



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 54.723/2
du 23 décembre 2013

advies 54.723/2
van 23 december 2013

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
à l'intervention majorée de
l'assurance visée à l'article 37,
§ 19, de la loi relative à
l'assurance obligatoire soins de
santé et indemnités,
coordonnée le 14 juillet 1994'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
verhoogde
verzekeringstegemoetkoming,
bedoeld in artikel 37, § 19, van
de wet betreffende de
verplichte verzekering voor
geneeskundige verzorging en
uitkeringen, gecoördineerd op
14 juli 1994'

Le 9 décembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à l'intervention majorée de l'assurance visée à l'article 37, § 19, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 23 décembre 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Anna VAGMAN, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET, conseiller.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 décembre 2013.

*

Op 9 december 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de verhoogde verzekeringstegemoetkoming, bedoeld in artikel 37, § 19, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994'..

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 23 december 2013. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 december 2013.

*

EXAMEN DU PROJET

1. Dans son avis 54.395/2 donné le 13 novembre 2013, la section de législation a conclu à l'irrecevabilité de la demande d'avis portant sur un projet d'arrêté royal 'relatif à l'intervention majorée de l'assurance visée à l'article 37, § 19, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994', pour les motifs suivants :

« L'arrêté en projet entend essentiellement pourvoir à l'exécution de l'article 37, § 19, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994, tel que remplacé par la loi du 29 mars 2012.

Le dernier alinéa de ce paragraphe 19 prévoit que l'ensemble des mesures l'exécution de celui-ci doivent être prises par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

En l'espèce, le texte en projet a été délibéré en Conseil des ministres le 24 octobre 2013.

La notification de cette délibération, qui figure au dossier communiqué au Conseil d'État, mentionne ce qui suit :

‘Dès la réception de l'avis de la Commission de la protection de la vie privée, et pour autant que cet avis n'implique pas des modifications au projet, celui-ci peut être envoyé pour avis au Conseil d'État [...]’.

Il ressort également du dossier communiqué à la section de législation que l'avis de la Commission de la vie privée a été sollicité par une lettre recommandée datée du 18 octobre 2013, la demande d'avis se fondant sur l'article 29 de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel’.

Cette disposition donne à la Commission un délai de 60 jours pour donner son avis, délai qui prend cours après que toutes les données nécessaires auront été communiquées à la Commission.

En l'espèce, la Commission dispose à tout le moins d'un délai expirant le 18 décembre 2013, pour donner son avis sur le texte en projet.

Selon les informations communiquées au Conseil d'État, la Commission devrait examiner le dossier le 27 novembre 2013.

Conformément à la décision du Conseil des ministres réunis le 24 octobre 2013, ce n'est que lorsque cet avis aura été donné, et s'il n'implique pas des modifications au projet, que le texte en projet pourra être soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'État.

En l'état, la demande d'avis est par conséquent prématurée.

Le texte en projet ne sera donc pas examiné ».

2. La Commission de la protection de la vie privée a, comme annoncé, donné le 27 novembre 2013, son avis qui conclut comme suit :

« Sous réserve de la prise en compte des remarques qu'elle a formulées aux points 25, 40 et 43, la Commission de la protection de la vie privée émet un avis favorable sur le Projet ».

Le point 25 de cet avis est ainsi rédigé :

« La Commission souhaite donc que les mutualités, l'INAMI et les organismes assureurs soient explicitement désignés en tant que responsables des traitements les concernant. Cela ne résulte pas uniquement du texte de l'article 1, §4, de la LVP mais doit également permettre aux personnes concernées d'exercer, le cas échéant, leurs droits d'accès et de rectification (par ex. en cas de refus du droit sur la base d'informations erronées). Ceci est d'autant plus recommandé que le Projet instaure quand même divers flux de données relativement complexes avec une responsabilité de plusieurs acteurs, ce qui, pour la personne concernée, ne permet pas de savoir clairement auprès de quel responsable elle doit s'adresser pour exercer ses droits ».

Quant au point 40 de l'avis, il est ainsi libellé :

« La Commission estime que, sans base claire dans la loi ou l'arrêté, une administration ne peut pas modifier ou compléter les catégories de données (article 22 de la Constitution). Il est donc recommandé de supprimer le terme « notamment » (articles 5 et 7 du Projet). En ce qui concerne les types de données au sein des catégories, on peut par contre admettre la souplesse nécessaire ».

Enfin, le point 43 de l'avis mentionne :

« Compte tenu de l'article 9 de la LVP, la Commission souhaite que tous les types de données supplémentaires et toutes les règles supplémentaires définis par l'INAMI concernant les flux de données soient définis dans une circulaire qui sera publiée soit au Moniteur belge, soit sur le site Internet de l'INAMI ».

Il résulte des points de l'avis de la Commission de la protection de la vie privée ainsi reproduits que cet avis « impliqu[ait] des modifications au projet ». Conformément à la délibération du Conseil des ministres du 24 octobre 2013, ledit projet ne pouvait donc être adressé à la section de législation du Conseil d'État, sans avoir fait préalablement l'objet d'une nouvelle délibération en Conseil des ministres.

Au demeurant, le texte de l'arrêté en projet transmis avec la demande d'avis ici examinée a effectivement été modifié par rapport au projet ayant fait l'objet de l'avis 54.395/2, et ce, pour faire suite à l'avis de la Commission ¹. Par ailleurs, un article 47 nouveau a été inséré.

Le dossier transmis à la section de législation ne contient toutefois aucune notification d'une délibération en Conseil des ministres qui attesterait que le texte ainsi modifié a été soumis à ce dernier et approuvé par celui-ci, comme l'exige l'article 37, § 19, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994, tel que remplacé par la loi du 29 mars 2012, ainsi que le prévoit la délibération du Conseil des ministres du 24 octobre 2013 ².

¹ Comparez les articles 5 et 7 des deux projets.

² La seule notification qui figure au dossier est celle du 24 octobre 2013.

Il s'ensuit que le texte en projet ne peut être tenu pour avoir été délibéré en Conseil des ministres.

La demande d'avis est donc irrecevable.

*

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

1. In haar advies 54.395/2 van 13 november 2013 heeft de afdeling Wetgeving besloten tot de niet-ontvankelijkheid van de adviesaanvraag met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de verhoogde verzekeringstegemoetkoming, bedoeld in artikel 37, § 19, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’ om de volgende redenen:

“Het ontwerpbesluit beoogt in essentie uitvoering te geven aan artikel 37, § 19, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, zoals het vervangen is bij de wet van 29 maart 2012.

Het laatste lid van die paragraaf 19 bepaalt dat alle uitvoeringsbesluiten ervan worden genomen bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

In casu is over de ontworpen tekst op 24 oktober 2013 overleg gepleegd in de Ministerraad.

In de notificatie van die beraadslaging, die gevoegd is in het dossier dat aan de Raad van State is bezorgd, wordt het volgende gesteld:

“Dès la réception de l’avis de la Commission de la protection de la vie privée, et pour autant que cet avis n’implique pas des modifications au projet, celui-ci peut être envoyé pour avis au Conseil d’État [...]”.

Uit het dossier dat aan de afdeling Wetgeving is meegedeeld, blijkt eveneens dat het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer gevraagd is bij een aangetekende brief van 18 oktober 2013; de adviesaanvraag steunt immers op artikel 29 van de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’.

Deze bepaling verleent de Commissie een termijn van 60 dagen om haar advies uit te brengen, welke termijn aanvangt nadat alle noodzakelijke gegevens aan de Commissie zijn medegedeeld.

In casu beschikt de Commissie op zijn minst over een termijn die afloopt op 18 december 2013, om haar advies te geven over de ontworpen tekst.

Volgens de inlichtingen die aan de Raad van State zijn meegedeeld, zou de Commissie het dossier op 27 november 2013 moeten onderzoeken.

Overeenkomstig het besluit van de Ministerraad d.d. 24 oktober 2013 zal de ontworpen tekst pas ter fine van advies kunnen worden voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State, nadat dat advies gegeven is en er geen wijzigingen in het ontwerp moeten worden aangebracht.

Bij deze stand van zaken is de adviesaanvraag bijgevolg voorbarig.

De ontworpen tekst zal dus niet worden onderzocht”.

2. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft, zoals aangekondigd, op 27 november 2013 haar advies gegeven waarin ze als volgt concludeert:

“Onder voorbehoud van de inachtneming van de opmerkingen in de randnummers 25, 40 en 43 brengt de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een gunstig advies uit over het Ontwerp”.

In punt 25 van dat advies wordt het volgende gesteld:

“De Commissie wenst dan ook dat de ziekenfondsen, het RIZIV en de verzekeringsinstellingen expliciet worden aangeduid als verantwoordelijke voor de hen betreffende verwerkingen. Dit vloeit niet alleen voort uit de tekst van artikel 1, § 4 WVP, maar moet de betrokkenen ook toelaten om desgevallend hun rechten van toegang en verbetering uit te oefenen (bv. bij weigering van het recht op basis van verkeerde informatie). Dit is des te meer aangewezen, nu het Ontwerp toch diverse, vrij complexe, gegevensstromen met een verantwoordelijkheid van verschillende actoren inricht. Hierdoor kan het voor de betrokkene niet meteen duidelijk zijn tot welke verantwoordelijke hij zich dient te richten om zijn rechten uit te oefenen”.

Punt 40 van het advies luidt van zijn kant:

“De Commissie is van oordeel dat een administratie, zonder duidelijke basis in de wet of het besluit, niet de gegevenscategorieën kan wijzigen of aanvullen (artikel 22 Grondwet). Het verdient dan ook aanbeveling de woorden “in het bijzonder” (artikelen 5 en 7 van het Ontwerp) te schrappen. Wat de gegevenstypes binnen de categorieën betreft kan daarentegen de nodige soepelheid aanvaard worden”.

Ten slotte wordt in punt 43 van het advies het volgende gesteld:

“Gelet op artikel 9 WVP wenst de Commissie dat alle bijkomende types van gegevens en regels die door het RIZIV worden bepaald aangaande de gegevensstromen zouden worden vastgelegd in een omzendbrief die, hetzij wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad, hetzij op de website van het RIZIV”.

Uit de hierboven weergegeven punten uit het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer blijkt dat dit advies “impliqu[ait] des modifications au projet”. Overeenkomstig het besluit van de Ministerraad d.d. 24 oktober 2013 kon dit ontwerp dus niet aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State worden gezonden zonder dat daaromtrent nogmaals vooraf in de Ministerraad overleg was gepleegd.

De tekst van het ontworpen besluit, die samen met de voorliggende adviesaanvraag is overgezonden, is overigens wel degelijk gewijzigd ten opzichte van het ontwerp waarover advies 54.395/2 is uitgebracht, en dit om in te haken op het advies van de Commissie.¹ Bovendien is er een nieuw artikel 47 ingevoegd.

Het aan de afdeling Wetgeving overgezonden dossier bevat evenwel geen notificatie van enig overleg in de Ministerraad waaruit zou blijken dat de aldus gewijzigde tekst aan deze raad is voorgelegd en erdoor is goedgekeurd, zoals vereist in artikel 37, § 19, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’, zoals het vervangen is bij de wet van 29 maart 2012, zoals bepaald in het besluit van de Ministerraad d.d. 24 oktober 2013.²

¹ Vergelijk de artikelen 5 en 7 van de twee ontwerpen.

² De enige notificatie in het dossier is die van 24 oktober 2013.

Daaruit volgt dat de ontworpen tekst niet geacht kan worden te zijn vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

De adviesaanvraag is bijgevolg niet-ontvankelijk.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS