



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 74.684/1
van 29 januari 2024

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van de wet van 20 juli 2001 tot bevordering van buurtdiensten en -banen en het decreet houdende sociaalrechtelijk toezicht van 30 april 2004’

Op 17 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van de wet van 20 juli 2001 tot bevordering van buurtdiensten en -banen en het decreet houdende sociaalrechtelijk toezicht van 30 april 2004’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 november 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tina COEN, adjunct-auditeur.

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

*

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

2.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet beoogt diverse wijzigingen aan te brengen aan de regelgeving betreffende dienstencheques en brengt daartoe de nodige wijzigingen aan in de wet van 20 juli 2001 ‘tot bevordering van buurtdiensten en -banen’ en in het decreet ‘houdende sociaalrechtelijk toezicht’ van 30 april 2004.

2.2. Het voorontwerp voegt twee nieuwe erkenningsvoorwaarden toe (artikel 2, 4° en 7°), preciseert dat de dienstverleningsovereenkomst met de gebruiker schriftelijk moet worden gesloten als er bijkomende kosten worden gevraagd alsook de inhoud van die schriftelijke overeenkomst (artikel 5), creëert een decretale rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens van onder meer werknemers en gebruikers van dienstencheques (artikelen 2, 8°, en 8 tot 10) en brengt enkele wijzigingen aan in de wijze waarop inbreuken op de wet van 20 juli 2001 worden gesanctioneerd (artikelen 14 tot 18).

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om enkele terminologische wijzigingen door te voeren naar aanleiding van de bevoegdheidsoverdracht inzake dienstencheques van de federale naar de gewestelijke overheden (sinds 2014) (artikelen 2, 1°, 2°, 5° en 6°, 3, 4, 2°, 6, 7 en 15) en van de digitalisering van het systeem van dienstencheques (artikel 4, 1°).

De regeling treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de dag van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. Artikel 5 treedt evenwel in werking op de eerste dag van de achtste maand die volgt op de dag van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. De artikelen 13, 14 en 16 treden in werking op 1 januari 2025 (artikel 19).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

3. Luidens het ontworpen artikel 6, § 2, laatste lid, van de wet van 20 juli 2001 kan de Vlaamse Regering het model van de schriftelijke overeenkomst vaststellen wanneer de erkende onderneming bijkomende kosten aanrekent. De gemachtigde bevestigde dat dat model, eenmaal vastgesteld, verplicht zal moeten worden gebruikt. Daarnaast kan de Vlaamse Regering ook de elementen die in de schriftelijke overeenkomst moeten voorkomen verder aanvullen.

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

In zoverre bepaalde overeenkomsten beschouwd moeten worden als overeenkomsten die buiten verkooppunten of op afstand worden gesloten in de zin van artikel 2.7 en 2.8 van Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 ‘betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad’, zal de Vlaamse Regering erover moeten waken dat het model dat zij vaststelt alsook de bijkomende elementen die in de overeenkomst moeten voorkomen niet beschouwd kunnen worden als opgelegde “verdere formele voorschriften inzake precontractuele informatie” in de zin van artikelen 7.5 en 8.10 van voormelde richtlijn.

Artikel 10

4. Het ontworpen artikel 10/1, 3°, 4° en 5°, van de wet van 20 juli 2001 bepaalt welke categorieën van persoonsgegevens van de gebruiker mogen worden verwerkt in het kader van de toepassing van deze wet, met name “identificatie- en contactgegevens”, “financiële en fiscale gegevens” en “het bewijsstuk dat de gebruiker mindervalide is of een mindervalide kind ten laste heeft”.

Het bij artikel 11 ontworpen artikel 10/2, 3°, van de wet van 20 juli 2001 bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke “tewerkstellingsgegevens en sociaal-demografische gegevens” van onder meer de gebruiker uitwisselt met de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid. Nochtans worden de “tewerkstellingsgegevens en sociaal-demografische gegevens” van de gebruiker in het ontworpen artikel 10/1, 3° tot 5°, niet vernoemd als te verwerken gegevenscategorieën van de gebruiker.

Dat het werkelijk de bedoeling is om de bewuste persoonsgegevens van de gebruiker te verwerken, blijkt ook uitdrukkelijk uit de memorie van toelichting:

“- Via de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid bekomen we, op basis van de identificatiegegevens van de dienstenchequegebruiker, op geaggregeerde wijze de nodige tewerkstellingsgegevens en sociaal-demografische gegevens van de dienstenchequegebruikers in het kader van de evaluatie van het dienstenchequesysteem.”

In dit verband preciseerde de gemachtigde nog het volgende:

“Het departement wenst niet alleen het profiel van de werknemers in kaart te brengen, maar ook die van de gebruikers. In het kader van beleidsvoorbereiding en – opvolging is het belangrijk om een zicht krijgen op de omvang en het profiel van het gebruikersbestand (sociaaleconomisch profiel, gezinssituatie, beroepssituatie,...) en na te gaan of de overheidsmiddelen op een efficiënte manier worden aangewend.

Het Departement Werk en Sociale Economie wendt de gepseudonimiseerde persoonsgegevens van werknemers en gebruikers aan om de eigen kennis van het dienstenchequestelsel te verhogen en om een jaarrapport dienaangaande op te stellen, zoals opgelegd door de regelgeving (zie artikel 30 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie (beleidsondersteuning)).”

Als het effectief de bedoeling is om ook de tewerkstellingsgegevens en sociaal-demografische gegevens van de gebruiker uit te wisselen met de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid, wat ook een vorm van verwerking is, moet dit omwille van de coherentie en duidelijkheid van de regeling uitdrukkelijk in het ontworpen artikel 10/1 worden vermeld.

Artikel 12

5.1. Het ontworpen artikel 10/3 van de wet van 20 juli 2001 voorziet in een bewaringstermijn voor de persoonsgegevens tot “tien jaar na de verjaring van alle vorderingen die tot de bevoegdheid van de verwerkingsverantwoordelijke (...) behoren, en, in voorkomend geval, de definitieve beëindiging van de gerechtelijke, administratieve en buitengerechtelijke procedures en beroepen die voortvloeien uit de verwerking van de (...) gegevens”.

5.2.1. In de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat een maximale bewaartermijn die wordt geformuleerd in functie van de verjaringstermijn onduidelijk is en de rechtszekerheid niet ten goede komt, onder meer omdat niet duidelijk is of rekening moet worden gehouden met de schorsing en stuiting van de verjaringstermijn en hoe het verstrijken van de verjaringstermijn moet worden vastgesteld. Evenmin is het voor elke belanghebbende duidelijk wanneer de procedures en rechtsmiddelen definitief zijn beëindigd.

5.2.2. Bovendien blijkt uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof dat de evenredigheid van de bewaringstermijn moet worden beoordeeld ten aanzien van het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt en dat de nagestreefde doelstelling de bewaringstermijn in redelijkheid moet kunnen verantwoorden.² Een harmonisering van een bewaringstermijn met een andere bewaringstermijn die een doelstelling nastreeft die geen verband houdt met het doeleinde waarvoor de concrete gegevens worden verwerkt, kan volgens het Grondwettelijk Hof de gekozen bewaringstermijn niet redelijk verantwoorden.³

In de memorie van toelichting wordt de duur van de bewaringstermijn als volgt verantwoord:

“De bewaringstermijn van tien jaar houdt rekening met de burgerrechtelijk verjaringstermijn van tien jaar en stemt ook overeen met de termijn van tien jaar die in de Vlaamse Codex overheidsfinanciën wordt gehanteerd. Na het beëindigen van een eventuele procedure is het immers nog noodzakelijk de gegevens van de betrokkenen gedurende een bepaalde periode te bewaren om deze te kunnen raadplegen in het kader van vragen, verslagen en gelijkaardige procedures.”

² GwH 23 november 2023, nr. 154/2023, B.33.

³ *Ibid.*

Bevraagd over de concrete duur van bewaringstermijn, preciseerde de gemachtigde het volgende:

“De bewaartermijn kan op basis van dit artikel langer zijn dan tien jaar, aangezien het gaat om tien jaar na de verjaring van alle vorderingen die tot de bevoegdheid van de verwerkingsverantwoordelijke behoren en tien jaar na de beëindiging van eventuele procedures en beroepen. Indien er bijvoorbeeld lopende beroepsprocedures zijn met betrekking tot een beslissing van de Vlaamse Overheid, moet het mogelijk zijn om alle relevante informatie met betrekking tot dit dossier op te zoeken en toe te voegen aan het dossier.”

Het valt te betwijfelen dat de algemene verwijzing in de memorie van toelichting naar de burgerrechtelijke verjaringstermijn van tien jaar en de termijn in de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van tien jaar kan worden beschouwd als een afdoende verantwoording voor het vastleggen van de maximale bewaringstermijn van de verwerkte gegevens op tien jaar nadat de vordering is verjaard. De bepaling stemt de bewaringstermijn immers niet af op de genoemde verjaringstermijnen, maar laat toe dat de gegevens nog tien jaar langer kunnen worden bewaard dan de verjaringstermijn zelf. De verduidelijking van de gemachtigde voor lopende beroepsprocedures biedt evenmin een verantwoording voor de termijn van tien jaar ná afloop van de procedures.

De stellers van het voorontwerp dienen dan ook in het licht van het doeleinde van de betrokken gegevensverwerking meer passend te verantwoorden waarom voor een maximale bewaringstermijn van tien jaar wordt geopteerd na respectievelijk het verstrijken van de verjaringstermijn en de definitieve beëindiging van de gerechtelijke, administratieve en buitengerechtelijke procedures en beroepen.

Artikel 16

6. Aangezien artikel 34, 5°, van het decreet van 27 oktober 2023 ‘tot wijziging van de toezichts- en handhabingsbepalingen in het beleidsdomein Werk en Sociale Economie’ reeds de punten 10°, 11° en 12° heeft toegevoegd aan artikel 13/3, § 2, van het decreet ‘houdende sociaalrechtelijk toezicht’,⁴ schrijve men in het bij artikel 16, 2°, van het voorontwerp ingevoegde punt 13° “13°” in plaats van “10°”

Slotopmerking

7. In verschillende bepalingen van de wet van 20 juli 2001 die door het voorontwerp niet worden gewijzigd (bijv. artikelen 2, § 1, 3°, 2, § 2, eerste lid, a., 2, § 2, vierde lid, 4, eerste lid, 3°, 10octies), is ook nog sprake van de begrippen “Rijkdienst voor Arbeidsvoorziening”, “Koning” en “federale staat”. Aangezien de artikelen 2, 2°, 3, 4, 2°, 6, 7 en 15 van het voorontwerp er reeds toe strekken om in andere bepalingen voorbijgestreefde federale begrippen te vervangen en omwille van de coherentie van de tekst van de wet van 20 juli 2001, zou van de gelegenheid gebruik

⁴ De wijziging is in werking getreden op 1 januari 2024.

gemaakt kunnen worden om alle bepalingen van de wet van 20 juli 2001 waarin nog federale begrippen voorkomen te actualiseren.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME