

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 septembre 2020

PROPOSITION DE LOI

**modifiant, en ce qui concerne la procédure
de contrôle du respect de la condition
de résidence, l'arrêté royal du 23 mai 2001
portant règlement général
en matière de garantie de revenus
aux personnes âgées**

**AVIS DE L'AUTORITÉ DE PROTECTION
DES DONNÉES
N° 83/2020 DU 11 SEPTEMBRE 2020**

Voir:

Doc 55 **1353/ (2019/2020)**:
001: Proposition de loi de Mme Lanjri.
002 et 003: Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 september 2020

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het koninklijk besluit
van 23 mei 2001 tot instelling
van een algemeen reglement betreffende
de inkomensgarantie voor ouderen,
wat de controleprocedure op het naleven
van de verblijfsvoorwaarde betreft**

**ADVIES VAN
DE GEGEVENSBECHERMINGSAUTORITEIT
NR. 83/2020 VAN 11 SEPTEMBER 2020**

Zie:

Doc 55 **1353/ (2019/2020)**:
001: Wetsvoorstel van mevrouw Lanjri.
002 en 003: Amendementen.

03151

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

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



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 83/2020 du 11 septembre 2020

Objet: Proposition de loi modifiant, en ce qui concerne la procédure de contrôle du respect de la condition de résidence, l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) (CO-A-2020-075)

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 les 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 du Président de la Chambre des Représentants, Patrick Dewael, reçue le 9 juillet 2020;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 11 septembre 2020, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande

1. Monsieur Patrick Dewael, Président de la Chambre des représentants, sollicite l'avis de l'Autorité sur une proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées en ce qui concerne la procédure de contrôle du respect de la condition de résidence (GRAPA).
2. En date du 17 janvier 2020, l'Autorité s'est prononcée par voie d'avis sur cette procédure de contrôle de résidence (avis 04/2020). A cette occasion, ont été relevées d'une part, la problématique de licéité de la communication de la liste des allocataires de la GRAPA par le Service fédéral Pensions (SFP) à bpost au regard du principe de licéité des traitements de données à caractère personnel et du principe général de droit d'indisponibilité des compétences administratives¹ et d'autre part, la problématique de l'absence d'habilitation de bpost pour réquisitionner la présentation de la carte d'identité en dehors de l'hypothèse visée à l'art. 8 de l'arrêté royal du 24 avril 2014 portant réglementation du service postal (envoi recommandé).
3. La procédure de contrôle de la résidence effective des allocataires de la GRAPA est actuellement réglementée de la façon suivante : l'article 4, alinéa 2 de loi du 22 mars 2001 prévoit que tout bénéficiaire de la GRAPA doit avoir sa résidence principale en Belgique mais ce c'est que depuis le 1^{er} juillet 2004 que le Roi conditionne le paiement de la GRAPA à l'obligation de résider de manière permanente et effective en Belgique² : tout séjour à l'étranger de plus de 29 jours par an, consécutifs ou non, entraînant la suspension du paiement de l'allocation (art. 42, §1^{er} AR 23 mai 2001). Aux fins d'assurer le respect de cette condition, les allocataires de la GRAPA d'une part, sont soumis à l'obligation³ de notifier tous leur séjours à l'étranger et leurs séjours en Belgique en dehors de leur résidence principale de plus de 21 jours consécutifs (art. 42, §3 AR précité du 23 mai 2001) et d'autre part, font l'objet de contrôles de leur résidence effective à leur domicile par le biais des facteurs de bpost. L'article 42, §4 de cet AR prévoit que ce contrôle s'effectue par la remise en main propre des allocataires d'un document de contrôle, après vérification de leur l'identité et de la validité de leur carte d'identité qu'ils sont requis de présenter à cette occasion. En cas d'échec de la 3^{ème} tentative de remise en main propre dans les 21 jours de la 1^{ère} tentative, le bénéficiaire de la GRAPA a l'obligation d'envoyer, dans les 5 jours ouvrables, un certificat de résidence dûment complété et certifié par son administration communale, à défaut de quoi le paiement de la

¹ qui impose à chaque autorité administrative d'exercer elle-même les compétences qui lui sont confiées et interdit à une administration de se dépouiller d'une de ses compétences de décision par la conclusion d'une convention

² Est assimilé comme tel le fait de séjourner à l'étranger pendant au maximum 29 jours par an (art. 42, § 1^{er}, al. 2 de l'AR précité du 23 mai 2001).

³ Sous peine de suspension du paiement de la GRAPA pour un mois.

GRAPA lui est suspendu. En pratique, c'est bpost qui se charge, via ses facteurs, de remettre en main propre les documents de contrôle selon les modalités prévues à l'article 42, §4 de l'AR précité du 23 mai 2001 en vue de la réalisation du contrôle de résidence effective.

4. Les modifications que la proposition de loi envisage d'apporter à cette procédure sont les suivantes :
 1. Report de l'entrée en vigueur de la sanction de suspension du paiement de la GRAPA de un mois, afin de respecter la charte de l'assuré social ainsi que les droits de la défense ;
 2. Limitation de l'obligation de notifier ses séjours à l'étranger aux séjours de plus de 5 jours, afin de préserver les allocataires de la GRAPA transfrontaliers ou ceux qui ont de la famille de l'autre côté de la frontière ou à l'étranger pour leurs déplacements habituels ;
 3. Allègement de la procédure de contrôle en :
 - a) donnant à certains allocataires - ceux qui sont dans l'impossibilité de se déplacer et qui étaient absents de leur domicile lors de la tentative de remise du document de contrôle ou n'ont pas pu ouvrir la porte - la faculté de solliciter un second passage d'un contrôleur (« *partenaire* ») sur rendez-vous ;
 - b) limitant les tentatives de contrôle de résidence effective sur place à une au lieu de trois et en augmentant le délai endéans lequel l'attestation de résidence complétée doit être envoyée à 14 jours au lieu de 5 ;
 - c) donnant aux allocataires la faculté d'envoyer d'autres documents attestant de la résidence effective que le certificat de résidence de l'administration communale (à déterminer par le Roi) ;
 - d) encadrant le contrôle de résidence effective, en cas d'échec de la 1^{ère} tentative, de la façon suivante : envoi d'un rappel par courrier recommandé. Si ce courrier recommandé est bien réceptionné, la résidence de l'allocataire sera considérée comme effective. Si ce n'est pas le cas, l'allocataire disposera d'un dernier délai de 14 jours pour entreprendre une des actions prévues (envoi de l'attestation de résidence de son administration communale ou de tout autre document à déterminer par le Roi, prise de rendez-vous pour solliciter le passage d'un contrôleur) ;
 - e) imposant au Service fédéral des Pensions d'informer par courrier recommandé les allocataires, qui n'auront pas passé avec succès le contrôle de résidence effective, que le paiement de leur GRAPA sera suspendu dans le mois, délais endéans lequel le bénéficiaire pourra prouver qu'il a tout de même séjourné en Belgique pendant la période litigieuse ;

- f) complétant la liste des bénéficiaires de la GRAPA dispensés des contrôles de résidence effective par ceux qui sont admis à l'hôpital ou dans un centre de revalidation.

II. Examen

5. L'autorité relève que les problématiques soulevées par l'Autorité dans son avis 04/2020 ne sont pas solutionnées par la proposition de loi, du propre aveu de son auteur d'ailleurs ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs.
6. A cet égard, l'Autorité ne partage pas le commentaire selon lequel « *il appartient au Service fédéral des Pensions de prendre les mesures nécessaires lors de l'exécution de la procédure en pratique* ». Comme relevé par l'Autorité dans son avis⁴, s'il est de l'intention du Ministre compétent de faire réaliser les contrôles de résidence effective par d'autres personnes que les fonctionnaires délégués du Service fédéral des Pensions en charge de tels contrôles ou par des inspecteurs sociaux, cela doit se faire dans le respect des règles de droit administratif de délégation de compétence⁵ ; ce qui implique notamment que cela ressorte explicitement de la réglementation concernée. De plus, comme ce contrôle implique le pouvoir de réquisition de la présentation de la carte d'identité de l'allocataire, l'organe chargé de se contrôler doit être spécifiquement doté légalement d'un tel pouvoir. L'Autorité renvoie donc à ce sujet à son avis précité 04/2020.
7. Pour le surplus, les modifications envisagées n'appellent pas de remarque au regard du droit à la protection des données à caractère personnel mis à part que la notion de « *partenaire* » avec lequel un rendez-vous peut être fixé pour la réalisation de contrôle de résidence effective, utilisée à l'article 42, §4, al. 2 en projet, doit être définie en se référant aux agents du Service fédéral des Pensions légalement habilités à procéder à ces contrôles ou aux inspecteurs sociaux ou en conférant une délégation de compétence à un organe de manière conforme aux règles de droit administratif.
8. L'Autorité relève également à l'attention de l'auteur de la proposition de loi que seul le recommandé avec accusé de réception (et non le simple envoi par lettre recommandée) implique la remise à l'expéditeur, par le prestataire de services postaux, d'un avis de réception qui contient notamment, le nom et la signature de la personne qui réceptionne l'envoi ainsi que la date de réception (art. 10 AR du 24 avril 2014 portant réglementation du service postal).

⁴ Points c. et d. de l'avis 04/2020 de l'APD sur les démarches confiées à bpost dans le cadre du contrôle de la résidence effective en Belgique des bénéficiaires de la GRAPA.

⁵ P. Goffaux, Dictionnaire élémentaire de droit administratif, Bruylant, 2^{ème} édition, 2016, p. 202 et s.

9. Enfin, l'Autorité constate que la proposition de loi pose question au regard des règles de légistique (modification d'un AR par une loi, délégation de compétences du Roi au Roi). Il est recommandé que le Conseil d'Etat en soit saisi pour avis.

Par ces motifs,

L'Autorité,

Renvoie l'auteur de la proposition de loi à son avis 04/2020;

Recommande de solliciter l'avis du Conseil d'Etat sur cette proposition de loi.



Alexandra Jaspar
Directrice du Centre de Connaissances





Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 83/2020 van 11 september 2020

Betreft: Wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen, wat de controleprocedure op het naleven van de verblijfsvoorwaarde betreft (IGO) (CO-A-2020-075)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

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

Gelet op de 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 "WVP");

Gelet op de adviesaanvraag van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de heer Patrick Dewael, die op 9 juli 2020 werd ontvangen;

Gelet op het verslag van Mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit ;

Brengt , op 11 september 2020, het volgende advies uit:

I. Voorwerp en context van de aanvraag

1. De heer Patrick Dewael, voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, vraagt aan de Autoriteit om advies te verstrekken over een wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen, wat de controleprocedure op het naleven van de verblijfsvoorwaarde betreft (GRAPA).
2. Op 17 januari 2020 heeft de Autoriteit een advies uitgebracht over deze controleprocedure op verblijf (advies 04/2020). In dit verband werd gewezen op de problematiek van de rechtmatigheid van de mededeling van de lijst van IGO-gerechtigden door de Federale Pensioendienst (FPD) aan bpost in het licht van het principe van de rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens en het algemene rechtsbeginsel van onbeschikbaarheid van de administratieve bevoegdheden¹ enerzijds, en op de problematiek van het niet-gemachtigd zijn van bpost om een overlegging van de identiteitskaart te eisen behalve in het geval bedoeld in art. 8 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst (aangetekend schrijven) anderzijds.
3. De procedure voor de controle op de daadwerkelijke verblijfplaats van IGO-gerechtigden is momenteel als volgt geregeld: artikel 4, lid 2, van de wet van 22 maart 2001 bepaalt dat elke IGO-gerechtigde zijn hoofdverblijfplaats in België moet hebben, maar sinds 1 juli 2004 stelt de Koning de betaling van de IGO afhankelijk van de verplichting om bestendig en daadwerkelijk in België te verblijven²: elk verblijf in het buitenland van meer dan negentwintig al dan niet opeenvolgende dagen per jaar leidt tot een schorsing van de uitbetaling van de garantie (art. 42, §1 KB 23 mei 2001). Om er zeker van te zijn dat deze voorwaarde wordt nageleefd, zijn IGO-gerechtigden verplicht ³ om al hun verblijven in het buitenland en hun verblijven in België buiten hun hoofdverblijfplaats van meer dan 21 opeenvolgende dagen te melden (art. 42, §3 van voornoemd KB van 23 mei 2001) en zal hun daadwerkelijke verblijfplaats ter plaatse gecontroleerd worden via de postbodes van bpost. Artikel 42, §4, van dit KB bepaalt dat deze controle gebeurt door afgifte in de handen van de gerechtigden van een controledocument, na verificatie van hun identiteit en van de geldigheid van hun identiteitskaart die zij bij die gelegenheid dienen voor te leggen. Indien de IGO-gerechtigde bij de derde poging tot afgifte binnen een termijn van 21 dagen na de eerste poging nog steeds afwezig is, dan dient hij binnen 5 werkdagen een door zijn gemeentebestuur behoorlijk

¹ dat elke administratieve overheid verplicht de haar toevertrouwde bevoegdheden uit te oefenen en haar verbiedt zich door het sluiten van een overeenkomst een van haar beslissingsbevoegdheden te ontnemen

² Wordt hiermee gelijkgesteld, het verblijf in het buitenland gedurende ten hoogste 29 dagen per jaar (art. 42, § 1, tweede lid 2 van voornoemd koninklijk besluit van 23 mei 2001).

³ Op straffe van schorsing van de uitbetaling van de IGO voor een maand.

ingevuld en gecertificeerd verblijfsbewijs op te sturen. Doet hij dit niet dan wordt de betaling van de IGO geschorst. In de praktijk is het bpost die, via zijn postbodes, de controledocumenten afgeeft volgens de modaliteiten vastgesteld in artikel 42, §4 van voormeld KB van 23 mei 2001 met het oog op de controle op daadwerkelijk verblijf.

4. Het wetsvoorstel voorziet in de volgende wijzigingen van deze procedure:
 1. Uitstel met één maand van de inwerkingtreding van de sanctie om de uitbetaling van de IGO-uitkering te schorsen, teneinde het handvest van de sociaal verzekerde en het recht van verdediging te eerbiedigen;
 2. Beperking van de verplichting om een verblijf van meer dan vijf dagen in het buitenland aan te melden, dit ter bescherming van IGO-gerechtigden die de grens oversteken voor hun gebruikelijke verplaatsingen of die familie hebben over de grens.
 3. Verlichting van de controleprocedure door:
 - a) aan bepaalde gerechtigden - personen die zich niet kunnen verplaatsen, die afwezig waren bij de poging tot afgifte van het controledocument of die de deur niet konden openen - de mogelijkheid te bieden om, na afspraak, een tweede bezoek van een controleur ("*partner*") te vragen;
 - b) de pogingen tot controle op daadwerkelijk verblijf ter plaatse te verlagen van drie naar één en door de termijn waarbinnen het ingevulde verblijfsbewijs verstuurd moet worden te verhogen van vijf dagen naar veertien;
 - c) de gerechtigden de mogelijkheid te bieden andere documenten dan het verblijfsbewijs van het gemeentebestuur te versturen waaruit hun daadwerkelijke verblijfplaats blijkt (te bepalen door de Koning);
 - d) bij mislukking van de 1ste poging, de daadwerkelijke verblijfplaats te controleren via de verzending van een aangetekende brief ter herinnering. Als deze aangetekende brief persoonlijk in ontvangst wordt genomen, zal de verblijfplaats van de gerechtigde als daadwerkelijk worden beschouwd. Indien dit niet het geval is, beschikt de ontvanger over een laatste termijn van 14 dagen om één van de voorziene handelingen te ondernemen (toezending van het verblijfsbewijs van zijn gemeentebestuur of van elk ander door de Koning te bepalen document, het maken van een afspraak om het bezoek van een controleur aan te vragen);
 - e) de Federale Pensioendienst de verplichting op te leggen om aan gerechtigden, die de controle op daadwerkelijk verblijf niet met succes hebben doorstaan, per aangetekende brief mee te delen dat de betaling van hun IGO binnen een maand geschorst wordt, tenzij ze alsnog kunnen bewijzen dat ze gedurende de betwiste periode toch in België verbleven.

- f) de lijst van IGO-gerechtigden die vrijgesteld zijn van de controles op daadwerk verblijf aan te vullen met degenen die in het ziekenhuis of in een revalidatiecentrum verblijven.

II. Onderzoek

5. De Autoriteit wijst erop dat de kwesties die de Autoriteit in haar advies 04/2020 aan de orde heeft gesteld, door het wetsvoorstel niet worden opgelost, wat de opsteller overigens zelf toegeeft zoals blijkt uit de toelichting.
6. In dit verband is de Autoriteit het niet eens met de opmerking dat *"het aan de Federale Pensioendienst is om bij de uitvoering van de procedure in de praktijk de nodige stappen te ondernemen"*. Zoals de Autoriteit in haar advies⁴ opmerkt, moeten de controles op daadwerkelijk verblijf die de bevoegde minister wil laten uitvoeren door andere personen dan de ambtenaren van de Federale Pensioendienst die verantwoordelijk zijn voor deze controles of door sociale inspecteurs, geschieden in overeenstemming met de regels van het administratief recht inzake delegatie van bevoegdheden⁵, wat met name impliceert dat dit uitdrukkelijk blijkt uit de betrokken regelgeving. Aangezien deze controle bovendien de bevoegdheid impliceert om te eisen dat de gerechtigde zijn identiteitskaart overlegt, moet de met de controle belaste instantie bij wet uitdrukkelijk over een dergelijke bevoegdheid beschikken. De Autoriteit verwijst in dit verband dan ook naar haar bovengenoemd advies 04/2020.
7. Voor het overige behoeven de voorgenomen wijzigingen geen opmerkingen met betrekking tot het recht op bescherming van persoonsgegevens, behalve dat het begrip *"partner"* met wie een afspraak kan worden gemaakt voor het uitvoeren van een controle op daadwerkelijk verblijf, begrip dat in artikel 42, §4, lid 2, van het ontwerp wordt gebruikt, moet worden gedefinieerd door te verwijzen naar de ambtenaren van de Federale Pensioendienst die wettelijk bevoegd zijn om deze controles uit te voeren of naar de sociale inspecteurs, of door aan een instantie een delegatie van bevoegdheid te verlenen in overeenstemming met de regels van het administratief recht.
8. De Autoriteit wijst de opsteller van het wetsvoorstel er ook op dat alleen een aangetekende brief met ontvangstbewijs (en niet de eenvoudige verzending per aangetekende brief) ertoe leidt dat de aanbieder van postdiensten aan de afzender een ontvangstbewijs afgeeft, dat

⁴ Punten c. en d. van het advies 04/2020 van de GBA over de stappen toevertrouwd aan bpost in het kader van de controle op daadwerkelijk verblijf in België van de gerechtigden van de IGO.

⁵ P. Goffaux, Dictionnaire élémentaire de droit administratif, Bruylant, 2de editie, 2016, p. 202 e.v.

Advies 83/2020 - 5/5

onder meer de naam en de handtekening van de persoon die de zending ontvangt alsook de datum van deze inontvangstneming bevat (art. 10 KB van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst).

9. Ten slotte stelt de Autoriteit vast dat het wetsvoorstel vragen oproept met betrekking tot de wetgevingstechnische regels (wijziging van een KB door een wet, delegatie van bevoegdheden van de Koning aan de Koning). Het is aan te bevelen hierover advies in te winnen bij de Raad van State.

**Om deze redenen,
De Autoriteit**

Verwijst de opsteller van het wetsvoorstel naar haar advies 04/2020;

Beveelt aan het advies van de Raad van State in te winnen over dit wetsvoorstel.



Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum

