, en sommige zijn **zo algemeen geformuleerd dat ze daardoor onwerkbaar worden**. Onder deze omstandigheden voldoet de regeling niet aan de eisen van nauwkeurigheid en duidelijkheid die vereist zijn om het formele legaliteitsbeginsel na te leven, en wel om de hieronder uiteengezette redenen.
23. Dit artikel zou uitsluitend betrekking moeten hebben op de gegevensverwerking die plaatsvindt in het kader van de aan de cel toevertrouwde controleopdracht, en niet op de verwerkingen die door financiële instellingen worden uitgevoerd in het kader van de verificaties die nodig zijn voor het openen en de werking van een betaalrekening. Financiële instellingen zijn verplicht om de financiële wetgeving (AML-wet, enz.) na te leven, evenals alle daaruit voortvloeiende verplichtingen¹⁷. Het ontwerp maakt een vermenging door essentiële elementen van de verwerkingen door financiële instellingen en door de cel systematisch in eenzelfde artikel op te nemen, terwijl deze verwerkingen verschillende doeleinden dienen en op verschillende wettelijke basissen berusten.
24. **Artikel 3 van het voorstel wordt dan ook grondig herzien in overeenstemming met [de brochure over de adviespraktijk van de AAD](#)** en de volgende specifieke opmerkingen¹⁸.

¹⁵ Deze beginselen zijn vastgelegd in artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet.

¹⁶ **De volgende elementen vormen in principe essentiële elementen:** (1°) de categorieën van verwerkte gegevens; (2°) de categorieën van betrokkenen; (3°) de met de verwerking(en) nagestreefde doelstelling(en); (4°) de categorie(ën) van derden die toegang hebben tot de gegevens en de omstandigheden (of redenen) die deze toegang rechtvaardigen, en (5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens. De Gegevensbeschermingsautoriteit voegt de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke toe, met name wanneer het gaat om gegevensverwerking waarbij meerdere organisaties betrokken zijn.

¹⁷ Om de belangrijkste referentiedocumenten op nationaal, Europees en internationaal niveau te bekijken:

<https://www.nbb.be/nl/financieel-toezicht-en-afwikkeling/voorkoming-van-het-witwassen-van-geld-en-de-56>

¹⁸ Ter illustratie, met inachtneming van de redactionele vrijheid van de auteurs, kunnen de essentiële elementen als volgt met elkaar in verband worden gebracht: [dergelijke categorieën persoonsgegevens] met betrekking tot [dergelijke betrokkenen] worden verwerkt door [de verwerkingsverantwoordelijke] om [de doeleinden/uit te voeren taken te beschrijven waarvoor de verwerking van deze gegevens noodzakelijk is]; deze gegevens worden bewaard [gedurende maximaal X jaar] vanaf [het begin

2. Specifieke opmerkingen

25. **Artikel 3, tweede lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 1, in ontwerp van het WER)** bepaalt het volgende: *"de Koning, samen met de kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld en de FOD Economie, de noodzakelijke maatregelen [neemt] om te waarborgen dat de persoonsgegevens worden verwerkt overeenkomstig" de AVG.*

26. **Deze bepaling moet geschrapt of grondig worden herzien.** Het is ondenkbaar om de Koning ertoe te machtigen om samen met financiële instellingen reglementaire normen vast te stellen. Als de auteurs ervoor kiezen deze bepaling te wijzigen, dient het volgende te gebeuren:

- de volgende woorden schrappen: *"samen met de kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld en de FOD Economie"*.
- de woorden *"FOD Economie"* vervangen door *"de cel"* – aangezien er volgens de ontvangen aanvullende informatie er *"een debat gaande is over welk orgaan het meest geschikt is om deze controle uit te voeren: NBB, FOD Economie... Daarom laat het wetsvoorstel deze kwestie open en belast het de Koning met de aanwijzing van de cel."*
- expliciet vastleggen welke elementen in de regelgevende norm moeten worden bepaald (bijvoorbeeld de uitvoering van de technische aspecten van de doorgiften van gegevens, de maatregelen voor gegevensbeveiliging, het nauwkeurig omschrijven van de specifieke gegevens die moeten worden verwerkt binnen de door het ontwerp gedefinieerde gegevenscategorieën, enz.).

27. **Artikel 3, derde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 2, in ontwerp van het WER)** bepaalt de categorieën van betrokkenen waarop de gegevensverwerking door de cel en de financiële instellingen betrekking heeft:

- *"1° de in artikel VII.56/2, § 1, 1° en 2°, bedoelde natuurlijke personen die een aanvraag doen;*
- *2° de vertegenwoordigers van de aanvragende ondernemingen;*
- *3° de cliënten en/of leveranciers van de aanvragende ondernemingen;*
- *4° de uiteindelijke begunstigen als bedoeld in artikel 4, eerste lid, 27°, a) en c), van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten;*
- *5° de medewerkers en vertegenwoordigers van de diplomatieke zendingen;*
- *6° de eigenaars van de kavels van het onroerend goed of van de groep onroerende goederen in gedwongen mede-eigendom waarvan de vereniging de instandhouding en de administratie verzekert;"*

van de bewaartermijn invullen], een termijn die gerechtvaardigd is door [de rechtvaardiging voor deze termijn invullen – bijvoorbeeld de termijn waarbinnen een beslissing kan worden aangevochten]; deze gegevens worden gedeeld met [voeg de ontvangers/derden in] ten behoeve van [voeg de omstandigheden in waarin en de precieze redenen waarom ze aan deze derden worden verstrekt, evenals het gebruik dat zij ervan zullen maken].

28. **De Autoriteit verzoekt de aanvrager de verwijzing naar "de kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld" te schrappen.** Financiële instellingen zijn reeds onderworpen aan strenge verplichtingen op het gebied van klantenidentificatie en transactiecontrole krachtens de op hen van toepassing zijnde financiële wetgeving (AML-wet, enz.), en de essentiële elementen van hun verwerkingen moeten derhalve voortvloeien uit dit specifieke kader. **Dezelfde opmerking geldt voor artikel 3, derde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 3, in ontwerp van het WER).**
29. **Met betrekking tot persoonsgegevens voorziet artikel 3, vierde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 3, in ontwerp van het WER) in de verwerking van de volgende categorieën van gegevens:**
- *"1° de persoonlijke identificatiegegevens;*
 - *2° de huidige betrekking;*
 - *3° de financiële identificatiegegevens;*
 - *4° de financiële transacties;*
 - *5° de beroepsactiviteiten;*
 - *6° het registratiebewijs;*
 - *7° de beroepsbekwaamheid;*
 - *8° het lidmaatschap van/de deelname aan beroepsorganisaties;*
 - *9° attesten en bewijsstukken;*
 - *10° en alle persoonsgegevens die de betrokken persoon uit eigen beweging wenst te delen."*
30. **De voorgestelde opsomming is onvolledig:** zij omvat bijvoorbeeld niet de gegevens die door de financiële instelling worden gebruikt wanneer een rekening wordt afgesloten op grond van de AML-wetgeving (toezicht op transacties, opsporing van verdachte transacties, analyse van de samenhang van het profiel in het licht van de economische activiteit van de cliënt). De Autoriteit is er zich echter van bewust dat het in het kader van een controleopdracht van nature moeilijk is om alle categorieën van persoonsgegevens die mogelijk worden verwerkt, op exhaustieve wijze vooraf vast te stellen. In dit verband is het dan ook van belang de onderzoeksbevoegdheden van de cel duidelijk vast te leggen, zodat zij per geval toegang kan krijgen tot de noodzakelijke gegevens.
31. In dit geval begrijpt de Autoriteit dat de cel **vier grote categorieën van persoonsgegevens** zal verwerken:
- de gegevens die de betrokkene in zijn verzoek om verificatie van de beslissing tot weigering/beëindiging heeft verstrekt,
 - de gegevens die in de motivering van de financiële instelling zijn opgenomen,
 - de gegevens die de financiële instelling heeft gebruikt om haar beslissing te onderbouwen,
 - en de gegevens die voortvloeien uit de analyse die is uitgevoerd door de cel die nagaat of de beslissing gegrond en naar behoren gemotiveerd is.

32. Deze categorieën van persoonsgegevens kunnen **"gevoelige" gegevens bevatten in de zin van artikel 9 van de AVG** (bijvoorbeeld gegevens over ras of etnische afkomst van de betrokkenen) **en artikel 10 van de AVG** (gegevens over strafrechtelijke veroordelingen, strafbare feiten, enz.), evenals **uiterst persoonlijke gegevens** (verdachte financiële transacties, enz.). Wat betreft de gegevensverwerking op grond van artikel 9 van de AVG, is deze verwerking alleen toegestaan indien er een rechtsgrond bestaat zoals bedoeld in artikel 6 van de AVG en indien de auteurs een beroep kunnen doen op een uitzondering voor de verwerking van bijzondere categorieën van gegevens op grond van artikel 9 (beide bepalingen moeten cumulatief worden toegepast), en voor zover deze verwerking gepaard gaat met passende waarborgen (beperking en controle van toegang, geheimhoudingsplicht, beveiliging, opslagbeperking, enz.). Wat betreft de gegevensverwerking op grond van artikel 10 van de AVG, is deze verwerking in principe verboden, tenzij deze plaatsvindt onder toezicht van een overheidsinstantie of uitdrukkelijk is toegestaan door het Unierecht of door het recht van een lidstaat dat passende waarborgen biedt voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Het is dan ook van essentieel belang om in het ontwerp passende waarborgen in te bouwen.
33. In deze context **beveelt de Autoriteit aan de wettelijke regeling aan te vullen:**
- om de grote categorieën van verwerkte gegevens te preciseren en de onderzoeksbevoegdheden van de cel duidelijk vast te stellen (toetsing van de motivatieplicht, toetsing van de gegrondheid van de motivering en toetsing van de gegevens die de financiële instelling heeft gebruikt om haar beslissing te motiveren);
 - om passende waarborgen te bieden voor de gegevensverwerkingen op grond van de artikelen 9 en 10 van de AVG;
 - om de naleving van het evenredigheidsbeginsel bij de uitoefening van de controlebevoegdheden uitdrukkelijk vast te leggen: de gemachtigde ambtenaren van de cel zien erop toe dat de middelen die zij gebruiken passend en noodzakelijk zijn voor de controle van de motivatieplicht en de gegrondheid van de door de financiële instelling verstrekte motivering. Bij het verzamelen van persoonsgegevens in het kader van hun controleopdracht, moeten zij zich beperken tot gegevens die relevant en noodzakelijk zijn voor de betreffende controle en die in verhouding staan tot de vastgestelde risico's.
34. In artikel 3, zesde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 5, in ontwerp van het WER) ziet de Autoriteit de meerwaarde van de volgende zin niet in:
- *"§ 5. De kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld heeft de taak de gegevens die haar in het kader van haar wettelijke verplichting worden verstrekt, te verzamelen en gedurende een termijn van zes maanden in een elektronische databank op te slaan."*

Deze is **overbodig** in het licht van de bepalingen van artikel VII.56/2, § 3, in ontwerp van het WER dat het volgende bepaalt: *"Zij stelt zorgvuldig een motivering op en bewaart die gedurende een periode van zes maanden."* **De zin moet worden geschrapt.**

35. Artikel 3, zesde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 5, eerste lid, in ontwerp van het WER) bepaalt: *"De kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld mag die gegevens delen met de gemachtigde personen binnen de in artikel VII.56/2, § 2, bedoelde cel, indien zij daarom verzoeken."* Het artikel, zoals het nu is geformuleerd, weerspiegelt niet de verplichting van de instelling om de motivering van haar beslissing mee te delen en, indien nodig, de relevante informatie die nodig is voor de individuele beoordeling van de gegrondheid van die motivering. **Daarom wordt voorgesteld om** de woorden *"mag die gegevens delen met de gemachtigde personen binnen de in artikel VII.56/2, § 2, bedoelde cel, indien zij daarom verzoeken"* te vervangen door de woorden ***"verstrekt op verzoek van de cel bedoeld in artikel VII.56/2, § 2, de motivering van de beslissing tot weigering of afsluiting van de betaalrekening, evenals, in voorkomend geval, de gegevens waarop deze beslissing is gebaseerd, in het kader van de individuele beoordeling zoals bedoeld in artikel VII.56/2, § 5, derde lid, in ontwerp van het WER, wanneer de betrokkene een verzoek bij deze cel heeft ingediend"***.
36. **In artikel 3, zevende lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 5, tweede lid, in ontwerp van het WER) ziet de Autoriteit de meerwaarde van de volgende zin niet in:** *"De persoonsgegevens worden niet langer bewaard dan noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor ze worden opgeslagen."* Indien de auteur hiermee de bewaartermijn van gegevens door financiële instellingen beoogt, moet worden opgemerkt dat zij **overbodig** is in het licht van de bepalingen van artikel VII.56/2, § 3, in ontwerp van het WER dat het volgende bepaalt: *"Zij stelt zorgvuldig een motivering op en bewaart die gedurende een periode van zes maanden."* Indien de auteur de gegevens die door de cel worden bewaard, beoogt, is de bepaling **overbodig** in het licht van artikel 3, achtste lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 5, derde lid, van het WER). In geval van twijfel is het beter om **deze zin te schrappen**. Om de geest ervan te behouden, vraagt de Autoriteit de aanvrager om het doeleinde van elke bewaartermijn te preciseren, overeenkomstig de punten 37, 38 en 39.
37. **Wat de bewaartermijnen betreft**, herinnert de Autoriteit eraan dat de bewaartermijn niet op uniforme wijze wordt vastgesteld, maar moet worden afgestemd op elk specifiek doel van de gegevensverwerking.
38. In dit geval wijst de Autoriteit erop dat samen met de aan de **financiële instelling opgelegde termijn van zes maanden** onder meer het doeleinde van de verwerking moet worden vermeld

(bijvoorbeeld de periode waarin een betrokkene een verzoek tot verificatie bij de cel kan indienen), evenals het begin van de termijn en de rechtvaardiging ervan. De nauwkeurigheid van het doeleinde is van essentieel belang, aangezien de AML-wetgeving financiële instellingen reeds verplicht om de documentatie met betrekking tot klant- en transactiecontroles (KYC / KYT¹⁹) te bewaren. Daarom zou de auteur het volgende kunnen schrijven: *“De kredietinstelling, betalingsinstelling of instelling voor elektronisch geld bewaart de motivering van de beslissing gedurende een periode van [zes maanden], wat overeenkomt met de termijn waarbinnen de betrokkene verificatie van deze motivering door de cel kan aanvragen. Deze bewaartermijn is beperkt tot dit specifieke doeleinde, onverminderd de overige bewaartermijnen die de instelling moet naleven krachtens de op haar van toepassing zijnde wetgeving.”*

39. *Mutatis mutandis* geldt dezelfde redenering voor de **termijn van dertig werkdagen die van toepassing is op de cel (art. VII.56/3, § 5, derde lid, in ontwerp van het WER)**. Deze moet gerechtvaardigd zijn en het beginpunt en het doeleinde van de verwerking die binnen deze termijn kan worden uitgevoerd, moeten worden vermeld. In de huidige situatie komt deze termijn overeen met de termijn voor het geven van een antwoord aan de betrokkene en lijkt deze, behoudens rechtvaardiging, te kort waardoor de doeltreffendheid van het beroep in het gedrang kan komen.
40. **Artikel 3, elfde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 6, eerste lid, in ontwerp van het WER)** bepaalt het volgende: *“De verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens is ertoe gehouden alle maatregelen te nemen waardoor de persoonsgegevens in perfecte staat kunnen worden bewaard.”* Deze bepaling **mist duidelijkheid** (het is niet duidelijk of de bedoelde verantwoordelijke de instelling of de cel is) en **biedt geen enkele meerwaarde**. Zij moet derhalve worden **geschrapt**.
41. **Artikel 3, twaalfde lid, van het ontwerp (art. VII.56/3, § 6, tweede lid, in ontwerp van het WER)** bepaalt het volgende: *“Die persoon is ertoe gehouden maatregelen te nemen met het oog op het waarborgen van de vertrouwelijkheid van die gegevens en met het oog op het exclusieve gebruik ervan voor de door of krachtens dit artikel bepaalde doeleinden of voor het vervullen van zijn wettelijke verplichting.”*
42. **De zin is in zijn huidige vorm vaag en biedt geen meerwaarde**: hij beperkt zich tot het herhalen van algemene verplichtingen die al in de AVG zijn vastgelegd (vertrouwelijkheid, doelbinding), zonder te verduidelijken **wat de regeling toevoegt**, noch op welke verwerkingsverantwoordelijke hij betrekking heeft. Om hieraan een normatieve meerwaarde te

¹⁹ KYC voor know your customer, KYT voor Know your transactions.

Advies 144/2026 - 14/15

geven, moet dit worden omgezet in een specifieke verplichting, afgestemd op de taak van de cel.

Bij wijze van voorbeeld, met inachtneming van de redactionele vrijheid van de auteurs:

- *"De cel, in haar hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijke, voert specifieke organisatorische en technische maatregelen door die de vertrouwelijkheid van de gegevens waarborgen en ziet erop toe dat zij alleen toegankelijk zijn voor bevoegde medewerkers, die onderworpen zijn aan een strikte geheimhoudingsplicht, waarop strafrechtelijke sancties staan die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn, en dat deze gegevens uitsluitend worden gebruikt voor de toetsing van de motivering en, indien van toepassing, de individuele beoordeling van de gegrondheid van de door de financiële instelling verstrekte motivering."*

De wetgever kan vervolgens aan de Koning de bevoegdheid delegeren om te bepalen welke categorieën van ambtenaren toegang tot de gegevens mogen hebben.

43. In het ontwerp moet expliciet worden vermeld of, en in welke mate, **de rechten** van de betrokkene **zoals vastgelegd in de AVG** worden beperkt, met name vanwege het mogelijke conflict met de AML-wet. De AML-wet voorziet namelijk in een beperking van het recht van inzage om elk risico op bekendmaking van vermoedens van witwassen, terrorismefinanciering of verklaringen aan de CFI te voorkomen (zie de artikelen 55 en 56 van de AML-wet).

OM DEZE REDENEN,

is de Autoriteit van oordeel dat het aangewezen is om:

- te bepalen dat alleen motiveringen die geen verband houden met de AML-wet aan de cel worden doorgegeven, en dat deze op grond van de AML-wet aan de NBB worden gericht (punt 14);
- in de memorie van toelichting uiteen te zetten waarom de beoordelingscriteria niet in het wetsvoorstel kunnen worden vastgelegd (punten 12 en 13)
- te zorgen voor een verbod op hergebruik van de gegevens voor andere doeleinden (punt 17);
- verhoogde veiligheidsmaatregelen en een duidelijke omschrijving van de vereiste deskundigheid te vermelden (punt 17);
- beroepsmogelijkheden tegen de beslissingen van de cel vast te stellen (punt 17);
- te voorzien in de verplichting voor de financiële instelling om de betrokkene te informeren, bij voorkeur via een gestandaardiseerd formulier (punt 17);
- artikel VII.56/2, § 4, aan te passen zodat duidelijk wordt dat het verzoek betrekking heeft op het onderzoek van de gegrondheid van de motivering (punt 18);
- de terminologie in de gehele tekst op elkaar af te stemmen (punt 19);
- artikel VII.56/3, § 1, te schrappen of te wijzigen overeenkomstig de punten 25 en 26;
- de verwijzing naar financiële instellingen in artikel VII.56/3, §§ 2 en 3, te schrappen (punt 28);
- de categorieën van verwerkte gegevens en de onderzoeksbevoegdheden van de cel nader te bepalen (punt 33);
- passende waarborgen te bieden voor de gegevens op grond van de artikelen 9 en 10 van de AVG (punt 33);
- het evenredigheidsbeginsel expliciet op te nemen in de uitoefening van de verificatiebevoegdheden (punt 33);
- de overbodige bepalingen te schrappen, overeenkomstig de punten 34 en 36;

Advies 144/2026 - 15/15

- artikel VII.56/3, § 5, te wijzigen overeenkomstig de punten 35, 36, 37, 38 en 39;
- artikel VII.56/3, § 6, te wijzigen overeenkomstig de punten 40, 41 en 42;
- de eventuele beperkingen van de AVG-rechten van de betrokkene expliciet te vermelden (punt 43).



Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
Alexandra Jaspar, Directeur





Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 144/2026 du 3 juillet 2026

Objet : Proposition de loi *modifiant le Code de droit économique et la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, en vue de lutter contre l'exclusion bancaire - DOC 56 1349/001 (CO-A-2026-084)*

Mots-clés : exclusion bancaire - obligation de motivation – service bancaire de base

Version originale

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier ses articles 23 et 26 (ci-après « LCA ») ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Peter De Roover, Président de la Chambre des représentants, (ci-après « le demandeur »), reçue le 20 mars 2026;

Vu les informations complémentaires transmises le 27 avril 2026 ;

Émet, le 3 juillet 2026, l'avis suivant :

L'Autorité ne publie en français et en néerlandais que les avis concernant les projets ou propositions de textes de rang de loi émanant de l'Autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale ou de la Commission Communautaire Commune. La « Version originale » est la version qui a été validée.

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le demandeur a sollicité, le 20 mars 2026, l'avis de l'Autorité concernant la proposition de loi modifiant le Code de droit économique (ci-après « **CDE** ») et la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, en vue de lutter contre l'exclusion bancaire¹. (ci-après « **le projet** »).
2. **Le projet vise à lutter contre l'exclusion bancaire.** Il prévoit la **création d'une cellule de contrôle** chargée d'examiner la motivation des établissements de crédit, de paiement et de monnaie électronique (ci-après « **des établissements financiers** ») lorsqu'ils refusent d'ouvrir un compte de paiement ou décident de le clôturer unilatéralement. Pour permettre ce contrôle, le projet introduit une **obligation de motivation** à charge des établissements financiers. L'article 2 du projet (art. VII.56/2 CDE en projet) impose aux établissements financiers de conserver une motivation écrite pour tout refus d'ouverture ou toute clôture unilatérale d'un compte de paiement. Cette motivation doit être transmise à la cellule désignée par le Roi (les auteurs envisagent le SPF Économie) lorsque la personne concernée demande par écrit l'examen de cette motivation. L'exposé des motifs précise que cette procédure permettrait, entre autres, de contourner l'opacité créée par l'interdiction, prévue par l'article 55 de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après « **loi AML**² »), d'informer le client ou des tiers que le refus d'ouverture ou la fermeture d'un compte de paiement repose sur des soupçons de blanchiment ou de financement du terrorisme.
3. **Le projet introduit également une obligation d'information renforcée lors de l'ouverture d'un compte.** L'article 4 du projet (art. VII.59/3 du CDE en projet) impose aux établissements de fournir, à chaque ouverture de compte, une information complète sur le service bancaire de base : caractéristiques du compte, frais, conditions d'utilisation et démarches pour exercer le droit à un compte assorti de prestations de base.
4. Il convient de relever **la diversité des motifs susceptibles de fonder une décision de refus d'ouverture d'un compte de paiement ou de résiliation unilatérale.** Ces décisions peuvent reposer sur des considérations liées à la loi AML, à la typologie des clients (y compris à l'impact négatif que la relation d'affaires est susceptible d'avoir sur la rentabilité de l'institution financière), aux risques environnementaux, voire aux risques pour la réputation de l'établissement financier³.
5. S'agissant de la lutte contre l'exclusion bancaire, selon les auteurs du projet, l'obligation d'offrir un

¹ Déposée par M. Patrick Prévot et consorts. (référence DOC 56 1349/001).

² Loi AML : Anti-Money Laundering / Lutte contre le blanchiment d'argent.

³ Voir en ce sens l'avis de la Banque Nationale de Belgique relatif à la proposition de loi n°1349/001.

service bancaire de base prévue par les articles VII.57 et suivants du CDE contribue partiellement à cet objectif⁴. Cependant, elle ne permet ni de résoudre pleinement le phénomène d'exclusion bancaire, ni de pallier l'absence de contrôle sur les motifs invoqués par les établissements financiers pour refuser l'ouverture d'un compte de paiement ou pour procéder à sa fermeture unilatérale.

6. Le projet instaure le dispositif suivant :

- L'établissement financier ne peut refuser l'ouverture d'un compte de paiement ou en clôturer unilatéralement l'accès que pour des motifs individuels, objectifs, non discriminatoires et proportionnés. Il doit rédiger une motivation étayée et la conserver six mois.
- À la demande écrite de la personne concernée, la cellule examine, dans un délai de 30 jours, la motivation fournie par l'établissement.
- La cellule peut analyser les éléments individuels ayant fondé le refus ou la clôture, y compris ceux relevant de la législation AML, et vérifier leur objectivité, leur caractère non discriminatoire et leur proportionnalité.
- La cellule peut solliciter auprès de l'établissement financier « *tous les renseignements complémentaires qu'elle juge utiles* » à l'évaluation⁵.
- La cellule peut annuler la décision de l'établissement financier. Cette décision, contraignante, est communiquée à l'établissement et à la personne concernée. L'établissement est alors tenu d'accorder les services bancaires à la personne concernée.
- La décision de la cellule communiquée à la personne concernée « *ne contient pas les éléments individuels de motivation mais mentionne seulement si, après enquête, le refus est fondé ou non fondé.* »⁶.
- Si la cellule confirme la décision de l'établissement, la personne concernée « *conserve le droit de demander le bénéfice du service de base conformément aux articles VII.57 à VII.59/3 ou aux articles VII.59/4 à VII.59/11* » du CDE⁷.

7. L'Autorité s'est prononcée antérieurement sur le service bancaire de base⁸ et sur des projets de normes relatives à la prévention du blanchiment⁹.

8. Le présent avis contient des commentaires sur les dispositions du projet dans la mesure où elles

⁴ Pour rappel, le CDE impose aux établissements de crédit de fournir un service bancaire de base (un service minimum, différent d'un compte bancaire classique) aux particuliers, aux entreprises et aux missions diplomatiques, sauf lorsqu'ils peuvent invoquer, au moyen d'une décision dûment motivée, l'une des exceptions prévues aux articles VII.59 et VII.59/6 du CDE. Ce service garantit, au minimum, la possibilité de déposer ou de retirer des espèces au guichet ou aux distributeurs automatiques, d'effectuer des opérations de paiement au moyen d'une carte, y compris les paiements électroniques, ainsi que de réaliser des virements, notamment des ordres permanents, via les automates, les guichets ou les services en ligne de l'établissement de crédit.

⁵ Art 2, §5, alinéa 3 du projet

⁶ Art 2, §6, alinéa 3 du projet

⁷ Art 2, §7 du projet

⁸ Avis n° 185 du 8 octobre 2021 concernant un projet d'arrêté royal relatif au service bancaire de base pour les entreprises, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-185-2021.pdf>.

⁹ Avis n° 17 du 21 février 2020 (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-17-2020.pdf>) voir notamment considérants 25 à 27 ; Avis n°24 du 24 mai 2017 (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-24-2017.pdf>);

appellent des remarques en matière de protection des données à caractère personnel, de légalité et de prévisibilité des normes.

II. Examen de la demande d'avis

9. L'Autorité rappelle que, dans le cadre de sa compétence d'avis, sa mission consiste principalement à vérifier (i) si l'encadrement juridique des traitements de données à caractère personnel prévus par le projet est libellé d'une manière satisfaisante au regard de l'exigence de prévisibilité et (ii) si lesdits traitements de données sont bien nécessaires dans une société démocratique et proportionnés au regard de la finalité visée¹⁰.

A. Observations concernant l'article 2 du projet insérant l'article VII.56/2 dans le CDE

1. Concernant la motivation

10. L'obligation de motiver les décisions de refus ou de clôture unilatérale d'un compte de paiement, ainsi que la possibilité pour la personne concernée de demander un contrôle de cette motivation, **n'apparaît pas disproportionnée au regard du RGPD et poursuit un objectif d'intérêt général**. En effet, les traitements de données à caractère personnel relatives à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fondés sur la loi AML (ci-après désignés comme « données AML ») sont marqués par une opacité structurelle : la loi limite l'exercice des droits RGPD¹¹ afin d'éviter tout risque de « *tipping off* » (alerter l'auteur qu'une enquête ou un signalement est en cours). De plus, l'usage d'algorithmes de profilage à des fins AML peut générer des erreurs ou biais, susceptibles d'entraîner une exclusion bancaire injustifiée ou discriminatoire.

2. Concernant le contrôle effectué par la cellule

¹⁰ Voir en ce sens en ce sens, Cour const., arrêt 110/2022 du 22 septembre 2022, B.22, pp. 57-58, disponible sur <https://fr.const-court.be/public/f/2022/2022-110f.pdf>

¹¹ Voir article 65, §1^{er}, alinéa 3 de la loi AML : « En application de l'interdiction de divulgation prévue à l'article 55, et outre les exceptions prévues aux articles 14, paragraphe 5, points c), et d), 17, paragraphe 3, point b), 18, paragraphe 2, et 20, paragraphe 3, du Règlement 2016/679, en vue de garantir les objectifs de l'article 23, paragraphe 1er, points d), et e) du règlement précité, l'exercice des droits visés aux articles 12 (transparence des informations et des communications et modalités de l'exercice des droits de la personne concernée), 13 (informations à fournir lorsque les données à caractère personnel sont collectées auprès de la personne concernée), 15 (droit d'accès), 16 (droit de rectification), 19 (obligation de notification en ce qui concerne la rectification ou l'effacement de données à caractère personnel ou la limitation du traitement), 21 (droit d'opposition), 22 (droit de profilage) et 34 (communication à la personne concernée d'une violation de données à caractère personnel) de ce règlement est limité entièrement s'agissant des traitements de données à caractère personnel visées à l'article 4, paragraphe 1er, du même règlement et délimités à l'alinéa premier du présent paragraphe, qui sont effectués par l'entité assujettie en sa qualité de responsable du traitement exerçant une mission d'intérêt public en vertu des articles 1er et 64, et ceci afin : 1° de permettre à l'entité assujettie, à son autorité de contrôle visée à l'article 85 et à la CTIF de remplir les obligations auxquelles elles sont soumises par l'application de la présente loi; ou 2° de ne pas compromettre la prévention et la détection des cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ni les enquêtes en la matière, et d'éviter de faire obstacle aux demandes de renseignements, analyses, enquêtes ou procédures à caractère officiel ou judiciaire, menées aux fins de la présente loi. »

Avis 144/2026 - 5/14

11. Compte tenu de la sensibilité particulière des données AML, ainsi que des risques en cas de réutilisation à d'autres fins ou de fuite de ces informations, **l'Autorité exprime une préoccupation quant à la multiplication des acteurs** (en ce compris la nouvelle cellule au sein du SPF Economie, susceptible de recourir à des experts externes) **amenés à intervenir**, en plus des autorités institutionnelles déjà compétentes en matière de surveillance des établissements financiers et de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (la Banque nationale de Belgique (ci-après « BNB »), la Cellule pour le traitement des informations financières (ci-après la « CTIF »), etc.).
12. L'Autorité constate **un manque de prévisibilité** concernant **les critères** sur la base desquels la cellule procédera à l'analyse des justifications de refus ou de fermeture des comptes de paiement par les établissements financiers. Elle s'interroge également sur **l'expertise** dont elle disposera pour mener des évaluations individuelles en matière d'AML.
13. L'Autorité note que l'article 2, §8 du projet (art. VII.56/2, § 8 du CDE en projet) habilite le Roi à préciser des modalités et conditions supplémentaires d'application du projet¹². **Une délégation** à un autre pouvoir n'est pas contraire au principe de légalité si elle est **définie de manière suffisamment précise** et porte sur des éléments **techniques**¹³. L'Autorité se demande si la détermination des critères d'évaluation et le niveau d'expertise de la cellule représentent dans ce contexte des aspects limités et techniques qui peuvent être délégués au Roi. Dès lors, l'Autorité **invite le demandeur à démontrer, dans l'exposé des motifs, les raisons pour lesquelles ces critères ne peuvent pas être fixés dans la proposition de la loi**.
14. Sous l'angle des **principes de proportionnalité et de nécessité**, l'Autorité s'interroge sur la pertinence de transmettre à la cellule les motivations fondées sur la législation AML. **L'Autorité se demande si la protection des données et l'efficacité des contrôles** ne seraient pas **mieux garanties en prévoyant que** la cellule ne reçoive que les motivations qui ne reposent pas sur la législation AML, tandis que **les motivations fondées sur la loi AML seraient transmises à la BNB**, qui dispose de l'expertise requise pour en vérifier le bien-fondé, ce qui réduirait les risques liés aux traitements de données AML particulièrement sensibles (transmission, analyse, conservation, archivage...).

¹² « § 8. Le Roi détermine les modalités et conditions des paragraphes précédents. Il fixe la procédure d'évaluation des motifs légaux de refus d'un compte ou d'un service de paiement visés au paragraphe 3 et détermine le mode de conservation de la motivation, ainsi que les modalités de l'examen de la motivation par la cellule visée au paragraphe 2. Le Roi définit les critères qui seront pris en compte par la cellule visée au paragraphe 2 pour rendre sa décision, la procédure relative à la demande de pièces complémentaires et la procédure relative à la prise de décision par la cellule visée au paragraphe 2. ».

¹³ Voir par exemple, Cour Constitutionnelle : arrêt n°29/2018 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; Voir Conseil d'Etat : Avis n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2 .

15. L'Autorité constate que le projet ne prévoit aucune obligation de coopération entre la cellule et les acteurs institutionnels impliqués dans la surveillance AML. Au contraire, l'Autorité comprend notamment que la CTIF ne pourra pas fournir d'informations ou d'avis à la cellule:

- « *Si cette cellule est amenée à entendre ou faire appel à des experts, il est totalement exclu de vouloir donner à la cellule la possibilité de demander des informations ou l'avis de la CTIF. Ce n'est pas la tâche d'une Cellule de Renseignement Financier, qui n'est pas non plus une autorité de contrôle visée à l'article 85 de la loi anti-blanchiment. La CTIF ne dispose pas ou n'a pas légalement accès à suffisamment d'informations pour émettre valablement ce type d'avis. La CTIF ne dispose à son niveau que d'indices de blanchiment et/ou de financement du terrorisme et ne peut pas présager ou connaître des suites données par les autorités judiciaires à ses transmissions, ni être au courant de toutes les enquêtes judiciaires et/ou criminelles en cours. Les indices de la CTIF ne sont en aucun cas des condamnations.*- *La CTIF peut échanger des informations avec les autorités de contrôle et celles-ci sont tenues au secret professionnel et ne peuvent divulguer à quelque personne ou autorité que ce soit les informations confidentielles dont ils ont eu connaissance en raison de l'exercice des compétences de contrôle en vertu de la loi du 18 septembre 2017. Sans modification de la loi du 18 septembre 2017, la CTIF ne pourra de toute façon pas répondre à cette cellule, ni au SPF Economie, car elle est tenue à un secret professionnel strict en vertu de l'article 83 de la loi du 18 septembre 2017 qui ne prévoit pas d'exception dans le cadre d'une telle procédure.* »¹⁴.

16. L'Autorité s'interroge dès lors sur la plus-value réelle des analyses et contrôles effectués par cette cellule. Pour que cette plus-value soit tangible, les analyses devraient reposer sur une expertise solide, être réellement efficaces, et s'inscrire dans une coopération étroite entre les établissements financiers, la CTIF, la BNB et la cellule. Or, ces éléments ne ressortent pas de la proposition de loi.

17. Si les auteurs maintiennent la création de la cellule au sein du SPF Economie, **l'Autorité invite le demandeur à prévoir:**

- une interdiction stricte de réutilisation par la cellule des données à d'autres fins que l'examen de la motivation du refus ou de la clôture du compte de paiement ;
- des mesures de sécurité renforcées, proportionnées à la sensibilité des données AML (un cloisonnement des accès - principe du « *need to know* »), la mise en place de canaux de transmission hautement sécurisés , etc.);
- une définition claire du type et du niveau de l'expertise requise au sein de la cellule (AML, non-discrimination, etc.) ;
- la détermination des voies de recours contre les décisions de la cellule;
- l'obligation de l'établissement financier d'informer la personne concernée, idéalement via un modèle standardisé, de la possibilité de demander par écrit la vérification de la motivation de

¹⁴ Avis de la CTIF concernant la proposition de loi déposée par M. Patrick Prévot et consorts modifiant le Code de droit économique et la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, en vue de lutter contre l'exclusion bancaire.

la décision par la cellule et du délai pour introduire cette demande, ainsi que de la possibilité d'introduire une plainte auprès de l'Autorité de protection des données.

18. **L'Autorité invite le demandeur à clarifier l'objet de la demande adressée par la personne concernée.** À l'article VII.56/2, § 4 du CDE en projet, la formulation actuelle (« *la cellule examine l'obligation visée au paragraphe 3* ») peut laisser entendre que la cellule vérifie uniquement si l'établissement a formellement motivé sa décision. Il convient d'indiquer explicitement que la personne concernée sollicite que la cellule examine le bien-fondé de la motivation fournie par l'établissement financier.
19. **L'Autorité invite les auteurs à veiller à l'harmonisation de la terminologie** utilisée dans l'ensemble du texte de la proposition de loi, y compris dans le commentaire des articles. Elle recommande notamment :
- d'utiliser systématiquement le terme « compte de paiement » plutôt que « compte bancaire » ou « relation bancaire » qui sont utilisés dans l'exposé des motifs;
 - de viser de manière cohérente les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique, et non uniquement les établissements de crédit (ainsi, les articles VII.56/2, § 6 et § 9 du CDE en projet ne devraient pas se limiter à ces derniers).

B. Observations relatives à l'article 3 du projet

20. L'article 3 du projet vise à insérer un nouvel article VII.56/3 dans le CDE afin d'y prévoir les **éléments essentiels des traitements de données** mis en place par le projet.

1. Observations générales

21. **Rappel des principes de légalité et de prévisibilité.** Conformément aux principes de prévisibilité et de légalité¹⁵, la norme qui fonde le traitement de données à caractère personnel doit avoir certaines qualités: elle doit être du rang de loi (loi, décret ou ordonnance) et elle doit fixer de manière prévisible les éléments essentiels du traitement¹⁶ pour qu'à sa lecture les personnes concernées puissent entrevoir clairement les traitements qui sont faits de leurs données. Ceci n'implique pas nécessairement qu'ils doivent toujours être énumérés en tant que tels. Le contenu

¹⁵ Ces principes sont consacrés par les articles 8 de la CEDH et 22 de la Constitution.

¹⁶ **Les éléments suivants constituent en principe, des éléments essentiels** : (1°) les catégories de données traitées; (2°) les catégories de personnes concernées; (3°) la/les finalité(s) poursuivie(s) par le(s) traitement(s) de données; (4°) la/les catégorie(s) de tiers ayant accès aux données et les circonstances de (raisons justifiant) cet accès ainsi que (5°) le délai maximal de conservation des données. L'Autorité de protection des données ajoute l'identification du responsable du traitement, surtout concernant des traitements de données dans lesquels plusieurs organisations interviennent.

du projet normatif et son contexte sont déterminants en la matière: la lecture du dispositif du texte normatif doit permettre la délimitation sans ambiguïté des éléments essentiels de chaque traitement de données envisagé.

22. **Les dispositions prévues par cet article opèrent un tel amalgame** entre les traitements effectués par la cellule et ceux réalisés par les établissements financiers et certaines présentent **un tel degré de généralité qu'elles en deviennent inopérantes**. Dans ces conditions, le dispositif ne satisfait pas aux exigences de précision et de clarté requises pour respecter le principe de légalité formelle, pour les motifs exposés ci-après.
23. Cet article devrait encadrer exclusivement les traitements de données mis en œuvre dans le cadre de la mission de contrôle confiée à la cellule, et non les traitements réalisés par les établissements financiers dans le cadre des vérifications nécessaires à l'ouverture et au fonctionnement d'un compte de paiement. Les établissements financiers sont tenus de respecter la législation financière (loi AML, etc.) ainsi que l'ensemble des obligations qui en découlent¹⁷. Or, le projet opère un amalgame en intégrant systématiquement, dans un même article, des éléments essentiels des traitements effectués par les établissements financiers et par la cellule, alors que ces traitements répondent à des finalités distinctes et reposent sur des bases légales différentes.
24. **L'article 3 du projet sera donc fondamentalement revu conformément à la brochure relative à la pratique d'avis du SAA** et des observations particulières suivantes¹⁸.

2. Observations particulières

25. **L'article 3, alinéa 2 du projet (art. VII.56/3. § 1^{er} du CDE en projet)** prévoit que « *le Roi prend, conjointement avec l'établissement de crédit, l'établissement de paiement ou l'établissement de monnaie électronique et le SPF Économie, les mesures nécessaires pour garantir que les données à caractère personnel soient traitées conformément* » au RGPD.
26. **Cette disposition doit être supprimée ou fondamentalement revue.** Il n'est pas envisageable d'habiliter le Roi à adopter des normes réglementaires conjointement avec les

¹⁷ Pour voir les principaux documents de référence au niveau national, européen et international :

<https://www.nbb.be/fr/supervision-financiere-et-resolution/prevention-du-blanchiment-de-capitaux-et-du-56>

¹⁸A titre d'illustration, en respectant la liberté rédactionnelle des auteurs, les éléments essentiels pourraient être liés ainsi: [*telles catégories de données à caractère personnel*] relatives à [*telles personnes concernées*] seront traitées par [*le responsable du traitement*] pour [*décrire les finalités/ tâches à accomplir qui nécessitent de traiter ces données*] ; ces données seront conservées [*pendant un maximum de X années*] à compter de [*insérer le point de départ de la durée de conservation*], délai qui se justifie par [*insérer la justification de ce délai – par exemple, le délai endéans lequel une décision peut être contestée*] ; ces données seront partagées avec [*insérer les destinataires/ tiers*] pour/aux fins de [*insérer les circonstances dans lesquelles et les raisons précises pour lesquelles elles seront communiquées à ces tiers et l'utilisation qu'ils en feront*].

établissements financiers. Si les auteurs optent pour l'amendement de cette disposition, il conviendra de :

- supprimer les mots « *conjointement avec l'établissement de crédit, l'établissement de paiement ou l'établissement de monnaie électronique et le SPF Économie* »
- remplacer les mots « SPF Économie » par « la cellule » - car selon les informations complémentaires reçues « *il existe en effet un débat sur l'organe le plus pertinent pour effectuer ce contrôle : BNB, SPF Économie... C'est pourquoi la proposition de loi ne tranche pas et confie au Roi le soin de désigner la cellule.* ».
- prévoir explicitement les éléments qui devront être précisés par la norme réglementaire (par exemple l'exécution des aspects techniques des transferts de données, les mesures de sécurité des données, la précision des données spécifiques à traiter au sein des catégories de données définies par le projet, etc.).

27. **L'article 3, alinéa 3 du projet (art. VII.56/3, §2 du CDE en projet)** prévoit les catégories de personnes concernées par les traitements de données qui seront effectués par la cellule et les établissements financiers :

- « 1° les personnes physiques visées à l'article VII.56/2 § 1er, 1° et 2°, demandeuses;
- 2° les représentants des entreprises demandeuses;
- 3° les clients et/ou les fournisseurs des entreprises demandeuses;
- 4° les bénéficiaires effectifs tels que visés à l'article 4, alinéa 1er, 27°, a) et c), de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces;
- 5° les collaborateurs et les représentants des missions diplomatiques;
- 6° les propriétaires des lots de l'immeuble ou du groupe d'immeubles en copropriété forcée dont l'association assure la conservation et l'administration; »

28. **L'Autorité invite le demandeur à supprimer la référence à « l'établissement de crédit, l'établissement de paiement ou l'établissement de monnaie électronique ».** Les établissements financiers sont déjà soumis à des obligations strictes en matière d'identification des clients et de vérification des opérations en vertu de la législation financière qui leur est applicable (loi AML, etc.) et les éléments essentiels de leurs traitements doivent donc découler de ce cadre propre. **La même observation vaut pour l'article 3, alinéa 3 du projet (art. VII.56/3, § 3 du CDE en projet).**

29. **S'agissant des données à caractère personnel, l'article 3, alinéa 4 du projet (art. VII.56/3, § 3 du CDE en projet)** prévoit le traitement des catégories de données suivantes :

- « 1° les données d'identification personnelles;
- 2° l'emploi actuel;
- 3° les données d'identification financières;
- 4° les opérations financières;
- 5° les activités professionnelles;

- 6° la preuve d'enregistrement;
- 7° les compétences professionnelles;
- 8° l'adhésion/la participation à des organisations professionnelles;
- 9° les attestations et pièces justificatives;
- 10° et toutes les données à caractère personnel que la personne concernée souhaite partager de sa propre initiative. ».

30. **L'énumération proposée est incomplète** : elle ne couvre pas, par exemple, les données utilisées par l'établissement financier lorsqu'une fermeture de compte repose sur la législation AML (surveillance des transactions, détection d'opérations suspectes, analyse de cohérence du profil au regard de l'activité économique du client). L'Autorité est toutefois consciente que, dans le cadre d'une mission de contrôle, il est par nature difficile de prédéfinir de manière exhaustive toutes les catégories de données à caractère personnel susceptibles d'être traitées. Dans ce contexte, il importe dès lors de définir clairement les pouvoirs d'enquête de la cellule, afin qu'elle puisse accéder, au cas par cas, aux données nécessaires.
31. En l'espèce, l'Autorité comprend que la cellule traitera **quatre grandes catégories de données à caractère personnel** :
- les données fournies par la personne concernée dans sa demande de vérification de la décision de refus/de résiliation,
 - les données figurant dans la motivation de l'établissement financier,
 - les données utilisées par l'établissement financier pour motiver sa décision,
 - et les données résultant de l'analyse effectuée par la cellule qui vérifie si la décision est fondée et correctement motivée.
32. Ces catégories de données à caractère personnel peuvent contenir des **données « sensibles » au sens des articles 9 du RGPD** (par exemple des données relatives à l'origine raciale ou ethnique des personnes concernées) **et de l'article 10 du RGPD** (données relatives à des condamnations pénales, infractions etc.), ainsi que des **données hautement personnelles** (transactions financières suspectes, etc.). En ce qui concerne le traitement de données relevant de l'article 9 du RGPD, leur traitement n'est permis que moyennant l'existence d'une base juridique au titre de l'article 6 du RGPD et si les auteurs peuvent se prévaloir d'une exception pour le traitement de catégories particulières de données en vertu de l'article 9 (les deux dispositions doivent être appliquées cumulativement), et pour autant que ce traitement soit assorti de garanties appropriées (limitation et contrôle des accès, obligation de confidentialité, sécurité, limitation de la conservation, etc.). En ce qui concerne le traitement de données relevant de l'article 10 du RGPD, leur traitement est en principe interdit, sauf s'il est effectué sous le contrôle de l'autorité publique ou explicitement autorisé par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre qui prévoit des

garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées. Il est donc primordial de prévoir des garanties appropriées dans le projet.

33. Dans ce contexte, **l'Autorité recommande de compléter le dispositif législatif:**

- pour préciser les grandes catégories de données traitées et identifier clairement les pouvoirs d'enquête de la cellule (contrôle de l'obligation de motivation, contrôle du caractère bien-fondé de la motivation et contrôle des données utilisées par l'établissement financier pour motiver sa décision) ;
- pour prévoir des garanties appropriées pour le traitement des données relevant des articles 9 et 10 du RGPD ;
- pour inscrire explicitement le respect du principe de proportionnalité dans l'exercice des pouvoirs de vérification : les agents habilités de la cellule veillent à ce que les moyens qu'ils utilisent soient appropriés et nécessaires pour le contrôle de l'obligation de motivation et du caractère bien-fondé de la motivation fournie par l'établissement financier. La collecte de données à caractère personnel qu'ils réalisent dans l'exercice de leur mission de contrôle doit se limiter aux seules données pertinentes et nécessaires à la vérification concernée et proportionnées aux risques identifiés.

34. A l'article 3, alinéa 6 du projet (art. VII.56/3, § 5 du CDE en projet), l'Autorité n'aperçoit pas la plus-value de la phrase :

- « § 5. *L'établissement de crédit, l'établissement de paiement ou l'établissement de monnaie électronique assume la tâche de collecter les données qui lui sont fournies dans le cadre de son obligation légale et de les stocker dans une base de données électronique pendant un délai de six mois.* ».

Elle est **redondante** avec les dispositions de l'article VII.56/2, § 3 du CDE en projet qui prévoit que « *L'établissement rédige une motivation avec soin et la conserve pendant une période de six mois* ». **Il convient de la supprimer.**

35. Conformément à l'article 3, alinéa 6 du projet (art. VII.56/3, § 5, alinéa 1 du CDE en projet), « *L'établissement de crédit, l'établissement de paiement ou l'établissement de monnaie électronique peut partager ces données avec les personnes habilitées au sein de la cellule visée à l'article VII.56/2, § 2, si celles-ci le demandent.* ». Tel que rédigé, l'article ne reflète pas l'obligation pour l'établissement de transmettre la motivation de sa décision et, si besoin, les informations pertinentes nécessaires à l'évaluation individuelle du bien-fondé de cette motivation. **Dès lors, il est suggéré de remplacer** les mots « *peut partager ces données avec les personnes habilitées au sein de la cellule visée à l'article VII.56/2, § 2, si celles-ci le demandent* » par les mots « ***transmet à la demande de la cellule visée à l'article VII.56/2, § 2 la motivation de la décision de refus ou de fermeture du compte de paiement, ainsi que, le cas échéant,***

les données ayant servi à fonder cette décision, dans le cadre l'évaluation individuelle prévue à l'article VII.56/2, § 5, alinéa 3 du CDE en projet, lorsque la personne concernée a introduit une demande auprès de cette cellule ».

36. **A l'article 3, alinéa 7 du projet (art. VII.56/3, § 5, alinéa 2 du CDE en projet), l'Autorité n'aperçoit pas la plus-value de la phrase :** « *Les données à caractère personnel ne sont pas conservées au-delà de la durée nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont stockées.* ». Si l'intention de l'auteur est de viser la durée de conservation des données par les établissements financiers, il convient de noter qu'elle est **redondante** avec les dispositions de l'article VII.56/2. § 3 du CDE en projet qui prévoit que « *L'établissement rédige une motivation avec soin et la conserve pendant une période de six mois* ». Si l'intention de l'auteur est de viser les données conservées par la cellule, la disposition est **redondante** avec l'article 3, alinéa 8 du projet (art. VII.56/3, § 5, alinéa 3 CDE). Dans le doute, il est préférable de **supprimer cette phrase**. Pour en préserver l'esprit, l'Autorité invite le demandeur à préciser la finalité poursuivie par chaque durée de conservation, conformément aux considérants n°37, 38 et 39.
37. **S'agissant des délais de conservation**, l'Autorité rappelle que la durée de conservation ne se détermine pas de manière uniforme, mais doit être modulée en fonction de chaque finalité de traitement de données.
38. En l'espèce, l'Autorité relève que **le délai de six mois imposé à l'établissement financier** doit préciser, entre autres, la finalité du traitement (par exemple, le temps pendant lequel une personne concernée peut demander une vérification auprès de la cellule), le point de départ du délai et sa justification. La précision de la finalité est essentielle, car la législation AML impose déjà aux établissements financiers de conserver la documentation des vérifications relatives à la clientèle et aux opérations (KYC / KYT¹⁹). Par conséquent, l'auteur pourrait écrire : « *L'établissement de crédit, l'établissement de paiement ou l'établissement de monnaie électronique conserve la motivation de la décision pendant une durée de [six mois], correspondant au délai durant lequel la personne concernée peut solliciter la vérification de cette motivation par la cellule. Cette durée de conservation est limitée à cette finalité spécifique, sans préjudice des autres délais de conservation que l'établissement doit respecter en vertu des législations qui lui sont applicables* ».
39. *Mutatis mutandis*, le même raisonnement s'applique au **délai de trente jours ouvrables applicable à la cellule (art. VII.56/3, § 5, alinéa 3 du CDE en projet)**. Il doit être justifié et indiquer son point de départ et la finalité du traitement qui peut devoir être réalisé pendant ce

¹⁹ KYC pour know your customer, KYT pour Know your transactions.

délai. En l'état, ce délai correspond au délai de réponse à la personne concernée et, sauf justification, il apparaît trop court et risque de compromettre l'effectivité du recours.

40. **L'article 3, alinéa 11 du projet (art. VII.56/3, § 6, alinéa 1 du CDE en projet)** prévoit que : « *Le responsable du traitement des données à caractère personnel est tenu de prendre toutes les mesures qui permettent de garantir la parfaite conservation des données à caractère personnel.* ». Cette disposition **manque de précision** (elle ne permet pas d'identifier si le responsable visé est l'établissement ou la cellule) et **n'apporte aucune plus-value**. Il convient dès lors de **la supprimer**.
41. **L'article 3, alinéa 12 du projet (art. VII.56/3, § 6, alinéa 2 du CDE en projet)** prévoit que « *Cette personne est tenue de prendre les mesures qui permettent de garantir le caractère confidentiel de ces données et de veiller à ce qu'elles soient utilisées aux seules fins prévues par ou en vertu du présent article ou pour l'application de son obligation légale.* ».
42. **La phrase, en l'état, est imprécise et n'apporte aucune plus-value** : elle se limite à rappeler des obligations générales déjà prévues par le RGPD (confidentialité, limitation des finalités), sans préciser **ce que le dispositif ajoute**, ni quel responsable du traitement est visé. Pour lui donner une plus-value normative, il convient de la transformer en une obligation spécifique, adaptée à la mission de la cellule. A titre d'exemple, tout en respectant la liberté rédactionnelle des auteurs :
 - « *La cellule, en sa qualité de responsable du traitement, met en œuvre des mesures organisationnelles et techniques spécifiques garantissant la confidentialité des données et veille à ce qu'elles ne soient accessibles qu'aux agents habilités, soumis à une obligation stricte de confidentialité, sanctionnée pénalement d'une manière effective, proportionnée et dissuasive, et qu'elles ne soient utilisées qu'aux fins de la vérification de la motivation et, le cas échéant, de l'évaluation individuelle du bien-fondé de la motivation fournie par l'établissement financier.* ». Le législateur pourrait ensuite déléguer au Roi la détermination de ces catégories d'agents habilités à avoir accès aux données.
43. Il convient que le projet précise explicitement si, et dans quelle mesure, **les droits prévus par le RGPD** pour la personne concernée sont limités, notamment en raison du conflit potentiel avec la loi AML. En effet, la loi AML prévoit une limitation du droit d'accès afin d'éviter tout risque de divulgation des soupçons de blanchiment, de financement du terrorisme ou sur des déclarations à la CTIF (voir les articles 55 et 56 de la loi AML).

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité est d'avis qu'il convient de/d':

- prévoir que seules les motivations non liées à la loi AML soient transmises à la cellule, et que celles fondées sur la loi AML soient adressées à la BNB (considérant n°14) ;
- démontrer, dans l'exposé des motifs, les raisons pour lesquelles les critères d'évaluation ne peuvent pas être fixés dans la proposition de la loi (considérants n° 12 et 13) ;
- prévoir une interdiction de réutilisation des données à d'autres fins (considérant n°17) ;
- mentionner des mesures de sécurité renforcées et une définition claire de l'expertise requise (considérant n°17) ;
- déterminer des voies de recours contre les décisions de la cellule (considérant n°17) ;
- prévoir l'obligation pour l'établissement financier d'informer la personne concernée, idéalement via un modèle standardisé (considérant n°17) ;
- amender l'article VII.56/2, § 4 pour préciser que la demande vise l'examen du bien-fondé de la motivation (considérant n°18) ;
- harmoniser la terminologie dans l'ensemble du texte (considérant n°19) ;
- supprimer ou amender l'article VII.56/3, § 1er, conformément aux considérants n°25 et 26 ;
- supprimer la référence aux établissements financiers dans les articles VII.56/3, § 2 et § 3 (considérant n°28) ;
- préciser les catégories de données traitées et les pouvoirs d'enquête de la cellule (considérant n°33) ;
- prévoir des garanties appropriées pour les données relevant des articles 9 et 10 du RGPD (considérant n°33) ;
- inscrire explicitement le principe de proportionnalité dans l'exercice des pouvoirs de vérification (considérant n°33) ;
- supprimer les dispositions redondantes, conformément aux considérants n°34 et 36 ;
- amender l'article VII.56/3, § 5, conformément aux considérants n°35, 36, 37, 38, 39 ;
- amender l'article VII.56/3, § 6, conformément aux considérants n°40, 41 et 42 ;
- préciser explicitement les limitations éventuelles des droits RGPD de la personne concernée (considérant n°43).



Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
Alexandra Jaspar, Directrice

