



Avis n° 83/2020 du 11 septembre 2020

Objet: Proposition de loi modifiant, en ce qui concerne la procédure de contrôle du respect de la condition de résidence, l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) (CO-A-2020-075)

L'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »);

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA »);

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD »);

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD »);

Vu la demande d'avis de du Président de la Chambre des Représentants, Patrick Dewael, reçue le 9 juillet 2020;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 11 septembre 2020, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande

1. Monsieur Patrick Dewael, Président de la Chambre des représentants, sollicite l'avis de l'Autorité sur une proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées en ce qui concerne la procédure de contrôle du respect de la condition de résidence (GRAPA).
2. En date du 17 janvier 2020, l'Autorité s'est prononcée par voie d'avis sur cette procédure de contrôle de résidence (avis 04/2020). A cette occasion, ont été relevées d'une part, la problématique de licéité de la communication de la liste des allocataires de la GRAPA par le Service fédéral Pensions (SFP) à bpost au regard du principe de licéité des traitements de données à caractère personnel et du principe général de droit d'indisponibilité des compétences administratives¹ et d'autre part, la problématique de l'absence d'habilitation de bpost pour réquisitionner la présentation de la carte d'identité en dehors de l'hypothèse visée à l'art. 8 de l'arrêté royal du 24 avril 2014 portant réglementation du service postal (envoi recommandé).
3. La procédure de contrôle de la résidence effective des allocataires de la GRAPA est actuellement réglementée de la façon suivante : l'article 4, alinéa 2 de loi du 22 mars 2001 prévoit que tout bénéficiaire de la GRAPA doit avoir sa résidence principale en Belgique mais ce n'est que depuis le 1^{er} juillet 2004 que le Roi conditionne le paiement de la GRAPA à l'obligation de résider de manière permanente et effective en Belgique² : tout séjour à l'étranger de plus de 29 jours par an, consécutifs ou non, entraînant la suspension du paiement de l'allocation (art. 42, §1^{er} AR 23 mai 2001). Aux fins d'assurer le respect de cette condition, les allocataires de la GRAPA d'une part, sont soumis à l'obligation³ de notifier tous leur séjours à l'étranger et leurs séjours en Belgique en dehors de leur résidence principale de plus de 21 jours consécutifs (art. 42, §3 AR précité du 23 mai 2001) et d'autre part, font l'objet de contrôles de leur résidence effective à leur domicile par le biais des facteurs de bpost. L'article 42, §4 de cet AR prévoit que ce contrôle s'effectue par la remise en main propre des allocataires d'un document de contrôle, après vérification de leur l'identité et de la validité de leur carte d'identité qu'ils sont requis de présenter à cette occasion. En cas d'échec de la 3^{ème} tentative de remise en main propre dans les 21 jours de la 1^{ère} tentative, le bénéficiaire de la GRAPA a l'obligation d'envoyer, dans les 5 jours ouvrables, un certificat de résidence dûment complété et certifié par son administration communale, à défaut de quoi le paiement de la

¹ qui impose à chaque autorité administrative d'exercer elle-même les compétences qui lui sont confiées et interdit à une administration de se dépouiller d'une de ses compétences de décision par la conclusion d'une convention

² Est assimilé comme tel le fait de séjourner à l'étranger pendant au maximum 29 jours par an (art. 42, § 1^{er}, al. 2 de l'AR précité du 23 mai 2001).

³ Sous peine de suspension du paiement de la GRAPA pour un mois.

GRAPA lui est suspendu. En pratique, c'est bpost qui se charge, via ses facteurs, de remettre en main propre les documents de contrôle selon les modalités prévues à l'article 42, §4 de l'AR précité du 23 mai 2001 en vue de la réalisation du contrôle de résidence effective.

4. Les modifications que la proposition de loi envisage d'apporter à cette procédure sont les suivantes :

1. Report de l'entrée en vigueur de la sanction de suspension du paiement de la GRAPA de un mois, afin de respecter la charte de l'assuré social ainsi que les droits de la défense ;
2. Limitation de l'obligation de notifier ses séjours à l'étranger aux séjours de plus de 5 jours, afin de préserver les allocataires de la GRAPA transfrontaliers ou ceux qui ont de la famille de l'autre côté de la frontière ou à l'étranger pour leurs déplacements habituels ;
3. Allégement de la procédure de contrôle en :
 - a) donnant à certains allocataires - ceux qui sont dans l'impossibilité de se déplacer et qui étaient absents de leur domicile lors de la tentative de remise du document de contrôle ou n'ont pas pu ouvrir la porte - la faculté de solliciter un second passage d'un contrôleur (« *partenaire* ») sur rendez-vous ;
 - b) limitant les tentatives de contrôle de résidence effective sur place à une au lieu de trois et en augmentant le délai endéans lequel l'attestation de résidence complétée doit être envoyée à 14 jours au lieu de 5 ;
 - c) donnant aux allocataires la faculté d'envoyer d'autres documents attestant de la résidence effective que le certificat de résidence de l'administration communale (à déterminer par le Roi) ;
 - d) encadrant le contrôle de résidence effective, en cas d'échec de la 1^{ère} tentative, de la façon suivante : envoi d'un rappel par courrier recommandé. Si ce courrier recommandé est bien réceptionné, la résidence de l'allocataire sera considérée comme effective. Si ce n'est pas le cas, l'allocataire disposera d'un dernier délai de 14 jours pour entreprendre une des actions prévues (envoi de l'attestation de résidence de son administration communale ou de tout autre document à déterminer par le Roi, prise de rendez-vous pour solliciter le passage d'un contrôleur) ;
 - e) imposant au Service fédéral des Pensions d'informer par courrier recommandé les allocataires, qui n'auront pas passé avec succès le contrôle de résidence effective, que le paiement de leur GRAPA sera suspendu dans le mois, délais endéans lequel le bénéficiaire pourra prouver qu'il a tout de même séjourné en Belgique pendant la période litigieuse ;

- f) complétant la liste des bénéficiaires de la GRAPA dispensés des contrôles de résidence effective par ceux qui sont admis à l'hôpital ou dans un centre de revalidation.

II. Examen

5. L'autorité relève que les problématiques soulevées par l'Autorité dans son avis 04/2020 ne sont pas solutionnées par la proposition de loi, du propre aveu de son auteur d'ailleurs ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs.
6. A cet égard, l'Autorité ne partage pas le commentaire selon lequel « *il appartient au Service fédéral des Pensions de prendre les mesures nécessaires lors de l'exécution de la procédure en pratique* ». Comme relevé par l'Autorité dans son avis⁴, s'il est de l'intention du Ministre compétent de faire réaliser les contrôles de résidence effective par d'autres personnes que les fonctionnaires délégués du Service fédéral des Pensions en charge de tels contrôles ou par des inspecteurs sociaux, cela doit se faire dans le respect des règles de droit administratif de délégation de compétence⁵; ce qui implique notamment que cela ressorte explicitement de la réglementation concernée. De plus, comme ce contrôle implique le pouvoir de réquisition de la présentation de la carte d'identité de l'allocataire, l'organe chargé de ce contrôle doit être spécifiquement doté légalement d'un tel pouvoir. L'Autorité renvoie donc à ce sujet à son avis précité 04/2020.
7. Pour le surplus, les modifications envisagées n'appellent pas de remarque au regard du droit à la protection des données à caractère personnel mis à part que la notion de « *partenaire* » avec lequel un rendez-vous peut être fixé pour la réalisation de contrôle de résidence effective, utilisée à l'article 42, §4, al. 2 en projet, doit être définie en se référant aux agents du Service fédéral des Pensions légalement habilités à procéder à ces contrôles ou aux inspecteurs sociaux ou en conférant une délégation de compétence à un organe de manière conforme aux règles de droit administratif.
8. L'Autorité relève également à l'attention de l'auteur de la proposition de loi que seul le recommandé avec accusé de réception (et non le simple envoi par lettre recommandée) implique la remise à l'expéditeur, par le prestataire de services postaux, d'un avis de réception qui contient notamment, le nom et la signature de la personne qui réceptionne l'envoi ainsi que la date de réception (art. 10 AR du 24 avril 2014 portant réglementation du service postal).

⁴ Points c. et d. de l'avis 04/2020 de l'APD sur les démarches confiées à bpost dans le cadre du contrôle de la résidence effective en Belgique des bénéficiaires de la GRAPA.

⁵ P. Goffaux, Dictionnaire élémentaire de droit administratif, Bruxelles, 2^{ème} édition, 2016, p. 202 et s.

9. Enfin, l'Autorité constate que la proposition de loi pose question au regard des règles de légitimité (modification d'un AR par une loi, délégation de compétences du Roi au Roi). Il est recommandé que le Conseil d'Etat en soit saisi pour avis.

Par ces motifs,

L'Autorité,

Renvoie l'auteur de la proposition de loi à son avis 04/2020;

Recommande de solliciter l'avis du Conseil d'Etat sur cette proposition de loi.

(sé) Alexandra Jaspar

Directrice du Centre de Connaissances