



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 69.988/2
du 13 octobre 2021

advies 69.988/2
van 13 oktober 2021

sur

over

un avant-projet de loi
‘instaurant le « Trajet Retour
Au Travail » sous la
coordination du
« Coordinateur Retour Au
Travail » dans l’assurance
indemnités des travailleurs
salariés’

een voorontwerp van wet
‘tot invoering van het “Terug
Naar Werk-traject” onder de
coördinatie van de “Terug
Naar Werk-coördinator” in de
uitkeringsverzekering voor
werknemers’

Le 22 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 7 septembre 2021, sur un avant-projet de loi 'instaurant le « Trajet Retour Au Travail » sous la coordination du « Coordinateur Retour Au Travail » dans l'assurance indemnités des travailleurs salariés'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 13 octobre 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, premier auditeur et Ambre VASSART, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 octobre 2021.

*

Op 22 juli 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 7 september 2021 een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot invoering van het "Terug Naar Werk-traject" onder de coördinatie van de "Terug Naar Werk-coördinator" in de uitkeringsverzekering voor werknemers'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 13 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, eerste auditeur en Ambre VASSART, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 oktober 2021.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

DISPOSITIF

Article 2

1.1. L'avant-projet de loi à l'examen tend à introduire et à organiser un « Trajet Retour Au Travail », mis en œuvre par les mutualités, au profit de titulaires en incapacité de travail affiliés auprès d'elles par la création d'une fonction de « Coordinateur Retour Au Travail ».

L'article 2, 1^o, qui tend à remplacer l'article 100, § 1^{er}/1, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994, est libellé comme suit :

« Dans l'article 100 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, le paragraphe 1^{er}/1, inséré par la loi du 19 décembre 2014, est remplacé par ce qui suit :

1^o le paragraphe 1^{er}/1, inséré par la loi du 19 décembre 2014, est remplacé par ce qui suit :

« § 1^{er}/1. 'Le Coordinateur Retour Au Travail' au sein de la mutualité débute, en concertation avec le titulaire reconnu en incapacité de travail et le médecin-conseil, un 'Trajet Retour Au Travail' si une réintégration peut être envisagée pour ce titulaire au vu de ses capacités restantes. Le cas échéant, un plan de réintégration multidisciplinaire est élaboré, après concertation approfondie entre le titulaire, le 'Coordinateur Retour Au Travail', le médecin-conseil et tous les autres acteurs concernés. Ce plan fait l'objet d'un suivi régulier.

Le Roi détermine les conditions minimales à remplir pour pouvoir exercer en tant que 'Coordinateur Retour Au Travail' au sein de la mutualité, ainsi que les missions du 'Coordinateur Retour Au Travail' dans le cadre du 'Trajet Retour Au Travail' visé à l'alinéa 1^{er}.

Le Roi détermine les acteurs impliqués dans l'élaboration du plan de réintégration multidisciplinaire visé à l'alinéa 1^{er}, ainsi que son contenu et ses modalités. Il détermine également les modalités du suivi régulier de ce plan de réintégration multidisciplinaire ».

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

L'exposé des motifs précise ce qui suit :

« Dans ce cadre, il est important de noter que plus les services de soutien sont accessibles, plus on y fait appel et plus vite une action est entreprise. Le recours à un 'Coordinateur Retour Au Travail' dans l'assurance indemnités des travailleurs salariés vise principalement à montrer aux personnes ayant des problèmes de santé, la voie vers le Retour Au Travail plus tôt et de manière plus ciblée, ce qui permet d'accélérer et d'augmenter les entrées dans un trajet et les sorties vers un emploi approprié. En d'autres termes, un trajet soutenu par un 'Coordinateur Retour Au Travail' n'est pas un trajet 'différent' des trajets qui existent actuellement. Au contraire, le 'Coordinateur Retour Au Travail' permet de mettre à profit plus efficacement les services existants (fédéraux et régionaux) ».

D'après la note du cabinet du Ministre relative à « [l]a coordination du retour au travail en tant que maillon du processus amélioré de retour au travail des bénéficiaires de prestations ayant des problèmes de santé »,

« [u]n trajet soutenu par un coordinateur de Re[tour]A[u]T[ravail] n'est pas un trajet 'différent' des trajets qui existent actuellement. Au contraire, la personne du coordinateur de ReAT permet de mettre à profit plus efficacement les services existants (fédéraux et régionaux).

[...]

L'objectif global d'un trajet de ReAT est d'aider une personne qui est ou qui devient inactive en raison d'un problème de santé, à reprendre le plus rapidement possible le travail durable dans une fonction correspondant à ses besoins et à ses possibilités.

De préférence, il s'agira d'un emploi rémunéré auprès d'un employeur avec qui il existe encore une relation, mais cela peut tout aussi bien être une fonction auprès d'un autre employeur. Lorsqu'un travail rémunéré dans le circuit classique n'est pas (encore) possible, il faut également examiner des emplois dans l'économie sociale. Nous songeons ici à un travail au sens le plus large du terme, donc par exemple également à un travail rémunéré pour une association, au volontariat, à des activités de travail, à un travail accompagné... en tant qu'étapes sur la voie d'un emploi rémunéré.

[...]

Deux trajets sont prévus dans le cadre du démarrage d'un trajet 'Retour au Travail' :

- un trajet via le médecin-conseil (notamment dans le cadre d'un nouvel afflux d'incapacité de travail) ;
- un trajet par le biais d'une question spontanée du bénéficiaire lui-même qui peut être posée à tout moment pendant l'incapacité de travail ».

Ces éléments appellent deux remarques :

1° La compétence de l'autorité fédérale pour prendre les mesures envisagées par l'article 2 de l'avant-projet doit s'inscrire dans la matière du droit du travail et de la sécurité sociale, conformément à l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', sauf à risquer d'empiéter sur les compétences des entités fédérées.

Les régions sont en effet compétentes en matière de politique de l'emploi pour tout ce qui touche au placement de travailleurs ¹ de même que pour les conditions dans lesquelles il peut

¹ Article 6, § 1^{er}, IX, 1°, de la loi du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

être fait usage du travail intérimaire dans le cadre des trajets de mise au travail ² et les communautés sont compétentes en matière de reconversion et de recyclage professionnels à l'exception des règles relatives à l'intervention dans les dépenses inhérentes à la sélection, la formation professionnelle et la réinstallation du personnel recruté par un employeur en vue de la création d'une entreprise, de l'extension ou de la reconversion de son entreprise ³.

Or l'un des objectifs mentionnés par l'auteur de l'avant-projet est la mise à profit plus efficace des services existants (fédéraux et régionaux).

Il faut rappeler que l'autorité fédérale n'est pas compétente pour imposer unilatéralement des obligations à des autorités et à des services relevant de la compétence des communautés ou des régions.

2° Il y a lieu de rappeler ce qu'a exposé la section de législation dans son avis 56.773/1/2/3/4 donné le 17 novembre 2014 sur un avant-projet devenu la loi-programme du 19 décembre 2014 :

« [...] à l'occasion de la mise en œuvre de sa compétence en matière de sécurité sociale, l'autorité fédérale ne peut prendre de mesure qui équivaldrait à régler quant au fond des matières ressortissant aux compétences des communautés ou des régions dans les domaines de la reconversion et du recyclage professionnels et de la politique de l'emploi ⁴. Le législateur devra y être attentif lorsque, donnant suite à l'observation formulée ci-avant, il précisera ce qu'il vise en faisant état d'un 'autre trajet de guidage au marché de travail' que le programme de réadaptation professionnelle visé à l'article 109bis de la loi ['relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994,] et qu'il déterminera les éléments essentiels du régime du 'suivi régulier' de l'application du plan de réintégration multidisciplinaire » ⁵.

Dans le même sens, l'avis 54.231 donné le 6 novembre 2013 sur un avant-projet devenu la loi du 26 décembre 2013 'concernant l'introduction d'un statut unique entre ouvriers et employés en ce qui concerne les délais de préavis et le jour de carence ainsi que de mesures d'accompagnement' a énoncé ce qui suit :

« L'autorité fédérale n'est compétente que pour les aspects du reclassement professionnel qui touchent au droit du travail, plus particulièrement sur le plan des relations en matière de droit du travail entre l'employeur et le travailleur, dans le cadre desquelles il peut être prévu, le cas échéant, d'octroyer un droit de reclassement au travailleur. En aucun cas, l'autorité fédérale n'est cependant habilitée à réglementer elle-même les activités de

² Article 6, § 1^{er}, IX, 13°, de la même loi.

³ Article 4, 16°, de la même loi. Voir aussi la compétence que l'article 5, § 1^{er}, II, 4°, de la loi attribue aux communautés en matière de formation, de reconversion et de recyclage professionnels des handicapés et celle que l'article 4bis, 2°, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' attribue à la Région de Bruxelles-Capitale pour la mise sur pied de programmes de formation professionnelle.

⁴ *Note de bas de page n° 34 de l'avis cité* : Voir sur ce point, *mutatis mutandis*, l'avis de la section de législation du Conseil d'État 39.173/1 donné le 18 octobre 2005 sur des amendements au projet devenu la loi du 13 juillet 2006 'portant des dispositions diverses en matière de maladies professionnelles et d'accidents du travail et en matière de réinsertion professionnelle'.

⁵ Avis 56.773 donné le 17 novembre 2014 sur un avant-projet devenu la loi-programme du 19 décembre 2014 (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 672/001, pp. 175 et s., <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/0672/54K0672001.pdf>).

reclassement professionnel ou à imposer des obligations complémentaires aux services qui effectuent de telles activités »⁶.

En conclusion de ces deux remarques, l'article 100, § 1^{er}/1, en projet de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 devra être interprété et appliqué, s'agissant du « Trajet Retour Au Travail », en tenant compte des réserves qui viennent d'être exposées et dans le contexte de la compétence fédérale exercée en matière d'assurance-indemnités par ladite loi coordonnée. C'est également en prenant en considération ce cadre juridique que les habilitations au Roi prévues par cette même disposition pourront être mises en œuvre.

L'exposé des motifs et le commentaire de l'article 2 gagneraient à être adaptés pour faire état de ces réserves.

Il conviendrait aussi de définir la notion même de « trajet retour au travail », qui, dans le dispositif du texte en projet, se présente de manière indéterminée. Pareille définition est non seulement nécessaire en soi mais elle contribuera également à circonscrire cette notion dans le texte législatif lui-même dans le seul cadre des compétences fédérales, telles qu'elles ont été rappelées ci-dessus.

1.2. En projetant de modifier l'article 100, § 1^{er}/1, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, l'auteur de l'avant-projet souhaite remplacer un mécanisme (le trajet de réintégration qui découle de l'élaboration d'un plan de réintégration multidisciplinaire) par un autre (le « Trajet Retour Au Travail » avec, le cas échéant, un plan de réintégration multidisciplinaire).

Il existe également une législation distincte relative au trajet de réintégration d'un travailleur qui ne peut plus exercer le travail convenu temporairement ou définitivement : il s'agit du livre I^{er}, titre 4, chapitre VI, du Code du bien-être au travail du 28 avril 2017 (articles I.4.72 à I.4.82).

Il résulte par ailleurs de l'article 2, 1^o, que l'article 100, § 1^{er}/1, alinéa 3, en projet de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 confère au Roi la faculté de déterminer les acteurs impliqués dans l'élaboration du plan de réintégration multidisciplinaire de même que les modalités du suivi régulier de ce plan.

Or, l'article 153, § 2, alinéa 2, deuxième phrase, de la loi coordonnée précitée, qui n'est pas modifié par l'avant-projet, précise que c'est au médecin-conseil qu'il incombe d'établir ce plan et d'en assurer le suivi.

Le commentaire de la disposition à l'examen sera utilement complété pour exposer comment ces deux dispositifs sont appelés à s'articuler et à se combiner avec celui en projet.

⁶ Avis 54.231 donné le 6 novembre 2013, sur un avant-projet devenu la loi du 26 décembre 2013 'concernant l'introduction d'un statut unique entre ouvriers et employés en ce qui concerne les délais de préavis et le jour de carence ainsi que de mesures d'accompagnement' (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 3144/001, pp. 104 et s. <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/53/3144/53K3144001.pdf>). Voir aussi C.C., n° 98/2015, 25 juin 2015, B.6 à B.11.4.

2.1. Le « Dossier Retour Au Travail » dont il est question à l'article 100, § 1^{er}/2, en projet de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994, est appelé à traiter des données à caractère personnel, ce qui implique une ingérence dans le droit au respect de la vie privée garanti notamment par l'article 22 de la Constitution.

L'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État s'est exprimée comme suit à ce sujet :

« 101. Conformément à l'article 22 de la Constitution, tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, toute atteinte au droit à la vie privée, sont soumis au respect d'un principe de légalité formelle [...].

En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir 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 ⁷.

Par conséquent, les 'éléments essentiels' des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des 'éléments essentiels' les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données » ⁸.

Ces exigences rejoignent celles qui résultent du RGPD, spécialement de son article 6, paragraphe 3 ⁹.

⁷ Note de bas de page n° 175 de l'avis cité : Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

⁸ Avis 68.936/AG donné le 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' (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 1951/1, pp. 55 et s., <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/1951/55K1951001.pdf>).

⁹ En ce sens, plusieurs avis de l'Autorité de protection des données, par exemple ses avis n° 97/2021 du 14 juin 2021 ou n° 122/2021 du 8 juillet 2021. L'avis n° 90/2021 donné le 14 juin 2021 par l'Autorité de protection des données sur l'article 19 de l'avant-projet de décret 'modifiant le décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études' s'exprime également en ce sens (avis n° 90/2021, § 9). Ces considérations sont applicables aux autres dispositions comportant ou impliquant des traitements de données à caractère personnel, en ce compris l'article 9 de l'avant-projet.

L'avant-projet est lacunaire sur quelques-uns de ces éléments et doit être complété à tout le moins sur les points suivants :

- la mention des données de santé qui seront enregistrées dans le « Dossier Retour Au Travail »¹⁰ ;
- la finalité relative à l'évaluation annuelle du nouveau régime envisagé¹¹ ;
- la durée de conservation des données¹² ;
- le fait que l'INAMI est appelée à figurer parmi les destinataires de données à caractère personnel¹³.

Ces éléments paraissent en effet de nature à participer nécessairement au système à mettre en place, le cas échéant sur la base des arrêtés royaux qui exécuteront le texte en projet.

Compte tenu du principe de légalité déduit de l'article 22 de la Constitution, ces indications, s'agissant en tout cas de leurs éléments principaux, devront figurer dans la loi elle-même et ne pourront donc pas trouver leur source dans ces arrêtés d'exécution.

La rédaction du paragraphe 1^{er}/2, alinéa 2, 4°, en projet sera en tout état de cause clarifiée, la clarté d'un dispositif participant également au respect du principe de légalité déduit de l'article 22 de la Constitution.

2.2. L'article 100, § 1^{er}/2, alinéa 4, en projet de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 confirme en substance des droits qui sont tirés directement par les intéressés du RGPD, spécialement de ses articles 13, paragraphe 2, b), 15 et 16.

Compte tenu de l'effet direct de ce règlement européen, il n'y a pas lieu d'en confirmer certaines de ses dispositions dans un texte national et ce, d'autant moins que cette confirmation est partielle, ce qui pourrait laisser à penser à tort qu'*a contrario* les personnes concernées ne bénéficieraient pas en tout état de cause des autres droits directement reconnus par le RGPD¹⁴.

Si l'intention consiste à énoncer le fait que le droit d'accès des personnes concernées à leur dossier est notamment concrétisé par la « transmission d'extraits sur papier ou par message électronique », ainsi que l'expose la fin de la disposition à l'examen, celle-ci doit être rédigée en ce sens en précisant que ce droit d'accès est celui garanti par l'article 15 du RGPD.

¹⁰ En ce sens, l'avis n° 182/2021 donné le 4 octobre 2021 par l'Autorité de protection des données sur le présent avant-projet de loi, § 29.

¹¹ *Ibidem*, §§ 23 à 25.

¹² *Ibidem*, § 41.

¹³ *Ibidem*, §§ 53 à 56.

¹⁴ *Ibidem*, §§ 59 et 60.

Il est toutefois rappelé que le paragraphe 3 de cette disposition européenne énonce déjà ce qui suit en ses première et troisième phrases :

« Le responsable du traitement fournit une copie des données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement. [...] Lorsque la personne concernée présente sa demande par voie électronique, les informations sont fournies sous une forme électronique d'usage courant, à moins que la personne concernée ne demande qu'il en soit autrement ».

Il n'est donc pas certain que l'alinéa 4 en projet, *in fine*, soit nécessaire à la mise en œuvre complète du droit d'accès.

Article 3

L'article 3 ne contient pas les montants pour les années 2022 à 2024.

Il y a lieu de compléter l'avant-projet en les précisant, à tout le moins en fixant les minima et maxima des subventions pour les années 2022, 2023 et 2024 avec alors une habilitation au Roi pour la fixation précise de ces montants pour chaque année considérée dans les limites précitées. Une autre possibilité consisterait à énoncer dans le texte législatif les éléments permettant de calculer les montants de manière objective.

La deuxième phrase, *in fine*, et spécialement les mots « et de l'Autorité publique », devra par ailleurs être précisée en vue d'un énoncé clair de la règle en vertu de laquelle le montant de la subvention à partir de 2025 sera calculé.

Article 4

La rédaction de l'article 4 sera clarifiée pour mieux permettre d'en cerner l'objet.

Ainsi :

– dans la phrase liminaire, il y a lieu d'utiliser un terme français et néerlandais pour le mot anglais « stakeholders » ;

– au 3°, les mots « paramètres mesurant les efforts ainsi qu'au projet d'un paramètre de résultat et de qualité approprié » seront explicités ;

– il en ira de même, au 5°, pour les mots « présomption légale ».

Ainsi, selon plusieurs pièces du dossier soumis au Conseil d'État, parmi lesquels notamment la note CI 2021/52 du 11 juin 2021 du Comité de gestion de l'assurance indemnités des travailleurs salariés, la « présomption légale » dont il est question au 5° serait la « présomption d'incapacité de travail pendant une période de trajet »¹⁵.

¹⁵ Note CI 2021/52 du 11 juin 2021 au Comité de gestion de l'assurance indemnités des travailleurs salariés, point 1 (« Contexte »), *in fine*.

Le texte à l'examen le précisera en identifiant la source législative de cette présomption.

Article 5

L'article 5 énonce que « la présente loi entre en vigueur (lire : produit ses effets) le 1^{er} octobre 2021 », ce qui implique une rétroactivité du projet.

Comme la Cour constitutionnelle a déjà eu l'occasion de le signaler à de multiples reprises ¹⁶, la non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique et cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que chacun puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise. Il en découle que la rétroactivité d'une loi peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous.

L'auteur de l'avant-projet doit s'assurer que tel est bien le cas en l'espèce. Le commentaire de l'article 5 de l'avant-projet sera complété en conséquence.

OBSERVATION FINALE

Le texte néerlandais du projet devrait être revu quant à sa qualité linguistique. Ainsi, il convient d'écrire, à titre d'exemples, « Terug-Naar-Werk-Coördinator » et « Terug-Naar-Werk-Dossier », « paragraaf 1/1 » (au lieu de « de paragraaf 1/1 »), coördinator « bij het ziekenfonds » ou « van het ziekenfonds » selon le contexte (au lieu de « binnen het ziekenfonds »), « de als arbeidsongeschikt erkende gerechtigde » (au lieu de « de arbeidsongeschikt erkende gerechtigde ») et « wordt een elektronisch 'Terug-Naar-Werk-Dossier' aangemaakt bij de verzekeringsinstelling » au lieu de « wordt een elektronisch 'Terug Naar Werk-dossier' in de verzekeringsinstelling gecreëerd ».

*

¹⁶ Entre autres, ses arrêts n° 49/98, du 20 mai 1998, B.4, et n° 188/2011, du 15 décembre 2011, B.8.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp[‡], de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 2

1.1 Voorliggend voorontwerp van wet strekt ertoe ten behoeve van arbeidsongeschikte gerechtigden die bij een ziekenfonds aangesloten zijn een “Terug Naar Werk-traject” in te voeren en te regelen dat door de ziekenfondsen opgezet moet worden en in het kader waarvan een functie van “Terug Naar Werk-coördinator” in het leven geroepen wordt.

Artikel 2, 1°, dat ertoe strekt artikel 100, § 1/1, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, te vervangen, luidt als volgt:

“In artikel 100 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de paragraaf 1/1, ingevoegd bij de wet van 19 december 2014, wordt vervangen als volgt:

‘§ 1/1. De ‘Terug Naar Werk-coördinator’ binnen het ziekenfonds start in samenspraak met de arbeidsongeschikt erkende gerechtigde en de adviserend arts een ‘Terug Naar Werk-traject’ op als voor deze gerechtigde een re-integratie gelet op zijn resterende capaciteiten kan worden overwogen. In voorkomend geval wordt na een grondig overleg tussen de gerechtigde, de ‘Terug Naar Werk-coördinator’, de adviserend arts en alle andere te betrekken actoren, een multidisciplinair re-integratieplan opgesteld. Dit plan wordt op regelmatige wijze (...) opgevolgd.

De Koning bepaalt de minimale voorwaarden die moeten zijn vervuld om als ‘Terug Naar Werk-coördinator’ binnen het ziekenfonds te kunnen fungeren, evenals de opdrachten van de ‘Terug Naar Werk-coördinator’ in het kader van het ‘Terug Naar Werk-traject’ bedoeld in het eerste lid.

De Koning bepaalt de betrokken actoren bij het opstellen van het multidisciplinair re-integratieplan bedoeld in het eerste lid, evenals de inhoud en de modaliteiten van dit re-integratieplan. Hij bepaalt eveneens de modaliteiten van de regelmatige opvolging van dit multidisciplinair re-integratieplan.”

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

In de memorie van toelichting staat het volgende:

“In dit kader is het belangrijk om aan te stippen dat hoe laagdrempeliger dienstverlening opgezet wordt, hoe meer er gebruik van gemaakt wordt en hoe sneller actie ondernomen wordt. De inzet van een ‘Terug Naar-Werk-coördinator’ in de uitkeringsverzekering voor werknemers heeft vooral de bedoeling om verzekerden met gezondheidsproblemen vroeger en gericht de Terug Naar Werk-weg te tonen en op die manier de instroom in een traject en de uitstroom naar een gepaste job te versnellen en te verhogen. Een traject dat ondersteund wordt door een ‘Terug Naar Werk-coördinator’ is met andere woorden geen ‘ander’ traject dan de huidige trajecten. De figuur van de ‘Terug Naar Werk-coördinator’ heeft juist tot doel dat de bestaande (federale en regionale) dienstverlening efficiënter wordt ingezet.”

In de nota van het kabinet van de minister betreffende de “Terug-Naar-Werk-coördinatie als schakel in het verbeterde Terug-Naar-Werk-proces van uitkeringsgerechtigde personen met gezondheidsproblemen” staat het volgende:

“Een traject dat ondersteund wordt door een T[erug]N[aar]W[erk]-coördinator is met andere woorden geen ‘ander’ traject dan de huidige bestaande trajecten. De figuur van de TNW-C zorgt er juist voor dat de bestaande (federale en regionale) dienstverlening efficiënter wordt ingezet.

(...)

Het globale doel van een TNW-traject is iedereen die door een gezondheidsprobleem inactief is of wordt, zo snel mogelijk terug aan duurzaam werk te helpen in een job die past bij de noden en de mogelijkheden.

Bij voorkeur gaat het om een betaalde baan bij een werkgever waar nog een relatie mee is, maar evengoed kan het gaan om een job bij een andere werkgever. Als een betaalde job in het regulier circuit (nog) niet haalbaar is, moet ook gekeken worden naar jobs in de sociale economie. Maar we kijken hier ook naar werk in de meest brede zin van het woord, dus bijvoorbeeld ook naar betaald verenigingswerk, vrijwilligerswerk, arbeidsmatige activiteiten, begeleid werken, ... als tussenstap naar een betaalde baan.

(...)

Er worden twee routings voorzien in het kader van de opstart van een ‘Terug Naar Werk-traject’ meer bepaald:

- een routing via de adviserend arts (vooral naar aanleiding van een nieuwe instroom in arbeidsongeschiktheid);
- een routing via een spontane vraag door de gerechtigde zelf die op gelijk welk moment tijdens de arbeidsongeschiktheid kan worden gesteld.”

Daarbij moeten twee opmerkingen worden gemaakt:

1° De bevoegdheid van de federale overheid om de maatregelen te nemen die beoogd worden in artikel 2 van het voorontwerp moet in te passen vallen in de materies arbeidsrecht en sociale zekerheid, overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, omdat anders aan de bevoegdheden van de deelentiteiten wordt geraakt.

De gewesten zijn immers bevoegd inzake tewerkstellingsbeleid voor al wat betrekking heeft op arbeidsbemiddeling,¹ alsook voor wat betreft de voorwaarden volgens welke gebruik kan worden gemaakt van uitzendkrachten in het kader van tewerkstellingstrajecten.² De gemeenschappen zijn bevoegd inzake de beroepsomscholing en -bijscholing, met uitzondering van de regeling van de tegemoetkoming in de uitgaven inherent aan de selectie, de beroepsopleiding en de nieuwe installatie van het personeel door een werkgever in dienst genomen met het oog op de oprichting van een onderneming, de uitbreiding of de overschakeling van zijn onderneming.³

Een van de doelstellingen die door de steller van het voorontwerp worden vermeld is “dat de bestaande (federale en regionale) dienstverlening efficiënter wordt ingezet.”

Er dient aan herinnerd te worden dat de federale overheid niet bevoegd is om eenzijdig verplichtingen op te leggen aan instanties en diensten die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten vallen.

2° Er dient verwezen te worden naar hetgeen de afdeling Wetgeving uiteengezet heeft in haar advies 56.773/1/2/3/4 van 17 november 2014 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de programmawet van 19 december 2014:

“Wanneer de federale overheid haar bevoegdheid inzake sociale zekerheid uitoefent, mag ze (...) geen maatregel nemen die neerkomt op een inhoudelijke regeling van de aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen of de gewesten bevoegd zijn inzake beroepsomscholing en –bijscholing en inzake tewerkstellingsbeleid.⁴ De wetgever dient daarop te letten wanneer hij gevolg geeft aan de hierboven geformuleerde opmerking en aangeeft wat hij bedoelt met een ‘ander traject van toeleiding naar de arbeidsmarkt’ dan het programma van beroepsherscholing bedoeld in artikel 109*bis* van de (...) wet [‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994,] en bepaalt op basis van welke wezenlijke elementen de uitvoering van het multidisciplinair re-integratieplan ‘op regelmatige wijze opgevolgd [wordt]’.”⁵

¹ Artikel 6, § 1, IX, 1°, van de wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

² Artikel 6, § 1, IX, 13°, van dezelfde wet.

³ Artikel 4, 16°, van dezelfde wet. Zie eveneens de bevoegdheid die bij artikel 5, § 1, II, 4°, van de wet wordt verleend aan de gemeenschappen inzake de beroepsopleiding, de omscholing en de herscholing van minder-validen en de bevoegdheid die bij artikel 4*bis*, 2°, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ verleend wordt aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest inzake het opzetten van programma’s voor beroepsopleidingen.

⁴ Voetnoot 34 van het geciteerde advies: Zie hierover, *mutatis mutandis*, advies 39.173/1, van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, op 18 oktober 2005 gegeven over amendementen bij het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 13 juli 2006 ‘houdende diverse bepalingen inzake beroepsziekten en arbeidsongevallen en inzake beroepsherinschakeling’.

⁵ Advies 56.773 van 17 november 2014 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de programmawet van 19 december 2014 (Parl. St. Kamer 2014-15, nr. 672/001, 175 e.v., <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/0672/54K0672001.pdf>)

In dezelfde zin is in advies 54.231, dat op 6 november 2013 gegeven is over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 26 december 2013 ‘betreffende de invoering van een eenheidsstatuut tussen arbeiders en bedienden inzake de opzeggingstermijnen en de carenzdag en begeleidende maatregelen’, het volgende gesteld:

“De federale overheid is enkel bevoegd voor de arbeidsrechtelijke aspecten van outplacement, meer bepaald op het vlak van de arbeidsrechtelijke verhoudingen tussen de werkgever en de werknemer, waarbij in voorkomend geval kan worden voorzien in de toekenning aan de werknemer van een recht op outplacement. In geen geval echter is de federale overheid bevoegd om zelf de outplacementactiviteiten te regelen of om bijkomende verplichtingen op te leggen aan diensten die outplacementactiviteiten verrichten.”⁶

De conclusie van die twee opmerkingen is dat het ontworpen artikel 100, § 1/1, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994, wat betreft het “Terug Naar Werk-traject”, uitgelegd en toegepast dient te worden rekening houdend met het voorbehoud dat zonet gemaakt is en binnen de context van de federale bevoegdheid inzake uitkeringsverzekering die met de voornoemde gecoördineerde wet wordt uitgeoefend. Ook de machtigingen die bij diezelfde bepaling aan de Koning worden verleend, moeten binnen dat juridisch kader ten uitvoer worden gelegd.

Het verdient aanbeveling om de memorie van toelichting en de toelichting bij artikel 2 aldus aan te passen dat daarin melding wordt gemaakt van dat voorbehoud.

Er zou ook een definitie gegeven moeten worden van het begrip “Terug Naar Werk-traject” zelf. De inhoud van dat begrip blijft immers in het hele ontwerp nogal vaag. Een dergelijke definitie is niet alleen nodig op zich, maar zorgt er ook voor dat dit begrip in de wet zelf duidelijker afgebakend wordt tot wat onder de federale bevoegdheid valt, zoals die hiervoor in herinnering is gebracht.

1.2. De steller van het voorontwerp beoogt de wijziging van artikel 100, § 1/1, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 om aldus een bestaande regeling (het re-integratietraject dat voortvloeit uit het opstellen van een multidisciplinair re-integratieplan) te vervangen door een andere regeling (het “Terug Naar Werk-traject” met, in voorkomend geval, een multidisciplinair re-integratieplan).

Er bestaat ook een onderscheiden wetgeving inzake het re-integratietraject van een werknemer die het overeengekomen werk tijdelijk of definitief niet kan uitoefenen: het gaat om boek I, titel 4, hoofdstuk VI, van het Wetboek over het welzijn op het werk van 28 april 2017 (artikelen I.4.72 tot I.4.82).

⁶ Advies 54.231 van 6 november 2013 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 26 december 2013 ‘betreffende de invoering van een eenheidsstatuut tussen arbeiders en bedienden inzake de opzeggingstermijnen en de carenzdag en begeleidende maatregelen’ (*Parl. St. Kamer* 2013-14, nr. 3144/001, 104 e.v. <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/53/3144/53K3144001.pdf>). Zie eveneens GwH 25 juni 2015, nr. 98/2015, B.6 tot B.11.4.

Voorts blijkt uit artikel 2, 1°, dat de Koning bij het ontworpen artikel 100, § 1/1, derde lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 gemachtigd wordt om te bepalen welke actoren betrokken worden bij het opstellen van het multidisciplinair re-integratieplan, en om de nadere regels inzake de regelmatige opvolging ervan vast te leggen.

In artikel 153, § 2, tweede lid, tweede zin, van de voornoemde gecoördineerde wet, welke zin niet gewijzigd wordt bij het voorontwerp, staat dat het aan de adviserend-arts toekomt om dat plan op te maken en op te volgen.

Het verdient aanbeveling de toelichting bij de voorliggende bepaling aldus aan te vullen dat daarin wordt uitgelegd hoe die beide dispositieven zich tot elkaar verhouden en hoe ze zich verhouden tot het ontworpen dispositief.

2.1. Het is de bedoeling dat er in het “Terug Naar Werk-dossier” waarvan sprake is in het ontworpen artikel 100, § 1/2, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, persoonsgegevens verwerkt worden, wat een inmenging inhoudt in het recht op eerbiediging van het privéleven dat onder meer bij artikel 22 van de Grondwet gewaarborgd wordt.

De algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft in dat verband het volgende gesteld:

“101. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel^[...] dient te worden nageleefd.

Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de ‘essentiële elementen’ voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.⁷

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.”⁸

⁷ Voetnoot 175 van het geciteerde advies: Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

⁸ Advies 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’ (Parl. St. Kamer 2020-21, nr. 1951/1, 55 e.v., <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/1951/55K1951001.pdf>).

Die vereisten sluiten aan bij die welke meer bepaald uit artikel 6, lid 3, van de AVG voortvloeien.⁹

Het voorontwerp vertoont lacunes met betrekking tot enkele van die elementen en moet hoe dan ook op de volgende punten aangevuld worden:

- de vermelding van de gezondheidsgegevens die in het “Terug Naar Werk-dossier” geregistreerd zullen worden;¹⁰
- het doeleinde met betrekking tot de jaarlijkse evaluatie van de ontworpen nieuwe regeling;¹¹
- de bewaartermijn van de gegevens;¹²
- het feit dat het RIZIV bij de ontvangers van persoonsgegevens vermeld moet worden.¹³

Die elementen lijken immers noodzakelijkerwijs opgenomen te moeten worden in de in te voeren regeling, in voorkomend geval op basis van de koninklijke besluiten waarmee aan de ontworpen tekst uitvoering zal worden gegeven.

Gelet op het legaliteitsbeginsel dat uit artikel 22 van de Grondwet voortvloeit, moeten die vermeldingen, althans wat de belangrijkste elementen ervan betreft, in de wet zelf opgenomen worden en mogen ze dan ook niet uit louter die uitvoeringsbesluiten voortvloeien.

De redactie van de ontworpen paragraaf 1/2, tweede lid, 4°, moet hoe dan ook verduidelijkt worden, aangezien de duidelijkheid van een dispositief ook bijdraagt tot de naleving van het legaliteitsbeginsel dat uit artikel 22 van de Grondwet voortvloeit.

2.2. In het ontworpen artikel 100, § 1/2, vierde lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 worden in wezen rechten bevestigd die de betrokkenen rechtstreeks ontleen aan de AVG, en meer bepaald aan de artikelen 13, lid 2, b), 15 en 16 ervan.

Gelet op de rechtstreekse werking van die Europese verordening, bestaat er geen grond om een aantal bepalingen ervan in een nationale tekst te bekrachtigen, te meer daar het om een gedeeltelijke bekrachtiging gaat, waardoor ten onrechte de indruk zou kunnen ontstaan dat de

⁹ Zie in dat verband verschillende adviezen van de Gegevensbeschermingsautoriteit, bijvoorbeeld advies nr. 97/2021 van 14 juni 2021 of advies nr. 122/2021 van 8 juli 2021. Advies nr. 90/2021 d.d. 14 juni 2021 van de Gegevensbeschermingsautoriteit over artikel 19 van het voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet [van 7 november 2013] tot bepaling van het hogeronderwijslandschap en de academische organisatie van de studies’ is eveneens in die zin gesteld (advies nr. 90/2021, randnummer 9). Die overwegingen gelden voor de andere bepalingen die vereisen of meebrengen dat persoonsgegevens verwerkt worden, waaronder artikel 9 van dit voorontwerp.

¹⁰ Zie in die zin advies nr. 182/2021 d.d. 4 oktober 2021 van de Gegevensbeschermingsautoriteit over dit voorontwerp van wet, randnummer 29.

¹¹ *Ibidem*, randnummers 23 tot 25.

¹² *Ibidem*, randnummer 41.

¹³ *Ibidem*, randnummers 53 tot 56.

betrokkenen *a contrario* niet hoe dan ook de andere rechten zouden genieten die rechtstreeks door de AVG erkend zijn.¹⁴

Indien de bedoeling erin bestaat te bepalen dat het recht van de betrokkenen om inzage te hebben in hun dossier met name geconcretiseerd wordt door het “bezorgen van uittreksels op papier of via elektronisch bericht”, zoals in de voorliggende bepaling, *in fine*, vermeld wordt, dient die bepaling in die zin geredigeerd te worden en moet daarin gepreciseerd worden dat dit recht op inzage het recht is dat door artikel 15 van de AVG gewaarborgd wordt.

Er wordt evenwel opgemerkt dat in de eerste en de derde zin van lid 3 van die Europeesrechtelijke bepaling reeds het volgende voorgeschreven wordt:

“De verwerkingsverantwoordelijke verstrekt de betrokkene een kopie van de persoonsgegevens die worden verwerkt. (...) Wanneer de betrokkene zijn verzoek elektronisch indient, en niet om een andere regeling verzoekt, wordt de informatie in een gangbare elektronische vorm verstrekt.”

Het is dus niet zeker dat het ontworpen vierde lid, *in fine*, vereist is voor de volledige tenuitvoerlegging van het recht van inzage.

Artikel 3

In artikel 3 wordt geen melding gemaakt van de bedragen voor de jaren 2022 tot 2024.

Het voorontwerp dient aangevuld te worden met de vermelding van die bedragen, waarbij op zijn minst de minima en de maxima bepaald moeten worden van de subsidies voor de jaren 2022, 2023 en 2024, in welk geval de Koning ertoe gemachtigd moet worden om binnen de voornoemde grenzen dat bedrag te bepalen voor elk jaar in kwestie. Een andere mogelijkheid zou erin bestaan in de wettekst de elementen op te nemen op basis waarvan de bedragen op objectieve wijze berekend kunnen worden.

De tweede zin, *in fine*, en meer bepaald de woorden “en van de Overheid”, moet bovendien verduidelijkt moeten worden opdat duidelijk vermeld wordt op grond van welke regel het subsidiebedrag vanaf 2025 berekend zal worden.

Artikel 4

De redactie van artikel 4 moet verduidelijkt worden opdat de bedoeling van dat artikel beter tot uiting komt.

Zo:

¹⁴ *Ibidem*, randnummers 59 en 60.

- moeten in de inleidende zin een Nederlandse en een Franse term gebruikt worden voor het Engelse woord “stakeholders”;
- moeten in de bepaling onder 3° de woorden “inspanningsparameters en het ontwerp van een gepaste resultaats- en kwaliteitsparameter” verduidelijkt worden;
- moeten in de bepaling onder 5° de woorden “wettelijk vermoeden” verduidelijkt worden.

Zo zou volgens verscheidene stukken van het aan de Raad van State voorgelegde dossier, waaronder meer bepaald nota BU 2021/52 van 11 juni 2021 van het Beheerscomité van de uitkeringsverzekering voor werknemers, het “wettelijk vermoeden” waarvan sprake is in de bepaling onder 5° het “vermoeden van arbeidsongeschiktheid tijdens een periode van het traject” zijn.¹⁵

Dat moet in de voorliggende tekst gepreciseerd worden en er moet aangegeven worden wat de wettelijke oorsprong van dat vermoeden is.

Artikel 5

In artikel 5 wordt bepaald dat “[d]eze wet (...) in werking [treedt] op (lees: uitwerking heeft met ingang van) 1 oktober 2021”, wat impliceert dat het ontwerp terugwerkende kracht heeft.

Zoals het Grondwettelijk Hof er reeds meermaals op gewezen heeft,¹⁶ is de niet-retroactiviteit van wetten een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid en vereist die waarborg dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat eenieder in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling verricht wordt. Daaruit volgt dat de terugwerkende kracht van een wet alleen verantwoord kan worden wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen geboden worden.

De steller van het voorontwerp moet zich ervan vergewissen dat dit *in casu* wel degelijk het geval is. De toelichting bij artikel 5 van het voorontwerp moet dienovereenkomstig aangevuld worden.

¹⁵ Nota BU 2021/52 van 11 juni 2021 aan het Beheerscomité van de uitkeringsverzekering voor werknemers, punt 1 (“Context”), *in fine*.

¹⁶ Zie onder andere de arresten van het Grondwettelijk Hof nr. 49/98 van 20 mei 1998, B.4, en nr. 188/2011 van 15 december 2011, B.8.

SLOTOPMERKING

Het verdient aanbeveling de Nederlandse tekst op het vlak van zorgvuldig taalgebruik te herzien. Zo bijvoorbeeld schrijve men bij voorkeur “Terug-Naar-Werk-Coördinator” en “Terug-Naar-Werk-Dossier”, “paragraaf 1/1” (in plaats van “de paragraaf 1/1”), coördinator “bij het ziekenfonds” of “van het ziekenfonds” naargelang de context (in plaats van “binnen het ziekenfonds”), “de als arbeidsongeschikt erkende gerechtigde” (in plaats van “de arbeidsongeschikt erkende gerechtigde”) en “wordt een elektronisch ‘Terug-Naar-Werk-Dossier’ aangemaakt bij de verzekeringsinstelling” in plaats van “wordt een elektronisch ‘Terug Naar Werk-dossier’ in de verzekeringsinstelling gecreëerd”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT