



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.930/1
van 15 maart 2023

avis 72.930/1
du 15 mars 2023

over

sur

een voorontwerp van wet
‘betreffende de toekenning van
de eretekens van de arbeid, de
huldenpenningen en de
bijzondere
Beroepsverenigingseretekens’

un avant-projet de loi
‘concernant l’octroi des
décorations du travail, des
plaquettes d’hommage et des
décorations spéciales des
Unions professionnelles’

Op 17 januari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘betreffende de toekenning van de eretekens van de arbeid, de huldepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingseretekens’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 9 maart 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, 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 15 maart 2023.

*

Le 17 janvier 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Travail à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur un avant-projet de loi ‘concernant l’octroi des décorations du travail, des plaquettes d’hommage et des décorations spéciales des Unions professionnelles’.

L’avant-projet a été examiné par la première chambre le 9 mars 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d’État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

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 15 mars 2023.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp strekt ertoe een wettelijk kader tot stand te brengen voor de toekenning van de eretekens van de arbeid, de huldepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingseretekens¹.

In het voorontwerp worden de eretekens en huldepenningen opgesomd die kunnen worden uitgereikt, en aan welke personen en onder welke voorwaarden dat kan gebeuren (artikelen 3 tot 9). Voorts worden de gevolgen bepaald van een onderzoek, procedure of veroordeling op straf- of tuchtrechtelijk vlak voor de toekenning van de voormelde eretekens en huldepenningen (artikel 10) en wordt de daarmee samenhangende verwerking van persoonsgegevens geregeld (artikel 11). Aan de Koning wordt de bevoegdheid verleend om de voorwaarden en de nadere regelen te bepalen voor de toepassing van de toekenning van de voormelde eretekens en huldepenningen (artikel 12).

ANTECEDENT

2. De tekst van het voorontwerp stemt in ruime mate overeen met het voorontwerp van wet ‘betreffende de toekenning van de eretekens van de arbeid, de huldepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingseretekens’ waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 28 april 2022 advies 70.911/1 geeft gegeven. In de memorie van toelichting bij het voorliggende voorontwerp wordt vermeld dat ingevolge dat advies verschillende aanpassingen werden doorgevoerd.

De belangrijkste verschillen met de tekst waarover advies 70.911/1 is uitgebracht, betreffen de definities in artikel 2, de omschrijving van de toekenningsvoorwaarden voor de eretekens van de arbeid tweede en eerste klasse in artikel 4 en 5, de uitzonderingen op het postuum uitreiken van het ereteken van de arbeid eerste klasse (artikel 6), de grondslag voor de raadpleging van het Centraal Strafregister in artikel 10, § 1, eerste lid, en het daarmee verwante artikel 11, en artikel 12, dat de Koning machtigt om voorwaarden en nadere regelen te bepalen.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, verleent, behoudens in geval van wijziging van de juridische context, in de regel geen nieuw advies over bepalingen die reeds eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Om die reden blijft het hierna volgende onderzoek beperkt tot de bepalingen van het voorontwerp die nieuw zijn in vergelijking met het eerder om advies voorgelegde voorontwerp 70.911/1 en waarvan de wijzigingen niet het gevolg zijn van in dat advies gemaakte opmerkingen. Wat de andere bepalingen van het voorontwerp betreft, kan worden volstaan met een verwijzing naar advies 70.911/1.

¹ In de Nederlandse tekst van het voorontwerp zou telkens consequent van “Beroepsverenigingseretekens” (met hoofdletter) melding moeten worden gemaakt. Nu is dit niet het geval (zie artikel 9).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 4 en 5

3. Het ereteken van de arbeid tweede klasse wordt toegekend aan “werknemers die 25 jaar arbeidsprestaties kunnen bewijzen” (artikel 4) en het ereteken van de arbeid eerste klasse aan “werknemers, voor zover zij arbeidsprestaties over een periode van 30 jaar kunnen bewijzen” (artikel 5).² De gemachtigde verduidelijkt dat het moet gaan om voltijdse arbeidsprestaties en dat deeltijdse prestaties *pro rata* in aanmerking zullen worden genomen. Die bedoeling zou met zoveel woorden moeten worden tot uitdrukking gebracht in de tekst van het voorontwerp.

4. In artikel 4 van het voorontwerp wordt bepaald dat sommige arbeidsonderbrekingen voor een samengevoegde duur van ten hoogste vijf jaar, alsook de militaire dienstplicht, met arbeidsprestaties worden gelijkgesteld. Een dergelijke gelijkstelling ontbreekt evenwel in artikel 5 van het voorontwerp. Indien het de bedoeling is om die gelijkstelling ook toe te passen met betrekking tot het ereteken van de arbeid eerste klasse, zou die bedoeling duidelijker uit de tekst van artikel 5 van het voorontwerp moeten blijken. In het andere geval zal het verschil in behandeling op het vlak van de voornoemde gelijkstelling moeten kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel.

5. Het ereteken van de arbeid eerste klasse kan overeenkomstig artikel 5 van het voorontwerp ook worden toegekend aan ambachtslieden na 20 jaar als zelfstandige in België. De gemachtigde deelde mee dat met het begrip “ambachtslieden” het begrip wordt beoogd zoals dit wordt omschreven in de wet van 19 maart 2014 ‘houdende wettelijke definitie van de ambachtsman’. Aangezien de omschrijving in die wet niet automatisch doorwerkt in de aan te nemen wet, verdient het aanbeveling om in deze laatste te verduidelijken dat met het begrip “ambachtslieden” wordt bedoeld op het begrip zoals het in de wet van 19 maart 2014 wordt omschreven.³ Dergelijke verduidelijking gebeurt dan het best in de eerste bepaling van het voorontwerp waarin het betrokken begrip voorkomt.⁴

6. Enkel wat het ereteken van de arbeid eerste klasse betreft, geldt voor de ambachtslieden dat de prestaties voor een bepaalde leeftijd niet in aanmerking worden genomen. De voorwaarde inzake 20 jaar prestaties als zelfstandige in België geldt voor hen immers “te rekenen vanaf de leeftijd van 21 jaar” (artikel 5). Ook voor dergelijke specifieke maatregel ten

² Het onderscheid tussen de twee klassen van het ereteken van de arbeid wordt nader geregeld in de artikelen 4 en 5 van het voorontwerp. Dergelijk onderscheid bestaat ook wat de bijzondere Beroepsverenigingseretekens betreft (zie artikel 9 van het voorontwerp), maar wordt niet nader geregeld in het voorontwerp. Ter wille van de coherentie van de ontworpen tekst, maar ook omwille van de in de memorie van toelichting vermelde doelstelling om de betrokken eretekens een wettelijke grondslag te geven, verdient het aanbeveling om ook met betrekking tot de twee klassen van de bijzondere Beroepsverenigingseretekens in een nadere regeling te voorzien in het voorontwerp.

³ Daarbij wordt best duidelijk bepaald of het volstaat dat men onder de begripsomschrijving van artikel 2 van de wet van 19 maart 2014 valt, dan wel dat aan de betrokkene de hoedanigheid van ambachtsman moet zijn toegekend overeenkomstig hoofdstuk 3 van die wet.

⁴ Met name in artikel 3 van het voorontwerp.

aanzien van de betrokken ambachtslieden zal een verantwoording moeten kunnen worden gegeven in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel.

Artikel 6

7. Aan het einde van artikel 6 van het voorontwerp wordt bepaald dat het betrokken ereteken niet wordt toegekend aan “de slachtoffers van opzettelijk veroorzaakte ongevallen” (“victimes d’un accident volontaire”).

Indien het de bedoeling is om aan te sluiten bij de regeling die is opgenomen in artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 26 februari 1957 ‘waarbij aan de slachtoffers van dodelijke arbeidsongevallen postuum een ereteken verleend wordt’, en waarin melding wordt gemaakt van ongevallen “welke opzettelijk door het slachtoffer veroorzaakt werden” (“qui ont été provoqués intentionnellement par la victime”),⁵ zouden die bewoordingen het best letterlijk worden overgenomen aan het einde van artikel 6 van het voorontwerp.

In het andere geval dient men erop toe te zien dat, afhankelijk van de precieze bedoeling, de beoogde uitzondering op het postuum uitreiken van het ereteken op een inhoudelijk identieke wijze wordt weergegeven in de Nederlandse en de Franse tekst. Er dient immers te worden vastgesteld dat de zinsnede “opzettelijk veroorzaakte ongevallen”, aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 6 van het voorontwerp, niet noodzakelijk een identieke draagwijdte heeft als de woorden “un accident volontaire”, in de overeenstemmende Franse tekst.

Artikelen 10 en 11

8. Naar het zeggen van de gemachtigde doelt het woord “overheidsdiensten”, in artikel 10, § 1, eerste lid, van het voorontwerp, op “de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, Algemene Directie Humanisering van de arbeid, Afdeling van de promotie van het welzijn op het werk, Directie van de eretekens”. In artikel 11, § 5, van het voorontwerp, wordt vermeld dat de “Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg” dient te worden beschouwd als de verwerkingsverantwoordelijke. De gemachtigde bevestigde dat er naast de verwerkingsverantwoordelijke geen andere categorieën van personen toegang zullen hebben tot de in die paragraaf bedoelde verwerkte gegevens.

Zoals de afdeling Wetgeving in advies 68.936/AV van 7 april 2021 heeft opgemerkt moeten krachtens artikel 22 van de Grondwet de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgesteld. Het betreft in elk geval: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking

⁵ Artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 26 februari 1957 luidt: “Tot het verlenen van een ereteken geven evenwel geen aanleiding, de dodelijke arbeidsongevallen op de weg van en naar het werk, noch deze, welke opzettelijk door het slachtoffer veroorzaakt werden.”

nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.⁶

Daarnaast moet echter rekening worden gehouden met het feit dat, luidens artikel 37 van de Grondwet, de federale uitvoerende macht, zoals zij door de Grondwet is geregeld, bij de Koning berust. Daaruit volgt dat de regeling van de organisatie en de werking van de bestuursdiensten zaak is van de Koning. Van dit beginsel kan de wetgever slechts afwijken wanneer daartoe een dwingende reden bestaat, wanneer een hogere rechtsnorm daartoe zou verplichten of wanneer dit ingrijpen zijn reden vindt in het vrijwaren van de rechten van de burger.

Deze grondwetsbepalingen kunnen met elkaar worden verzoend door in de aan te nemen wet te verwijzen naar “de door de Koning aan te wijzen dienst”. De concrete aanwijzing kan vervolgens gebeuren bij koninklijk besluit.

9. Aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 11, § 1, van het voorontwerp, wordt melding gemaakt van “het verkrijgen van een ereteken of huldepenning”. De betrokken terminologie valt in te passen in de definities die zijn opgenomen in artikel 2 van het voorontwerp. Dit is niet het geval met de overeenstemmende woorden “à obtenir une distinction honorifique ou une médaille” die voorkomen aan het einde van de Franse tekst van artikel 11, § 1. In artikel 2 van het voorontwerp, wordt immers uitgegaan van een omschrijving van de begrippen “décorations” (“eretekens”) en “plaquettes d’hommage” (“huldepenningen”). De redactie van artikel 11, § 1, van het voorontwerp, wordt ook in de Franse tekst het best aan de omschrijvingen in artikel 2 aangepast. In voorkomend geval zullen ook nog andere bepalingen van het voorontwerp in dezelfde zin moeten worden aangepast.⁷

10. In artikel 11, § 2, van het voorontwerp, wordt het volgende bepaald:

“Een directe toegang tot het strafregister garandeert enerzijds dat de werkgever nooit de persoonlijke gegevens betreffende een overtreding of veroordeling van de kandidaat kan inzien. Anderzijds laat deze toegang ook een administratieve vereenvoudiging toe voor de werknemer die geen administratieve stappen moet nemen bij zijn gemeente. (...)”.

De gemachtigde wees er in verband met de aangehaalde bepaling op dat “ook verduidelijkt [dient] te worden waarom een toegang tot het Centraal Strafregerister noodzakelijk is in het licht van de beoogde doeleinden. Alsook moet worden nagegaan of de beoogde verwerking de minst ingrijpende manier is om het doel te bereiken”.

⁶ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101 (*Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1.

⁷ Zie bijvoorbeeld artikel 11, § 2, van het voorontwerp, waar in de Franse tekst eveneens melding wordt gemaakt van “[l]’octroi d’une distinction”.

Alhoewel deze elementen relevant zijn voor de beoordeling van de geldigheid van de ontworpen regeling, regelen zij als dusdanig niet de verwerking van de persoonsgegevens. Zij horen bijgevolg niet thuis in het dispositief van het voorontwerp en worden beter opgenomen in de memorie van toelichting.

11. Aan het einde van artikel 11, § 2, van het voorontwerp, wordt bepaald dat “[i]n het aanvraagdossier voor de toekenning van een ereteken (...)”⁸ de toestemming om het uittreksel van zijn strafregister te raadplegen aan de kandidaat [zal] worden gevraagd”. De toestemming maakt een van de mogelijke grondslagen uit voor de rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens.⁹ Niettemin bevat de tot stand te brengen wet op zich al een voldoende grondslag. Het is de wetgever weliswaar toegestaan om een aanvraagprocedure voor te schrijven waarin om de toestemming wordt gevraagd, maar in dat geval verdient het aanbeveling om ook de gevolgen van de eventuele weigering daarvan uitdrukkelijk te regelen.¹⁰

Artikel 12 en bijlage

12. Artikel 12 van het voorontwerp machtigt de Koning om de voorwaarden en de nadere regelen te bepalen voor de toepassing van de toekenning van de betrokken eretekens en huldepenningen.

De gemachtigde lichtte deze bepaling toe als volgt:

“De bedoeling van dit artikel is om aan de Koning de bevoegdheid te geven om de concrete uitwerking van de toekenning van de eretekens uit te werken, zoals de uiterlijke kenmerken van de eretekens, de manier van overhandiging, ... Op deze manier kunnen de bestaande koninklijke besluiten, zoals vermeld in de bijlage van dit wetsontwerp, gewijzigd worden of kunnen er gelijkaardige besluiten genomen worden. Het gaat met andere woorden om de concrete uitwerking. Het is niet de bedoeling dat er bijkomende voorwaarden worden toegevoegd.”

De in artikel 12 vervatte machtiging ligt in het verlengde van de doelstelling om met het voorliggende voorontwerp een wettelijke grondslag te creëren voor de betrokken eretekens en huldepenningen, waaraan de Koning vervolgens nadere uitvoering kan geven.

⁸ De woorden “het aanvraagdossier voor de toekenning van een ereteken”, in de Nederlandse tekst, stemmen niet overeen met de woorden “le formulaire de demande d’octroi d’une distinction”, in de Franse tekst van die bepaling. Naar het zeggen van de gemachtigde zou ook in de Nederlandse tekst, naar analogie van de Franse tekst, moeten worden melding gemaakt van een “aanvraagformulier” en niet van een “aanvraagdossier”. Men passe derhalve de Nederlandse tekst van artikel 11, § 2, van het voorontwerp, in die zin aan.

⁹ Zie artikel 6, lid 1, 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)’.

¹⁰ Zo zal, bijvoorbeeld, artikel 10, § 1, eerste lid, van het voorontwerp, in dat geval wellicht geen toepassing mogen vinden.

De adviesaanvraag bevat onder meer een “bijlage” met het opschrift “Lijst met de van kracht zijnde koninklijke besluiten, ministerieel besluit, reglement en het protocol die de voorwaarden, de nadere regels en de procedure voor de toekenning van de eretekens bedoeld in deze wet bepalen”. In de aangehaalde toelichting verwijst ook de gemachtigde naar “de bijlage van dit wetsontwerp”.

Er moet in dat verband nochtans worden opgemerkt dat de betrokken bijlage een “zwevende” bijlage is, vermits er niet naar wordt verwezen in de tekst van het voorontwerp en die bijlage bijgevolg geen ankerpunt heeft in het voorontwerp. Bij gebreke van een dergelijke verwijzing is niet duidelijk dat de bijlage in het verlengde ligt van regels van het dispositief. Daardoor ontstaat onzekerheid over de juridische draagwijdte van die bijlage.¹¹

Ten gronde is het, mede in het licht van de draagwijdte van artikel 12 van het voorontwerp, in dit geval bovendien overbodig om aan de betrokken lijst een normatief karakter te verlenen door er een formele bijlage bij de aan te nemen wet van te maken.

Dat neemt niet weg dat de in “bijlage” opgenomen lijst nuttige achtergrondinformatie bevat met betrekking tot de eretekens en huldepenningen die door de aan te nemen wet een wettelijke grondslag verkrijgen. Het strekt daarom tot aanbeveling om die lijst te verwerken in de memorie van toelichting bij het voorontwerp.

*

¹¹ Zie ook *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen nrs. 169 tot 172, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

1. L'avant-projet soumis pour avis a pour objet d'élaborer un cadre légal pour l'octroi des décorations du travail, des plaquettes d'hommage et des décorations spéciales des Unions professionnelles ¹.

L'avant-projet énumère les décorations et plaquettes d'hommage qui peuvent être décernées, ainsi que les personnes et les conditions auxquelles elles peuvent l'être (articles 3 à 9). En outre, il détermine les effets d'une instruction, d'une procédure ou d'une condamnation sur le plan pénal ou disciplinaire pour l'octroi des décorations et plaquettes d'hommage précitées (article 10) et règle le traitement des données à caractère personnel y afférent (article 11). L'avant-projet attribue au Roi le pouvoir de déterminer les conditions et les modalités pour l'application de l'octroi des décorations et plaquettes d'hommage précitées (article 12).

ANTÉCÉDENT

2. Le texte de l'avant-projet correspond dans une large mesure à l'avant-projet de loi 'concernant l'octroi des décorations du travail, des plaquettes d'hommage et des décorations spéciales des Unions professionnelles', sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a donné le 28 avril 2022 l'avis 70.911/1. L'exposé des motifs de l'avant-projet à l'examen mentionne que différentes adaptations ont été apportées à la suite de cet avis.

Les principales différences par rapport au texte qui a fait l'objet de l'avis 70.911/1 concernent les définitions prévues à l'article 2, la définition des conditions d'octroi des décorations du travail de seconde et de première classes contenue aux articles 4 et 5, les exceptions à l'octroi à titre posthume de la décoration du travail de première classe (article 6), la base de consultation du casier judiciaire central à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et l'article 11 y afférent, ainsi que l'article 12, qui habilite le Roi à déterminer des conditions et des modalités.

Sauf en cas de modification du contexte juridique, le Conseil d'État, section de législation, ne donne en principe pas de nouvel avis sur des dispositions qui ont déjà été examinées précédemment ou qui ont été modifiées à la suite d'observations formulées dans des avis précédents. Pour cette raison, l'examen ci-après se limite aux dispositions de l'avant-projet qui sont nouvelles par rapport à l'avant-projet 70.911/1 précédemment soumis pour avis et dont les modifications ne résultent pas des observations formulées dans cet avis. En ce qui concerne les autres dispositions de l'avant-projet, il peut suffire de faire référence à l'avis 70.911/1.

¹ Le texte néerlandais de l'avant-projet devrait chaque fois faire mention, d'une manière cohérente, de « Beroepsverenigingseretekens » (avec une majuscule). Tel n'est pas le cas actuellement (voir l'article 9).

EXAMEN DU TEXTE

Articles 4 et 5

3. La décoration du travail de seconde classe est octroyée aux « travailleurs qui peuvent justifier d'une occupation professionnelle de 25 ans » (article 4) et la décoration du travail de première classe est décernée aux « travailleurs pour autant qu'ils justifient d'une occupation professionnelle de 30 ans » (article 5) ². Le délégué a précisé qu'il doit s'agir de prestations de travail à temps plein et que les prestations à temps partiel seront prises en considération au prorata. Cette intention devrait être exprimée de manière explicite dans le texte de l'avant-projet.

4. L'article 4 de l'avant-projet dispose que certaines interruptions de travail d'une durée cumulée de cinq ans maximum, ainsi que le service militaire sont assimilés au travail effectif. Pareille assimilation est toutefois absente à l'article 5 de l'avant-projet. Si l'intention est d'appliquer cette assimilation également en ce qui concerne la décoration du travail de première classe, elle devrait ressortir plus clairement du texte de l'article 5 de l'avant-projet. Dans le cas contraire, la différence de traitement en ce qui concerne l'assimilation précitée devra pouvoir être justifiée au regard du principe d'égalité garanti par la Constitution.

5. Conformément à l'article 5 de l'avant-projet, la décoration du travail de première classe peut également être décernée aux artisans après 20 années de travail autonome en Belgique. Le délégué a communiqué que la notion d'« artisans » vise la notion définie dans la loi du 19 mars 2014 'portant définition légale de l'artisan'. Dès lors que la définition inscrite dans cette loi ne produit pas automatiquement ses effets dans la loi à adopter, il est recommandé de préciser dans cette dernière que la notion d'« artisans » vise la notion telle qu'elle est définie dans la loi du 19 mars 2014 ³. Il est alors préférable d'apporter pareille précision dans la première disposition de l'avant-projet dans laquelle figure la notion concernée⁴.

6. Les prestations effectuées avant un âge déterminé ne sont pas prises en considération pour les artisans, uniquement en ce qui concerne la décoration du travail de première classe. En effet, la condition relative aux 20 années de travail autonome en Belgique leur est applicable « à partir de l'âge de 21 ans » (article 5). Pareille mesure spécifique à l'égard des artisans concernés devra également pouvoir être justifiée au regard du principe d'égalité garanti par la Constitution.

² Les articles 4 et 5 de l'avant-projet précisent la distinction entre les deux classes de décoration du travail. Une telle distinction existe également en ce qui concerne les décorations spéciales des Unions professionnelles (voir l'article 9 de l'avant-projet), mais elle n'est pas précisée dans l'avant-projet. Dans un souci de cohérence du texte en projet, mais également en raison de l'objectif visant à conférer une base légale aux décorations concernées, mentionné dans l'exposé des motifs, il est recommandé de régler également dans l'avant-projet les modalités relatives aux deux classes de décorations spéciales des Unions professionnelles.

³ À cet égard, il vaudrait mieux préciser clairement s'il suffit de satisfaire à la définition de la notion inscrite à l'article 2 de la loi du 19 mars 2014, ou si la qualité d'artisan doit avoir été octroyée à la personne concernée conformément au chapitre 3 de cette loi.

⁴ À savoir à l'article 3 de l'avant-projet.

Article 6

7. À la fin de l'article 6 de l'avant-projet, il est précisé que la décoration concernée ne sera pas octroyée aux « victimes d'un accident volontaire » (« slachtoffers van opzettelijk veroorzaakte ongevallen »).

Si l'intention est de s'inspirer de la règle énoncée à l'article 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 26 février 1957 'octroyant, à titre posthume, une décoration aux victimes d'accidents mortels du travail', qui fait mention d'accidents « qui ont été provoqués intentionnellement par la victime » (« welke opzettelijk door het slachtoffer veroorzaakt werden »)⁵, il serait préférable de reproduire textuellement ces termes à la fin de l'article 6 de l'avant-projet.

Dans le cas contraire, on veillera à ce qu'en fonction de l'intention précise, l'exception à l'octroi à titre posthume de la décoration, visée, soit reproduite d'une manière identique quant au fond dans les textes français et néerlandais. En effet, force est de constater que le membre de phrase « opzettelijk veroorzaakte ongevallen » à la fin du texte néerlandais de l'article 6 de l'avant-projet n'a pas nécessairement une portée identique aux mots « un accident volontaire » dans le texte français correspondant.

Articles 10 et 11

8. Selon le délégué, les mots « services publics » figurant à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, visent « le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, Direction générale humanisation du travail, division des normes sur le bien-être au travail, Direction des distinctions honorifiques ». L'article 11, § 5, de l'avant-projet mentionne que le « Service [p]ublic [f]édéral Emploi, Travail et Concertation sociale » doit être considéré comme le responsable du traitement. Le délégué a confirmé qu'outre le responsable du traitement, aucune autre catégorie de personnes n'aura accès aux données traitées visées dans ce paragraphe.

Comme la section de législation l'a observé dans son avis 68.936/AG du 7 avril 2021, les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même conformément à l'article 22 de la Constitution. Cela concerne en tout état de cause : 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 »⁶.

En outre, il faut toutefois tenir compte du fait que selon l'article 37 de la Constitution, le pouvoir exécutif fédéral, tel qu'il est réglé par la Constitution, appartient au Roi. Il en découle qu'il revient au Roi de régler l'organisation et le fonctionnement des services

⁵ L'article 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 26 février 1957 s'énonce comme suit : « Toutefois, ne donnent pas lieu à l'octroi de la décoration, les accidents mortels survenus sur le chemin du travail ainsi que ceux qui ont été provoqués intentionnellement par la victime ».

⁶ Avis 68.936/AG du 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', observation 101 (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/001, p. 119). Voir également C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B.74.1.

administratifs. Le législateur ne peut déroger à ce principe que pour une raison impérieuse, lorsqu'une norme supérieure l'y oblige ou lorsque cette intervention est motivée par la préservation des droits du citoyen.

On peut concilier ces dispositions constitutionnelles en faisant référence dans la loi envisagée au « service à désigner par le Roi ». La désignation concrète peut ensuite se faire par arrêté royal.

9. La fin du texte néerlandais de l'article 11, § 1^{er}, de l'avant-projet fait mention de « het verkrijgen van een ereteken of huldepenning ». La terminologie concernée peut s'inscrire dans les définitions insérées à l'article 2 de l'avant-projet. Tel n'est pas le cas des mots correspondants « à obtenir une distinction honorifique ou une médaille » figurant à la fin du texte français de l'article 11, § 1^{er}. En effet, l'article 2 de l'avant-projet se fonde sur une définition des notions de « décorations » (« eretekens ») et « plaquettes d'hommage » (« huldepenningen »). Il serait préférable d'adapter également dans le texte français la rédaction de l'article 11, § 1^{er}, de l'avant-projet aux définitions figurant à l'article 2. Le cas échéant, d'autres dispositions de l'avant-projet devront encore également être adaptées dans le même sens ⁷.

10. L'article 11, § 2, de l'avant-projet, dispose ce qui suit :

« Un accès direct au casier judiciaire central permet d'une part de garantir que l'employeur ne voit jamais les données personnelles du candidat en lien avec une infraction ou condamnation judiciaire. D'autre part, cet accès permet une simplification administrative dans le chef du travailleur qui n'est plus obligé de faire une démarche administrative auprès de sa commune. (...) ».

En ce qui concerne la disposition citée, le délégué a relevé que « ook verduidelijkt [dient] te worden waarom een toegang tot het Centraal Strafregister noodzakelijk is in het licht van de beoogde doeleinden. Alsook moet worden nagegaan of de beoogde verwerking de minst ingrijpende manier is om het doel te bereiken ».

Bien que ces éléments soient pertinents pour apprécier la validité du régime en projet conçu, ils ne règlent pas en tant que tels le traitement des données à caractère personnel. Par conséquent, ils n'ont pas leur place dans le dispositif de l'avant-projet et il est préférable de les intégrer dans l'exposé des motifs.

11. L'article 11, § 2, *in fine*, de l'avant-projet dispose que « [l]'autorisation du candidat pour consulter un extrait de son casier judiciaire sera demandée dans le formulaire de demande d'octroi d'une distinction ⁸ ». L'autorisation constitue l'un des fondements possibles de la licéité

⁷ Voir par exemple l'article 11, § 2, de l'avant-projet, où le texte français fait également mention de « [l]'octroi d'une distinction ».

⁸ Dans le texte néerlandais, les mots « het aanvraagdossier voor de toekenning van een ereteken » ne correspondent pas aux mots « le formulaire de demande d'octroi d'une distinction » du texte français de cette disposition. Selon le délégué, le texte néerlandais, par analogie avec le texte français, devrait également faire mention d'un « aanvraagformulier » et non d'un « aanvraagdossier ». On adaptera dès lors le texte néerlandais de l'article 11, § 2, de l'avant-projet en ce sens.

du traitement des données à caractère personnel ⁹. Il n'en reste pas moins que la loi à adopter contient déjà en soi un fondement suffisant. Si le législateur est autorisé à prescrire une procédure de demande d'autorisation, il est cependant recommandé dans ce cas de régler aussi explicitement les conséquences du refus éventuel de cette autorisation ¹⁰.

Article 12 et annexe

12. L'article 12 de l'avant-projet habilite le Roi à déterminer les conditions et les modalités pour l'application de l'octroi des décorations et plaquettes d'hommage concernées.

Le délégué a commenté cette disposition comme suit :

« De bedoeling van dit artikel is om aan de Koning de bevoegdheid te geven om de concrete uitwerking van de toekenning van de eretekens uit te werken, zoals de uiterlijke kenmerken van de eretekens, de manier van overhandiging, ... Op deze manier kunnen de bestaande koninklijke besluiten, zoals vermeld in de bijlage van dit wetsontwerp, gewijzigd worden of kunnen er gelijkaardige besluiten genomen worden. Het gaat met andere woorden om de concrete uitwerking. Het is niet de bedoeling dat er bijkomende voorwaarden worden toegevoegd ».

L'habilitation contenue à l'article 12 se situe dans le prolongement de l'objectif de l'avant-projet à l'examen visant à créer une base légale pour les décorations et plaquettes d'hommage concernées, que le Roi pourra ensuite mettre en œuvre.

La demande d'avis contient notamment une « annexe » intitulée « Liste des arrêtés royaux, de l'arrêté ministériel, du règlement et du protocole [en vigueur] qui déterminent les conditions, les règles précises et la procédure d'octroi des décorations visées par la présente loi ». Dans le commentaire précité, le délégué fait également référence à « de bijlage van dit wetsontwerp ».

À cet égard, il convient toutefois d'observer que l'annexe concernée est une annexe « flottante », dès lors que le texte de l'avant-projet n'y fait pas référence et qu'elle n'a par conséquent aucun point d'ancrage dans l'avant-projet. À défaut d'une telle référence, il n'apparaît pas clairement que l'annexe prolonge les règles du dispositif. Il en résulte une insécurité quant à la portée juridique de cette annexe ¹¹.

Sur le fond, compte tenu notamment de la portée de l'article 12 de l'avant-projet, il est en outre superflu en l'occurrence de conférer à la liste concernée un caractère normatif en faisant de celle-ci une annexe formelle à la loi à adopter.

⁹ Voir l'article 6, paragraphe 1, du 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 (règlement général sur la protection des données)'.

¹⁰ Ainsi, par exemple, l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, ne pourra sans doute pas s'appliquer dans ce cas.

¹¹ Voir également *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations n^{os} 169 à 172, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

Il n'en demeure pas moins que la liste reprise en « annexe » contient des informations générales utiles en ce qui concerne les décorations et plaquettes d'hommage qui reçoivent une base légale par la loi dont l'adoption est envisagée. C'est la raison pour laquelle il est recommandé d'insérer cette liste dans l'exposé des motifs de l'avant-projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME