

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

4 novembre 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 DU CONSEIL D'ÉTAT
N^{os} 68.090/1 ET 68.091/1
DU 28 OCTOBRE 2020**

Voir:

Doc 55 **1353/ (2019/2020):**

001: Proposition de loi de Mme Lanjri.

002 et 003: Amendements.

004: Avis de l'autorité de protection des données.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 november 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**

**ADVIEZEN VAN DE RAAD VAN STATE
Nrs. 68.090/1 EN 68.091/1
VAN 28 OKTOBER 2020**

Zie:

Doc 55 **1353/ (2019/2020):**

001: Wetsvoorstel van mevrouw Lanjri.

002 en 003: Amendementen.

004: Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

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 (beigegekleurd papier)

Le 24 septembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur

— une 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” (*Doc. Parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-1353/001);

— des amendements à la 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” (*Doc. Parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-1353/002).

La proposition et les amendements ont été examinés par la première chambre le 15 octobre 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Katrien DIDDEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 octobre 2020.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

¹ S'agissant d'une proposition de loi et d'amendements à cette proposition, on entend par “fondement juridique” la conformité avec les normes supérieures.

Op 24 september 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een 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” (*Parl. St.* Kamer 2019-20, nr. 55-1353/001);

— amendementen op het 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” (*Parl. St.* Kamer 2019-20, nr. 55-1353/002).

Het voorstel en de amendementen zijn door de eerste kamer onderzocht op 15 oktober 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 oktober 2020.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

¹ Aangezien het om een voorstel van wet en amendementen op dat voorstel gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

PORTÉE DE LA PROPOSITION ET DES AMENDEMENTS

2.1. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de modifier la réglementation concernant le contrôle du respect de la condition selon laquelle le bénéficiaire d'une garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) doit avoir sa résidence principale en Belgique et doit y résider de manière permanente et effective. Ces règles de contrôle figurent à l'article 42 de l'arrêté royal du 23 mai 2001 "portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées". Les modifications proposées sont les suivantes:

— la prestation ne peut être suspendue qu'au plus tôt un mois après le mois au cours duquel le bénéficiaire de la GRAPA a dépassé la période maximum de séjour à l'étranger (article 2, 1°, de la proposition);

— les bénéficiaires de la GRAPA ne doivent informer le Service fédéral des pensions que d'un séjour à l'étranger de plus de cinq jours (article 2, 2°);

— lors des deux premières visites de contrôle, en cas d'absence, un document de contrôle et une lettre d'accompagnement sont remis, après quoi le bénéficiaire de la GRAPA dispose chaque fois de trois possibilités pour prouver sa résidence en Belgique (article 2, 3°);

— si, après les deux visites de contrôle, il n'a été fait usage d'aucune des trois possibilités, le bénéficiaire de la GRAPA reçoit une lettre recommandée indiquant que le paiement de la prestation sera suspendu, à moins que, dans le mois, il/elle puisse apporter la preuve qu'il/elle résidait en Belgique pendant la période considérée (article 2, 4°);

— la liste des bénéficiaires de la GRAPA qui sont dispensés du contrôle est étendue aux personnes qui séjournent dans un hôpital ou dans un centre de révalidation (article 2, 5°).

L'article 3 de la proposition habilite le Roi à abroger, modifier, compléter ou remplacer les dispositions modifiées par l'article 2.

La proposition de loi dont l'adoption est envisagée entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021 (article 4).

2.2. L'amendement n° 1 vise à compléter l'article 2, 1°, de la proposition de loi par une disposition prévoyant que le bénéficiaire de la GRAPA a le droit d'être entendu avant qu'une décision soit prise concernant la suspension de la GRAPA.

STREKKING VAN HET VOORSTEL EN VAN DE AMENDEMENTEN

2.1. Het om advies voorgelegde voorstel van wet strekt ertoe de regeling betreffende de controle op de naleving van de voorwaarde dat de gerechtigde op een inkomensgarantie voor ouderen (IGO) zijn of haar hoofdverblijfplaats in België dient te hebben en er bestendig en daadwerkelijk moet verblijven, te wijzigen. Die controleregeling is opgenomen in artikel 42 van het koninklijk besluit van 23 mei 2001 "tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen". De voorgestelde wijzigingen houden in dat:

— de uitkering eerst geschorst kan worden ten vroegste vanaf één maand na de maand tijdens welke de IGO-gerechtigde de maximumperiode van verblijf in het buitenland heeft overschreden (artikel 2, 1°, van het voorstel);

— de IGO-gerechtigden enkel een verblijf van meer dan vijf dagen in het buitenland dienen aan te melden bij de Federale Pensioendienst (artikel 2, 2°);

— bij de eerste twee controlebezoeken in geval van afwezigheid een controledocument met begeleidende brief wordt achtergelaten, waarna de IGO-gerechtigde telkens over drie mogelijkheden beschikt om zijn verblijf in België te bewijzen (artikel 2, 3°);

— indien na de twee controlebezoeken geen enkele van de drie mogelijkheden is benut, de IGO-gerechtigde een aangetekend schrijven ontvangt waarin wordt aangegeven dat de uitkering zal worden geschorst, tenzij de gerechtigde binnen een maand bewijst dat hij of zij in de betrokken periode in België verbleef (artikel 2, 4°);

— de lijst van IGO-gerechtigden die vrijgesteld zijn van controle wordt uitgebreid tot de personen die verblijven in een ziekenhuis of in een revalidatiecentrum (artikel 2, 5°).

Bij artikel 3 van het voorstel wordt de Koning gemachtigd om de bij artikel 2 gewijzigde bepalingen op te heffen, te wijzigen, aan te vullen of te vervangen.

Het aan te nemen voorstel van wet treedt in werking op 1 januari 2021 (artikel 4).

2.2. Amendement nr. 1 strekt ertoe artikel 2, 1°, van het wetsvoorstel aan te vullen met een bepaling inzake het recht voor de IGO-gerechtigde om gehoord te worden alvorens een beslissing wordt genomen met betrekking tot de schorsing van de IGO-uitkering.

L'amendement n° 2 vise à porter la période durant laquelle le bénéficiaire peut séjourner à l'étranger sans perdre le paiement de la GRAPA (29 jours civils) à 90 jours civils. Le bénéficiaire est tenu d'informer le Service fédéral des pensions lorsqu'il/elle réside plus de 90 jours à l'étranger ou dans une autre résidence en Belgique.

L'amendement n° 3 vise à charger l'administration communale de transmettre le certificat de résidence au Service fédéral des pensions, lorsque le bénéficiaire se présente à l'administration communale muni du document de contrôle.

L'amendement n° 4 vise à étendre encore la liste des bénéficiaires de la GRAPA, qui sont dispensés de contrôle, aux bénéficiaires qui sont âgés de plus de 80 ans, à ceux qui ont une adresse de référence, à ceux qui sont reconnus comme personne handicapée et à ceux dont la résidence en Belgique est prouvée grâce au *datamatching*.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

3. Dans le texte proposé à l'article 2, 5°, de la proposition, on omettra la phrase "Le Roi peut modifier ou compléter cette liste", cette habilitation étant superflue au regard de l'article 3 de la proposition qui, d'une manière générale, habilite le Roi, à abroger, modifier, compléter ou remplacer la disposition modifiée par l'article 2.

4. Les dispositions proposées à l'article 2, 3° et 4°, de la proposition fixent chaque fois un délai (14 jours calendriers ou un mois) dans lequel le bénéficiaire de la GRAPA peut fournir la preuve qu'il/elle réside effectivement en Belgique.

La sécurité juridique commande que le point de départ de ces délais soit également expressément fixé.

5. Sur le plan de la technique législative, il est recommandé de scinder en plusieurs alinéas les alinéas proposés à l'article 2, 3° et 4°, de la proposition, dont le texte est plutôt volumineux. L'accessibilité du texte y gagnerait. L'inconvénient est cependant qu'il est possible que les références internes, tant dans la proposition de loi et dans ses amendements, que dans le texte existant de l'article 42, § 4, de l'arrêté royal du 23 mai 2001, doivent être adaptées. Pour éviter cet inconvénient, on pourrait envisager de remplacer intégralement l'article 42, § 4,

Amendement nr. 2 strekt ertoe de periode waarbinnen de gerechtigde in het buitenland mag verblijven zonder de IGO-uitkering te verliezen (29 kalenderdagen) te verlengen tot 90 kalenderdagen. De gerechtigde dient de Federale Pensioendienst te verwittigen wanneer hij of zij meer dan 90 dagen in het buitenland of op een andere verblijfplaats in België verblijft.

Amendement nr. 3 strekt ertoe het gemeentebestuur ermee te belasten het verblijfsbewijs door te sturen naar de Federale Pensioendienst wanneer de gerechtigde zich op het gemeentehuis aanbiedt met het controledocument.

Amendement nr. 4 sterkt ertoe de lijst van IGO-gerechtigden die vrijgesteld worden van controle, verder uit te breiden tot gerechtigden die ouder zijn dan 80 jaar, gerechtigden die een referentieadres hebben, gerechtigden die een erkenning hebben als persoon met een handicap en gerechtigden van wie het verblijf in België door datamatching is bewezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. In de bij artikel 2, 5°, van het voorstel voorgestelde tekst dient de zin "De Koning kan deze lijst wijzigen of aanvullen" te worden weggelaten, aangezien die machtiging overbodig is in het licht van artikel 3 van het voorstel, dat op algemene wijze de Koning machtigt om de bij artikel 2 gewijzigde bepalingen op te heffen, te wijzigen, aan te vullen of te vervangen.

4. In de bij artikel 2, 3° en 4°, van het voorstel voorgestelde bepalingen wordt telkens een termijn bepaald (14 kalenderdagen of één maand) waarbinnen de IGO-gerechtigde het bewijs kan leveren van zijn of haar daadwerkelijk verblijf in België.

In het belang van de rechtszekerheid dient ook het aanvangspunt van deze termijnen uitdrukkelijk te worden bepaald.

5. Wetgevingstechnisch verdient het aanbeveling om de bij artikel 2, 3° en 4°, van het voorstel voorgestelde leden, die een vrij omvangrijke tekst bevatten, op te splitsen in meerdere leden. Dit zou de toegankelijkheid van de tekst ten goede komen. Nadeel is dan wel dat interne verwijzingen, zowel binnen het wetsvoorstel en de amendementen erbij, als in de bestaande tekst van artikel 42, § 4, van het koninklijk besluit van 23 mei 2001, mogelijk moeten worden aangepast. Om dit laatste te vermijden zou kunnen worden overwogen om artikel 42,

de cet arrêté par un nouveau texte, dans lequel une subdivision en alinéas plus large peut alors être opérée.

6. Dans le texte néerlandais de l'article 2, 3°, de la proposition, la phrase qui suit le 3) sera rédigée comme suit:

"3) indien de gerechtigde over een ander document dan het door de gemeente ingevulde verblijfsbewijs beschikt dat het daadwerkelijk verblijf van de gerechtigde in België aantoont, stuurt hij dit binnen de voorziene termijn van 14 kalenderdagen op naar de Dienst".

7. Dans le texte français de l'article 2, 3°, de la proposition, on remplacera, dans la phrase qui suit le 3), les mots "au Service fédéral des Pensions" par les mots "au Service", en tenant compte de la définition de cette notion qui est inscrite à l'article 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 23 mai 2001, à modifier.

Amendement n° 1

8. On aperçoit mal comment cet amendement s'articule avec l'article 42, § 4, alinéas 2 et 3, proposé, de l'arrêté royal du 23 mai 2001 (article 2, 3° et 4°, de la proposition), qui prévoit déjà un droit d'être entendu, sous une forme écrite, en cas d'application de la procédure de contrôle mentionnée à l'article 42, § 4. Il semble dès lors que l'amendement vise à instaurer des règles qui, sur le fond, ajoutent peu de choses à la réglementation existante. Si tel est le cas, mieux vaut renoncer à cet amendement. Dans le cas contraire, l'articulation entre les deux dispositions doit être précisée.

9. En tout cas, la rédaction de l'amendement doit être corrigée comme suit:

"au 1°, compléter comme suit:

"et l'alinéa 3 est complété par les phrases suivantes: '(...)'".

Amendement n° 2

10. La rédaction de l'amendement n° 2 est erronée. Le texte qui commence par les mots "Sauf dans les cas ..." constitue l'article 42, § 3, alinéa 1^{er}, à remplacer, de l'arrêté royal du 23 mai 2001, et doit dès lors suivre immédiatement la phrase liminaire concernée. Ensuite, sur le plan rédactionnel, on ajoutera une nouvelle modification qui, à l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, 1°, de l'arrêté

§ 4, van dat besluit volledig te vervangen door een nieuwe tekst waarbij dan een ruimere onderverdeling in leden tot stand kan worden gebracht.

6. In de Nederlandse tekst van artikel 2, 3°, van het voorstel dient de zin na 3) te worden geredigeerd als volgt:

"3) indien de gerechtigde over een ander document dan het door de gemeente ingevulde verblijfsbewijs beschikt dat het daadwerkelijk verblijf van de gerechtigde in België aantoont, stuurt hij dit binnen de voorziene termijn van 14 kalenderdagen op naar de Dienst".

7. In de Franse tekst van artikel 2, 3°, van het voorstel dienen in de zin na 3) de woorden "au Service fédéral des Pensions" te worden vervangen door de woorden "au Service", rekening houdend met de definitie die van dat begrip is opgenomen in artikel 1, 4°, van het te wijzigen koninklijk besluit van 23 mei 2001.

Amendement nr. 1

8. Het is niet duidelijk hoe dit amendement zich verhoudt tot het voorgestelde artikel 42, § 4, tweede en derde lid, van het koninklijk besluit van 23 mei 2001 (artikel 2, 3° en 4°, van het voorstel), waarin reeds in een vorm van hoorrecht op schriftelijke wijze is voorzien in geval van toepassing van de controleprocedure bepaald in artikel 42, § 4. Het lijkt er dan ook op dat het amendement een regeling beoogt in te voeren die weinig substantieels toevoegt aan de bestaande regeling. Indien dat laatste het geval is, wordt het best afgezien van het amendement. In het andere geval dient de verhouding tussen de twee regelingen te worden verduidelijkt.

9. De redactie van het amendement dient in elk geval te worden verbeterd als volgt:

"De bepaling onder 1° aan te vullen als volgt:

"en wordt het derde lid aangevuld met de volgende zinnen: '(...)'".

Amendement nr. 2

10. De redactie van amendement nr. 2 klopt niet. De tekst die aanvangt met de woorden "Behoudens de gevallen ..." vormt het te vervangen artikel 42, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 23 mei 2001, en dient dan ook onmiddellijk na de desbetreffende inleidende zin te volgen. Vervolgens dient redactioneel een nieuwe wijziging te worden toegevoegd waarbij in artikel 42,

précité, remplace les mots “au maximum vingt-neuf”, par les mots “au maximum nonante”.

Amendement n° 3

11. Cet amendement sera rédigé comme suit:

“Au 3°, dans l’alinéa proposé, remplacer la phrase “Le bénéficiaire renvoie le certificat de résidence complété au Service endéans ce délai de 14 jours calendrier, le cachet de la poste faisant foi”, par la phrase “L’administration communale renvoie le certificat de résidence complété au Service dans ce délai de 14 jours calendrier, le cachet de la poste faisant foi”.”

Amendement n° 4

12. L’observation 3 ci-dessus relative à l’article 2 de la proposition vaut également pour l’amendement n° 4.

*

Le greffier,

Wim GEURTS

Le président,

Marnix VAN DAMME

§ 1, tweede lid, 1°, van voornoemd besluit de woorden “ten hoogste negenentwintig” worden vervangen door de woorden “ten hoogste negentig”.

Amendement nr. 3

11. Dit amendement dient te worden geredigeerd als volgt:

“In de bepaling onder 3°, in het voorgestelde lid, de zin “De gerechtigde stuurt het ingevulde verblijfsbewijs terug naar de Dienst binnen de voormelde termijn van 14 kalenderdagen, waarbij de poststempel geldt als bewijs” vervangen door de zin “Het gemeentebestuur stuurt het ingevulde verblijfsbewijs terug naar de Dienst binnen de voormelde termijn van 14 kalenderdagen, waarbij de poststempel geldt als bewijs”.”

Amendement nr. 4

12. De hiervoor bij artikel 2 van het voorstel gemaakte opmerking 3 dient eveneens te worden betrokken op amendement nr. 4.

*

Le greffier,

Wim GEURTS

Le président,

Marnix VAN DAMME