RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 66.178/1
van 11 juli 2019

avis 66.178/1
du 11 juillet 2019

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 januari 2002 tot uitbreiding van het netwerk van de sociale zekerheid tot sommige overheidsdiensten en openbare instellingen van de Gemeenschappen en Gewesten, met toepassing van artikel 18 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid'

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 16 janvier 2002 relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale à certains services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale'

‡LW-BJHTKCFBD-GGBHIVT‡

Op 13 mei 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 januari 2002 tot uitbreiding van het netwerk van de sociale zekerheid tot sommige overheidsdiensten en openbare instellingen van de Gemeenschappen en Gewesten, met toepassing van artikel 18 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid'. Nadat het dossier vervolledigd werd, heeft de termijn opnieuw een aanvang genomen op 11 juni 2019.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 23 mei 2019 en 9 juli 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 juli 2019.

*

Le 13 mai 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 16 janvier 2002 relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale à certains services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale'. Après que le dossier a été complété, le délai a recommencé à courir le 11 juin 2019.

Le projet a été examiné par la première chambre les 23 mai 2019 et 9 juillet 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Les rapports ont été présentés par Brecht STEEN, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 juillet 2019.

*

‡LW-BJHTKGFBD-GGBHIVT‡

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit brengt diverse wijzigingen aan in het koninklijk besluit van 16 januari 2002 'tot uitbreiding van het netwerk van de sociale zekerheid tot sommige overheidsdiensten en openbare instellingen van de Gemeenschappen en Gewesten, met toepassing van artikel 18 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid'. Die wijzigingen hebben betrekking op:

- het strikter omschrijven van de voorwaarden voor het toetreden tot het netwerk van de sociale zekerheid, door als voorwaarde op te leggen dat de diensten en instellingen voor het uitvoeren van hun opdrachten "systematisch behoefte hebben aan persoonsgegevens van instellingen van sociale zekerheid of van instanties die beschikken over persoonsgegevens die door de Kruispuntbank, door middel van een geïntegreerde dienst, ter beschikking worden gesteld samen met persoonsgegevens beheerd door instellingen van sociale zekerheid of door personen waartoe het geheel of een deel van de rechten en plichten voortvloeiend uit de wet en haar uitvoeringsbesluiten werden uitgebreid" (artikel 1, a), van het ontwerp);

- het uitbreiden van de lijst van aangelegenheden waarop de opdrachten van overheidsdiensten en openbare instellingen van de gemeenschappen en gewesten betrekking moeten hebben opdat ze tot het netwerk van de sociale zekerheid kunnen toetreden (artikel 1, b), van het ontwerp);

- het aanpassen van de lijst van artikelen van de wet van 15 januari 1990 'houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid' (hierna: kruispuntbankwet) die van toepassing zijn op de overheidsdiensten en openbare instellingen van de gemeenschappen en gewesten, die overeenkomstig het te wijzigen koninklijk besluit tot het netwerk van de sociale zekerheid toetreden (artikel 2 van het ontwerp);

‡LW-BJHTKCFBD-GGBHIVT‡

- het in overeenstemming brengen van het koninklijk besluit van 16 januari 2002 met de terminologie die wordt gehanteerd in 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 (algemene verordening gegevensverwerking)' en in de wet van 5 september 2018 'tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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' (artikelen 1, a), en 3, van het ontwerp).

De ontworpen wijzigingen hebben uitwerking met ingang van 1 oktober 2018 (artikel 4 van het ontwerp).

4. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 18 van de kruispuntbankwet. Op grond van die bepaling kan de Koning, onder de voorwaarden en volgens de nadere regels die hij vaststelt, bij een in de Ministerraad overlegd besluit op voorstel van het Beheerscomité van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid en na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (lees: de Gegevensbeschermingsautoriteit), het geheel of een deel van de rechten en plichten voortvloeiend uit de kruispuntbankwet en haar uitvoeringsbesluiten uitbreiden tot andere personen dan de instellingen van sociale zekerheid. Deze personen worden in het netwerk ingeschakeld in de mate van de uitbreiding waartoe wordt beslist.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

5.1. In advies 29.284/1/V van 9 september 1999, over het ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 16 januari 2002, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende opgemerkt:

> "De opsomming van de opdrachten in artikel 2 van het ontwerp kan geen afbreuk doen aan de vaststelling dat de gegevens die de betrokken diensten en instellingen aan de Kruispuntbank van de sociale zekerheid meedelen, nodig dienen te zijn voor de toepassing van de sociale zekerheid en dat – omgekeerd – die diensten en instellingen bij de Kruispuntbank enkel gegevens kunnen opvragen die een voldoende rechtstreeks verband vertonen met de sociale zekerheid. Er anders over oordelen ware niet enkel moeilijk in overeenstemming te brengen met de bevoegdheidsverdelende regels, doch zou bovendien niet stroken met de bedoeling van de wetgever, zoals die valt af te leiden uit de parlementaire voorbereiding van artikel 18 van de meermaals genoemde wet van 15 januari 1990[1]".

[1] (*Voetnoot 1 uit het geciteerde advies)* Een uitbreiding van het netwerk ware bijvoorbeeld gerechtvaardigd ten voordele van de openbare diensten en private organismen die, zonder concreet aan de werking van de sociale zekerheid deel te nemen, een belang of een doel ter staving kunnen inroepen dat onmiddellijk verband houdt met de sociale wetgeving *sensu lato* (*Parl.St.* Kamer, 1988-89, nr. 899/1, blz. 24).

‡LW-BJHTKGFBD-GGBHIVT‡

Die opmerking dient ook te worden betrokken op artikel 1, b), van het ontwerp, waarbij de lijst van aangelegenheden waarop de opdrachten van diensten en instellingen van de gemeenschappen en de gewesten betrekking moeten hebben, wordt uitgebreid.

5.2. Daarnaast rijst de vraag of het juridisch kader voor de "toetreding" van diensten en instellingen van de gemeenschappen en de gewesten tot het netwerk van de sociale zekerheid, met het oog op de uitwisseling en de inzameling van sociale gegevens, dat thans wordt gevormd door de kruispuntbankwet en het koninklijk besluit van 16 januari 2002, nog wel voldoende adequaat is vanuit bevoegdheidsrechtelijk oogpunt, ermee rekening houdend dat bij de Zesde Staatshervorming aan de gemeenschappen nieuwe bevoegdheden werden toegekend met betrekking tot aangelegenheden die voorheen tot de federale sociale zekerheid behoorden, zoals de volledige bevoegdheid voor de gezinsbijslagen en de bevoegdheid voor bepaalde verstrekkingen inzake gezondheidszorg.

Zo rijst bijvoorbeeld de vraag of de Koning, met toepassing van artikel 18 van de kruispuntbankwet, artikel 5 van die wet zonder meer van toepassing kan verklaren op de diensten en instellingen van de gemeenschappen en de gewesten die tot het netwerk van de sociale zekerheid toetreden. Laatstgenoemde bepaling impliceert immers dat de Kruispuntbank bij de voornoemde diensten en instellingen sociale gegevens verzamelt, die worden opgeslagen, samengevoegd en medegedeeld aan personen die ze nodig hebben voor het verrichten van onderzoeken die nuttig zijn voor de kennis, de conceptie en het beheer van de sociale bescherming, en dat die diensten en instellingen verplicht zijn om de opgevraagde gegevens ter beschikking te stellen van de Kruispuntbank. Bevoegdheidsrechtelijk staat het evenwel aan de voor de betrokken aangelegenheid bevoegde overheid om te bepalen of en in welke mate de sociale gegevens waarover zij beschikt worden medegedeeld aan derden met het oog op het verrichten van onderzoek. Het vrijwillig karakter van de toetreding tot het netwerk van sociale zekerheid kan dit bevoegdheidsbezwaar niet teniet doen. Artikel 2, b), van het ontwerp, dat de toepassing van artikel 5 van de kruispuntbankwet op de diensten en instellingen van de gemeenschappen en de gewesten regelt, dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten. Een dergelijke regeling zou wel tot stand kunnen worden gebracht middels een met de gemeenschappen en de gewesten te sluiten samenwerkingsakkoord, voor zover dit niet gepaard gaat met een afstand of uitwisseling van bevoegdheden.

6.1. Het ontwerp heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens die onder het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven vallen.

Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven wordt op algemene wijze gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het EVRM, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke rechten en politieke rechten en artikel 16 van het Verdrag inzake de rechten van het kind. Opdat een inmenging in dit recht verantwoord zou zijn, is onder meer vereist dat de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving, hetgeen inhoudt dat de aangewende middelen evenredig moeten zijn met het beoogde doel.

‡LW-BJHTKGFBD-GGBHIVT‡

Op grond van de genoemde bepalingen heeft eenieder onder meer recht op bescherming tegen inmenging in het privéleven ten gevolge van de verwerking van persoonsgegevens. De verwerking van persoonsgegevens maakt het voorwerp uit van specifieke regelingen, met name het Europees Verdrag 'tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens', ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981, 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 (algemene verordening gegevensverwerking)' en de wet van 30 juli 2018 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens'.

6.2. Wat betreft de uitbreiding van de aangelegenheden waarop de opdrachten van de diensten en instellingen van de gemeenschappen en de gewesten betrekking kunnen hebben, heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit in zijn advies opgemerkt dat die uitbreiding zo ruim is dat niet kan worden nagegaan of de opname van de betrokken diensten en instellingen in het netwerk van de sociale zekerheid niet overmatig is in de zin van artikel 6.1.c van de algemene verordening gegevensverwerking. Hierover ondervraagd, heeft de gemachtigde de volgende toelichting verstrekt:

> "De GBA vraagt om enige duiding over de nieuwe aangelegenheden die in het ontwerp van koninklijk besluit worden vermeld. In het Verslag aan de Koning worden aldus bij wijze van voorbeeld enkele van die nieuwe aangelegenheden vermeld en wordt vastgesteld dat het IVC zal onderzoeken of een organisatie die tot het netwerk van de sociale zekerheid wil toetreden wel degelijk behoefte heeft aan persoonsgegevens van de instellingen van sociale zekerheid om haar concrete opdrachten te kunnen uitvoeren. Wat de vermelde aangelegenheden betreft, kan het volgende worden opgemerkt. De KSZ komt al geruime tijd tussen bij de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de onderwijsdiensten en de actoren van de sociale sector, bijvoorbeeld bij de mededeling van persoonsgegevens door de programmatorische overheidsdienst Maatschappelijke Integratie en de Directie-Generaal Personen met een Handicap van de federale overheidsdienst Sociale Zekerheid voor het berekenen van studietoelagen, bij de toegang tot de Kruispuntbankregisters door onderwijsdiensten, bij het verwerken van persoonsgegevens uit de Vlaamse leer- en ervaringsbewijzendatabank, bij mededelingen van persoonsgegevens voor het bepalen van inschrijvingsgelden,… (al deze verwerkingen van persoonsgegevens zijn overigens uitdrukkelijk gedekt door een beraadslaging van het destijds bevoegde sectoraal comité van de sociale zekerheid en van de gezondheid). De gezinsbijslag was voorheen een federale materie en de bevoegde organisatie behoorde als instelling van sociale zekerheid dus per definitie tot het netwerk van de sociale zekerheid en was als dusdanig betrokken bij diverse uitwisselingen van persoonsgegevens met andere instellingen van sociale zekerheid (de voortaan bevoegde organisaties van de deelentiteiten blijven grotendeels dezelfde persoonsgegevens nodig hebben voor het vervullen van hun nieuwe taken). Met 'ondersteunen en begeleiden van instanties bij het verwezenlijken van projecten inzake administratieve vereenvoudiging, e-government en informatie- en communicatietechnologie' wordt in de eerste plaats gedacht aan de opdrachten van de dienstenintegratoren van de deelentiteiten (de Vlaamse VDI, het Brusselse FIDUS en de Waalse BCED), die de laatste jaren steeds vaker tussenkomen bij mededelingen van persoonsgegevens uit het netwerk van de sociale zekerheid aan organisaties van de deelentiteiten. De overige (niet uitdrukkelijk in het Verslag aan de Koning vermelde) aangelegenheden hebben voornamelijk betrekking op de levering van

‡LW-BJHTKGFBD-GGBHIVT‡

> nutsvoorzieningen (water, gas en elektriciteit) en het aanbod van openbaar vervoer, waarbij veelal wordt voorzien in een verminderd sociaal tarief ten behoeve van personen met een specifiek statuut inzake sociale zekerheid, zoals personen met een handicap of OCMW-cliënten (dat statuut wordt dan op een beveiligde wijze door de bevoegde instellingen van sociale zekerheid meegedeeld aan de organisaties van de deelentiteiten)."

Het verdient aanbeveling om deze bijkomende toelichting op te nemen in het bij het te nemen besluit gevoegde verslag aan de Koning.

Artikel 2

7. De gegevens waartoe het netwerk kan worden uitgebreid lijken op het eerste gezicht geen betrekking te hebben op de aangelegenheden die bij de Zesde Staatshervorming in het kader van de bevoegdheid inzake gezondheidszorg (artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' (BWHI)) aan de gemeenschappen zijn toegewezen. De gemachtigde verklaarde in dat verband:

> "Het beleid betreffende de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen staat reeds vermeld in het koninklijk besluit van 16 januari 2002. Voor zover de overige materies inzake gezondheidszorg of gezondheidsbeleid nog niet door het koninklijk besluit van 16 januari 2002 gedekt zijn, worden ze inderdaad best toegevoegd".

Sinds de Zesde Staatshervorming zijn de verstrekkingen bedoeld in artikel 5, § 1, I, 2° tot 4°, BWHI bevoegdheidsrechtelijk niet langer te beschouwen als "zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen" in de zin van artikel 5, § 1, I, 1°, BWHI. Ter wille van de rechtszekerheid verdient het dan ook aanbeveling om, zoals de gemachtigde suggereert, de uitbreiding van het netwerk uitdrukkelijk ook voor deze gegevens mogelijk te maken.

Artikel 4

8. Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit uitwerking heeft met ingang van 1 oktober 2018.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

‡LW-BJHTKGFBD-GGBHIVT‡

De gemachtigde verklaarde dienaangaande het volgende:

"Bij het opstellen van het ontwerp van koninklijk besluit werd uitgegaan van een inwerkingtreding rond het tijdstip van de inwerkingtreding van de IVC-wet van 5 september 2018 (= de dag van de publicatie in het Belgisch Staatsblad, op 10 september 2018). Er worden immers ook enkele (eerder formele) wijzigingen doorgevoerd naar aanleiding van de aanpassing van de KSZ-wet door de IVC-wet (zoals de vervanging van de term 'sectoraal comité van de sociale zekerheid en van de gezondheid' door de term 'informatieveiligheidscomité' en de term 'veiligheidsconsulent' door de term 'functionaris voor gegevensbescherming'). Daarenboven werden inmiddels reeds enkele aanvragen tot toetreding tot het netwerk van de sociale zekerheid ingediend door organisaties die ingevolge de zesde staatshervorming bevoegd zijn geworden voor materies die destijds federaal waren en vooralsnog niet in het koninklijk besluit van 16 januari 2002 zijn opgenomen (in het bijzonder de gezinsbijslagen)."

Voor zover de ontworpen bepalingen enkel technische of terminologische wijzigingen aanbrengen, is de terugwerkende kracht aanvaardbaar.

Voor zover het gaat over de uitbreiding van het netwerk van de sociale zekerheid en het verruimen van de bepalingen van de kruispuntbankwet die van toepassing zijn, is de terugwerkende kracht niet aanvaardbaar. Indien de terugwerkende kracht van die bepalingen enkel tot doel heeft om gevolg te kunnen geven aan de aanvragen tot toetreding die sinds 1 oktober 2018 zijn ingediend, dient de terugwerkende kracht daartoe te worden beperkt of dient daartoe in een overgangsbepaling te worden voorzien.

*

‡LW-BJHTKGFBD-GGBHIVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis apporte diverses modifications à l'arrêté royal du 16 janvier 2002 'relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale à certains services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale'. Ces modifications concernent :

- la définition plus stricte des conditions d'intégration au réseau de la sécurité sociale, en imposant comme condition aux services et institutions, pour l'exécution de leurs missions, « qu'ils aient systématiquement besoin (…) de données à caractère personnel d'institutions de sécurité sociale ou d'autres instances qui possèdent des données à caractère personnel que la Banque-carrefour, au moyen d'un service intégré, met à disposition avec des données à caractère personnel gérées par des institutions de sécurité sociale ou par des personnes auxquelles tout ou partie des droits et obligations résultant de la loi et de ses mesures d'exécution ont été étendus » (article 1er, a), du projet);

- l'extension de la liste des matières auxquelles les missions des services publics et institutions publiques des communautés et des régions doivent se rapporter pour pouvoir intégrer le réseau de la sécurité sociale (article 1er, b), du projet);

- l'adaptation de la liste des articles de la loi du 15 janvier 1990 'relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale' (ci-après : loi sur la Banque-carrefour) applicables aux services publics et institutions publiques des communautés et des régions, qui intègrent le réseau de la sécurité sociale conformément à l'arrêté royal à modifier (article 2 du projet);

‡LW-BJHTKGFBD-GGBHIVT‡

- la mise en conformité de l'arrêté royal du 16 janvier 2002 avec la terminologie utilisée dans 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 (règlement général sur la protection des données)' et dans la loi du 5 septembre 2018 'instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre 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' (articles 1er, a), et 3, du projet).

Les modifications en projet produisent leurs effets le 1er octobre 2018 (article 4 du projet).

4. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 18 de la loi sur la Banque-carrefour. Cette disposition habilite le Roi, aux conditions et selon les modalités qu'il fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, sur proposition du Comité de gestion de la Banque-carrefour de la sécurité sociale et après avis de la Commission de la protection de la vie privée (lire : l'Autorité de protection des données), à étendre à d'autres personnes que les institutions de sécurité sociale, tout ou partie des droits et obligations résultant de cette loi et de ses mesures d'exécution. Ces personnes sont intégrées dans le réseau dans la mesure de l'extension décidée.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

5.1. Dans l'avis 29.284/1/V du 9 septembre 1999 sur un projet devenu l'arrêté royal du 16 janvier 2002, le Conseil d'État, section de législation, a observé ce qui suit :

> « Nonobstant l'énumération des missions figurant à l'article 2 du projet, force est de constater que les données communiquées par les services et institutions concernés à la Banque-carrefour de la sécurité sociale, doivent être nécessaires à l'application de la sécurité sociale et que inversement ces services et institutions ne peuvent requérir, auprès de la Banque-carrefour, que des données présentant un lien direct suffisant avec la sécurité sociale. Adopter une attitude différente à cet égard, non seulement ne se concilierait guère avec les règles répartitrices de compétence mais ne répondrait pas non plus à l'intention du législateur, telle qu'elle se déduit des travaux préparatoires se rapportant à l'article 18 de la loi précitée du 15 janvier 1990 [1] ».

[1] (*Note 1 de l'avis cité)* Une extension du réseau serait par exemple justifiée au profit des services publics et des organismes privés qui, sans participer concrètement au fonctionnement de la sécurité sociale, peuvent invoquer un intérêt ou un objectif se rapportant directement à la législation sociale au sens large (*Doc. parl.*, Chambre, 1988-89, n° 899/1, p. 24).

‡LW-BJHTKCFBD-GGBHIVT‡

Cette observation doit également être appliquée à l'article 1er, b), du projet, qui étend la liste des matières auxquelles les missions des services et institutions des communautés et des régions doivent se rapporter.

5.2. La question se pose en outre de savoir si le cadre juridique régissant « l'intégration » des services et institutions des communautés et des régions au réseau de la sécurité sociale, en vue de l'échange et de la collecte de données sociales – cadre juridique actuellement constitué par la loi sur la Banque-carrefour et l'arrêté royal du 16 janvier 2002 – est encore suffisamment adéquat du point de vue de la répartition des compétences, en gardant à l'esprit que consécutivement à la Sixième Réforme de l'État, les communautés se sont vu attribuer de nouvelles compétences dans des matières qui relevaient auparavant de la sécurité sociale fédérale, telles que la pleine compétence en matière de prestations familiales et la compétence concernant certaines prestations en matière de soins de santé.

Ainsi, la question se pose par exemple de savoir si le Roi, en application de l'article 18 de la loi sur la Banque-carrefour, peut purement et simplement rendre l'article 5 de cette loi applicable aux services et institutions des communautés et des régions qui intègrent le réseau de la sécurité sociale. Cette dernière disposition implique en effet que la Banque-carrefour collecte auprès des services et institutions précités des données sociales qui sont enregistrées, agrégées et communiquées à des personnes qui en ont besoin pour la réalisation de recherches pouvant être utiles à la connaissance, à la conception et à la gestion de la protection sociale, et que ces services et institutions sont tenus de mettre les données demandées à la disposition de la Banque-carrefour. Au regard des règles répartitrices de compétences, il appartient toutefois à l'autorité compétente pour la matière concernée de déterminer si, et dans quelle mesure, les données sociales dont elle dispose sont communiquées à des tiers à des fins de recherches. Le caractère volontaire de l'intégration au réseau de la sécurité sociale ne saurait réfuter cette objection de compétence. L'article 2, b), du projet, qui règle l'application de l'article 5 de la loi sur la Banque-carrefour aux services et institutions des communautés et des régions, devra dès lors être distrait du projet. Un tel dispositif pourrait cependant se concrétiser par la conclusion d'un accord de coopération avec les communautés et les régions, pour autant qu'il n'en résulte pas un abandon ou un échange de compétences.

6.1. Le projet concerne le traitement de données à caractère personnel qui relèvent du droit au respect de la vie privée et familiale.

Le droit au respect de la vie privée et familiale est de manière générale garanti par l'article 22 de la Constitution, l'article 8 de la CEDH, l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 16 de la Convention internationale des droits de l'enfant. Pour qu'une ingérence dans ce droit puisse être justifiée, il est notamment requis qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique, ce qui implique que les moyens employés soient proportionnés au but visé.

Selon ces dispositions, toute personne a droit, notamment, à la protection contre les ingérences dans la vie privée résultant du traitement des données à caractère personnel. Le traitement de données à caractère personnel fait l'objet de réglementations spécifiques, à savoir la Convention européenne 'pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel', faite à Strasbourg le 28 janvier 1981, le règlement (UE) 2016/679

‡LW-BJHTKGFBD-GGBHIVT‡

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 (règlement général sur la protection des données)', et la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel' .

6.2. En ce qui concerne l'extension des matières auxquelles les missions des services et institutions des communautés et des régions peuvent se rapporter, l'Autorité de protection des données a observé dans son avis que cette extension est à ce point large qu'il ne peut être vérifié si l'intégration des services et institutions concernés dans le réseau de la sécurité sociale n'est pas excessive au sens de l'article 6.1.c du règlement général sur la protection des données. Interrogé à ce propos, le délégué a donné les explications suivantes :

> « De GBA vraagt om enige duiding over de nieuwe aangelegenheden die in het ontwerp van koninklijk besluit worden vermeld. In het Verslag aan de Koning worden aldus bij wijze van voorbeeld enkele van die nieuwe aangelegenheden vermeld en wordt vastgesteld dat het IVC zal onderzoeken of een organisatie die tot het netwerk van de sociale zekerheid wil toetreden wel degelijk behoefte heeft aan persoonsgegevens van de instellingen van sociale zekerheid om haar concrete opdrachten te kunnen uitvoeren. Wat de vermelde aangelegenheden betreft, kan het volgende worden opgemerkt. De KSZ komt al geruime tijd tussen bij de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de onderwijsdiensten en de actoren van de sociale sector, bijvoorbeeld bij de mededeling van persoonsgegevens door de programmatorische overheidsdienst Maatschappelijke Integratie en de Directie-Generaal Personen met een Handicap van de federale overheidsdienst Sociale Zekerheid voor het berekenen van studietoelagen, bij de toegang tot de Kruispuntbankregisters door onderwijsdiensten, bij het verwerken van persoonsgegevens uit de Vlaamse leer- en ervaringsbewijzendatabank, bij mededelingen van persoonsgegevens voor het bepalen van inschrijvingsgelden,… (al deze verwerkingen van persoonsgegevens zijn overigens uitdrukkelijk gedekt door een beraadslaging van het destijds bevoegde sectoraal comité van de sociale zekerheid en van de gezondheid). De gezinsbijslag was voorheen een federale materie en de bevoegde organisatie behoorde als instelling van sociale zekerheid dus per definitie tot het netwerk van de sociale zekerheid en was als dusdanig betrokken bij diverse uitwisselingen van persoonsgegevens met andere instellingen van sociale zekerheid (de voortaan bevoegde organisaties van de deelentiteiten blijven grotendeels dezelfde persoonsgegevens nodig hebben voor het vervullen van hun nieuwe taken). Met 'ondersteunen en begeleiden van instanties bij het verwezenlijken van projecten inzake administratieve vereenvoudiging, e-government en informatie- en communicatietechnologie' wordt in de eerste plaats gedacht aan de opdrachten van de dienstenintegratoren van de deelentiteiten (de Vlaamse VDI, het Brusselse FIDUS en de Waalse BCED), die de laatste jaren steeds vaker tussenkomen bij mededelingen van persoonsgegevens uit het netwerk van de sociale zekerheid aan organisaties van de deelentiteiten. De overige (niet uitdrukkelijk in het Verslag aan de Koning vermelde) aangelegenheden hebben voornamelijk betrekking op de levering van nutsvoorzieningen (water, gas en elektriciteit) en het aanbod van openbaar vervoer, waarbij veelal wordt voorzien in een verminderd sociaal tarief ten behoeve van personen met een specifiek statuut inzake sociale zekerheid, zoals personen met een handicap of OCMW-cliënten (dat statuut wordt dan op een beveiligde wijze door de bevoegde instellingen van sociale zekerheid meegedeeld aan de organisaties van de deelentiteiten) ».

Il est recommandé d'intégrer ces explications complémentaires dans le rapport au Roi joint à l'arrêté envisagé.

‡LW-BJHTKGFBD-GGBHIVT‡

Article 2

7. Les données auxquelles le réseau peut être étendu ne paraissent pas concerner à première vue les matières que la Sixième Réforme de l'État a attribuées aux communautés dans le cadre de la compétence relative aux soins de santé (article 5, § 1er, I, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (LSRI)). Le délégué a déclaré à ce sujet :

> « Het beleid betreffende de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen staat reeds vermeld in het koninklijk besluit van 16 januari 2002. Voor zover de overige materies inzake gezondheidszorg of gezondheidsbeleid nog niet door het koninklijk besluit van 16 januari 2002 gedekt zijn, worden ze inderdaad best toegevoegd ».

Depuis la Sixième Réforme de l'État, les prestations visées à l'article 5, § 1er, I, 2° à 4°, LSRI ne doivent plus être considérées, du point de vue de la répartition des compétences, comme une « dispensation de soins dans et au dehors des institutions de soins » au sens de l'article 5, § 1er, I, 1°, LSRI. Dans un souci de sécurité juridique, mieux vaudrait dès lors, comme le suggère le délégué, permettre expressément l'extension du réseau à ces données également.

Article 4

8. L'article 4 du projet dispose que l'arrêté envisagé produit ses effets le 1er octobre 2018.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que dans les cas où la rétroactivité repose sur une base légale, où elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises. Ce n'est que si la rétroactivité du régime en projet s'inscrit dans l'une des hypothèses énumérées qu'elle pourra être admise.

À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

> « Bij het opstellen van het ontwerp van koninklijk besluit werd uitgegaan van een inwerkingtreding rond het tijdstip van de inwerkingtreding van de IVC-wet van 5 september 2018 (= de dag van de publicatie in het Belgisch Staatsblad, op 10 september 2018). Er worden immers ook enkele (eerder formele) wijzigingen doorgevoerd naar aanleiding van de aanpassing van de KSZ-wet door de IVC-wet (zoals de vervanging van de term 'sectoraal comité van de sociale zekerheid en van de gezondheid' door de term 'informatieveiligheidscomité' en de term 'veiligheidsconsulent' door de term 'functionaris voor gegevensbescherming'). Daarenboven werden inmiddels reeds enkele aanvragen tot toetreding tot het netwerk van de sociale zekerheid ingediend door organisaties die ingevolge de zesde staatshervorming bevoegd zijn geworden voor materies die destijds federaal waren en vooralsnog niet in het koninklijk besluit van 16 januari 2002 zijn opgenomen (in het bijzonder de gezinsbijslagen) ».

Dans la mesure où les dispositions en projet apportent uniquement des modifications d'ordre technique ou terminologique, la rétroactivité est admissible.

‡LW-BJHTKCFBD-GGBHIVT‡

Elle est par contre inadmissible dans la mesure où il s'agit d'étendre le réseau de la sécurité sociale et d'élargir les dispositions de la loi sur la Banque-carrefour qui sont applicables. Si la rétroactivité de ces dispositions a uniquement pour but de pouvoir donner suite aux demandes d'intégration introduites depuis le 1er octobre 2018, elle doit être limitée à ces demandes ou il faut prévoir une disposition transitoire à cette fin.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

‡LW-BJHTKGFBD-GGBHIVT‡