



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 66.033/1/AV
van 3 juni 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2010 tot uitvoering van het decreet betreffende de private arbeidsbemiddeling, wat betreft de invoering van een registratieverplichting voor sportmakelaars’

Op 18 april 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot vijfenveertig dagen^(*), een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2010 tot uitvoering van het decreet betreffende de private arbeidsbemiddeling, wat betreft de invoering van een registratieverplichting voor sportmakelaars’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 9 en 23 mei 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het ontwerp is wat de vormvereisten betreft door de algemene vergadering onderzocht op 28 mei 2019. De algemene vergadering was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Bernard BLERO, Wouter PAS, Koen MUYLLE en Patrick RONVAUX, staatsraden, Jan VELAERS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Marianne DONY en Bruno PEETERS, assessoren, en Gregory DELANNAY, hoofdgriffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd en Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 juni 2019.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de verkiezingen van 26 mei 2019 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2010 ‘tot uitvoering van het decreet betreffende de private arbeidsbemiddeling’. De ontworpen wijzigingen hebben hoofdzakelijk betrekking op de registratieverplichting voor sportmakelaars zoals die wordt ingevoerd bij het decreet van 29 maart 2019 ‘betreffende de opleidingscheques voor werknemers, de invoering van een registratieverplichting voor sportmakelaars en tot wijziging van diverse andere bepalingen inzake het beleidsdomein Werk en Sociale Economie’. Het ontwerp voorziet tevens in de inwerkingtreding van bepaalde onderdelen van dat decreet.

4.1. Het ontwerp vindt hoofdzakelijk rechtsgrond in de artikelen 6, 20/1, § 2, 3°, 20/2, § 1, tweede lid, en § 2, tweede lid, 20/6, 20/8, derde lid, en 20/13, § 2, vierde lid, van het decreet van 10 december 2010 ‘betreffende de private arbeidsbemiddeling’, en in artikel 23, 2°, van het voormelde decreet van 29 maart 2019.

4.2. Artikel 4 van het ontwerp voegt in het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2010 bepalingen in met betrekking tot gegevensverwerking, die zich ertoe beperken om bepaalde aspecten daarvan, zoals de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke, op een uitdrukkelijke wijze te regelen. Voor die bepalingen kan rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Vlaamse Regering ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met het decreet van 10 december 2010.

VORMVEREISTEN

5.1. Het ontwerp bevat bepalingen die de verwerking van persoonsgegevens regelen, zoals het ontworpen artikel 13/6 dat bepaalt dat de sportorganisaties aan de overheid onder meer de namen moeten bezorgen van de bij hen gelicentieerde of geregistreerde sportmakelaars, samen met de sancties die ze aan hen hebben opgelegd. Het ontwerp bevat ook specifieke bepalingen ter uitvoering 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).

Artikel 36, lid 4, van de AVG, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

5.2. In dit geval besliste de Vlaamse Regering het advies in te winnen van de (federale) Gegevensbeschermingsautoriteit, opgericht bij de wet van 3 december 2017.¹ De adviesaanvrager heeft het ontwerp evenwel enkel om advies voorgelegd aan de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, die (in een nieuwe vorm) is opgericht bij het decreet van 8 juni 2018,²⁻³ en die op 29 april 2019 een advies heeft gegeven.

5.3. In advies 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017,⁴ heeft de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving uiteengezet dat noch de AVG,⁵ noch de bevoegdheidsverdelende regels eraan in de weg staan dat in eenzelfde lidstaat meerdere toezichthoudende autoriteiten worden opgericht. In dat advies wordt gesteld dat de gemeenschappen en gewesten autoriteiten kunnen oprichten die toezicht houden op de naleving van de ‘specifieke’ regels die de deelstaten ter uitvoering van de AVG hebben vastgesteld inzake de verwerking van persoonsgegevens in het kader van activiteiten die onder hun bevoegdheid vallen.⁶ Het verlenen van de bevoegdheid aan die autoriteiten om

¹ Wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’.

² Decreet van 8 juni 2018 ‘houdende de aanpassing van de decreten aan de 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)’. De Vlaamse toezichtcommissie is de rechtsopvolger van de Vlaamse toezichtcommissie, opgericht bij het toenmalige artikel 10 van het decreet van 18 juli 2008 ‘betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer’ (zie ook het nieuwe artikel 10/1, § 1, derde lid, van dat decreet).

³ De relevante bepalingen van dat decreet resulteren uit amendementen die niet om advies werden voorgelegd aan de Raad van State.

⁴ *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 103-132.

⁵ Zie immers artikel 51, lid 1, van de AVG.

⁶ *Ibid.*, 115 (opmerking 7.1).

adviezen te geven, teneinde te voldoen aan de verplichting die voortvloeit uit de in opmerking 5.1 aangehaalde verordeningsbepalingen, hoort daar ook onder.

Zoals echter eveneens in het voormelde advies is uiteengezet, is het de Gegevensbeschermingsautoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van de ‘algemene’ regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de AVG heeft vastgesteld.⁷ Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels betreft, advies te geven teneinde te voldoen aan de voormelde adviesverplichting.

De conclusie is dan ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen vooraleer het ontwerp doorgang kan vinden.

5.4. Indien de adviesaanvrager van oordeel zou zijn dat het raadplegen van zowel de Gegevensbeschermingsautoriteit als de Vlaamse toezichtcommissie problematisch zou kunnen zijn, staat het aan hem om een initiatief te nemen om desgevallend een samenwerkingsakkoord te sluiten over de wijze waarop de adviesverplichting die voortvloeit uit de in opmerking 5.1 aangehaalde verordeningsbepalingen door de toezichthoudende autoriteiten van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten kan worden vervuld,⁸ op voorwaarde dat hiermee geen uitwisseling, afstand of teruggave van bevoegdheid in hoofde van de betrokken overheden gepaard gaat.

Een dergelijke samenwerking zou overigens ook in het verlengde liggen van de bepalingen van de AVG met betrekking tot de vereiste afstemming zowel tussen de toezichthoudende autoriteiten van verscheidene lidstaten⁹ als tussen de toezichthoudende autoriteiten van eenzelfde lidstaat.¹⁰

5.5. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. De aanhef van het te nemen besluit dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen hiervoor is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond ervoor.

⁷ *Ibid.*, 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3).

⁸ Zie in dat verband ook de meer algemene suggestie in advies 61.267/2/AV, *l.c.*, 115 (opmerking 8).

⁹ Zie de artikelen 60 tot 67 van de AVG.

¹⁰ Zie artikel 51, leden 1 tot 3, van de AVG.

Artikel 2

7. Het ontworpen artikel 13/6, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2010 (artikel 2 van het ontwerp) lijkt een algemene verplichting in te houden voor de sportorganisatie die gevestigd is op het Belgische grondgebied, en die een licentie als sportmakelaar uitvaardigt of waarbij een sportmakelaar zich kan laten registreren, om bepaalde gegevens te bezorgen aan de afdeling Vlaamse Sociale Inspectie van het Departement Werk en Sociale Economie. De vraag rijst evenwel hoe die verplichting moet worden begrepen in het licht van het tweede lid van dat artikel, waarin wordt bepaald dat die gegevens worden verstrekt “in zoverre zij de Vlaamse Sociale Inspectie kunnen aanbelangen bij de uitoefening van het toezicht waarmee zij is belast”. De gemachtigde heeft in dat verband verklaard dat “de verplichting (enkel) geldt (...) wanneer deze gegevens relevant zijn voor het onderzoek door de Vlaamse Sociale Inspectie”. Het lijkt er bijgevolg op dat de verplichting die uit het eerste lid lijkt voort te vloeien, moet genuanceerd worden in het licht van het bepaalde in het tweede lid. De tekst van het eerste lid dient dan wel meer afgestemd te worden op die van het tweede lid. Op die wijze zou het ontworpen artikel meteen ook meer in overeenstemming kunnen worden geacht met de rechtsgrond die ervoor wordt geboden door artikel 20/7 van het decreet van 10 december 2010, waarin sprake is van het bepalen, door de Vlaamse Regering, van de gegevens die “kunnen” worden uitgewisseld tussen de administratie en de sportorganisaties.

Artikel 5

8. Artikel 5 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit alsook de artikelen 12, 19, 20 en 22 van het decreet van 29 maart 2019 in werking treden op 1 juni 2019. Aangezien met de voornoemde artikelen en het ontworpen besluit nieuwe verplichtingen en strafbepalingen worden ingevoerd, kan de terugwerkende kracht ervan geenszins worden aanvaard. Het staat dan ook aan de steller van het ontwerp om te kiezen voor een in de toekomst gelegen datum van inwerkingtreding.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER VAN
DE RAAD VAN STATE

Gregory DELANNAY

Jacques JAUMOTTE

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME