



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.450/3
van 21 december 2022

avis 72.450/3
du 21 décembre 2022

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie 'tot
wijziging van de ordonnantie
van 23 maart 2017 houdende
de oprichting van de
bicommunautaire Dienst voor
Gezondheid, Bijstand aan
Personen en Gezinsbijslag'

un avant-projet d'ordonnance
de la Commission
communautaire commune
'portant modification de
l'ordonnance du 23 mars 2017
portant création de l'Office
bicommunautaire de la santé,
de l'aide aux personnes et des
prestations familiales'

Op 3 november 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de ordonnantie van 23 maart 2017 houdende de oprichting van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 6 december 2022. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 december 2022.

*

Le 3 novembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Collège réuni de la Commission communautaire commune à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance ‘portant modification de l'ordonnance du 23 mars 2017 portant création de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 6 décembre 2022. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Inge VOS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 décembre 2022.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie strekt tot de wijziging van de ordonnantie van 23 maart 2017 ‘houdende de oprichting van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag’. Naast een aantal veeleer technische aanpassingen worden de opdrachten van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag (hierna: de Dienst of Iriscare) aangepast, onder meer om een aantal opdrachten die nu reeds in de praktijk worden uitgeoefend op basis van een protocolakkoord, ook formeel te verankeren. Een aantal andere wijzigingen betreffen de samenstelling en de werkwijze van verscheidene organen van de Dienst, alsook de verwerking van persoonsgegevens.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Uit artikel 2 van de ordonnantie van 23 maart 2017 volgt dat de Dienst werd opgericht als een gedecentraliseerde overheid, met rechtspersoonlijkheid. Daarbij moet rekening worden gehouden met het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’,² dat impliceert dat de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid, de werking en het toezicht bij ordonnantie moeten worden geregeld.³ In dat verband moet het volgende worden opgemerkt.

3.1. Het ontworpen artikel 4, § 3, eerste lid, inleidende zin, bepaalt dat de Dienst *onder meer* de volgende opdrachten uitoefent. In beginsel moeten evenwel alle opdrachten en bevoegdheden van de Dienst in de ordonnantie worden bepaald. De woorden “onder meer” moeten dan ook worden weggelaten.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Dat van toepassing is op de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie overeenkomstig artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

³ Zie ook reeds adv.RvS 59.985/3 van 3 oktober 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 23 maart 2017, *Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.* 2016-17, nr. B-69/1, 43-44 (opmerking 5).

3.2. Het ontworpen artikel 4, § 3, vierde lid, bepaalt dat het Verenigd College binnen de aangelegenheden vermeld in het ontworpen artikel 4, § 1, waarbinnen de Dienst opdrachten vervult, “elke overige opdracht [kan] toevertrouwen aan de Dienst, om aan nieuwe behoeften te beantwoorden”. Een dergelijke ruime machtiging is niet verenigbaar met het voormelde legaliteitsbeginsel. De beoogde opdrachten moeten in het voorontwerp zelf worden opgenomen of later bij een wijzigende ordonnantie worden toegevoegd.

3.3. Het ontworpen artikel 4, § 4, derde lid, machtigt het Verenigd College om de nadere regels vast te leggen van de uitoefening van de opdrachten die bij het ontworpen eerste lid van deze bepaling worden toevertrouwd aan de Dienst “binnen het geheel van de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoren”. Het ontworpen artikel 4, § 7, bevat een machtiging aan het Verenigd College om de nadere regels te bepalen volgens dewelke de Dienst en de diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie gemeenschappelijke diensten kunnen oprichten. Het ontworpen artikel 27/1, § 3, eerste lid, verleent aan het Verenigd College de bevoegdheid om de opdrachten van het Multidisciplinair College en de samenstelling ervan te verduidelijken en de lijst van andere professionele krachten inzake gezondheid uit te breiden.

Deze machtigingen kunnen niet tot gevolg hebben dat nieuwe substantiële opdrachten worden toegekend; dat kan enkel door een wijziging bij ordonnantie.

Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 23, § 3, vierde lid, dat het Algemeen Beheerscomité machtigt om nieuwe technische commissies op te richten.

4.1. Zowel het ontworpen artikel 4, § 1, als het huidige artikel 8, § 1, schrijven voor dat de Dienst zijn opdrachten uitoefent volgens de bijzondere regels en voorwaarden vastgelegd in een beheersovereenkomst, gesloten tussen het Verenigd College en de Dienst.

Deze beheersovereenkomst kan niet meer inhouden dan praktische afspraken ter concretisering van de voorwaarden die reeds worden bepaald bij of krachtens de ordonnantie van 23 maart 2017, zoals te wijzigen bij de aan te nemen regeling. In geen geval kunnen er nieuwe regels met betrekking tot de Dienst in deze beheersovereenkomst worden opgenomen, laat staan elementen waarvoor het in opmerking 3 aangehaalde legaliteitsbeginsel geldt.⁴

4.2. Die opmerking geldt ook voor het ontworpen artikel 4, § 3, tweede lid, §§ 5 en 6, en het ontworpen artikel 42/3 waarin telkens gewag wordt gemaakt van een protocol dat wordt gesloten tussen het Verenigd College en de Dienst waarin de nadere regels worden verduidelijkt van de opdrachten van de Dienst inzake de verstrekkingen van geestelijke gezondheidszorg, de nadere regels worden vastgelegd inzake het toevertrouwen aan de diensten van het Verenigd College van bepaalde opdrachten, en de nadere regels worden vastgelegd inzake het leveren van diensten door de Dienst, al dan niet tegen kostprijs, ten gunste van de diensten van het Verenigd College.

⁴ Zie ook adv.RvS 59.985/3, *l.c.*, 44 (opmerking 6.1).

Ook in deze gevallen kunnen die protocollen niet meer inhouden dan praktische afspraken ter concretisering van de voorwaarden die reeds bij of krachtens het voorontwerp worden bepaald. De ontworpen bepalingen moeten dan ook worden geherformuleerd zodat duidelijk blijkt dat het enkel kan gaan om de concretisering van hetgeen reeds in of krachtens de ontworpen regeling wordt bepaald.⁵

5. Het voorontwerp bevat verscheidene bepalingen die een regelgevende bevoegdheid aan de Dienst of aan organen ervan lijken te verlenen, bijvoorbeeld de ontworpen artikelen 9, § 4, tweede zin, en § 8, eerste lid, 22, § 1, 1^o en 11^o, 23, § 1, vierde lid, 23/1, tweede lid, 27/1, § 4, en 28, § 1, 7^o.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals de Dienst, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.⁶

Bij sommige van de voormelde delegaties van regelgevende bevoegdheid moeten in het licht van deze voorwaarden de volgende opmerkingen worden geformuleerd.

5.1. Op de vraag wat precies de draagwijdte is van de “praktische handleiding”, opgesteld door de Dienst, waarvan gewag wordt gemaakt in het ontworpen artikel 9, § 4, tweede zin, en § 8, eerste lid, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Het gaat om een handleiding (of ‘richtlijnen’) die geen regels toevoegt, maar die uitlegt hoe er aan de regels opgenomen in de ordonnantie kan worden voldaan. Bijvoorbeeld, dat iedere belanghebbende organisatie minstens één Nederlandstalig lid moet

⁵ Zie ook adv.RvS 59.985/3, *l.c.*, 45 (opmerking 6.2).

⁶ Vergelijk met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4 en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: “De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies.”; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: “Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen.” Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: “Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.”

voordragen, en niet enkel leden van hetzelfde geslacht. De ervaring leert dat als dit vrij wordt gelaten, het jammer genoeg moeilijk is de opgelegde quota meteen te bereiken.

(...)

Zoals hierboven uitgelegd, gaat het om praktische richtlijnen zonder beleidsmatig karakter, technische richtlijnen die tot doel hebben de beleidsmatige regels opgenomen in de ordonnantie te doen naleven.”

Indien daadwerkelijk, zoals de gemachtigde verklaarde, in die praktische handleiding niets wordt toegevoegd aan hetgeen voortvloeit uit de ordonnantie van 23 maart 2017 en de uitvoeringsbesluiten ervan, en er enkel een praktische toelichting wordt verstrekt bij de bestaande rechtsregels, wordt er geen regelgevende bevoegdheid gedelegeerd aan de Dienst en rijst er geen juridisch bezwaar tegen de ontworpen bepalingen.

5.2. Overeenkomstig het ontworpen artikel 22, § 1, 1°, heeft de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen onder meer als opdracht “de oriënteringen te bepalen voor het algemeen beleid inzake gezondheid en bijstand aan personen”. Op de vraag of het een delegatie betreft van regelgevende bevoegdheid, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Nee, het gaat niet om een regelgevende bevoegdheid, maar om het formuleren van aanbevelingen (adviezen) binnen de tak gezondheid en bijstand aan personen. (...)”

Het geven van adviezen inzake het algemeen beleid inzake gezondheid en bijstand aan personen wordt in de ontworpen bepaling afzonderlijk vermeld als opdracht voor de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen. Dat lijkt te impliceren dat met het bepalen van de oriënteringen voor dat algemeen beleid iets anders en meer verregaands wordt bedoeld dan een louter adviserende taak. Indien er daadwerkelijk niets meer wordt beoogd dan het verstrekken van adviezen ter zake, moet de verwijzing naar het “bepalen” van “oriënteringen” ter zake worden weggelaten. In het andere geval moet de ontworpen bepaling worden weggelaten.

5.3. Overeenkomstig het ontworpen artikel 22, § 1, 11°, kan de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen “aanvullende praktische regels” vastleggen op basis waarvan de verzekeringsinstellingen hun rekeningen indienen en verantwoorden en op basis waarvan de voorschotten aan de verzekeringsinstellingen worden toegekend. Tevens kan de Beheerraad facturatie- en boekhoudkundige instructies uitvaardigen voor de verzekeringsinstellingen. Op de vraag naar de draagwijdte van deze delegaties, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Aanvullende praktische regels:

Het gaat om technische instructies aan de verzekeringsinstellingen over de wijze waarop ze hun rekeningen bij de Dienst moeten indienen en verantwoorden (bijvoorbeeld de omzendbrief ‘De financiële stromen tussen Iriscare en de verzekeringsinstellingen’). Het gaat niet om normatieve bepalingen, maar om aanvullende technische richtlijnen (welke documenten in te vullen, indienen tegen welke termijn, ...).

Facturatie- en boekhoudkundige instructies:

Het gaat om technische richtlijnen aan de erkende zorginstellingen en -verstrekkers en aan de Brusselse verzekeringsinstellingen, over hoe ze de terugbetalingen van de zorgverstrekkingen maandelijks kunnen factureren, hoe de VI's voorschotten kunnen krijgen van Iriscare, welke gegevens ze moeten indienen, welke bestanden ze kunnen opladen op de server van Iriscare, etc. Op het niveau van het RIZIV werden deze instructies

aan de ziekenfondsen de 'Groene Bijbel' genoemd. Deze instructies zijn het equivalent hiervan, op het niveau van de Iriscare.

Om de lading volledig te dekken, dient het ontworpen artikel 22, § 1, 11°, als volgt te worden geherformuleerd:

‘11° aanvullende praktische regels vast te leggen op basis waarvan de verzekeringsinstellingen hun rekeningen indienen en verantwoorden, evenals facturatie- en boekhoudkundige instructies uit te vaardigen voor de verstrekkers en de verzekeringsinstellingen;’.

Indien de betrokken instructies en aanvullende praktische regels daartoe beperkt blijven, zijn ze aanvaardbaar.

5.4. Overeenkomstig het ontworpen artikel 23, § 1, vierde lid, en het ontworpen artikel 27/1, § 4, eerste lid, vaardigen de technische commissies die worden opgericht door de Dienst, alsook het Multidisciplinair College hun huishoudelijk reglement uit “op basis van het model dat door de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen wordt vastgelegd”. Over de draagwijdte van deze delegaties aan de Beheerraad verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Het betreft het opstellen van een model van huishoudelijk reglement voor de technische commissies, zodat de reglementen opgesteld door de technische commissies een uniform model volgen. Het gaat om praktische richtlijnen zonder beleidsmatig karakter.”

Deze delegatie is aanvaardbaar.

5.5. Het ontworpen artikel 23/1, tweede lid, machtigt de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen om de nadere regels uit te vaardigen van de organisatie van de expertencommissies die hij opricht, alsook om de vergoedingen te bepalen van de leden van deze commissies. Gevraagd naar de draagwijdte van deze delegaties, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Het betreft praktische regels voor de organisatie van de vergaderingen (regels van samenroeping, dagorde, secretariaat, ...). Het gaat om praktische richtlijnen zonder beleidsmatig karakter.

Het vastleggen van de vergoedingen kan toegevoegd worden aan de bestaande bepaling voor het vastleggen van optionele vergoedingen (...).”

De delegatie inzake de nadere regels van de organisatie van de expertencommissies kan worden aanvaard, gelet op de toelichting van de gemachtigde. Het bepalen van de vergoedingen van de leden van deze expertencommissies zou aan het Verenigd College moeten worden opgedragen, naar analogie van het ontworpen artikel 9, § 12.

5.6. Bij het ontworpen artikel 28, § 1, 7°, wordt de Beheerraad voor Gezinsbijslag gemachtigd om “de administratiekosten van ieder kinderbijslagfonds vast te leggen, rekening houdend met het geldend responsabiliseringsmechanisme”. Op de vraag wat de draagwijdte is van deze delegatie, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“In artikel 31 van het ontwerp wordt geen verordenende bevoegdheid toegekend aan de Beheerraad voor het Gezin. Het vastleggen van de administratiekosten van ieder kinderbijslagfonds gebeurt in uitvoering van het besluit van het Verenigd College van 4 juli 2019 betreffende de administratiekosten van de kinderbijslagfondsen. Het is het Verenigd College dat de globale jaarlijkse toelage vastlegt van de administratiekosten van de kinderbijslagfondsen. De Beheerraad verdeelt deze toelage over de kinderbijslagfondsen. Het betreft een detailmatige, technische verdeling volgens de criteria opgelegd door het Verenigd College.”

Er bestaat geen bezwaar tegen een dergelijke delegatie, die blijkens de toelichting van de gemachtigde niet meer inhoudt dan de toepassing van hetgeen voortvloeit uit bestaande regelgeving. Dat zou echter beter tot uiting kunnen komen in de ontworpen bepaling, bijvoorbeeld door te verwijzen naar het door de gemachtigde aangehaalde besluit van het Verenigd College.

6. In de ontworpen artikelen 4, § 2, 22, § 3, en 28, § 2, wordt bepaald dat het Verenigd College het advies vraagt van de Dienst vooraleer maatregelen te nemen die een impact hebben op de opdrachtenbegroting van de Dienst en dat het Verenigd College elk voorontwerp van ordonnantie of ontwerp van besluit, binnen de tak gezondheid en bijstand aan personen, aan de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen of, binnen de tak gezin, aan de Beheerraad voor het Gezin voorlegt.

Aangezien deze vormvereisten van aard zijn om de inhoud van wetgevende of regelgevende akten waarop ze betrekking hebben, te beïnvloeden, betreft het substantiële vormvereisten, waarvan de naleving door de Raad van State en de hoven en rechtbanken zal worden bewaakt.

Indien dat effectief de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp, is het nuttig om dit in de memorie van toelichting te preciseren.⁷

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Indieningsbesluit

7. Aan het begin van de aanhef van het indieningsbesluit moeten de woorden “van Brussel-Hoofdstad” worden weggelaten.

⁷ Zie ook adv.RvS 59.985/3, *l.c.*, 46 (opmerking 8).

Artikel 3

8. De gemachtigde beaamde dat het ontworpen punt 6°/1 van artikel 3 beter wordt opgevat als een punt 6° dat in de plaats komt van het bestaande punt 6°, dat toch wordt opgeheven.

Artikel 4

9. In het ontworpen artikel 4, § 1, 1°, schrijve men “artikel 5, § 1, I, *eerste lid*, 1° tot 5° [zie daarover opmerking 10] en 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (...)”.

10. Aangezien door het ontworpen artikel 4, § 1, 1°, c), de organisatie van de eerstelijnszorg en de ondersteuning van de gezondheidszorgberoepen van de eerste lijn worden uitgezonderd van de bevoegdheid van de Dienst, schrijve men in de inleidende zin van het ontworpen punt 1°: “zoals bedoeld in artikel 5, § 1, I, *eerste lid*, 1° tot 5° en 8°”. Het ontworpen punt 1°, c), kan dan worden weggelaten.

11. In het ontworpen artikel 4, § 3, eerste lid, 3°, kan de zinsnede “, en van de gezinsbijslag” beter worden weggelaten, aangezien de gezinsbijslag een van de aangelegenheden is die worden vermeld in de ontworpen paragraaf 1, waarnaar reeds wordt verwezen.

12. In het ontworpen artikel 4, § 3, eerste lid, 5°, schrijve men in de Nederlandse tekst “openbare operator”, gelet op de definitie in artikel 2, 5°, van de ordonnantie van 4 april 2019 ‘tot vaststelling van het betaalcircuit voor de gezinsbijslag’.

13. In het ontworpen artikel 4, § 3, eerste lid, 6°, wordt gewag gemaakt van het optreden van de Dienst als “inrichtende macht” in het kader van of ter voorbereiding op een gezondheidscrisis. Op de vraag wat daaronder moet worden begrepen, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Het optreden als inrichtende macht in het kader van een gezondheidscrisis is, net zoals alle andere opdrachten van de Dienst vermeld in § 3, beperkt tot de aangelegenheden vermeld in artikel 4, § 1. Meer bepaald was er tijdens de COVID 19-gezondheidscrisis een vraag om een tussenstructuur op te richten voor de opvang van residenten van rusthuizen die net gehospitaliseerd waren wegens een COVID-19 besmetting, een structuur waar deze residenten tijdelijk kunnen verblijven in afwachting van een heropname in hun rusthuis.”

Dit moet op zijn minst in de memorie van toelichting worden verduidelijkt, het best aan de hand van een aantal voorbeelden.

14. In het ontworpen artikel 4, § 5, wordt gewag gemaakt van de opvolging van de dossiers met betrekking tot “de infrastructuur van de verstrekkers”. Op de vraag wat daarmee precies wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Met ‘infrastructuur van de verstrekkers’ bedoelen wij de gebouwen van de verstrekkers zoals gedefinieerd in het ontworpen artikel 3, 2°. Aangezien infrastructuurbeheer een opdracht is van de Dienst (ontworpen artikel 4, § 3, eerste lid, 1°, a), is het de Dienst die de opvolging van de dossiers geheel of gedeeltelijk kan toevertrouwen aan de diensten van het Verenigd College. Dat gebeurt effectief in voorkomend geval door middel van een protocolakkoord tussen het Algemeen Beheerscomité van de Dienst, en het Verenigd College.”

Indien het de bedoeling is om daarmee een beslissingsbevoegdheid (en dus meer dan de loutere opvolging van de dossiers) over te dragen aan de diensten van het Verenigd College, wordt dat beter met zoveel woorden verduidelijkt.

Artikel 8

15. In de Nederlandse tekst van artikel 8, 2°, van het voorontwerp, schrijve men “afvaardiging” in plaats van “delegatie”, zoals in de bestaande tekst van artikel 8, § 1, van de ordonnantie van 23 maart 2017.

Artikel 9

16. In het ontworpen artikel 9, § 12, derde lid, wordt gewag gemaakt van “de werkgroepen bedoeld in het vorige lid”, maar in het huidige tweede lid komen die werkgroepen niet voor. De gemachtigde stelde de volgende herformulering voor:

“Het Verenigd College kan de vergoedingen bepalen van, in voorkomend geval, de leden van de werkgroepen bedoeld in het punt 3° van artikel 13, of van de leden van de expertencommissies, bedoeld in artikel 23/1.”

Daarmee kan worden ingestemd.

Artikel 10

17. Omdat de vervangingen die worden beoogd met artikel 10 van het voorontwerp niet helemaal blijken te kloppen, stelde de gemachtigde de volgende herformulering voor:

“In artikel 9, vroegere eerste paragraaf die paragraaf 1/1 wordt, derde streepje, in artikel 10, paragraaf 2, vijfde lid, in het opschrift van afdeling 6 van [h]oofdstuk IV, in artikel 28, § 1, en in de eerste paragraaf, eerste lid, de tweede paragraaf, en de vierde paragraaf, derde lid, van artikel 29, van dezelfde ordonnantie, worden de woorden ‘Beheerraad voor Gezinsbijslag’ of ‘Beheerraad’ vervangen door de woorden ‘Beheerraad voor het Gezin’.”

Daarmee kan worden ingestemd, zij het dat men beter schrijft “en in artikel 29, § 1, eerste lid, § 2 en § 4, derde lid”.

Artikel 11

18. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 9/1, vierde lid, schrijve men “oefent” in plaats van “dient”.

Artikel 12

19. Op de vraag wat in het ontworpen artikel 10, § 2, vierde lid, wordt bedoeld met het vastleggen door het Verenigd College van “het bedrag” van de erin vermelde begroting, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Deze bepaling voorziet dat, indien de absolute meerderheid vereist in artikel 9, § 10, van de ordonnantie, niet wordt gehaald voor de vastlegging van de opdrachtenbegroting, het Verenigd College, op voorstel van de Leden van het Verenigd College, bevoegd voor financiën en begroting, de opdrachtenbegroting vastlegt (het ‘bedrag’ van deze opdrachtenbegroting, dus *de facto* de bedragen, op de verschillende basisallocaties), met het oog op de opname van deze begroting in de geconsolideerde ontvangsten- en uitgavenbegroting van de Dienst die in de vorm van een bijlage bij een ontwerp van ordonnantie door het Verenigd College wordt voorgelegd aan de Verenigde Vergadering.”

Er kan in de ontworpen bepaling beter worden verduidelijkt dat het gaat om de opname van de betrokken begroting in het voorontwerp van uitgavenbegroting, veeleer dan om het vastleggen van het bedrag van de betrokken begroting.

Artikel 13

20. Overeenkomstig het ontworpen artikel 11, tweede lid, 2°, ziet het Algemeen Beheerscomité erop toe dat de beheersovereenkomst wordt gesloten binnen de grenzen van de beschikbare kredieten en *rekening houdend met de richtlijnen uitgevaardigd door het Verenigd College*. Op de vraag wat er met die richtlijnen wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde:

“Het betreft een kader met (begrotings)richtlijnen, vastgesteld door het Verenigd College voorafgaand aan de redactie van de beheersovereenkomst. Indien het Verenigd College deze richtlijnen niet uitvaardigt, hoeft er bij het afsluiten van de beheersovereenkomst ook geen rekening mee worden gehouden, met andere woorden het niet-uitvaardigen van richtlijnen door het Verenigd College kan het afsluiten van een beheersovereenkomst niet beletten.”

Aangezien het blijkbaar toch gaat om een kader dat voor de Dienst bindend is, schrijve men beter “regels” in plaats van “richtlijnen”.

Artikel 16

21. Omdat het bij artikel 16 van het voorontwerp te vervangen woord “een” drie maal voorkomt in artikel 15 van de ordonnantie van 23 maart 2017, stelde de gemachtigde voor om de ontworpen bepaling te herformuleren als volgt:

“In artikel 15 van dezelfde ordonnantie, worden de woorden ‘een adjunct-leidend ambtenaar’ vervangen door de woorden ‘de adjunct-leidend ambtenaar’.”

Daarmee kan worden ingestemd.

Artikel 20

22. Het ontworpen artikel 22, § 1, 12°, kent aan de Beheerraad Gezondheid en Bijstand aan Personen de opdracht toe om “het prijsbeleid binnen de tak gezondheid en bijstand aan personen aan het Verenigd College voor te stellen of, op verzoek van het Verenigd College, een advies ter zake te verstrekken”. Op de vraag of het de bedoeling is dat dientengevolge het Verenigd College een dergelijk prijsbeleid zou kunnen vaststellen en wat met dat prijsbeleid wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Binnen de tak gezondheid en bijstand aan personen ontwikkelt het Verenigd College, in uitvoering van sectorale wetgeving (...), een prijsbeleid. Dat is het geval in de rusthuissector, de sector van de thuishulp, de instellingen voor personen met een handicap, maar in de toekomst mogelijk ook in de kinderopvang, in de revalidatie, of in andere sectoren. Het punt 12° geeft de mogelijkheid aan de Beheerraad om op eigen initiatief voorstellen ter zake te formuleren aan het Verenigd College, of om een advies te verstrekken indien het Verenigd College daarom verzoekt.”

Uit de ontworpen bepaling zou kunnen worden afgeleid dat het “prijsbeleid” enkel door het Verenigd College kan worden bepaald wanneer de Beheerraad Gezondheid en Bijstand aan Personen daarover een voorstel heeft verleend of om advies is gevraagd. In dat geval zou het gaan om een substantieel vormvereiste (zie daarover ook opmerking 6). Indien dat niet de bedoeling is, wordt de ontworpen bepaling beter geherformuleerd. Ook moet worden verduidelijkt wat het “prijsbeleid” precies inhoudt, aangezien het lijkt te gaan om een delegatie aan het Verenigd College die alleszins uitdrukkelijk en dus voldoende duidelijk moet zijn geformuleerd. Zo zou kunnen worden verduidelijkt dat het gaat om het bepalen van de prijzen van diensten door zorgverstrekkers (waaronder ook diensten en instellingen).

Artikel 23

23. Overeenkomstig het ontworpen artikel 24, § 1, verzorgt de paritaire Commissie “Ouderen” het beheer en neemt ze deel aan de ontwikkeling van het beleid, meer bepaald in een aantal opgesomde aangelegenheden. Op de vraag wat er met deze opdracht precies wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Iriscare is een instelling van openbaar nut die materies beheert die voor de zesde staatshervorming tot de verplichte ziekteverzekering behoorde (de sociale zekerheid). Aangezien het paritair beheer één van de pijlers is van de Belgische sociale zekerheid, heeft

de Verenigde Vergadering beslist, bij de oprichting van Iriscare, te opteren voor een paritair beheerde instelling, zoals het RIZIV op het federale niveau.

De paritaire commissies (...) kunnen op eigen initiatief, of op verzoek adviezen verstrekken aan de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren. De Beheerraad maakt deze adviezen vervolgens, na goedkeuring, over aan het Verenigd College. In die zin nemen de paritaire commissies deel aan de ontwikkeling van het beleid. Ze stellen de begrotingsdoelstellingen voor aan de Beheerraad, en ze evalueren het beheer van de Dienst in hun materies. Ze kunnen geen normatieve regels uitvaardigen.”

De ontworpen bepaling moet worden verduidelijkt in het licht van de werkelijke taken van de paritaire commissie zoals die door de gemachtigde zijn vermeld.

Deze opmerking geldt ook voor de ontworpen artikelen 25, § 1, en 27, § 1.

24. In het ontworpen artikel 24, § 2, 1°, wordt gewag gemaakt van de “verstrekkers bedoeld in § 1”, maar in de ontworpen paragraaf 1, eerste lid, 2°, wordt ook “de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden” vermeld, wat geen verstrekker is. De gemachtigde beaamde dat bijgevolg moet worden verwezen naar paragraaf 1, *eerste lid, 1° en 3°*.”

Artikel 28

25. De gemachtigde stelde de volgende herformulering voor van het ontworpen artikel 27, § 2, 1°:

“1° representatieve organisaties van de verstrekkers bedoeld in [paragraaf] 1, of van de verstrekkers van de hulpmiddelen, bedoeld in [paragraaf] 1, die hun vertegenwoordigers zullen aanwijzen;”.

Met dat tekstvoorstel kan worden ingestemd.

Artikel 30

26. Aangezien artikel 27/1 van de ordonnantie van 23 maart 2017 in zijn geheel wordt vervangen, moet ook de nummering van de paragrafen ervan doorlopen, zonder de schuinestreeppnummering voor ingevoegde paragrafen zoals de ontworpen paragraaf 1/1.

27. In het ontworpen artikel 27, § 1/1 (lees: § 2), 3°, wordt verwezen naar artikel 120 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 ‘tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’. Op de vraag wat daarmee wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“De verwijzing naar artikel 120 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, heeft betrekking op de opvolging van de door de adviserend artsen genomen beslissingen (vermeld in punt 2° van het betreffende artikel) op de controle op de instellingen (vermeld in punt 3° van het betreffende artikel). Het betreft de domeinen waar de Brusselse verzekeringsinstellingen de zorgverstrekkingen

terugbetalen aan de Brusselse verzekerden. U vindt deze, met hun verwijzing naar de bijzondere wet, in het artikel 3 van de ordonnantie van 21 december 2018 betreffende de Brusselse verzekeringsinstellingen in het domein van de gezondheidszorg en de hulp aan personen.”

In de ontworpen bepaling moet worden verwezen naar de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994 en naar het koninklijk besluit van 3 juli 1996 met vermelding van het volledige opschrift.

28. De gemachtigde beaamde dat in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 27/1, § 2 (lees: § 3), tweede lid, beter telkens kan worden geschreven “arts” in plaats van “dokters in de geneeskunde”.

29. De gemachtigde suggereerde om in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 27/1, § 4 (lees: § 5), tweede lid, de woorden “meer bepaald” te vervangen door de woorden “onder meer”, zodat duidelijk is dat het gaat om een enuntiatieve opsomming. Met die suggestie kan worden ingestemd.

Artikel 38

30. In de Nederlandse tekst van de memorie van toelichting wordt met betrekking tot het ontworpen artikel 41/1 uiteengezet dat de *rechtmatigheid* van de verwerking van de erin vermelde persoonsgegevens is gesteund op artikel 6, lid 1, e), 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)’ (hierna: AVG), maar ook dat de *rechtsgrondslag* van de verwerking van de persoonsgegevens van de begunstigten bedoeld in de ontworpen paragrafen 2 en 3 gebaseerd is op artikel 6, lid 1, c), van de AVG. De gemachtigde lichtte dit nader toe als volgt:

“[A]rticle 6 du RGPD traite de la licéité du traitement. L’exposé des motifs rédigé en français ne fait pas cette distinction: il est question de ‘licéité’ des traitements (rechtmatigheid), et non de ‘base légale’ des traitements (rechtsgrondslag). La version néerlandaise du texte sera revue dans ce sens. La licéité des traitements trouve effectivement son fondement dans l’article 6.1. c) ou e), selon le traitement de données à caractère personnel considéré.”

De gemachtigde bevestigde voorts dat de rechtmatigheid van de verwerking van gevoelige gegevens zoals gezondheidsgegevens en gegevens in verband met het lidmaatschap van een vakbond gesteund is op artikel 9, lid 2, b), van de AVG en beaamde dat de verwerking van persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen moet gebeuren overeenkomstig artikel 10 van de AVG. Dit laatste moet nog worden toegevoegd in de memorie van toelichting.

31. Bij de doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens in het ontworpen artikel 41/1, § 3, worden de beslissingen van het Multidisciplinair College in bepaalde individuele dossiers vermeld, maar de vraag rijst of er geen andere individuele beslissingen zijn die uitgaan van de Dienst en die de verwerking van persoonsgegevens behelzen. De gemachtigde antwoordde daarop als volgt:

“Comme nous l’avons précisé dans l’article 41/1, § 2, en projet : ‘Les §§ 3 à 8 s’appliquent sans préjudice des dispositions contenues dans la législation spécifique que l’Office applique dans le cadre de ses missions visées à l’article 4.’.

L’article 41/1 reprend des traitements de données à caractère personnel par Iriscare, qui ne sont pas prévus dans d’autres ordonnances : cet article s’applique donc sans préjudice des dispositions qui sont/seront prévues dans chaque ordonnance sectorielle qui octroie des missions à Iriscare (voir la réponse du 25/11 à la question 4. du mail envoyé le 24/11). Ces dispositions contiennent/contiendront les éléments essentiels (y compris les finalités) des traitements de données à caractère personnel effectués en application de chaque ordonnance sectorielle.”

Tevens rijst de vraag of ook niet de doeleinden moeten worden vermeld van de verwerking van persoonsgegevens van zorgverstrekkers, alsook van de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot (onder meer) leden van de organen van de Dienst en van deskundigen die deelnemen aan de werkzaamheden van de Dienst. De gemachtigde antwoordde daarop als volgt:

“Concernant les données relatives aux prestataires de soins :

Ces traitements de données à caractère personnel (éléments essentiels, y compris les finalités) sont/seront prévus dans chaque ordonnance sectorielle qui octroie des missions à Iriscare (...).

Concernant les autres données relatives aux membres des organes de gestion d’Iriscare... :

Les données relatives aux membres des organes de gestion, aux experts... sont traitées dans le cadre de la finalité visée à l’article 41/1, § 3, 2°.”

Het is in elk geval raadzaam om, gelet op deze toelichting, in de inleidende zin van de ontworpen bepaling te schrijven: “Onverminderd de doeleinden bepaald in de sectorale regelgeving, (...)”. Bovendien moet het ontworpen artikel 41/1, § 3, 2°, worden gepreciseerd, aangezien de loutere verwijzing naar de regels die het Verenigd College vaststelt op grond van de erin vermelde artikelen, niet voldoende duidelijk is.

32. De gemachtigde stelde voor om in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 41/1, § 3, 3°, naar analogie van de Franse tekst, te schrijven “de besluitvorming van het Multidisciplinair College” in plaats van “de beslissingen van het Multidisciplinair College”.

Met die aanpassing kan worden ingestemd.

33. In het ontworpen artikel 41/1, § 5, eerste lid, wordt gewag gemaakt van “de uittreksels uit het strafregister bedoeld in artikel 595 van het Wetboek van Strafvordering *die vrij zijn van veroordelingen tot correctionele of criminele straffen die onverenigbaar zijn met de functie*”. Op de vraag of de Dienst zelf telkens moet nagaan of een opgevraagd uittreksel uit het strafregister dergelijke veroordelingen vermeldt, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“L'extrait de casier judiciaire demandé est celui visé à l'article 595 du Code d'instruction criminelle, soit le modèle 1 standard (lorsqu'il n'y a pas de conditions particulières liées à la criminalité dans le but de pratiquer l'activité). Les mots mis en évidence ont été ajoutés afin de se conformer au prescrit de la note de bas de page n° 22 de l'avis 179/2022 de l'Autorité de protection des données, qui prévoit ceci : ‘Afin d'éviter que des condamnations mineures ou très anciennes ne constituent un obstacle disproportionné à la réinsertion des personnes concernées, la disposition de l'ordonnance prévoyant le traitement des données à caractère personnel figurant dans l'extrait de casier judiciaire des personnes qui y seront désignées devra donc déterminer précisément les catégories de condamnations dont les personnes concernées, doivent être exempts ainsi que la période de temps endéans laquelle ces catégories de condamnations ne peuvent être intervenue.’.”

De regel dat personeelsleden van de Dienst die bepaalde misdrijven hebben gepleegd binnen een bepaalde periode, niet in dienst kunnen treden of niet langer in dienst kunnen blijven, moet elders in de ontworpen regeling worden opgenomen en is niet op haar plaats in een regeling over de verwerking van persoonsgegevens.

34. Op de vraag of de in het ontworpen artikel 41/1, § 5, eerste tot derde lid, opgesomde te verwerken persoonsgegevens wel volledig zijn en of niet ook de identificatiegegevens (naam, geboortedatum, woonplaats, enz.) van de betrokken personen moeten worden vermeld, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Ne sont énumérées que les catégories de données à caractère personnel dont le traitement est susceptible d'engendrer une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées. L'Autorité de protection des données (points 16-17 de l'avis 179/2022) estime que les données relatives aux contrats de travail ou à la qualification du personnel, par exemple, ne sont pas susceptibles d'engendrer une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées et, à ce titre, il suffit que les finalités (§3) et le responsable du traitement (§4) soient mentionnés. Tel est aussi le cas des données d'identification. Une délégation au Collège réuni est ainsi prévue pour la détermination des autres éléments essentiels des traitements (en ce compris les catégories de données traitées).”

In de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof aangaande het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet wordt geen onderscheid gemaakt tussen belangrijke en niet-belangrijke of weinig risicovolle inmengingen. De omschrijving van de categorie van te verwerken gegevens en van de categorie van de betrokken personen is een essentieel element van de ontworpen regeling dat in de aan te nemen ordonnantie moet worden opgenomen, ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid.⁸

De stellers van het voorontwerp moeten de ontworpen bepaling dan ook aanvullen met alle categorieën van te verwerken persoonsgegevens en van betrokken personen.

35. Volgens het ontworpen artikel 41/1, § 9, bepaalt het Verenigd College “[v]oor de in § 3 genoemde doeleinden, en onverminderd §§ 3 tot 8 (...) de andere categorieën van gegevens (...) die nodig zijn om die doeleinden te verwezenlijken alsook de categorieën van ontvangers van wie de gegevens worden verwerkt, de bewaartermijn van die gegevens en, in voorkomend geval, de categorieën van ontvangers aan wie die gegevens zullen worden verstrekt en de omstandigheden waarin ze zullen worden verstrekt”.

Die delegatie is veel te ruim in het licht van het voormelde legaliteitsbeginsel. Ze kan enkel doorgang vinden in zoverre ze betrekking heeft op niet-essentiële elementen, zoals het nader preciseren van categorieën van persoonsgegevens die reeds in het voorontwerp worden vermeld of het bepalen van een kortere bewaartermijn dan diegene die reeds in het voorontwerp wordt bepaald.

Artikelen 40 en 41

36. Veeleer dan bij artikel 40 van het voorontwerp het huidige artikel 42/1 op te heffen en bij artikel 41 van het voorontwerp een nieuw artikel 42/2 in te voegen, kan bij een enkel artikel het huidige artikel 42/1 worden vervangen met de inhoud van het ontworpen artikel 42/2. Bovendien is het ontworpen artikel 42/2 een wijzigingsbepaling die niet in de ordonnantie van 23 maart 2017 hoeft te worden ingevoegd om uitwerking te kunnen hebben. Ze kan net zo goed als een bijkomende slotbepaling in dit voorontwerp worden opgenomen.

37. In de ontworpen wijzigingsbepaling schrijve men “van de geschillen betreffende de beslissingen van het Multidisciplinair College, bedoeld in artikel 27/1, § 2 (niet: § 1/1), 1°, van de ordonnantie van 23 maart 2017 houdende de oprichting van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag”.

⁸ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1 en GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2

Artikel 42

38. In het ontworpen artikel 42/3 wordt gewag gemaakt van het toevertrouwen van een aantal opdrachten aan de diensten van het Verenigd College middels een protocolakkoord. Er moet worden gepreciseerd dat het de Dienst is die deze opdrachten kan toevertrouwen.

Artikel 44

39. Overeenkomstig artikel 44 heeft de aan te nemen ordonnantie “uitwerking op 1 januari 2023”. De gemachtigde beaamt dat het niet de bedoeling is om terugwerkende kracht te verlenen:

“Het artikel 44 van het ontwerp dient als volgt te worden geherformuleerd:

‘Deze ordonnantie treedt in werking de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt, met uitzondering van de artikelen 21 tot en met 29, die in werking treden op de datum van inwerkingtreding, bepaald door het Verenigd College.’

Het is de bedoeling de nieuwe structuur van technische commissies (de artikelen 21 tot en met 29, van het ontwerp) in werking te laten treden na de volgende vernieuwing van de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen, die voorzien is voor 14 mei 2023.”

Tenzij er een specifieke reden is om af te wijken van de gangbare termijn voor de inwerkingtreding van ordonnanties, kan beter worden afgezien van de inwerkingtreding op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Wat betreft de artikelen 21 tot 29 van de aan te nemen ordonnantie schrijve men “die in werking treedt op de datum die het Verenigd College bepaalt”.

*

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 juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet d'ordonnance de la Commission communautaire commune, soumis pour avis, a pour objet de modifier l'ordonnance du 23 mars 2017 'portant création de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales'. Outre un certain nombre d'adaptations plutôt techniques, l'avant-projet adapte les missions de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et de prestation familiale (ci-après : l'Office ou Iriscare), notamment en vue d'ancrer, sur le plan formel également, un certain nombre de missions qui sont d'ores et déjà exercées dans la pratique sur la base d'un protocole d'accord. Plusieurs autres modifications concernent la composition et le fonctionnement de plusieurs organes de l'Office, ainsi que le traitement des données à caractère personnel.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. Il résulte de l'article 2 de l'ordonnance du 23 mars 2017 que l'Office a été créée sous la forme d'une autorité décentralisée dotée de la personnalité juridique. À cet égard, il faut tenir compte du principe de légalité inscrit à l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' ², qui implique que la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle doivent être réglés par ordonnance ³. À cet égard, les observations suivantes doivent être formulées.

3.1. L'article 4, § 3, alinéa 1^{er}, phrase introductive, en projet, dispose que l'Office exerce, *entre autres*, les missions suivantes. En principe, toutes les missions et compétences de l'Office doivent toutefois être fixées dans l'ordonnance. Les mots « entre autres » doivent dès lors être omis.

3.2. L'article 4, § 3, alinéa 4, en projet, dispose que le Collège réuni, dans les matières visées à l'article 4, § 1^{er}, en projet, dans lesquelles l'Office remplit des missions, « peut [...] confier à l'Office toute autre mission, afin de répondre à de nouveaux besoins ». Une telle habilitation étendue n'est pas compatible avec le principe de légalité précité. Les missions visées doivent

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Qui, conformément à l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', s'applique à la Commission communautaire commune.

³ Voir également déjà l'avis C.E. 59.985/3 du 3 octobre 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 23 mars 2017, *Doc. parl.*, Ass. réun. Commission communautaire commune, 2016-17, n° B-69/1, pp. 43-44 (observation 5).

figurer dans l'avant-projet même ou y être ajoutées ultérieurement par une ordonnance modificative.

3.3. L'article 4, § 4, alinéa 3, en projet, habilite le Collège réuni à fixer les modalités de l'exercice des missions que l'alinéa 1^{er}, en projet, de cette disposition confie à l'Office « dans l'ensemble des matières qui relèvent des compétences de la Commission communautaire commune ». L'article 4, § 7, en projet, habilite le Collège réuni à arrêter les modalités selon lesquelles l'Office et les services du Collège réuni de la Commission communautaire commune peuvent constituer des services communs. L'article 27/1, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, habilite le Collège réuni à préciser les missions du Collège multidisciplinaire et sa composition et à étendre la liste des autres professionnels de la santé.

Ces habilitations ne peuvent avoir pour effet d'attribuer de nouvelles missions substantielles ; seul une ordonnance modificative peut intervenir à cet effet.

Il en va de même pour l'article 23, § 3, alinéa 4, en projet, qui habilite le Comité général de gestion à créer de nouvelles commissions techniques.

4.1. Tant l'article 4, § 1^{er}, en projet que l'article 8, § 1^{er}, actuel, prescrivent que l'Office exerce ses missions selon les règles et conditions spéciales établies par un contrat de gestion, conclu entre le Collège réuni et l'Office.

Ce contrat de gestion ne peut pas prévoir autre chose que des arrangements pratiques concrétisant les conditions qui sont déjà fixées par l'ordonnance du 23 mars 2017 ou en vertu de celle-ci, telle qu'elle sera modifiée par la réglementation à adopter. De nouvelles règles relative à l'Office ne peuvent en aucune façon figurer dans ce contrat de gestion, moins encore des éléments auxquels s'applique le principe de légalité mentionné dans l'observation 3⁴.

4.2. Cette observation s'applique également à l'article 4, § 3, alinéa 2, §§ 5 et 6, en projet, et à l'article 42/3, en projet, qui font chaque fois état d'un protocole conclu entre le Collège réuni et l'Office qui précise les modalités des missions de l'Office en matière de dispensation de soins de santé mentale, fixe les modalités de l'attribution de certaines missions aux services du Collège réuni et détermine les modalités de la fourniture par l'Office de services, à prix coûtant ou non, au bénéfice des services du Collège réuni.

Dans ces cas également, ces protocoles doivent se borner à prévoir des arrangements pratiques concrétisant les conditions qui sont déjà fixées par l'avant-projet ou en vertu de celui-ci. Les dispositions en projet doivent dès lors être reformulées en ce sens qu'il apparaît clairement qu'il ne s'agit que de la mise en œuvre pratique de ce qui est déjà prévu par la réglementation en projet ou en vertu de celle-ci⁵.

⁴ Voir également l'avis C.E. 59.985/3, *l.c.*, p. 44 (observation 6.1).

⁵ Voir également l'avis C.E. 59.985/3, *l.c.*, p. 45 (observation 6.2).

5. L'avant-projet contient plusieurs dispositions qui semblent attribuer un pouvoir réglementaire à l'Office ou à des organes de celui-ci, par exemple les articles 9, § 4, deuxième phrase, et § 8, alinéa 1^{er}, 22, § 1^{er}, 1^o et 11^o, 23, § 1^{er}, alinéa 4, 23/1, alinéa 2, 27/1, § 4, et 28, § 1^{er}, 7^o, en projet.

L'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme public, comme l'Office, n'est en principe pas conforme aux principes généraux de droit public en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et qu'un contrôle parlementaire direct fait défaut. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par le Conseil d'État, section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Pareilles délégations ne se justifient dès lors que dans la mesure où elles sont très limitées et ont un caractère non politique, en raison de leur portée secondaire ou principalement technique. Les organismes qui doivent appliquer la réglementation concernée doivent être soumis à cet égard tant à un contrôle juridictionnel qu'à un contrôle politique ⁶.

Au regard de ces conditions, il s'impose de formuler les observations suivantes pour certaines des délégations de pouvoir réglementaire précitées.

5.1. À la question de savoir quelle est la portée exacte du « guide pratique » établi par l'Office, dont l'article 9, § 4, deuxième phrase, et § 8, alinéa 1^{er}, en projet, font mention, le délégué a donné la réponse suivante :

« Het gaat om een handleiding (of 'richtlijnen') die geen regels toevoegt, maar die uitlegt hoe er aan de regels opgenomen in de ordonnantie kan worden voldaan. Bijvoorbeeld, dat iedere belanghebbende organisatie minstens één Nederlandstalig lid moet voordragen, en niet enkel leden van hetzelfde geslacht. De ervaring leert dat als dit vrij wordt gelaten, het jammer genoeg moeilijk is de opgelegde quota meteen te bereiken.

(...)

Zoals hierboven uitgelegd, gaat het om praktische richtlijnen zonder beleidsmatig karakter, technische richtlijnen die tot doel hebben de beleidsmatige regels opgenomen in de ordonnantie te doen naleven ».

⁶ Comparez avec les critères d'évaluation qu'utilise la Cour constitutionnelle pour apprécier les délégations de pouvoir réglementaire par le législateur à une autorité administrative autonome ou à un organisme public décentralisé ; voir C.C., 11 juin 2015, n° 86/2015, B.22.4 et C.C., 9 juin 2016, n° 89/2016, B.9.6.4 : « Les articles 33, 105 et 108 de la Constitution ne s'opposent pas à ce que, dans une matière technique déterminée, le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à une autorité administrative autonome soumise tant au contrôle juridictionnel qu'au contrôle parlementaire et n'interdisent pas au législateur d'accorder des délégations à un organe exécutif, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur compétent a déterminé l'objet, en particulier dans les matières techniques et complexes » ; voir C.C., 19 novembre 2015, n° 162/2015, B.8.4 : « L'article 33 de la Constitution et l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 [de réformes institutionnelles] ne s'opposent pas à ce que le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel ». Voir aussi C.C., 14 mai 2020, n° 67/2020, B.41.2. : « Une délégation à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur ».

Si, comme l'a déclaré le délégué, ce guide pratique n'ajoute effectivement rien à ce qui découle de l'ordonnance du 23 mars 2017 et de ses arrêtés d'exécution, et ne fait que commenter de manière pratique les règles de droit existantes, aucun pouvoir réglementaire n'est délégué à l'Office et les dispositions en projet ne soulèvent aucune objection juridique.

5.2. Conformément à l'article 22, § 1^{er}, 1^o, en projet, le Conseil de gestion de la santé et de l'aide aux personnes a notamment pour mission « de déterminer les orientations de politique générale en matière de santé et d'aide aux personnes ». À la question de savoir s'il s'agit d'une délégation de pouvoir réglementaire, le délégué a répondu en ces termes :

« Neen, het gaat niet om een regelgevende bevoegdheid, maar om het formuleren van aanbevelingen (adviezen) binnen de tak gezondheid en bijstand aan personen (...) ».

La disposition en projet mentionne séparément l'émission d'avis relatifs à la politique générale en matière de santé et d'aide aux personnes comme une mission du Conseil de gestion de la santé et de l'aide aux personnes. Il semble en résulter que la détermination des orientations de cette politique générale vise autre chose, et de plus étendu, qu'une mission purement consultative. Si l'on ne vise, en réalité, rien d'autre que la fourniture d'avis en la matière, la référence à la « détermin(ation) » d'« orientations » en l'espèce doit être omise. Dans le cas contraire, la disposition en projet doit être omise.

5.3. Conformément à l'article 22, § 1^{er}, 11^o, en projet, le Conseil de gestion de la santé et de l'aide aux personnes peut définir les « modalités pratiques complémentaires » suivant lesquelles les organismes assureurs introduisent et justifient leurs comptes, et suivant lesquelles les acomptes sont octroyés aux organismes assureurs. Le Conseil de gestion peut également émettre des instructions de facturation et des instructions comptables à l'attention des organismes assureurs. Interrogé à propos de la portée de ces délégations, le délégué a répondu en ces termes :

« Aanvullende praktische regels :

Het gaat om technische instructies aan de verzekeringsinstellingen over de wijze waarop ze hun rekeningen bij de Dienst moeten indienen en verantwoorden (bijvoorbeeld de omzendbrief 'De financiële stromen tussen Iriscare en de verzekeringsinstellingen'). Het gaat niet om normatieve bepalingen, maar om aanvullende technische richtlijnen (welke documenten in te vullen, indienen tegen welke termijn, ...).

Facturatie- en boekhoudkundige instructies :

Het gaat om technische richtlijnen aan de erkende zorginstellingen en -verstrekkers en aan de Brusselse verzekeringsinstellingen, over hoe ze de terugbetalingen van de zorgverstrekkingen maandelijks kunnen factureren, hoe de VI's voorschotten kunnen krijgen van Iriscare, welke gegevens ze moeten indienen, welke bestanden ze kunnen opladen op de server van Iriscare, etc. Op het niveau van het RIZIV werden deze instructies aan de ziekenfondsen de 'Groene Bijbel' genoemd. Deze instructies zijn het equivalent hiervan, op het niveau van de Iriscare.

Om de lading volledig te dekken, dient het ontworpen artikel 22, § 1, 11°, als volgt te worden geherformuleerd :

‘11° aanvullende praktische regels vast te leggen op basis waarvan de verzekeringsinstellingen hun rekeningen indienen en verantwoorden, evenals facturatie- en boekhoudkundige instructies uit te vaardigen voor de verstrekkers en de verzekeringsinstellingen ;’ ».

Les instructions concernées et les modalités pratiques complémentaires sont admissibles si elles restent limitées dans cette mesure.

5.4. Conformément à l'article 23, § 1^{er}, alinéa 4, en projet, et à l'article 27/1, § 4, alinéa 1^{er}, en projet, les commissions techniques qui sont constituées par l'Office, ainsi que le Collège multidisciplinaire, arrêtent leur règlement d'ordre intérieur « sur la base du modèle défini par le Conseil de gestion de la santé et de l'aide aux personnes ». En ce qui concerne la portée de ces délégations conférées au Conseil de gestion, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Het betreft het opstellen van een model van huishoudelijk reglement voor de technische commissies, zodat de reglementen opgesteld door de technische commissies een uniform model volgen. Het gaat om praktische richtlijnen zonder beleidsmatig karakter ».

Cette délégation est admissible.

5.5. L'article 23/1, alinéa 2, en projet, habilite le Conseil de gestion de la santé et de l'aide aux personnes à arrêter les modalités d'organisation des commissions d'experts qu'il crée, ainsi qu'à fixer les indemnités allouées aux membres de ces commissions. Interrogé sur la portée de ces délégations, le délégué a répondu en ces termes :

« Het betreft praktische regels voor de organisatie van de vergaderingen (regels van samenroeping, dagorde, secretariaat, ...). Het gaat om praktische richtlijnen zonder beleidsmatig karakter.

Het vastleggen van de vergoedingen kan toegevoegd worden aan de bestaande bepaling voor het vastleggen van optionele vergoedingen (...) ».

Compte tenu des explications fournies par le délégué, la délégation relative aux modalités d'organisation des commissions d'experts peut être admise. Par analogie avec l'article 9, § 12, en projet, la fixation des indemnités allouées aux membres de ces commissions d'experts devrait être confiée au Collège réuni.

5.6. L'article 28, § 1^{er}, 7°, en projet, habilite le Conseil de gestion des prestations familiales à « déterminer les frais d'administration de chaque caisse d'allocations familiales, en tenant compte du mécanisme de responsabilisation en vigueur ». Interrogé à propos de la portée de cette délégation, le délégué a donné la réponse suivante :

« In artikel 31 van het ontwerp wordt geen verordenende bevoegdheid toegekend aan de Beheerraad voor het Gezin. Het vastleggen van de administratiekosten van ieder kinderbijslagfonds gebeurt in uitvoering van het besluit van het Verenigd College van 4 juli 2019 betreffende de administratiekosten van de kinderbijslagfondsen. Het is het Verenigd College dat de globale jaarlijkse toelage vastlegt van de administratiekosten van de kinderbijslagfondsen. De Beheerraad verdeelt deze toelage over de

kinderbijslagfondsen. Het betreft een detailmatige, technische verdeling volgens de criteria opgelegd door het Verenigd College ».

Pareille délégation qui, selon les explications fournies par le délégué, ne prévoit rien de plus que l'application de ce qui découle de la réglementation existante, ne soulève aucune objection. La disposition en projet devrait cependant l'exprimer plus clairement, par exemple en faisant référence à l'arrêté du Collège réuni cité par le délégué.

6. Les articles 4, § 2, 22, § 3, et 28, § 2, en projet, disposent que le Collège réuni demande l'avis de l'Office avant de prendre des mesures qui ont un impact sur le budget des missions de l'Office et que le Collège réuni soumet tout avant-projet d'ordonnance ou projet d'arrêté au Conseil de gestion de la santé et de l'aide aux personnes, dans le cadre de la branche santé et aide aux personnes, ou au Conseil de gestion de la famille, dans le cadre de la branche famille.

Ces formalités étant de nature à influencer le contenu d'actes législatifs ou réglementaires auxquels elles se rapportent, il s'agit de formalités substantielles, dont le respect sera surveillé par le Conseil d'État ainsi que par les cours et tribunaux.

Si telle est effectivement l'intention des auteurs de l'avant-projet, il est utile de le préciser dans l'exposé des motifs ⁷.

EXAMEN DU TEXTE

Arrêté de présentation

7. Au début du préambule de l'arrêté de présentation, on omettra les mots « de Bruxelles-Capitale ».

Article 3

8. Le délégué a confirmé qu'il vaudrait mieux que le point 6°/1, en projet, de l'article 3 soit conçu comme un point 6°, qui remplacerait le point 6° existant, qui est de toute façon abrogé.

Article 4

9. À l'article 4, § 1^{er}, 1°, en projet, on écrira « l'article 5, § 1^{er}, I, *alinéa 1^{er}*, 1° à 5° (voir à cet égard l'observation 10) et 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980 [...] ».

⁷ Voir également l'avis C.E. 59.985/3, *l.c.*, p. 46 (observation 8).

10. Dès lors que l'article 4, § 1^{er}, 1^o, c), en projet, exclut l'organisation des soins de santé de première ligne et le soutien aux professions de la santé de première ligne de la compétence de l'Office, on écrira dans la phrase introductive du point 1^o en projet : « visée à l'article 5, § 1^{er}, I, *alinéa 1^{er}*, 1^o à 5^o et 8^o ». Le point 1^o, c), en projet, peut alors être omis.

11. À l'article 4, § 3, alinéa 1^{er}, 3^o, en projet, mieux vaudrait omettre le membre de phrase « , et des prestations familiales », dès lors que les prestations familiales sont l'une des matières mentionnées au paragraphe 1^{er}, en projet, auquel il est déjà fait référence.

12. À l'article 4, § 3, alinéa 1^{er}, 5^o, en projet, on écrira dans le texte néerlandais « openbare operator », vu la définition donnée à l'article 2, 5^o, de l'ordonnance du 4 avril 2019 'établissant le circuit de paiement des prestations familiales'.

13. L'article 4, § 3, alinéa 1^{er}, 6^o, en projet, fait mention de l'intervention de l'Office en tant que « pouvoir organisateur » dans le cadre d'une crise sanitaire ou en préparation d'une telle crise. À la question de savoir ce qu'il y a lieu d'entendre par là, le délégué a répondu comme suit :

« Het optreden als inrichtende macht in het kader van een gezondheidscrisis is, net zoals alle andere opdrachten van de Dienst vermeld in § 3, beperkt tot de aangelegenheden vermeld in artikel 4, § 1. Meer bepaald was er tijdens de COVID 19-gezondheidscrisis een vraag om een tussenstructuur op te richten voor de opvang van residenten van rusthuizen die net gehospitaliseerd waren wegens een COVID-19 besmetting, een structuur waar deze residenten tijdelijk kunnen verblijven in afwachting van een heropname in hun rusthuis ».

Il convient de le préciser au moins dans l'exposé des motifs, de préférence en donnant un certain nombre d'exemples.

14. L'article 4, § 5, en projet, mentionne le suivi des dossiers relatifs aux « infrastructures des prestataires ». À la question de savoir ce que l'on entend précisément par là, le délégué a donné la réponse suivante :

« Met 'infrastructuren van de verstrekkers' bedoelen wij de gebouwen van de verstrekkers zoals gedefinieerd in het ontworpen artikel 3, 2^o. Aangezien infrastructuurbeheer een opdracht is van de Dienst (ontworpen artikel 4, § 3, eerste lid, 1^o, a), is het de Dienst die de opvolging van de dossiers geheel of gedeeltelijk kan toevertrouwen aan de diensten van het Verenigd College. Dat gebeurt effectief in voorkomend geval door middel van een protocolakkoord tussen het Algemeen Beheerscomité van de Dienst, en het Verenigd College ».

S'il s'agit de transférer ainsi un pouvoir de décision (et donc plus que le simple suivi des dossiers) aux services du Collège réuni, mieux vaudrait l'indiquer explicitement.

Article 8

15. Dans le texte néerlandais de l'article 8, 2^o, de l'avant-projet, on écrira « afvaardiging » au lieu de « delegatie », comme dans le texte existant de l'article 8, § 1^{er}, de l'ordonnance du 23 mars 2017.

Article 9

16. L'article 9, § 12, alinéa 3, en projet, mentionne les « groupes de travail visés à l'alinéa précédent », alors que ces groupes de travail ne figurent pas dans l'actuel alinéa 2. Le délégué a proposé de reformuler cette disposition comme suit :

« Het Verenigd College kan de vergoedingen bepalen van, in voorkomend geval, de leden van de werkgroepen bedoeld in het punt 3° van artikel 13, of van de leden van de expertencommissies, bedoeld in artikel 23/1 ».

On peut se rallier à cette proposition.

Article 10

17. Étant donné que les remplacements visés par l'article 10 de l'avant-projet ne s'avèrent pas tout à fait corrects, le délégué a proposé la reformulation suivante :

« In artikel 9, vroegere eerste paragraaf die paragraaf 1/1 wordt, derde streepje, in artikel 10, paragraaf 2, vijfde lid, in het opschrift van afdeling 6 van [h]oofdstuk IV, in artikel 28, § 1, en in de eerste paragraaf, eerste lid, de tweede paragraaf, en de vierde paragraaf, derde lid, van artikel 29 , van dezelfde ordonnantie, worden de woorden 'Beheerraad voor Gezinsbijslag' of 'Beheerraad' vervangen door de woorden 'Beheerraad voor het Gezin' ».

On peut se rallier à cette proposition, si ce n'est qu'il est préférable d'écrire « et l'article 29, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, § 2 et § 4, alinéa 3 ».

Article 11

18. Dans le texte néerlandais de l'article 9/1, alinéa 4, en projet, on écrira « oefent » au lieu de « dient ».

Article 12

19. À la question de savoir ce qu'il y a lieu d'entendre, à l'article 10, § 2, alinéa 4, en projet, par la fixation par le Collège réuni du « montant » du budget y mentionné, le délégué a répondu comme suit :

« Deze bepaling voorziet dat, indien de absolute meerderheid vereist in artikel 9, § 10, van de ordonnantie, niet wordt gehaald voor de vastlegging van de opdrachtenbegroting, het Verenigd College, op voorstel van de Leden van het Verenigd College, bevoegd voor financiën en begroting, de opdrachtenbegroting vastlegt (het 'bedrag' van deze opdrachtenbegroting, dus *de facto* de bedragen, op de verschillende basisallocaties), met het oog op de opname van deze begroting in de geconsolideerde ontvangsten- en uitgavenbegroting van de Dienst die in de vorm van een bijlage bij een ontwerp van ordonnantie door het Verenigd College wordt voorgelegd aan de Verenigde Vergadering ».

Mieux vaudrait préciser dans la disposition en projet qu'il s'agit d'inscrire le budget concerné dans l'avant-projet de budget des dépenses, plutôt que de fixer le montant du budget en question.

Article 13

20. Conformément à l'article 11, alinéa 2, 2°, en projet, le Comité général de gestion veille à assurer la conclusion du contrat de gestion dans les limites des crédits budgétaires et *en respectant les directives du Collège réuni*. À la question de savoir ce que l'on vise par ces directives, le délégué a répondu :

« Het betreft een kader met (begrotings)richtlijnen, vastgesteld door het Verenigd College voorafgaand aan de redactie van de beheersovereenkomst. Indien het Verenigd College deze richtlijnen niet uitvaardigt, hoeft er bij het afsluiten van de beheersovereenkomst ook geen rekening mee worden gehouden, met andere woorden het niet-uitvaardigen van richtlijnen door het Verenigd College kan het afsluiten van een beheersovereenkomst niet beletten ».

Dès lors qu'il s'agit de toute évidence d'un cadre qui est contraignant pour l'Office, on écrira de préférence « règles » au lieu de « directives ».

Article 16

21. Puisque le mot « un » que l'article 16 de l'avant-projet vise à remplacer apparaît trois fois dans l'article 15 de l'ordonnance du 23 mars 2017, le délégué a proposé de reformuler la disposition en projet comme suit :

« In artikel 15 van dezelfde ordonnantie, worden de woorden 'een adjunct-leidend ambtenaar' vervangen door de woorden 'de adjunct-leidend ambtenaar' ».

On peut se rallier à cette proposition.

Article 20

22. L'article 22, § 1^{er}, 12°, en projet, confie au Conseil de gestion de la santé et de l'aide aux personnes la mission de « proposer au Collège réuni la politique des prix au sein de la branche santé et aide aux personnes ou, sur demande du Collège réuni, de donner un avis sur celle-ci ». À la question de savoir s'il s'agit que, par conséquent, le Collège réuni puisse fixer une telle politique des prix et ce qu'il y a lieu d'entendre par celle-ci, le délégué a répondu ce qui suit :

« Binnen de tak gezondheid en bijstand aan personen ontwikkelt het Verenigd College, in uitvoering van sectorale wetgeving (...), een prijsbeleid. Dat is het geval in de rusthuissector, de sector van de thuishulp, de instellingen voor personen met een handicap, maar in de toekomst mogelijk ook in de kinderopvang, in de revalidatie, of in andere sectoren. Het punt 12° geeft de mogelijkheid aan de Beheerraad om op eigen initiatief voorstellen ter zake te formuleren aan het Verenigd College, of om een advies te verstrekken indien het Verenigd College daarom verzoekt ».

On pourrait déduire de la disposition en projet que la « politique des prix » ne peut être fixée par le Collège réuni que lorsque le Conseil de gestion de la santé et de l'aide aux personnes a fait une proposition ou qu'un avis lui a été demandé à cet égard. Dans ce cas, il s'agirait d'une formalité substantielle (voir également l'observation 6 à ce sujet). Si telle n'est pas l'intention, mieux vaut reformuler la disposition en projet. Il convient également de préciser ce que signifie exactement la « politique des prix », car il semble s'agir d'une délégation au Collège réuni, qui devrait en tout cas être formulée de manière explicite et donc avec suffisamment de clarté. Par exemple, il pourrait être précisé qu'il s'agit de la fixation des prix des services fournis par les prestataires de soins (y compris les services et institutions).

Article 23

23. Conformément à l'article 24, § 1^{er}, en projet, la Commission paritaire « Aînés » assure la gestion et participe à l'élaboration des politiques, plus précisément dans un certain nombre de matières énumérées. À la question de savoir ce que vise précisément cette mission, le délégué a donné la réponse suivante :

« Iriscare is een instelling van openbaar nut die materies beheert die voor de zesde staatshervorming tot de verplichte ziekteverzekering behoorde (de sociale zekerheid). Aangezien het paritair beheer één van de pijlers is van de Belgische sociale zekerheid, heeft de Verenigde Vergadering beslist, bij de oprichting van Iriscare, te opteren voor een paritair beheerde instelling, zoals het RIZIV op het federale niveau.

De paritaire commissies (...) kunnen op eigen initiatief, of op verzoek adviezen verstrekken aan de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren. De Beheerraad maakt deze adviezen vervolgens, na goedkeuring, over aan het Verenigd College. In die zin nemen de paritaire commissies deel aan de ontwikkeling van het beleid. Ze stellen de begrotingsdoelstellingen voor aan de Beheerraad, en ze evalueren het beheer van de Dienst in hun materies. Ze kunnen geen normatieve regels uitvaardigen ».

La disposition en projet doit être clarifiée à la lumière des tâches réelles de la commission paritaire, telles qu'elles ont été mentionnées par le délégué.

Cette observation vaut également pour les articles 25, § 1^{er}, et 27, § 1^{er}, en projet.

24. L'article 24, § 2, 1^o, en projet, fait état des « prestataires des secteurs visés au § 1^{er} », alors que le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, en projet, mentionne aussi « l'allocation pour l'aide aux personnes âgées », ce qui n'est pas un prestataire. Le délégué a confirmé qu'il faut donc faire référence au paragraphe 1^{er}, *alinéa 1^{er}, 1^o et 3^o*.

Article 28

25. Le délégué a proposé de reformuler l'article 27, § 2, 1°, en projet, comme suit :

« 1° representatieve organisaties van de verstrekkers bedoeld in [paragraaf] 1, of van de verstrekkers van de hulpmiddelen, bedoeld in [paragraaf] 1, die hun vertegenwoordigers zullen aanwijzen; ».

On peut se rallier à cette proposition de texte.

Article 30

26. Dès lors que l'article 27/1 de l'ordonnance du 23 mars 2017 est remplacé dans son ensemble, la numérotation de ses paragraphes doit également être continue sans être dotée d'une numérotation par barre oblique pour les paragraphes insérés, comme le paragraphe 1/1 en projet.

27. L'article 27, § 1/1 (lire : § 2), 3°, en projet, vise l'article 120 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 'portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994'. À la question de savoir ce que l'on entend par là, le délégué a répondu ce qui suit :

« De verwijzing naar artikel 120 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, heeft betrekking op de opvolging van de door de adviserend artsen genomen beslissingen (vermeld in punt 2° van het betreffende artikel) op de controle op de instellingen (vermeld in punt 3° van het betreffende artikel). Het betreft de domeinen waar de Brusselse verzekeringsinstellingen de zorgverstrekkingen terugbetalen aan de Brusselse verzekerden. U vindt deze, met hun verwijzing naar de bijzondere wet, in het artikel 3 van de ordonnantie van 21 december 2018 betreffende de Brusselse verzekeringsinstellingen in het domein van de gezondheidszorg en de hulp aan personen ».

La disposition en projet doit viser la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994 et l'arrêté royal du 3 juillet 1996 en mentionnant l'intitulé complet.

28. Le délégué a convenu que, dans le texte néerlandais de l'article 27/1, § 2 (lire : § 3), alinéa 2, en projet, il vaudrait mieux écrire chaque fois « arts » plutôt que « dokters in de geneeskunde ».

29. Le délégué a suggéré de remplacer, dans le texte néerlandais de l'article 27/1, § 4 (lire : § 5), alinéa 2, en projet, les mots « meer bepaald » par les mots « onder meer », de sorte qu'il apparaisse clairement qu'il s'agit d'une énumération indicative. Cette suggestion peut être accueillie.

Article 38

30. Le texte néerlandais de l'exposé des motifs précise, en ce qui concerne l'article 41/1, en projet, que « *de rechtmatigheid* » (la licéité) du traitement des données à caractère personnel qui y sont mentionnées se fonde sur l'article 6, paragraphe 1, e), de l'ordonnance (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)' (ci-après : RGPD), mais également que « *de rechtsgrondslag* » (la licéité) du traitement des données à caractère personnel des bénéficiaires visés aux paragraphes 2 et 3 se fonde sur l'article 6, paragraphe 1, c), du RGPD. Le délégué a commenté ce point comme suit :

« [A]rticle 6 du RGPD traite de la licéité du traitement. L'exposé des motifs rédigé en français ne fait pas cette distinction: il est question de 'licéité' des traitements (*rechtmatigheid*), et non de 'base légale' des traitements (*rechtsgrondslag*). La version néerlandaise du texte sera revue dans ce sens. La licéité des traitements trouve effectivement son fondement dans l'article 6.1. c) ou e), selon le traitement de données à caractère personnel considéré ».

Le délégué a par ailleurs confirmé que la licéité du traitement de données sensibles, telles que les données de santé et celles relatives à l'affiliation syndicale se fonde sur l'article 9, paragraphe 2, b), du RGPD et a convenu que les données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales doivent être traitées conformément à l'article 10 du RGPD. On ajoutera encore ce dernier point à l'exposé des motifs.

31. Parmi les finalités du traitement des données à caractère personnel mentionnées à l'article 41/1, § 3, en projet, on trouve les décisions du Collège multidisciplinaire dans certains dossiers individuels, mais la question se pose de savoir s'il n'y a pas d'autres décisions individuelles émanant de l'Office, qui comprennent le traitement des données à caractère personnel. Le délégué a répondu à cette question comme suit :

« Comme nous l'avons précisé dans l'article 41/1, § 2, en projet : 'Les §§ 3 à 8 s'appliquent sans préjudice des dispositions contenues dans la législation spécifique que l'Office applique dans le cadre de ses missions visées à l'article 4.' ».

L'article 41/1 reprend des traitements de données à caractère personnel par Iriscare, qui ne sont pas prévus dans d'autres ordonnances : cet article s'applique donc sans préjudice des dispositions qui sont/seront prévues dans chaque ordonnance sectorielle qui octroie des missions à Iriscare (voir la réponse du 25/11 à la question 4. du mail envoyé le 24/11). Ces dispositions contiennent/contiendront les éléments essentiels (y compris les finalités) des traitements de données à caractère personnel effectués en application de chaque ordonnance sectorielle ».

En outre, la question se pose de savoir s'il ne faut pas non plus mentionner les finalités du traitement des données à caractère personnel des prestataires de soins, ainsi que du traitement des données à caractère personnel relatives (entre autres) aux membres des organes de l'Office et aux experts qui participent aux travaux de celui-ci. À ce sujet, le délégué a répondu comme suit :

« Concernant les données relatives aux prestataires de soins :

Ces traitements de données à caractère personnel (éléments essentiels, y compris les finalités) sont/seront prévus dans chaque ordonnance sectorielle qui octroie des missions à Iriscare (...).

Concernant les autres données relatives aux membres des organes de gestion d'Iriscare... :

Les données relatives aux membres des organes de gestion, aux experts... sont traitées dans le cadre de la finalité visée à l'article 41/1, § 3, 2° ».

Compte tenu de cette explication, il est conseillé en tout cas d'écrire dans la phrase introductive de la disposition en projet : « Sans préjudice des finalités déterminées dans la réglementation sectorielle, [...] ». En outre, il convient de préciser l'article 41/1, § 3, 2°, en projet, dès lors que la simple référence aux règles fixées par le Collège réuni en vertu des articles qui y sont mentionnés n'est pas suffisamment claire.

32. Par analogie avec le texte français, le délégué a proposé d'écrire dans le texte néerlandais de l'article 41/1, § 3, 3°, en projet, « de besluitvorming van het Multidisciplinair College » plutôt que « de beslissingen van het Multidisciplinair College ».

On peut se rallier à cette adaptation.

33. L'article 41/1, § 5, alinéa 1^{er}, en projet, fait état des « extraits de casiers judiciaires visés à l'article 595 du Code d'instruction criminelle *exempts de condamnations à des peines correctionnelles incompatibles avec la fonction ou criminelles* ». À la question de savoir si l'Office même doit chaque fois vérifier si un extrait de casier judiciaire demandé mentionne de telles condamnations, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'extrait de casier judiciaire demandé est celui visé à l'article 595 du Code d'instruction criminelle, soit le modèle 1 standard (lorsqu'il n'y a pas de conditions particulières liées à la criminalité dans le but de pratiquer l'activité). Les mots mis en évidence ont été ajoutés afin de se conformer au prescrit de la note de bas de page n° 22 de l'avis 179/2022 de l'Autorité de protection des données, qui prévoit ceci : 'Afin d'éviter que des condamnations mineures ou très anciennes ne constituent un obstacle disproportionné à la réinsertion des personnes concernées, la disposition de l'ordonnance prévoyant le traitement des données à caractère personnel figurant dans l'extrait de casier judiciaire des personnes qui y seront désignées devra donc déterminer précisément les catégories de condamnations dont les personnes concernées, doivent être exemptes ainsi que la période de temps endéans laquelle ces catégories de condamnations ne peuvent être intervenue.' ».

La règle selon laquelle les membres du personnel de l'Office ayant commis certaines infractions au cours d'une période déterminée ne peuvent pas entrer en service ou ne peuvent plus rester en service doit figurer ailleurs dans la réglementation en projet et n'a pas sa place dans un régime relatif au traitement des données à caractère personnel.

34. À la question savoir si les données à caractère personnel à traiter énumérées à l'article 41/1, § 5, alinéas 1^{er} à 3, en projet, sont complètes et s'il ne faut pas également mentionner les données d'identification (nom, date de naissance, domicile, etc.) des personnes concernées, le délégué a donné la réponse suivante :

« Ne sont énumérées que les catégories de données à caractère personnel dont le traitement est susceptible d'engendrer une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées. L'Autorité de protection des données (points 16-17 de l'avis 179/2022) estime que les données relatives aux contrats de travail ou à la qualification du personnel, par exemple, ne sont pas susceptibles d'engendrer une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées et, à ce titre, il suffit que les finalités (§3) et le responsable du traitement (§4) soient mentionnés. Tel est aussi le cas des données d'identification. Une délégation au Collège réuni est ainsi prévue pour la détermination des autres éléments essentiels des traitements (en ce compris les catégories de données traitées) ».

La jurisprudence de la Cour constitutionnelle n'opère pas de distinction quant au principe de légalité, inscrit à l'article 22 de la Constitution, entre des ingérences importantes et non importantes ou à faible risque. La définition de la catégorie des données à traiter et de la catégorie des personnes concernées est un élément essentiel du dispositif en projet qui doit figurer dans l'ordonnance à adopter, indépendamment de la nature de la matière concernée ⁸.

Les auteurs de l'avant-projet complèteront par conséquent la disposition en projet en mentionnant toutes les catégories de données à caractère personnel à traiter et de personnes concernées.

35. Selon l'article 41/1, § 9, en projet, le Collège réuni détermine « [p]our les finalités énumérées au § 3, et sans préjudice des §§ 3 à 8, [...] les autres catégories de données nécessaires à la réalisation de ces finalités ainsi que les catégories de personnes dont les données sont traitées, le délai de conservation de ces données et, le cas échéant, les catégories de destinataires auxquelles ces données seront communiquées et les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ».

⁸ Avis 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', observation 101, *Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 551951/001, p. 119. Voir aussi C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 et C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2.

Cette délégation est beaucoup trop large au regard du principe de légalité précité. Elle ne peut se concrétiser que dans la mesure où elle porte sur des éléments non essentiels, tels que la définition des catégories de données à caractère personnel déjà mentionnées dans l'avant-projet ou la détermination d'un délai de conservation plus court que celui qui est déjà prévu par l'avant-projet.

Articles 40 et 41

36. Plutôt que l'article 40 de l'avant-projet abroge l'actuel article 42/1 et que l'article 41 de l'avant-projet insère un nouvel article 42/2, un seul article peut remplacer l'actuel article 42/1 par le contenu de l'article 42/2 en projet. En outre, l'article 42/2 en projet est une disposition modificative qu'il n'y a pas lieu d'insérer dans l'ordonnance du 23 mars 2017 pour pouvoir produire ses effets. Elle peut tout aussi bien être inscrite dans l'avant-projet à l'examen comme disposition finale supplémentaire.

37. Dans la disposition modificative en projet, on écrira « des litiges concernant les décisions du Collège multidisciplinaire, visé à l'article 27/1, § 2 (et non : § 1/1), 1°, de l'ordonnance du 23 mars 2017 portant création de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales ».

Article 42

38. L'article 42/3 en projet fait état de l'attribution d'un certain nombre de missions aux services du Collège réuni au moyen d'un protocole d'accord. Il convient de préciser que c'est l'Office qui peut confier ces missions.

Article 44

39. Conformément à l'article 44, l'ordonnance à adopter « produit ses effets le 1^{er} janvier 2023 ». Le délégué a convenu qu'il ne s'agit pas de conférer un effet rétroactif :

« Het artikel 44 van het ontwerp dient als volgt te worden geherformuleerd:

‘Deze ordonnantie treedt in werking de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt, met uitzondering van de artikelen 21 tot en met 29, die in werking treden op de datum van inwerkingtreding, bepaald door het Verenigd College.’

Het is de bedoeling de nieuwe structuur van technische commissies (de artikelen 21 tot en met 29, van het ontwerp) in werking te laten treden na de volgende vernieuwing van de Beheerraad voor Gezondheid en Bijstand aan Personen, die voorzien is voor 14 mei 2023 ».

À moins qu'un motif particulier ne justifie de déroger au délai usuel d'entrée en vigueur des ordonnances, mieux vaudrait renoncer à l'entrée en vigueur le jour de la publication de l'ordonnance au Moniteur belge. En ce qui concerne les articles 21 à 29 de l'ordonnance à adopter, on écrira « qui entrent en vigueur à la date fixée par le Collège réuni ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE