



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.303/1
van 9 december 2022

avis 72.303/1
du 9 décembre 2022

over

sur

een wetsvoorstel 'tot wijziging
van de organieke wet van
8 juli 1976 betreffende de
openbare centra voor
maatschappelijk welzijn,
teneinde de raadpleging van
gegevens uit het Centraal
aanspreekpunt mogelijk te
maken voor OCMW's'
(*Parl.St.* Kamer 2019-20,
nr. 55-1335/001)

une proposition de loi
'modifiant la loi du
8 juillet 1976 organique des
centres publics d'action
sociale en vue de permettre
aux CPAS de consulter les
données du Point de contact
central (PCC)' (*Doc. Parl.*,
Chambre, 2019-2020,
n° 55-1335/001)

Op 7 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, teneinde de raadpleging van gegevens uit het Centraal aanspreekpunt mogelijk te maken voor OCMW’s’ (*Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 55-1335/001).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 1 december 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 december 2022.

*

Le 7 octobre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi ‘modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vue de permettre aux CPAS de consulter les données du Point de contact central (PCC)’ (*Doc. Parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-1335/001).

La proposition a été examinée par la première chambre le 1^{er} décembre 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Katrien DIDDEN, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 décembre 2022.

*

STREKKING

1. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt ertoe artikel 60, § 1, van de organieke wet van 8 juli 1976 ‘betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ aan te vullen met een lid dat de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW’s) machtigt om in het kader van hun sociaal onderzoek gegevens te raadplegen uit het Centraal Aanspreekpunt (CAP) van rekeningen en financiële contracten gehouden door de Nationale Bank van België conform de wet van 8 juli 2018 ‘houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest’.

Hierdoor worden de OCMW’s “informatiegerechtigde” in de zin van artikel 2, 5°, van de wet van 8 juli 2018, dat bepaalt wat volgt:

“5° ‘informatiegerechtigde’: elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die uitdrukkelijk bij wet is gemachtigd de in het CAP opgenomen informatie op te vragen met het oog op de uitvoering van de door de wetgever na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit toevertrouwde opdrachten van algemeen belang”.

VORMVEREISTEN

2. Het wetsvoorstel verruimt de toegang tot de gegevens van het CAP en heeft derhalve betrekking op de verwerking van persoonsgegevens.

Artikel 36, lid 4, van 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 gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Aan dit vormvereiste – dat overigens in herinnering wordt gebracht in artikel 2, 5°, van de wet van 8 juli 2018 – moet nog worden voldaan, aangezien uit het dossier niet blijkt dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd gevraagd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens worden gewaarborgd inzake de eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven, zijn niet absoluut. De wetgever kan die rechten inperken. De voormelde bepalingen vereisen dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven wordt voorgeschreven bij een voldoende precieze wettelijke bepaling en dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte, dat wil zeggen evenredig is met de nagestreefde wettige doelstelling.

De toelichting bij het wetsvoorstel bevat onder meer de volgende verantwoording voor de voorgestelde overheidsinmenging:

“De gegevensverwerking gebeurt steeds om welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden. Enerzijds wordt de aanvraag van deze gegevens uit het CAP beperkt tot het sociaal onderzoek dat onderdeel uitmaakt van de opdrachten van de OCMW's, namelijk in het kader van de toekenning van maatschappelijke integratie of van maatschappelijke dienstverlening. Het principe van de minimale gegevensverwerking wordt hierbij gegarandeerd doordat enkel aan de OCMW's wordt meegegeven bij welke instellingen de betrokkenen welk soort van rekening of financieel contract aanhouden. Specifieke informatie over het kapitaal waarover de betrokkenen beschikken wordt niet meegedeeld aan de OCMW's, maar moeten de betrokken aanvragers van maatschappelijke integratie zelf aanleveren. Het is echter noodzakelijk dat de OCMW's deze beperkte informatie via het CAP kunnen opvragen om hun wettelijke opdracht te kunnen vervullen. Artikel 19, §§ 2 en 3, van de RMI-wet stipuleren duidelijk dat de aanvragers van maatschappelijke integratie ‘elke voor het onderzoek van zijn aanvraag nuttige [...] machtiging’ moeten geven, en dat het OCMW ‘alle ontbrekende inlichtingen om de rechten van de betrokkene te kunnen beoordelen wanneer de aanvrager dit niet kan doen’ moet verzamelen. Artikel 60, § 1, van de organieke wet van 8 juli 1976 stelt eveneens: ‘de betrokkene is ertoe gehouden elke nuttige inlichting nopens zijn toestand te geven, alsmede het centrum op de hoogte te brengen van elk nieuw gegeven dat een weerslag kan hebben op de hulp die hem wordt verleend.’ De informatie om na te gaan of de aanvragers van maatschappelijke integratie of dienstverlening werkelijk tegemoet komen aan hun verplichting zoals bepaald in de voormelde wettelijke bepalingen, kunnen de OCMW's vaak enkel achterhalen via de gegevens van het CAP. Ook wanneer de aanvragers van maatschappelijke integratie bepaalde informatie niet kunnen meedelen (bv. uit onwetendheid), bestaat er voor de OCMW's geen andere manier om deze noodzakelijke gegevens te achterhalen”.

Conform de geciteerde verantwoording wordt in de voorgestelde tekst de toegang van de OCMW's tot de gegevens uit het CAP beperkt tot het sociaal onderzoek.

De beperking van de gegevensoverdracht tot informatie over “bij welke instellingen de betrokkenen welk soort van rekening of financieel contract aanhouden” zonder dat het OCMW toegang krijgt tot informatie over het kapitaal waarover de betrokkenen beschikken, komt evenwel niet tot uiting in de tekst.¹ Deze beperking dient, overeenkomstig artikel 22 van de Grondwet en het erin vervatte legaliteitsbeginsel, door de wetgever zelf te worden bepaald. De tekst dient op dit punt te worden aangevuld.

*

¹ De informatie waarover het CAP beschikt, heeft onder meer betrekking op het periodieke saldo van de bank- of betaalrekening (artikel 4,1°, van de wet 8 juli 2018).

PORTÉE

1. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de compléter l'article 60, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 'organique des centres publics d'action sociale' par un alinéa qui habilite les centres publics d'action sociale (CPAS), dans le cadre de leur enquête sociale, à consulter des données du Point de contact central (PCC) des comptes et contrats financiers tenu par la Banque Nationale de Belgique conformément à la loi du 8 juillet 2018 'portant organisation d'un point de contact central des comptes et contrats financiers et portant extension de l'accès au fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt'.

Il en résulte que les CPAS deviennent « une personne habilitée à recevoir l'information » au sens de l'article 2, 5°, de la loi du 8 juillet 2018, qui dispose ce qui suit :

« 5° 'personne habilitée à recevoir l'information' : toute personne physique ou morale explicitement habilitée par le législateur à demander l'information reprise dans le PCC en vue de l'exécution des missions d'intérêt général qui lui sont confiées par le législateur après avis de l'Autorité de protection des données ».

FORMALITÉS

2. La proposition de loi étend l'accès aux données du PCC et concerne dès lors le traitement des données à caractère personnel.

L'article 36, paragraphe 4, 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 (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, impose de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Dès lors qu'il ne ressort pas du dossier que l'avis de l'Autorité de protection des données a été demandé, cette formalité – qui est d'ailleurs rappelée à l'article 2, 5°, de la loi du 8 juillet 2018 – doit encore être accomplie.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

3. Les droits que garantissent l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme en matière de respect de la vie privée et familiale ne sont pas absolus. Le législateur peut les limiter. Les dispositions précitées requièrent que toute ingérence de l'autorité dans le droit au respect de la vie privée et familiale soit prévue par une disposition légale suffisamment précise et qu'elle réponde à une nécessité sociale impérieuse, c'est-à-dire qu'elle soit proportionnelle à l'objectif légitimement poursuivi.

Les développements de la proposition de loi comportent notamment la justification suivante pour l'ingérence de l'autorité proposée :

« Le traitement des données est toujours effectué pour des finalités déterminées et explicites. La demande de ces données du PCC est limitée à l'enquête sociale faisant partie des missions des CPAS, à savoir dans le cadre de l'octroi du revenu [de] l'intégration sociale ou de l'aide sociale. Le principe de la minimisation des données est garanti à cet égard puisqu'il n'est communiqué qu'aux CPAS auprès de quels établissements les intéressés sont titulaires de tel type de compte ou de tel contrat financier. Aucune information spécifique n'est communiquée aux CPAS en ce qui concerne le capital dont disposent les intéressés, mais les demandeurs concernés d'un revenu d'intégration sociale doivent fournir ces informations eux-mêmes. Il faut toutefois que les CPAS puissent demander ces informations limitées par le biais du PCC afin de pouvoir remplir leur mission légale. L'article 19, §§ 2 et 3, de la loi DIS stipule clairement que les demandeurs de l'intégration sociale sont tenus de fournir 'tout renseignement [...] utile à l'examen de sa demande' et que le CPAS doit recueillir 'toutes les informations faisant défaut en vue de pouvoir apprécier les droits de l'intéressé, lorsque le demandeur ne peut le faire'. L'article 60, § 1^{er}, de la loi organique du 8 juillet 1976 dispose également que 'l'intéressé est tenu de fournir tout renseignement utile sur sa situation et d'informer le centre de tout élément nouveau susceptible d'avoir une répercussion sur l'aide qui lui est octroyée'. Les CPAS ne peuvent souvent prendre connaissance des informations permettant de contrôler si les demandeurs du revenu d'intégration sociale ou de l'aide sociale remplissent réellement leur obligation, telle que prévue dans les dispositions légales précitées, que grâce aux données du PCC. De même, si les demandeurs du revenu d'intégration sociale ne peuvent pas communiquer certaines informations (par ignorance, par exemple), les CPAS ne disposent pas d'un autre moyen de retrouver ces données indispensables ».

Conformément à la justification citée, le texte proposé limite l'accès des CPAS aux données du PCC à l'enquête sociale.

La limitation du transfert de données aux informations visant à savoir « auprès de quels établissements les intéressés sont titulaires de tel type de compte ou de tel contrat financier », sans que le CPAS ait accès aux informations concernant le capital dont disposent les intéressés, n'apparaît cependant pas dans le texte ¹. Conformément à l'article 22 de la Constitution et au principe de légalité qu'il contient, cette limitation doit être fixée par le législateur lui-même. Le texte doit être complété sur ce point.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

¹ Les informations dont le CPAS dispose concernent notamment le solde périodique des comptes bancaires ou de paiement (article 4, 1°, de la loi du 8 juillet 2018).