



Autorité de protection des données Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n°14/2026 du 05 février 2026

Objet : Avis concernant un avant-projet de loi transposant la directive (UE) 2023/2225 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relative aux contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 2008/48/CE et modifiant certaines dispositions du Code de droit économique (CO-A-2025-209).

Mots-clés : crédit à la consommation – harmonisation maximale ciblée - principe de légalité et de prévisibilité – contrôle de l'âge

Version originale

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 M. David Clarinval, Ministre de l'Économie (ci-après « le demandeur »), reçue le 4 décembre 2025 ;

Vu les informations complémentaires reçues le 9 et le 22 janvier 2026 ;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après, « l'Autorité ») émet, le 5 février 2026, l'avis suivant :

I. **OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. Le demandeur sollicite un avis de l'Autorité concernant les articles 14, 16, 17, 18, 20, 22, 23, 24, 26, 36, 37, 39, 53, 55 et 75 de l'avant-projet de loi (ci-après, « **l'avant-projet** ») transposant la directive (UE) 2023/2225 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relative aux contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 2008/48/CE et modifiant certaines dispositions du Code de droit économique (ci-après, « **la directive 2023/2225** »).
2. La directive 2023/2225 met à jour certaines dispositions de la directive 2008/48/CE relatives aux contrats de crédit à la consommation et introduit de nouvelles règles en la matière. Elle prévoit notamment une évaluation de solvabilité plus approfondie des consommateurs sollicitant un contrat de crédit, un encadrement accru des informations précontractuelles fournies aux consommateurs ainsi que la fourniture de la part des prêteurs et intermédiaires de crédit de services de conseils facultatifs. L'avant-projet insère ces dispositions dans le Code de droit économique.
3. Les articles 16, 17, 18, 20, 22, 24, 26 et 37 de l'avant-projet prévoient des obligations de fourniture d'informations précontractuelles à charge du prêteur (p. ex. l'identité de la partie fournissant le crédit, la durée du crédit, les types de taux débiteurs proposés, etc.).
4. L'article 14 prévoit que, dans le cadre de l'évaluation de sa solvabilité, le consommateur sollicitant un contrat de crédit (ainsi que, le cas échéant, la personne qui constitue une sûreté personnelle) doit fournir des informations liées à ses revenus et dépenses et d'autres « *critères économiques* » pouvant déterminer son seuil de solvabilité, tels que des preuves de ses revenus.
5. L'article 36 encadre les mesures de grâce que les prêteurs sont tenus d'appliquer dans certains cas en cas de non-exécution du contrat.
6. L'article 39 prévoit que les prêteurs peuvent orienter les consommateurs vers des services de dispensation de conseils aux personnes endettées.
7. L'article 53 prévoit que certaines formes de crédit portant sur de faibles montants (notamment les facilités de découverts remboursables dans un délai d'un mois portant sur le montant du crédit inférieur ou égal à 1250 euros, aux dépassements et aux contrats de crédit portant sur des montants de crédit inférieurs à 200 euros) ne font pas l'objet d'un enregistrement dans le volet positif de la Centrale des Crédits aux particuliers (ci-après, « **la Centrale** ») dans son volet positif.¹

¹ Le volet positif de la Centrale reprend les enregistrements de crédits souscrits par des personnes physiques dans un but privé.

8. L'article 55 instaure une obligation pour le prêteur de s'assurer que son personnel satisfait à des conditions en matière de connaissances professionnelles.

9. L'article 75 étend au crédit à la consommation l'interdiction d'utiliser, dans le cadre de contrats d'assurance garantissant le remboursement du capital de certains types de crédits, des données à caractère personnel liées au diagnostic de maladies oncologiques.

II. EXAMEN DU PROJET

II.1. Remarque préliminaire sur la directive 2023/2225

10. La directive 2023/2225, que l'avant-projet transpose en droit belge, est une directive d'**harmonisation maximale ciblée**. Les États membres ne peuvent introduire des règles plus strictes que celles qu'elle prévoit.

11. La directive 2023/2225 prévoit en effet que « *les États membres ne peuvent maintenir ni introduire dans leur droit national des dispositions divergentes de celles fixées dans la présente directive, sauf disposition contraire de celle-ci* ». La marge de manœuvre de transposition du législateur national est dès lors limitée.

12. Il existe toutefois certains cas où le législateur national bénéficie d'une marge de manœuvre :
 - (a) lorsque la directive prévoit expressément des clauses de flexibilité, permettant aux États membres d'adapter ou de compléter les règles européennes² ;
 - (b) lorsque la disposition nationale porte sur un aspect qui n'entre pas dans le champ d'harmonisation de la directive, celle-ci n'ayant pas réglé exhaustivement la matière concernée³.

13. Dès lors, les dispositions sur lesquelles l'Autorité émet des observations ci-après relèvent des exceptions permettant au législateur national d'introduire certaines règles complémentaires par rapport à la directive 2023/2225.

14. L'Autorité n'émet pas de remarque sur les articles 16, 17, 18, 20, 22, 23, 24, 26, 36, 37, 39, 75 de l'avant-projet, étant donné l'**harmonisation maximale ciblée, l'impact limité et/ou l'absence de traitements de données à caractère personnel prévus par ces articles**.

² Article 42 de la directive 2023/2225 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relative aux contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 2008/48/CE et modifiant certaines dispositions du Code de droit économique.

³ Voir en ce sens : considérant 13 de la directive 2023/2225 ; Cour de Justice de l'Union européenne – affaire n°C-10/22 du 21 mars 2024, point 75.

II.2. Rappel des principes de légalité et de prévisibilité

15. Toute norme encadrant des traitements de données à caractère personnel, doit répondre aux exigences de légalité et de prévisibilité de sorte qu'à sa lecture, les personnes concernées puissent entrevoir clairement les traitements qui sont faits de leurs données et les circonstances dans lesquelles un traitement de données est autorisé. En exécution de l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 22 de la Constitution et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les éléments essentiels du traitement doivent y être décrits avec précision. Pour rappel, il s'agit des éléments suivants⁴ : (1°) les (catégories de) données traitées; (2°) les (catégories) de personnes concernées; (3°) la/les finalités poursuivie(s) par le(s) traitements de données, (4°) la/les (catégories de) personnes ayant accès aux données traitées et les circonstances du transfert de ces données à ces tiers et (5°) le délai maximal de conservation des données. L'Autorité ajoute l'identification du responsable du traitement, surtout concernant des traitements de données dans lesquels plusieurs organisations interviennent.

II.3. Article 14§1

16. **L'article 14§1 de l'avant-projet** transpose les articles 6, 18, et 19 de la directive 2023/2225, et dispose que :

« *Art. 14. À l'article VII.69, du même Code, inséré par la loi du 19 avril 2014 et modifié par la loi du 26 octobre 2015, les modifications suivantes sont apportées : 1° le paragraphe 1 est remplacé par ce qui suit :*

§ 1er. Dans le cadre de l'évaluation de la solvabilité, le prêteur et l'intermédiaire de crédit sont tenus de demander au consommateur sollicitant un contrat de crédit, ainsi que, le cas échéant, à la personne qui constitue une sûreté personnelle, les informations pertinentes et exactes relatives aux revenus et dépenses du consommateur ainsi que d'autres critères économiques et financiers qui sont nécessaires et proportionnés à la nature, la durée et la valeur du crédit et aux risques qu'il présente pour le consommateur. Ces informations peuvent comprendre des preuves de revenus ou d'autres sources de remboursement, des informations sur les actifs et passifs financiers ou des informations sur d'autres engagements financiers. Ces informations ne comprennent pas les catégories particulières de données visées à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE. Les informations sont obtenues auprès de sources internes ou externes pertinentes, y compris auprès du consommateur, et par la consultation de la Centrale. Les réseaux sociaux ne sont pas considérés comme une source externe. Le consommateur et la personne qui constituent une sûreté sont tenus d'y répondre de manière exacte et complète. » (soulignée par l'Autorité)

17. Premièrement, s'agissant des catégories de données à caractère personnel traitées pour l'évaluation de la solvabilité du consommateur, l'Autorité regrette la formulation retenue par la directive. Son

⁴ Voir en ce sens : Avis de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État n° 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet de loi « relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique », Doc. parl., Chambre, 2020-2021, DOC 55-1951/001, p. 119 ; Cour Constitutionnelle, arrêt n° 26/2023 du 16 février 2023, point B.74.1. ; Cour constitutionnelle, arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, points B.13.1 et B.18 ; Cour constitutionnelle, arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s ; Cour Constitutionnelle, arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1.

caractère imprécis ne permet pas de rencontrer les principes de légalité et de prévisibilité. L'Autorité estime qu'une rédaction comme suit aurait été plus adéquate: « (...) *les informations et preuves, pertinentes et exactes, nécessaires et proportionnées à la nature, à la durée, et à la valeur du crédit et aux risques qu'ils présentent pour le consommateur, relatives aux revenus et dépenses, aux sources de remboursement, aux actifs et passifs financiers, ainsi qu'aux autres engagements financiers éventuels du consommateur* ». Eu égard à l'objectif d'harmonisation maximale ciblée de la directive, l'Autorité comprend que l'avant-projet procède à une transposition telle quelle de celle-ci. L'Autorité considère, dans ces conditions, qu'aucune modification n'est requise de la part du demandeur.

18. Toutefois, s'agissant du contenu minimal des sources externes ou internes utilisées, l'article 19§4 de la directive 2023/2225 prévoit que :

« **Art. 19§4.** *Les bases de données visées au paragraphe 1 qui contiennent des informations sur les contrats de crédit aux consommateurs contiennent au moins des informations relatives aux arriérés de remboursement de crédit des consommateurs, au type de crédit et à l'identité du prêteur.* »

19. Cet article a été transposé dans l'article 53 de l'avant-projet, qui modifie l'article VII.148 du Code de Droit économique, et **ne concerne que la constitution de la Centrale et l'enregistrement de données dans la Centrale**. Les « *sources internes ou externes* » mentionnées à l'article 14 de l'avant-projet peuvent consister en d'autres bases de données auxquelles le prêteur peut accéder (sans que cela constitue une obligation). Dans la mesure où ces bases de données entrent dans le champ d'application de l'article 19 de la directive, il conviendrait également de préciser les bases de données dont il est question ainsi que les données que ces bases de données contiennent (i.e. les informations relatives aux arriérés de remboursement de crédit des consommateurs, le type de crédit et l'identité du prêteur). L'Autorité estime qu'il convient dès lors d'ajouter à l'article 14 de l'avant-projet une disposition transposant l'article 19§4 de la directive pour l'ensemble des bases de données qui peuvent être consultées, et non uniquement pour la Centrale dont la consultation est obligatoire.
20. Par ailleurs, au-delà de cette exigence de transposition, l'Autorité rappelle que, conformément aux articles 5, §1, c) et d) du RGPD, toute collecte ou consultation de données à caractère personnel doit se limiter aux données strictement nécessaires à la finalité poursuivie. Dès lors, si la directive 2023/2225 ouvre la possibilité pour les prêteurs d'accéder à d'autres bases de données que la Centrale, cette faculté doit être adéquatement encadrée. En l'espèce, le demandeur ne démontre pas la nécessité d'un tel accès complémentaire alors que la Centrale assure déjà la fonction de source d'informations pour l'évaluation de la solvabilité. Il appartient au demandeur d'en établir la nécessité au regard des finalités poursuivies et de définir des critères fonctionnels objectifs encadrant l'accès à ces bases de données additionnelles. En l'état, l'Autorité ne voit pas les raisons pour lesquelles un tel accès serait requis en plus de la consultation de la Centrale. Il convient également de prévoir, à titre de garantie appropriée, que les prêteurs ne puissent accéder qu'à des bases de données constituées de manière

licite et faisant l'objet d'une information fiable et exacte, conformément aux principes de protection des données.

21. Concernant la durée maximale de conservation des données utilisées pour évaluer la solvabilité du consommateur, l'Autorité relève que la directive (UE) 2023/2225 ne comporte aucune disposition sur ce point.
22. Comme mentionné au considérant 12, le principe d'harmonisation maximale ciblée n'empêche pas le législateur national, lors de la transposition d'une directive, d'adopter des dispositions portant sur des matières non couvertes par cette directive, pour autant que ces dispositions ne compromettent pas l'effet utile de la directive et ne soient ni incompatibles avec son contenu ni contraires à son objectif. L'interdiction d'ajouter des règles supplémentaires ne vise que les domaines que la directive harmonise de manière exhaustive.⁵ Le principe d'harmonisation maximale ciblée n'interdit dès lors pas au demandeur de déterminer des éléments essentiels des traitements de données qui n'ont pas été prévus directement par la directive 2023/2225, tels que la durée de conservation.
23. Les principes de légalité et de prévisibilité, tels que rappelés ci-dessus, requièrent qu'une norme du rang de loi décrive les éléments essentiels du traitement de données.⁶
24. De plus encore, pour prévoir une obligation de traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 6.1.c du RGPD, il faut, comme le souligne le Groupe de travail « Article 29 », prédecesseur en droit du Comité européen de la protection des données, que la disposition légale qui l'instaure remplisse « *toutes les conditions requises pour rendre l'obligation valable et contraignante* »⁷. Son libellé doit donc être clair et précis de telle sorte que le responsable du traitement soumis à cette obligation ne dispose pas de marge d'appréciation dans la détermination des éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel nécessaire au respect de son obligation légale.⁸
25. La durée de conservation maximale des données traitées dans le cadre de la conclusion ou de la gestion des contrats de crédits à la consommation est visée par l'article VII.120 du Code de Droit économique.

« Art. VII.120. Les données doivent être effacées lorsque leur maintien dans le fichier a cessé de se justifier. Le Roi peut fixer un délai pour la conservation des données ou des catégories de données.

⁵ Pôle de droit privé de l'Université Saint Louis-Bruxelles, « *La directive 2011/83/UE du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs* », Revue Générale de Droit Belge, TBRR/RGDC 2013/4, disponible sur https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A198436/datastream/PDF_01/view, p. 181

⁶ Voir *supra* considérant n°15.

⁷ Groupe de travail « Article 29 », *Avis 06/2014 sur la notion d'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement des données au sens de l'article 7 de la directive 95/46/CE*, p. 21.

⁸ Groupe de travail « Article 29 », *Avis 06/2014 sur la notion d'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement des données au sens de l'article 7 de la directive 95/46/CE*, p. 22.

Les personnes qui ont reçu communication de données à caractère personnel dans le cadre de la conclusion ou la gestion de contrat de crédit, ne peuvent en disposer que le temps nécessaire pour la conclusion et l'exécution de contrats de crédit en tenant compte notamment des délais fixés, par le Roi en vertu du présent paragraphe, pour la conservation des données. » (soulignée par l'Autorité)

26. Toutefois, bien que cette disposition s'inscrive dans le cadre des règles applicables au crédit à la consommation, cette disposition ne vise pas spécifiquement l'évaluation de la solvabilité du consommateur. Elle a une portée plus large : elle encadre de manière générale le traitement des données à caractère personnel effectué dans le cadre de la conclusion, de l'exécution ou de la gestion des contrats de crédit à la consommation, sans se limiter à l'analyse de la capacité de remboursement du consommateur. Cette portée générale ne permet pas de tenir compte des spécificités propres à l'évaluation d'un contrat de crédit, en particulier lorsque celle-ci aboutit à une décision de non-octroi et nécessite, de ce fait, une durée de conservation nettement plus restreinte. Dès lors, une norme applicable indistinctement à tout traitement lié au crédit à la consommation ne se révèle pas adéquate.

27. En outre, cette disposition présente une formulation particulièrement large et imprécise (*« lorsque leur maintien dans le fichier a cessé de se justifier »*). Elle ne détermine pas la durée de conservation des données, mais se borne à rappeler le principe énoncé à l'article 5, § 1, e), du RGPD. Une telle formulation ne garantit pas le niveau de prévisibilité requis, particulièrement lorsque le traitement porte sur des données relatives à la solvabilité susceptibles d'avoir des effets substantiels sur la personne concernée. Compte tenu de cet impact potentiel, la durée de conservation doit être énoncée de manière suffisamment précise pour permettre aux consommateurs de savoir précisément pendant combien de temps leurs données seront conservées.

28. Cet article VII.120 prévoit également que les délais pour la conservation des données peuvent être fixés par le Roi. L'article confère ainsi au Roi le pouvoir (et non l'obligation) de fixer un délai maximal de conservation. L'Autorité rappelle qu'une délégation au Roi *« n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur »*⁹, condition qui n'est pas remplie en l'espèce.

29. Dans cette mesure, l'article VII.120 du Code de droit économique, en ce qu'il se limite à une règle générale d'effacement pour les crédits à la consommation et à une délégation non encadrée au Roi, ne permet pas non plus de satisfaire aux exigences de légalité et de prévisibilité quant à la durée de conservation des données.

⁹ Voir Cour Constitutionnelle : arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2.

30. En conclusion, ni l'article 14§1 de l'avant-projet ni l'article VII.120 du Code de Droit économique ne fixent de manière adéquate la durée de conservation maximale pour les données collectées dans le cadre de l'évaluation de solvabilité d'un contrat de crédit à la consommation. Le demandeur doit déterminer dans l'avant-projet (que ce soit au travers de l'article 14 de l'avant-projet ou en ajoutant un nouvel article modifiant l'article VII.120 du Code de droit économique) **un délai de conservation maximal pour les données ou les critères permettant de déterminer ce délai**. À ce propos, l'Autorité renvoie au projet de référentiel concernant l'évaluation de la solvabilité dans le cadre de l'octroi de crédits, publié par la CNIL.¹⁰

II.4. Article 14§3

31. L'article 14§3 de l'avant-projet prévoit qu' « *un prêteur ne conclut pas de contrat de crédit à la consommation avec un consommateur mineur. Le Roi détermine les modalités de vérification de l'âge* ». L'article 14§3 n'est pas une transposition de la directive 2023/2225. Dès lors, le demandeur bénéficie d'une marge de manœuvre dans la mise en œuvre de cette disposition.
32. L'exposé des motifs précise :
- «*Pour ce faire, l'une des modalités peut consister en une identification à l'aide d'une eID, de l'application ITSME ou similaire (belge ou européen), ou en encore d'une identification en deux étapes (par exemple, une carte d'identité + une photo du consommateur avec la carte d'identité). Cela offre en tout cas plus de certitude que de simplement demander un scan du document d'identité. En cas de doute, des preuves supplémentaires peuvent aussi être demandées* ».
33. La vérification de l'âge constitue un traitement de données qui doit satisfaire aux exigences de légalité et de prévisibilité, telles que rappelées au considérant 15. Il en va de même de l'éventuelle conservation des documents contenant des données à caractère personnel aux fins de démonstration que la vérification d'âge a bien été effectuée.
34. Premièrement, comme indiqué au considérant 28, le pouvoir exécutif ne peut être habilité à fixer les modalités d'un traitement de données que dans le cadre et aux fins de l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été préalablement définis par le législateur, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. L'avant-projet doit définir lui-même les preuves d'âge pouvant être exigées pour accepter de conclure un contrat de crédit à la consommation, de manière claire et précise. Le Roi peut ensuite en préciser les modalités techniques de ces opérations de traitement.
35. L'Autorité rappelle que la mesure de vérification d'âge doit **être proportionnée à l'objectif poursuivi**. Il est essentiel que le demandeur retienne, pour cette finalité, la mesure la moins intrusive

¹⁰ CNIL, *Projet de référentiel concernant l'évaluation de la solvabilité dans le cadre de l'octroi de crédit*, disponible sur https://www.cnil.fr/sites/cnil/files/2025-05/projet_referentiel_octroi_credit.pdf.

possible, en opérant un juste équilibre entre la protection des mineurs recherchée par cette disposition telle qu'expliquée dans l'exposé des motifs¹¹ et le respect des droits fondamentaux des personnes concernées, en particulier le droit à la vie privée.

36. En outre, l'Autorité rappelle le principe de minimisation selon lequel il faut limiter la collecte et le traitement de données aux données strictement indispensable pour l'exécution de la finalité de traitement. Il conviendra dans la disposition d'éviter toute formulation vague, telle que celle figurant dans l'exposé des motifs (*«en cas de doute, des preuves supplémentaires peuvent aussi être demandées»*), qui pourrait ouvrir la voie à des interprétations extensives incompatibles avec le principe de minimisation des données.
37. Lorsque le demandeur a fixé la preuve de vérification d'âge à utiliser dans le cadre de l'article 14§3, il lui appartient également de fixer les éléments essentiels relatifs à ce traitement de données.¹²

II.5. Article 23§1 et §4

a) Article 23§1

38. L'article 42 de la directive 2023/2225 prévoit que « *dans l'attente d'une harmonisation plus poussée* », les États membres peuvent exercer certains « *choix réglementaires* ». Cette disposition confère au législateur national une marge d'appréciation lors de la transposition de la directive, notamment en ce qui concerne l'article 18, paragraphe 11¹³ de la directive 2023/2225. L'auteur de l'avant-projet fait usage de cette faculté en transposant cette disposition dans **l'article 23§1 de l'avant-projet**:

« Art. 23. L'article VII.77, du même Code, inséré par la loi du 19 avril 2014 et modifié par les lois du 22 avril 2016 et du 18 avril 2017 est remplacé par ce qui suit :

À cet effet, le prêteur est en outre tenu de consulter la Centrale, à l'exception du dépassement. Le Roi fixe les modalités de cette consultation.

Le Roi détermine de quelle manière le prêteur fournit la preuve de la consultation de la Centrale ainsi que le délai pendant lequel cette preuve doit être conservée. Les conditions relatives à l'accès à la Centrale ou à tout autre fichier qui est utilisé pour évaluer la solvabilité du consommateur ou d'une personne qui constitue une sûreté personnelle ou, pour vérifier si cette solvabilité est maintenue, ne peuvent être discriminatoires.

¹¹ Selon l'exposé des motifs de l'article 14§3 : « *Il faut reconnaître que les plans BNPL, bien qu'ils soient désormais qualifiés de crédit à la consommation par la directive, avec toutes les conséquences que cela implique, notamment la réalisation d'une analyse de solvabilité, peuvent être obtenus relativement facilement, en partie parce que les montants sont souvent faibles. Cette facilité rend les mineurs particulièrement vulnérables financièrement. Lorsque ce type de crédit n'est pas remboursé à temps, les coûts liés au non-remboursement peuvent en effet rapidement s'accumuler.* »

¹² Voir considérant 15 de ce présent avis.

¹³ Article 18, §11 de la directive 2023/2225 : « *Les États membres peuvent exiger des prêteurs qu'ils évaluent la solvabilité du consommateur sur la base d'une consultation de la base de données appropriée. Toutefois, l'évaluation de la solvabilité ne se fonde pas exclusivement sur les antécédents du consommateur en matière de crédit.* », p. 8.

Toutefois, l'évaluation de la solvabilité ne se fonde pas exclusivement sur les antécédents du consommateur en matière de crédit.» (soulignée par l'Autorité)

39. Premièrement, l'Autorité relève que les prêteurs peuvent consulter, en plus de la Centrale, « *tout autre fichier qui est utilisé pour évaluer la solvabilité du consommateur (...)* ». Interrogée sur ce point, la demanderesse a indiqué que ces termes visaient l'ensemble des sources permettant au prêteur ou à l'intermédiaire de crédit de remplir leur obligation d'évaluer la solvabilité, y compris les sources internes ou externes mentionnées à l'article 14 de l'avant-projet¹⁴. Pour garantir le principe de prévisibilité et la cohérence terminologique dans l'ensemble du texte, l'Autorité recommande de préciser qu'il s'agit de « *sources internes ou externes* » comme mentionné à l'article VII.69 du Code de droit économique (modifié par l'article 14 de l'avant-projet).
40. Concernant les données relatives à la preuve de la consultation de la Centrale, les informations complémentaires reçues relèvent que : *"de kredietgever houdt een kredietdossier bij (huidig artikel VII.77, § 1, 4^{de} lid WER), waar het bewijs van raadpleging van de Centrale onderdeel van is en op verzoek van de FOD Economie kan worden opgevraagd. Dit bewijs bevat persoonsgegevens van de kredietnehmer(s), waaronder diens rijksregisternummer."*
41. La Centrale est encadrée par les articles VII.148 à VII.157 du Code de droit économique et par l'arrêté royal du 23 mars 2017 réglementant la Centrale des crédits aux particuliers. Toutefois, la consultation de ce registre et la conservation de la preuve de cette consultation (et son éventuelle mise à disposition au SPF Économie) constituent des traitements de données à caractère personnel distincts des traitements consistant en la constitution de ce registre et en son alimentation/mise à jour. Dès lors, il convient d'encadrer ces traitements dans l'avant-projet. En l'absence de détermination des éléments essentiels de ces traitements, un prêteur pourrait, par exemple, conserver l'intégralité du contenu de la Centrale ou des données non nécessaires en tant que preuve, ce qui est contraire au principe de minimisation prévu par l'article 5.1.c) du RGPD. Selon les informations complémentaires reçues, le numéro de registre national du demandeur de prêt serait, entre autres, repris dans la preuve de consultation. L'Autorité rappelle que cette utilisation doit être explicitement prévue dans l'avant-projet. Même si le numéro de registre national figure déjà dans la Centrale, l'insertion de ce numéro dans la preuve de consultation constitue un traitement distinct, qui doit donc être déterminé séparément dans l'avant-projet.

¹⁴ Selon les informations complémentaires: « *In Boek VII van het Wetboek van economisch recht is er in het kader van de kredietwaardigheidsbeoordeling enkel de wettelijke verplichting om één databank te raadplegen, met name de Centrale voor Kredieten aan Particulieren (zie art. VII.77, § 1, tweede lid WER (art. 23 ontwerp)). Daarnaast kan de kredietgever nog andere bronnen/bestanden raadplegen al dan niet uit een databank, bijvoorbeeld een interne databank of een externe databank (bijvoorbeeld GraydonCreditSafe of World-Check) of relevante interne of externe bronnen (cfr. art. 18.3 richtlijn 2023/2225). Het gaat over alle informatie die noodzakelijk is om een kredietwaardigheidsbeoordeling te kunnen uitvoeren (en dus te voldoen aan zijn verplichting in art. VII.69, § 1, eerste lid WER (art. 14 ontwerp)) .* »

42. En outre, si la consultation de la Centrale est effectivement encadrée par l'arrêté royal du 23 mars 2017, l'Autorité rappelle que les éléments essentiels d'un traitement de données à caractère personnel doivent être fixés par la loi elle-même, ainsi qu'indiqués au considérant 28 ci-dessus. Ces éléments ne peuvent être renvoyés à un arrêté royal. Dès lors, les dispositions pertinentes de l'arrêté royal du 23 mars 2017 doivent être intégrées dans le Code de droit économique, et l'article 23 doit modifier l'article VII.77 du Code de droit économique dans ce sens.
43. La loi doit dès lors prévoir clairement les catégories de données que doit contenir une consultation, cette preuve de consultation, relatives à quelles catégories de personnes (consommateur uniquement ou caution également, époux et cohabitants ?) et la durée de conservation de la preuve.

b) Article 23§4

44. L'article 23§4, alinéa 2, prévoit que « *dans les autres cas d'impayé(s) non remboursé(s), un prêteur ne peut conclure un nouveau contrat de crédit que moyennant une motivation complémentaire dans le dossier de crédit* ».
45. L'Autorité s'interroge sur les données à caractère personnel collectées pour justifier la « *motivation complémentaire* ». Le demandeur précise à ce propos : « *De bijzondere motivering maakt deel uit van het kredietdossier, dat persoons- en financiële gegevens van de kredietnemer(s) bevat en op vraag van de FOD Economie kan opgevraagd worden in het kader van haar controlebevoegheid. De motivatie op zich zal betrekking hebben op de terugbetalingscapaciteit van de kredietnemer(s)* ». Les informations complémentaires ne permettent pas à l'Autorité de comprendre dans quelle mesure « *la motivation complémentaire* » constituerait des données distinctes de celles déjà recueillies dans le cadre de l'évaluation de la solvabilité, laquelle porte déjà sur la capacité financière du consommateur. Dès lors, le demandeur devrait préciser ce qu'il faut entendre par « *motivation complémentaire* ». Si des données à caractère personnel supplémentaires, au-delà de celles visées à l'article 14, §1 de l'avant-projet, sont traitées, celles-ci doivent être explicitement définies dans l'avant-projet ou éventuellement dans un acte réglementaire. En effet, la « *motivation complémentaire* » peut être considérée, en l'espèce, comme un élément essentiel (catégorie de donnée) déterminé par le législateur, dont un arrêté royal pourrait préciser les modalités sous réserve d'une délégation claire et expresse par le législateur.
46. Les observations émises aux considérants 28 et 30 concernant la détermination de la durée maximale de conservation des données s'appliquent *mutatis mutandis* à l'article 23§4, alinéa 2 de l'avant-projet. Par conséquent, le demandeur doit intégrer la durée maximale de conservation des données à caractère personnel reprises dans la motivation complémentaire et intégrées dans le dossier de crédit, ou à tout le moins les critères permettant de la déterminer, dans l'avant-projet.

II.6. Article 53

47. L'article 53 de l'avant-projet, qui modifie l'article VII.148 encadrant l'enregistrement des données dans la Centrale, prévoit :

« **Art. 53.** A l'article VII.148, du même Code, inséré par la loi du 19 avril 2014 et modifié en dernier lieu par la loi du 20 décembre 2024, les modifications suivantes sont apportées :

1^o dans le paragraphe 1er, l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

« Le premier alinéa ne s'applique pas aux facilités de découvert, remboursables dans un délai d'un mois, portant sur le montant du crédit inférieur ou égal à 1250 euros, aux dépassements et aux montants de crédit inférieurs à 200 euros, en ce qui concerne le volet positif.[Le Roi peut modifier le montant de 200 euros.] »

2^o dans le paragraphe 2, alinéa 1er, le 7^e est remplacée par ce qui suit :

« 7^e les modifications visées aux articles VII.105, § 1er, alinéa 4, VII.145, alinéa 2, et VII.147/20, § 1er, alinéa 3, y compris la date de cette attribution, et, le cas échéant, la nouvelle date d'échéance du crédit; » ;

3^o dans le paragraphe 2, l'alinéa 1er, 8^e est abrogé. »

48. L'Autorité n'émet pas d'observation sur les modifications introduites par l'article 53 dès lors que celles-ci n'impliquent pas de traitement de données à caractère personnel. L'Autorité relève toutefois que l'article VII.148, que cet article 53 modifie, ne satisfait pas aux exigences de légalité et de prévisibilité.

49. L'Autorité constate en effet que l'article VII.148 mentionne, parmi les catégories de données à caractère personnel traitées, « *l'identité du consommateur, et le cas échéant, du cessionnaire et la personne qui constitue une sûreté* ». Une telle formulation est trop imprécise et ne permet pas aux personnes concernées d'identifier quelles données seront effectivement traitées. Il appartient dès lors au demandeur, dans l'avant-projet, de modifier cet article pour définir les données d'identification réellement traitées (par exemple : nom, prénom, numéro de registre national ou autre identifiant administratif).

50. L'Autorité constate également que l'article VII. 148 du Code de Droit économique dispose que :

« **VII.148.** Le Roi détermine le contenu précis, les conditions et les modalités de mise à jour ainsi que les délais de conservation de ces données. Il peut compléter cette liste avec des données qui sont utiles pour l'exercice des tâches de la Banque en tant que superviseur prudentiel. »

51. Au regard des principes de prévisibilité et de légalité rappelés ci-dessus, dès lors que la « *mise à jour* » implique un traitement de données distinct de l'enregistrement des données dans la Centrale, celui-ci doit être expressément prévu par la loi. Par ailleurs, la définition des délais de conservation des données enregistrées ne relève pas non plus du pouvoir réglementaire. Il revient donc à l'avant-projet de fixer lui-même la durée de conservation maximale applicable. Le Roi ne peut, en outre, être habilité à compléter discrétionnairement la liste des données par l'ajout « *des données qui sont utiles pour l'exercice des tâches de la Banque en tant que superviseur prudentiel* ». Les catégories de données doivent être déterminées de manière explicite, précise et prévisible dans le Code de droit économique. Le Roi peut uniquement préciser les catégories de données déjà définies dans l'article VII.148 du Code de Droit économique.

52. Dès lors, l'article 53 doit modifier l'article VII.148 pour préciser les données relatives à l'identification du consommateur (et le cas échéant du cessionnaire et de la personne qui constitue une sûreté), encadrer le traitement de données lié à la mise à jour de la Centrale, inclure la durée de conservation maximale des données, et intégrer la définition/précision des « *données qui sont utiles pour l'exercice des tâches de la Banque en tant que superviseur prudentiel* ».

II.7. Article 55

53. **L'article 55** est une transposition de l'article 33¹⁵ de la directive 2023/2225. Cet article 55 prévoit une obligation pour le personnel de tout prêteur en crédit hypothécaire de satisfaire à des conditions en matière de connaissances professionnelles (« *concernant l'élaboration, la proposition et l'octroi de contrats de crédit, l'exercice d'activités d'intermédiation de crédit et la prestation de services de conseil, ainsi que les droits des consommateurs dans le domaine où ils exercent leurs activités* »).¹⁶
54. L'article 33 de la directive 2023/2225 que cet article 55 transpose prévoit notamment que :
- « **Art 33.** Les États membres veillent à ce que les autorités compétentes surveillent le respect des exigences énoncées au paragraphe 1 et à ce qu'elles soient habilitées à exiger des prêteurs et des intermédiaires de crédit qu'ils apportent les preuves qu'elles jugent nécessaires pour assurer cette surveillance. »
55. La Directive accorde ainsi au législateur une certaine latitude quant à la détermination des preuves requises pour garantir le respect des exigences fixées. L'avant-projet prévoit une obligation pour les prêteurs de tenir à jour une liste des membres du personnel concernés¹⁷, laquelle doit être mise à la disposition de la FSMA.
56. Le demandeur a été interrogé quant aux données à caractère personnel reprises sur une telle liste. Le demandeur a précisé que « *la loi n'impose pas un type de données. Il appartient au prêteur de s'assurer qu'il puisse, au moyen de cette liste, identifier les membres de son personnel concernés et démontrer leurs connaissances professionnelles. Cette identification devrait en effet au minimum contenir le nom et prénom de la personne, ainsi que l'énoncé de sa fonction et la date à laquelle il a commencé (et éventuellement la date à laquelle il a fini) à exercer cette fonction.* ». Tel qu'énoncé ci-dessus au considérant 15 et conformément aux principes de légalité et de prévisibilité, le prêteur ne

¹⁵ L'article 33 de la directive 2023/2225 prévoit : « *1. Les États membres veillent à ce que les prêteurs et les intermédiaires de crédit exigent des membres de leur personnel qu'ils possèdent et maintiennent à jour un niveau de connaissances et de compétences approprié concernant l'élaboration, la proposition et l'octroi de contrats de crédit, l'exercice d'activités d'intermédiation de crédit et la prestation de services de conseil, ainsi que les droits des consommateurs dans le domaine où ils exercent leurs activités. Lorsque la conclusion d'un contrat de crédit implique la prestation de services accessoires, un niveau de connaissances et de compétences suffisant en ce qui concerne ces services accessoires est exigé.* »

¹⁶ Exposé des motifs de l'article 55 de l'avant-projet de loi.

¹⁷ « Article 55 de l'avant-projet : « (...) Tout prêteur en crédit à la consommation s'assure que son personnel satisfait aux conditions en matière de connaissances professionnelles fixées par le Roi. Les prêteurs répondent des connaissances professionnelles de leur personnel. Ils conservent la liste des personnes concernées et les documents prouvant les connaissances professionnelles requises et les tiennent à disposition de la FSMA. »

peut définir librement le contenu d'une telle liste. L'article 55, alinéa 4 doit dès lors être complété par les (catégories de) données citées par le demandeur dans ses informations complémentaires.

PAR CES MOTIFS,

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

- 1.** de justifier la nécessité d'utiliser des bases de données en complément de la Centrale (**considérant 20**) et de déterminer précisément ces bases de données ainsi que les données à caractère personnel qu'elles contiennent (**considérant 19**) ;
- 2.** de déterminer la durée maximale de conservation (ou les critères déterminant une telle durée) des traitements concernés (**considérants 30, 43, 46 et 52**) ;
- 3.** de déterminer les modalités de vérification de l'âge ainsi que tous les éléments essentiels relatifs à la vérification de l'âge des mineurs afin de mettre en place les interdictions de prêt à la consommation pour les mineurs (**considérant 37**) ;
- 4.** de déterminer les catégories de données des traitements concernés (**considérants 43, 52 et 56**).

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