



RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

advies 74.275/1/V  
van 31 augustus 2023

avis 74.275/1/V  
du 31 août 2023

over

sur

een ontwerp van koninklijk  
besluit 'tot wijziging van het  
koninklijk besluit van  
21 januari 1993 betreffende de  
schadeloosstelling voor  
beroepsziekten, ten gunste van  
sommige personeelsleden uit  
de provinciale en plaatselijke  
overheidsdiensten'

un projet d'arrêté royal  
'modifiant l'arrêté royal du  
21 janvier 1993 relatif à la  
réparation des dommages  
résultant des maladies  
professionnelles en faveur de  
certains membres du personnel  
appartenant aux  
administrations provinciales et  
locales'

Op 24 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 7 september 2023,<sup>\*</sup> een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 januari 1993 betreffende de schadeloosstelling voor beroepsziekten, ten gunste van sommige personeelsleden uit de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 24 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Kaat LEUS en Koen MUYLLE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 augustus 2023.

\*

Le 24 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 7 septembre 2023<sup>\*\*</sup>, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 21 janvier 1993 relatif à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles en faveur de certains membres du personnel appartenant aux administrations provinciales et locales’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 24 août 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Kaat LEUS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 août 2023.

\*

---

\* 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.

\*\* Ce délai résulte de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 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.

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om aan de provinciale en plaatselijke besturen de verplichting op te leggen om binnen een termijn van acht werkdagen Fedris in kennis te stellen van beroepen die bij de arbeidsrechtbank of het arbeidshof worden ingesteld tegen administratieve beslissingen van die besturen inzake beroepsziekten. Daartoe worden de artikelen 16 en 24 van het koninklijk besluit van 21 januari 1993 ‘betreffende de schadeloosstelling voor beroepsziekten, ten gunste van sommige personeelsleden uit de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten’ gewijzigd (artikelen 2 en 3 van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand na die waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad (artikel 3).

### RECHTSGROND

3. De rechtsgrond voor het ontwerp wordt gezocht in artikel 1 van de wet van 3 juli 1967 ‘betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector’.

Artikel 1 van het ontwerp regelt de verwerking van persoonsgegevens, in zoverre wordt voorzien in de doorgifte van de akte van rechtsingang, en bijgevolg van alle daarin vermelde persoonsgegevens, aan Fedris.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in 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.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 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.

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.<sup>2</sup>

Artikel 1 van de wet van 3 juli 1967 bevat geen uitdrukkelijke regeling inzake de verwerking van persoonsgegevens. Evenmin kan de doorgifte van persoonsgegevens door de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten aan Fedris worden geacht een intrinsiek gevolg te zijn van artikel 1 van de wet van 3 juli 1967, nu deze bepaling beperkt is tot de op algemene wijze geformuleerde machtiging aan de Koning om, onder de voorwaarden en binnen de perken die hij bepaalt, de bij deze wet vastgestelde regeling toepasselijk te verklaren op de personeelsleden van onder meer (9°) de provincies, gemeenten, de intercommunales en de inrichtingen die aan de provincies en gemeenten ondergeschikt zijn, de agglomeraties en de federaties van gemeenten.

Ook in de overige bepalingen van de wet van 3 juli 1967 lijkt geen rechtsgrond voorhanden te zijn voor de ontworpen regeling. De vraag zou bijvoorbeeld kunnen worden gesteld of de ontworpen regeling inpasbaar is in artikel 20sexies van de wet van 3 juli 1967, luidens hetwelk “[d]e besturen, diensten, instellingen, inrichtingen of personen die zijn opgesomd in de artikelen 1 en 1bis en waarop deze wet toepasselijk is gemaakt, (...) Fedris de elementen mede[delen] die voorkomen in de aangiften van arbeidsongevallen of ongevallen op de weg naar en van het werk, alsook die welke betrekking hebben op de regeling van deze ongevallen”, en waartoe de Koning de termijnen, de inhoud en de modaliteiten bepaalt. Aangezien artikel 20sexies van de wet van 3 juli 1967 evenwel beperkt is tot de arbeidsongevallen en de ongevallen op de weg naar en van het werk, terwijl het te wijzigen besluit louter betrekking heeft op beroepsziekten, kan hierin evenmin rechtsgrond voor de ontworpen regeling van de verwerking van persoonsgegevens worden gevonden.

Zonder een voorafgaandelijke wettelijke verankering van de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens is er bijgevolg geen deugdelijke rechtsgrond voorhanden voor de doorgifte van de akte van rechtsingang, en daarmee van de kern van hetgeen bij artikel 1 van het ontwerp wordt bepaald. In afwachting van die wettelijke verankering kan artikel 1 geen doorgang vinden.

### VORMVEREISTEN

4. Artikel 36, lid 4, 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

---

<sup>2</sup> 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 en epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119, opm. 101. 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; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)', gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit 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. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet bijgevolg nog worden ingewonnen vooraleer artikel 1 van het ontwerp doorgang kan vinden. Dat zal overigens ook moeten gebeuren voor de in opmerking 3 aangehaalde noodzakelijke wettelijke verankering voor die ontworpen bepaling.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan,<sup>3</sup> 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, alsnog eveneens aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikel 3

5. In de Nederlandse tekst van artikel 3 van het ontwerp schrijve men “het” in plaats van “ze”.

\*

---

<sup>3</sup> Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

\*

### PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'imposer aux administrations provinciales et locales l'obligation de notifier à Fedris, dans un délai de huit jours ouvrables, les recours introduits devant le tribunal ou la cour du travail contre les décisions administratives de ces administrations en matière de maladies professionnelles. À cet effet, il modifie les articles 16 et 24 de l'arrêté royal du 21 janvier 1993 'relatif à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles en faveur de certains membres du personnel appartenant aux administrations provinciales et locales' (articles 2 et 3 du projet).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge* (article 3).

### FONDEMENT JURIDIQUE

2. Le fondement juridique du projet est recherché dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 3 juillet 1967 'sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public'.

L'article 1<sup>er</sup> du projet règle le traitement de données à caractère personnel dans la mesure où il prévoit la transmission à Fedris de l'acte introductif d'instance, et par conséquent de toutes les données à caractère personnel qu'il contient.

Conformément à l'article 22 de la Constitution, le respect du principe de légalité formelle s'applique à tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, à toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée. 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 <sup>1</sup>.

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

---

<sup>1</sup> 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.

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 <sup>2</sup>.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 3 juillet 1967 ne règle pas expressément le traitement de données à caractère personnel. La transmission de données à caractère personnel par les administrations provinciales et locales à Fedris ne peut pas non plus être considérée comme une conséquence intrinsèque de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 3 juillet 1967, cette disposition se limitant à la délégation conférée au Roi en termes généraux de rendre applicable, aux conditions et dans les limites qu'Il fixe, le régime institué par cette loi aux membres du personnel des provinces, des communes, des intercommunales, des établissements subordonnés aux provinces et aux communes, des agglomérations et des fédérations de communes, entre autres (9°).

Les autres dispositions de la loi du 3 juillet 1967 ne semblent pas non plus procurer de fondement juridique au dispositif en projet. On pourrait par exemple s'interroger sur la possibilité d'inscrire le dispositif en projet dans le cadre de l'article 20sexies de la loi du 3 juillet 1967 qui porte que « [l]es administrations, services, organismes, établissements ou personnes énumérés aux articles 1<sup>er</sup> et 1<sup>er</sup>bis auxquels la présente loi a été rendue applicable, communiquent à Fedris les éléments qui sont repris dans les déclarations d'accidents du travail ou sur le chemin du travail, ainsi que ceux qui se rapportent au règlement de ces accidents » et qui prévoit que le Roi fixe les délais, le contenu et les modalités de cette communication. Toutefois, dès lors que l'article 20sexies de la loi du 3 juillet 1967 se limite aux accidents du travail et sur le chemin du travail et que l'arrêté à modifier concerne uniquement les maladies professionnelles, il ne peut pas non plus procurer un fondement juridique aux dispositions en projet réglementant le traitement de données à caractère personnel.

Sans un ancrage légal préalable des « éléments essentiels » du traitement des données à caractère personnel, aucun fondement juridique adéquat ne peut par conséquent être invoqué pour la transmission de l'acte introductif d'instance et donc à l'essentiel de ce qui est prévu à l'article 1<sup>er</sup> du projet. Dans l'attente de cet ancrage légal, l'article 1<sup>er</sup> ne peut pas se concrétiser.

### FORMALITÉS

4. L'article 36, paragraphe 4, 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)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, impose de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition

---

<sup>2</sup> Avis C.E. 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', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/001, p. 119, observation 101. 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.; C.C., 17 mai 2023, n° 75/2023, B.55.2.1.

de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement. Par conséquent, l'avis de l'Autorité de protection des données doit encore être recueilli avant que le projet puisse se concrétiser. Il devra par ailleurs également l'être en ce qui concerne l'ancrage légal nécessaire évoqué dans l'observation 3 pour cette disposition en projet.

Si l'avis précité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État <sup>3</sup>, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient également encore être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État.

### EXAMEN DU TEXTE

#### Article 3

5. Dans le texte néerlandais de l'article 3 du projet, on écrira « het » au lieu de « ze ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

---

<sup>3</sup> À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.