



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 76.071/1
van 29 april 2024

avis 76.071/1
du 29 avril 2024

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'ter uitvoering van de
artikelen 19, 19/1, 19/2 en 21
van de wet van 3 oktober 2022
houdende diverse
arbeidsbepalingen'

un projet d'arrêté royal
'portant exécution des
articles 19, 19/1, 19/2 et 21 de
la loi du 3 octobre 2022
portant des dispositions
diverses relatives au travail'

Op 3 april 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘ter uitvoering van de artikelen 19, 19/1, 19/2 en 21 van de wet van 3 oktober 2022 houdende diverse arbeidsbepalingen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 25 april 2024. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Allan MAGEROTTE, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 april 2024.

*

Le 3 avril 2024, le Conseil d’État, section de législation, a été invité par le Ministre de l’Économie à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d’arrêté royal ‘portant exécution des articles 19, 19/1, 19/2 et 21 de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 25 avril 2024. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Brecht STEEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Allan MAGEROTTE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 29 avril 2024.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Zoals blijkt uit het eerste lid van de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit wordt als rechtsgrond ervoor beroep gedaan op de artikelen 19, §§ 3 en 4, 19/1, § 1, 19/2 en 21 van de wet van 3 oktober 2022 ‘houdende diverse arbeidsbepalingen’.

De voornoemde artikelen 19/1, § 1, en 19/2 van de wet van 3 oktober 2022 zijn evenwel nog niet tot stand gekomen.¹

Het in de wet van 3 oktober 2022 in te voegen artikel 19/1 voorziet in de oprichting, door verzekeringsondernemingen, van een “Fonds voor werkongevallen voor zelfstandige medewerkers van digitale platformen opdrachtgevers” (hierna: het “Fonds”) onder de voorwaarden die de Koning bepaalt, en omschrijft de opdracht van het Fonds. In artikel 19/1 wordt de Koning opgedragen om voor deze opdracht de uitvoeringshandelingen vast te stellen.

Het in de wet van 3 oktober 2022 in te voegen artikel 19/2 bepaalt dat, in het kader van de delegatie bepaald in artikel 19, § 4, van dezelfde wet, de Koning kan voorzien in de verwerking van persoonsgegevens, voor zover deze voldoet aan vijf voorwaarden die vervolgens worden opgesomd.

2. Het nog tot stand te brengen artikel 19/1 van de wet van 3 oktober 2022 strekt formeel gesproken uitsluitend de bepalingen van hoofdstuk 2 van het ontwerp (“Het Fonds voor arbeidsongevallen voor zelfstandige medewerkers van digitale platformen opdrachtgevers”; artikelen 6 tot 9) tot rechtsgrond. Er dient evenwel te worden vastgesteld dat in veel andere bepalingen van het ontwerp uitdrukkelijk wordt verwezen naar het Fonds en dat aan dit laatste een belangrijke rol wordt toebedeeld in de regeling van de vergoeding van de zelfstandige platformwerker wanneer de platformexploitant geen verzekeringsovereenkomst heeft gesloten of zijn verplichtingen niet nakomt of wanneer een verzekeringsonderneming haar verplichtingen niet nakomt.

Het nog in de wet van 3 oktober 2022 in te voegen artikel 19/2 biedt rechtsgrond voor de uiteenlopende bepalingen van het ontwerp waarin aspecten van de verwerking van persoonsgegevens worden geregeld.

Uit het voorgaande volgt dat, zolang de artikelen 19/1 en 19/2 van de wet van 3 oktober 2022 niet tot stand zijn gekomen, zulks niet enkel gevolgen heeft voor een beperkt aantal, nauwkeurig te omschrijven bepalingen van het ontwerp, maar ook voor diverse andere bepalingen ervan en dat hieraan niet valt te verhelpen door beroep te doen op de wel reeds van toepassing zijnde artikelen 19, §§ 3 en 4, en 21 van de voornoemde wet.

¹ Meer bepaald waren de amendementen nrs. 36 (invoeging van artikel 19/1 in de wet van 3 oktober 2022) en 37 (invoeging van artikel 19/2 in de wet van 3 oktober 2022) bij het ontwerp van wet ‘houdende diverse bepalingen inzake Economie (I)’ (*Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 55-3856/2, 92-97) bij het uitbrengen van het voorliggende advies nog niet aangenomen door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

3. Het onderzoek door de Raad van State van ontwerpbesluiten die hem om advies worden voorgelegd, heeft onder meer betrekking op de rechtsgrond. Dat onderzoek kan pas op een sluitende wijze gebeuren wanneer die rechtsgrond zelf vaststaat of in een voldoende mate vaststaat.² Aangezien *in casu* de noodzakelijke rechtsgrond voor substantiële onderdelen van het ontwerp van koninklijk besluit nog niet door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers is aangenomen, en het onderzoek van de rechtsgrond door de Raad van State van de betrokken substantiële onderdelen, maar ook van de overige, daarmee onlosmakelijk verbonden bepalingen van het ontwerp, bijgevolg niet op sluitende wijze kan gebeuren, is de adviesaanvraag met betrekking tot het gehele ontwerp van koninklijk besluit onontvankelijk.

Het ontwerp kan pas op ontvankelijke wijze om advies worden voorgelegd nadat de regeling die is vervat in de artikelen 19/1 en 19/2 zal zijn ingevoegd in de meermaals genoemde wet van 3 oktober 2022, hetgeen minstens impliceert dat die bepalingen worden aangenomen door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

*

² Zie Raad van State, *Vademecum adviesprocedure voor de afdeling Wetgeving*, 2021, I.B.2, blz. 6-7 (raadpleegbaar op www.raadvanstate.be > Procedure > Wetgeving).

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Ainsi qu'il ressort du premier alinéa du préambule du projet d'arrêté royal soumis pour avis, les articles 19, §§ 3 et 4, 19/1, § 1^{er}, 19/2 et 21 de la loi du 3 octobre 2022 'portant des dispositions diverses relatives au travail' sont invoqués à titre de fondement juridique.

Cependant, les articles 19/1, § 1^{er}, et 19/2, précités, de la loi du 3 octobre 2022 n'ont pas encore été adoptés ¹.

L'article 19/1 à insérer dans la loi du 3 octobre 2022 prévoit la création, par les entreprises d'assurance, d'un « Fonds des accidents du travail pour les collaborateurs indépendants de plateformes numériques donneuses d'ordres » (ci-après : le « Fonds ») aux conditions déterminées par le Roi, et définit la mission du Fonds. L'article 19/1 charge le Roi de déterminer les modalités d'exercice de cette mission.

L'article 19/2 à insérer dans la loi du 3 octobre 2022 dispose que, dans le cadre de la délégation prévue à l'article 19, § 4, de la même loi, le Roi peut prévoir le traitement de données à caractère personnel pour autant qu'il soit satisfait à cinq conditions qui sont ensuite énumérées.

2. D'un point de vue formel, l'article 19/1 de la loi du 3 octobre 2022, qui doit encore être adopté, procure un fondement juridique exclusivement aux dispositions du chapitre 2 du projet (« le Fonds des accidents du travail pour les collaborateurs indépendants de plateformes numériques donneuses d'ordres » ; articles 6 à 9). Toutefois, force est de constater que de nombreuses autres dispositions du projet font expressément référence au Fonds et que celui-ci se voit confier un rôle important dans le règlement de l'indemnité du travailleur de plateforme indépendant lorsque l'exploitant de plateforme n'a pas conclu de contrat d'assurance ou ne respecte pas ses obligations ou encore lorsqu'une entreprise d'assurance ne respecte pas ses obligations.

L'article 19/2 qui doit encore être inséré dans la loi du 3 octobre 2022 procure un fondement juridique aux diverses dispositions du projet qui règlent les aspects du traitement des données à caractère personnel.

Il résulte de ce qui précède que, tant que les articles 19/1 et 19/2 de la loi du 3 octobre 2022 n'auront pas été adoptés, cela aura non seulement des conséquences pour un nombre restreint de dispositions du projet, qu'il y a lieu de définir précisément, mais aussi pour diverses autres dispositions du projet, et qu'il n'est pas possible d'y remédier en invoquant les articles 19, §§ 3 et 4, et 21, déjà applicables, de la loi précitée.

¹ Plus précisément, les amendements n^{os} 36 (insertion de l'article 19/1 dans la loi du 3 octobre 2022) et 37 (insertion de l'article 19/2 dans la loi du 3 octobre 2022) au projet de loi 'portant dispositions diverses en matière d'Économie (I)' (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-24, n^o 55-3856/2, pp. 92-97) n'avaient pas encore été adoptés par l'assemblée plénière de la Chambre des représentants au moment de rendre l'avis à l'examen.

3. L'examen par le Conseil d'État de projets d'arrêté qui lui sont soumis pour avis porte notamment sur le fondement juridique. Cet examen ne peut être réalisé de manière concluante que lorsque ce fondement juridique est lui-même établi ou lorsqu'il est suffisamment établi ². Étant donné qu'en l'espèce, le fondement juridique requis pour des parties substantielles du projet d'arrêté royal n'a pas encore été adopté par l'assemblée plénière de la Chambre des représentants, et que l'examen du fondement juridique des parties substantielles concernées, ainsi que des autres dispositions du projet, qui y sont indissociablement liées, ne peut par conséquent pas être réalisé de manière concluante par le Conseil d'État, la demande d'avis relative à l'ensemble du projet d'arrêté royal est irrecevable.

Le projet ne pourra être soumis pour avis de manière recevable qu'après que le régime inscrit aux articles 19/1 et 19/2 aura été inséré dans la loi du 3 octobre 2022, citée à plusieurs reprises, ce qui implique à tout le moins que ces dispositions auront été adoptées par l'assemblée plénière de la Chambre des représentants.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

² Voir *Conseil d'État, Vade-mecum sur la procédure d'avis devant la section de législation*, 2021, I.B.2, pp. 6-7 (à consulter sur www.conseildetat.be > Procédure > Section de législation).