

Non-paper

Rol en werking van de Administratieve Commissie ter regeling van de Arbeidsrelatie¹

Samenvattend	2
Rol van de CAR	2
Werking van de CAR	2
1 Context	4
2 Rol van de Commissie	5
3 Werking van de Commissie	7
3.1 Aanvragen	7
3.1.1 Voorwaarde inzake nog lopende arbeidsrelatie	7
3.1.2 Tijdsfilter	7
3.1.3 Eenzijdig verzoek en tegensprekelijk debat	8
3.2 Procedure	9
3.2.1 Collectieve procedure	9
3.2.2 Rol van de socialeverzekeringsfondsen	9
3.2.3 Digitalisering van de procedure	10
3.2.4 GDPR	10
3.3 Opvolging van de beslissingen door administraties	10
3.3.1 Automatische regularisatie of op verzoek	10
3.3.2 Periode van de herkwalificatie	11
3.3.3 Automatische compensatie	12
3.4 Samenstelling van de Commissie	12
Bijlage	13

¹ In dit document verder aangeduid als 'Commissie Arbeidsrelatie'

Samenvattend

In deze non-paper verduidelijkt het ABC zijn visie op de rol en werking van de Commissie Arbeidsrelaties (CAR). Het doet dit aan de hand van een vragenlijst die door de ministers van Werk, van Zelfstandigen en van Sociale Zaken werd overgemaakt in het kader van een consultatieronde (zie bijlage).

Rol van de CAR

- de wettelijke opdracht van de CAR betreft preventieve sociale ruling : personen die bij aanvang van een arbeidsrelatie twijfelen over de precieze aard ervan, kunnen op een laagdrempelige en rechtszekere manier advies inwinnen met het oog op een correcte kwalificatie van deze relatie of met het oog op een aanpassing van de modaliteiten om ze met de gewenste kwalificatie overeen te stemmen.
- er is geen reden tot een eventuele verruiming van de opdracht van de CAR : voor kwalificatiekwesties buiten het toepassingsgebied van de preventieve ruling (inbreuken op de kwalificatie of geschillenbeslechting), zijn andere instanties (inspectiediensten, hoven en rechtbanken) bevoegd.
- het verdient aanbeveling om de rulingopdracht van de CAR naar buiten toe te verduidelijken of te benadrukken : aanvragen bij de CAR blijken niet altijd ingegeven door een loutere of oprechte bezorgdheid over de correctie kwalificatie van een arbeidsrelatie maar soms eerder door een conflict hierover tussen de betrokken partijen. In deze situaties opereert de Commissie in een grijze zone en dreigt ze in bepaalde gevallen in het vaarwater van de hoven en rechtbanken te komen. Het Comité is er zich van bewust dat het onmogelijk is dit volledig uit te sluiten en vraagt de Commissie Arbeidsrelaties om in dergelijke gevallen een gepaste houding aan te nemen. Het Comité benadrukt dat goede informatieverstrekking en goede doorverwijzing van de zelfstandigen naar de passende instanties zoals het RSVZ of de CAR en het RSVZ van essentieel belang zijn.

Werking van de CAR

Aanvragen

- De CAR verklaart aanvragen onontvankelijk wanneer ze betrekking hebben op arbeidsrelaties die reeds beëindigd zijn omdat ze van oordeel is dat de kwalificatie ervan niet kan beschouwd worden als preventieve ruling. Het ABC deelt deze visie maar vindt het wenselijk om deze grond voor onontvankelijkheid uitdrukkelijk in de wet op te nemen.
- Het ABC houdt niet langer strikt vast aan zijn vroegere vraag tot een verlenging (of zelfs een afschaffing) van de maximumtermijn om een verzoek bij de CAR in te dienen. Het Comité is ontvankelijk voor het argument dat een verlenging of afschaffing van de tijdsfilter ingaat tegen de filosofie van preventieve ruling en stelt vast dat de CAR in de praktijk soepel omgaat met de tijdsfilter als er zich een belangrijke wijziging in de arbeidsrelatie heeft voorgedaan.

- Voor zover de CAR opereert binnen de grenzen van preventieve ruling (waarvan het ABC voorstander is – cf. supra) stelt het Comité de mogelijkheid van een eenzijdig verzoek niet langer ter discussie. Indien slechts een van beide partijen twijfelt aan de aard van de arbeidsrelatie en hierover advies wil, laat dit de betrokkene toe om zich op een vertrouwelijke wijze te informeren zonder de arbeidsrelatie in gevaar te brengen.

Opvolging van de beslissingen

- Vandaag heeft een beslissing van de CAR in de praktijk geen enkel automatisch gevolg (ze volstaat niet om bv. automatisch tot herkwalificatie of een invordering van bijdragen over te gaan). Het is aan de aanvrager om te beslissen om al dan niet stappen tot regularisatie van zijn situatie te ondernemen. Het Comité beveelt aan dat de CAR de aanvrager bij de kennisgeving van de beslissing meteen zou inlichten over de initiatieven die hij dient te nemen met het oog op regularisatie.
- Om de regularisatie in geval van herkwalificatie van de arbeidsrelatie te vergemakkelijken, beveelt het Comité aan om het denkspoor van een automatische compensatie tussen het RSVZ en de RSZ te onderzoeken.
- In de situaties waarin de zelfstandige een aanvraag tot ruling indient via zijn sociaal verzekeringsfonds, geldt de beslissing van de CAR uitsluitend voor de toekomst. In andere situaties geldt de beslissing ook voor het verleden. Het ABC stelt dit verschil in behandeling in vraag.

Procedure

- Het Comité verzet zich tegen de mogelijkheid tot indiening van collectieve aanvragen en meer bepaald tegen de mogelijkheid die aan een vakbond zou worden geboden om een verzoek namens anonieme personen in te dienen. Het doel van een sociale ruling is het analyseren van een concrete arbeidssituatie.
- Het ABC twijfelt aan de meerwaarde van de mogelijkheid om een aanvraag bij de CAR in te dienen via het sociaalverzekeringsfonds en stelt zich de vraag of het fonds zich niet zou moeten beperken tot een goede informatieverstrekking en goede doorverwijzing van de zelfstandigen naar de CAR en het RSVZ. Dergelijke informatieverstrekking en doorverwijzing zijn immers van essentieel belang.
- Volgens het ABC zouden de grote principes van "Digital by Default, but not digital only" ook voor de werking van de CAR moeten gelden.

Samenstelling

Het ABC ziet geen noodzaak tot wijziging van de samenstelling van de CAR. Het Comité steunt de idee om voor elke voorzitter van de CAR in een vervanger te voorzien om de continuïteit van de CAR te waarborgen.

1 Context

Het federaal regeerakkoord van 2020 voorziet dat er deze legislatuur bijzondere aandacht uitgaat naar de personen die structureel actief zijn in de platformeconomie, teneinde hen goede werkomstandigheden en een betere sociale bescherming te bieden. Het stelt dat schijnzelfstandigheid en schijnwerknemerschap moeten worden bestreden en dat daartoe, in samenwerking met de sociale partners en de betrokken sectoren, de wet op de aard van de arbeidsrelaties zal worden geëvalueerd en indien nodig aangepast².

In april 2021 werd het Algemeen Beheerscomité (ABC), net zoals de Nationale Arbeidsraad (NAR) en de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO (HRZKMO), verzocht om een evaluatie te maken van de wet op de aard van de arbeidsrelatie (WAR of Arbeidsrelatiewet) en daarbij bijzondere aandacht te besteden aan de uitdagingen die het gebruik van digitale platformen stelt voor de kwalificatie van arbeidsrelaties.

Hoewel de evaluatiewerkzaamheden van het ABC nog lopende zijn, bracht het Comité in januari '22 al een advies uit over de kwalificatie van arbeidsrelaties in geval van platformwerk³. Het stelde immers vast dat er gelijklopend met de evaluatiewerkzaamheden, op beleidsniveau voorbereidende initiatieven werden genomen voor een wettelijke kader dat zij die werk verrichten met tussenkomst van een platform, beter moet beschermen.

Op de ministerraad van 25 februari 2022 werd voor eerste lezing een voorontwerp van wet houdende diverse arbeidsbepalingen voorgelegd dat bepaalde platformwerkers i) meer rechtszekerheid moet bieden voor wat betreft de beoordeling van hun arbeidsrelatie⁴ en ii) verzekert tegen het risico op arbeidsongevallen⁵. Tussen de eerste en de tweede lezing van het voorontwerp worden de sociale partners over de tekst geconsulteerd⁶. Tijdens diezelfde ministerraad werd ook beslist dat de ministers van Werk, van Zelfstandigen en van Sociale Zaken tussen de twee lezingen gezamenlijk de werking, de procedures en de rol van de Commissie Arbeidsrelaties zouden analyseren en, desgevallend, optimaliseren. Dit zou gebeuren in overleg met de leden van de Commissie zelf en met de sociale partners.

Op 1 april 2022 werden de sociale partners in dit kader voor een eerste keer geconsulteerd tijdens een overlegmoment^{7,8}. Hoewel er geen adviesvraag werd geformuleerd, kregen zij een vragenlijst met betrekking tot de rol en de werking van de Commissie overgemaakt (zie bijlage) en werden verzocht om hierop te antwoorden voor de aanvang van de tweede lezing. Voor het zelfstandigenstelsel werd over deze vragen een reflectie gehouden in de schoot van het ABC. Voorliggend document vormt de conclusie van deze besprekingen.

² Federaal regeerakkoord van 30 september 2022, pagina 43

³ Advies ABC 2022/01 'Kwalificatie van de arbeidsrelatie in geval van platformwerk' van 26 januari 2022

⁴ Hiertoe voorziet de tekst in de invoering van een wettelijk vermoeden van arbeidsovereenkomst indien aan een minderheid van een reeks vooropgestelde beoordelingscriteria is voldaan.

⁵ Hiertoe voorziet de tekst de uitbreiding van het toepassingsgebied van de bestaande Arbeidsongevallenwet voor werknemers tot personen i) die tegen vergoeding een activiteit uitoefenen via een digitaal platform dat opdracht geeft en ii) waarvan de arbeidsrelatie op basis van de Arbeidsrelatiewet gekwalificeerd wordt als zelfstandige.

⁶ Het ABC bracht in dit kader zijn advies 2022/07 'Bescherming van platformwerkers' uit.

⁷ Dit gebeurde tijdens een ontmoeting tussen (een vertegenwoordiging van) de ministers en een delegatie van respectievelijk het ABC en de NAR.

⁸ Diezelfde dag werden eveneens de leden van de Commissie Arbeidsrelatie geconsulteerd.

Het Comité stelde tijdens een eerste verkennende bespreking vast dat de antwoorden op de verschillende vragen onlosmakelijk verbonden zijn met het antwoord op de eerste vraag: wat is de rol van de CAR?

2 Rol van de Commissie⁹

Met de Commissie Arbeidsrelaties is binnen de Arbeidsrelatiewet een mogelijkheid tot preventieve sociale ruling voorzien. Hiermee wilde de wetgever er bij de introductie van de wet voor zorgen dat niet enkel voor bestaande maar ook voor nieuwe arbeidsrelaties meer rechtszekerheid werd gecreëerd op het vlak van de kwalificatie van arbeidsrelaties.

Het Comité wil in de eerste plaats het belang van de Commissie als neutrale en toegankelijke adviesverstrekker benadrukken. Personen die bij aanvang van een arbeidsrelatie twijfelen over de precieze aard ervan kunnen immers op een laagdrempelige manier advies inwinnen met het oog op een correcte kwalificatie of met het oog op een aanpassing van de modaliteiten om met de gewenste kwalificatie overeen te stemmen. Omdat de OISZ gebonden zijn aan de beslissingen van de CAR en er dus een zekere garantie is dat de arbeidsrelatie niet geherkwalificeerd zal worden als ze in overeenstemming is met de aan de CAR verstrekte gegevens¹⁰, bieden de uitkomsten van de procedures bij de Commissie aan de betrokken partijen de nodige rechtszekerheid¹¹.

Het ABC benadrukt dat de CAR louter een opdracht inzake preventieve ruling heeft en dat er geen reden is tot een eventuele verruiming ervan. Voor kwalificatiekwesties buiten het toepassingsgebied van de preventieve ruling, zijn immers andere instanties bevoegd :

- de sociale inspectiediensten voor sociale fraudebestrijding (opsporing, vaststelling en sanctionering van inbreuken op de kwalificatie),
- de hoven en rechtbanken voor geschillenbeslechting;
- de diensten onderwerping van het RSVZ en de RSZ voor de definitieve beslissing over de kwalificatie.

Elk van deze instanties heeft een eigen rol te spelen bij de correcte kwalificatie van de arbeidsrelaties. Er moet op worden toegezien dat dit onderscheid¹² tussen die instanties gehandhaafd blijft en dat de dossiers worden behandeld door de instantie die daar het best voor geplaatst is in een bepaalde situatie. De rol van de CAR wijzigen zou overlappingsen kunnen doen ontstaan tussen de opdrachten van die verschillende instanties. Zo zou bijvoorbeeld in geval van een verlenging of afschaffing van de tijdsfilter (cf. infra, 3.1.2), in combinatie met een verplicht tegensprekelijke procedure (cf. supra, 3.1.3), de CAR een alternatief worden voor de hoven en rechtbanken. Het Comité wenst dat elk van die instanties binnen haar specifieke rol blijft en dat inzonderheid de CAR blijft in haar rol van preventieve rulingsinstantie. De CAR kent daarbij haar plaats tussen deze twee andere actoren, en heeft een meer restrictieve bevoegdheid.

⁹ Vragen 1, 2 en 6 van de vragenlijst

¹⁰ De beslissingen van de CAR gelden voor 3 jaar, tenzij de arbeidsrelatie wijzigt.

¹¹ Als een inspectiedienst de arbeidsrelatie om de een of andere reden moet analyseren en als de modaliteiten van de relatie overeenstemmen met de informatie die aan de CAR werd doorgegeven, dan moet de inspectiedienst zich houden aan de beslissing van de Commissie en kan ze niet herkwalificeren.

¹² Dit onderscheid blijkt uit de bepaling die erin bestaat dat de CAR geen arbeidsrelatie kan beoordelen indien er een onderzoek loopt bij de inspectiediensten en ook niet wanneer die arbeidsrelatie aanhangig is bij een arbeidsrechtbank of deze zich er al heeft over uitgesproken (art. 338, § 3, Arbeidsrelatiewet).

In geval van een klacht, een geschil, of fraude, verdient het dan ook de voorkeur dat de CAR niet tussenbeide komt, maar de aanvrager eerder doorverwijst naar een inspectiedienst of naar een arbeidsrechtbank¹³.

Het Comité herinnert eraan dat een administratieve commissie niet over dezelfde bevoegdheden en mogelijkheden beschikt als een inspectiedienst en er evenmin dezelfde rechten en waarborgen gegarandeerd worden als bij procedures voor de arbeidsgerechten. Bovendien leidt het Comité uit het grote aandeel eenzijdige verzoekschriften af, dat personen die twifelen aan de aard van hun arbeidsrelatie de vertrouwelijkheid van de Commissie appreciëren (zie 3.1.3). In deze moet eraan herinnerd worden dat het voor een leek niet altijd eenvoudig is de aard van de eigen arbeidsrelatie in te schatten. De vertrouwelijkheid laat de verzoeker toe een advies in te winnen zonder meteen inspectiediensten of de andere partij te alarmeren. Door de bevoegdheden uit te breiden, dreigt het vertrouwelijke karakter van de Commissie verloren te gaan waardoor deze verzoekers een middel verliezen dat hen toelaat zich over hun eigen situatie te beraden.

Het Comité herinnert er verder aan dat tegen een advies van de CAR steeds beroep mogelijk zal zijn voor de arbeidsgerechten. In die zin is het vanuit proceseconomisch standpunt weinig efficiënt om de rol van de Commissie uit te breiden met echte tegensprekelijke procedures. Wanneer er geen begin van verstandhouding is tussen beide partijen – wat kan blijken uit de indiening van een gezamenlijk verzoekschrift – is er sprake van een geschil dat beslecht moet worden door een rechter, bovendien zou de kans anders zeer groot zijn dat de rechter zich in beroep alsnog moet uitspreken (zie 3.1.3).

De praktijk leert dat het aanbeveling verdient om de rullingopdracht van de Commissie naar buiten toe te verduidelijken. Aanvragen bij de Commissie blijken niet altijd ingegeven door een loutere of oprechte bezorgdheid over de correctie kwalificatie van een arbeidsrelatie maar soms eerder ingegeven door een conflict hierover tussen de betrokken partijen. De CAR ontvangt dan ook aanvragen tot preventieve ruling waarvan gaandeweg blijkt dat ze eerder werden ingediend om een geschil uit te lokken of om een dossier voor te bereiden alvorens het voor de rechtbank te brengen. In deze situaties opereert de Commissie echter in een grijze zone en dreigt ze in bepaalde gevallen in het vaarwater van de hoven en rechtbanken te komen. Het Comité is er zich van bewust dat het onmogelijk is dit volledig uit te sluiten en vraagt de Commissie Arbeidsrelaties om in dergelijke gevallen een gepaste houding aan te nemen.

Uiteraard moet het bij twijfel over de correcte kwalificatie van de arbeidsrelatie mogelijk zijn om in een eerste stap, op vertrouwelijke basis en dus zonder de relatie in gevaar te brengen, een verzoek bij de CAR in te dienen en om indien nodig, op basis hiervan in een tweede fase meer substantiële stappen te ondernemen bij de inspectiedienst of een rechtbank. Men moet echter vermijden dat de CAR uitsluitend wordt gebruikt om een geschil tussen twee partijen uit te lokken of te beslechten (bijvoorbeeld in het kader van een einde van samenwerkingsovereenkomst). In dit licht is het wenselijk om de eigenlijke rol van de CAR te benadrukken of meer kenbaar te maken.

¹³ Vanwege de regels inzake gegevensbescherming lijkt het onmogelijk om de CAR toe te staan het dossier rechtstreeks door te zenden aan het meest gepaste orgaan.

3 Werking van de Commissie

3.1 Aanvragen

3.1.1 Voorwaarde inzake nog lopende arbeidsrelatie¹⁴

De CAR verklaart aanvragen onontvankelijk wanneer ze betrekking hebben op arbeidsrelaties die reeds beëindigd zijn¹⁵. De idee is dat een optreden van de Commissie in deze gevallen niet meer kan beschouwd worden als een vorm van preventieve ruling en dus voorbijgaat aan haar opdracht¹⁶. Eens de arbeidsrelatie is beëindigd en er een geschil ontstaat over de aard van de arbeidsrelatie, komt het volgens de Commissie aan de bevoegde hoven en rechtbanken toe om zich hierover uit te spreken.

Net als de CAR is het Comité van oordeel dat de kwalificatie van een beëindigde arbeidsrelatie niet behoort tot de rol van de CAR als preventieve rulingsinstantie. De onontvankelijkheid van dergelijke aanvragen is echter louter een praktijk van de CAR. Het is wenselijk om deze grond voor onontvankelijkheid uitdrukkelijk in de wet op te nemen.

3.1.2 Tijdsfilter¹⁷

De Arbeidsrelatiewet bepaalt dat de CAR uitsluitend beslissingen kan nemen met betrekking tot arbeidsrelaties waarvoor de aanvraag tot ruling bij de Commissie gebeurt hetzij voorafgaand aan de aanvang ervan, hetzij binnen een termijn van 1 jaar na de aanvang ervan¹⁸. De indiening van de aanvraag voorafgaand aan de aanvang van de arbeidsrelatie, volgt uit de rol van preventieve rulingsinstantie. Maar onder meer om de arbeidsrelatie te kunnen analyseren op grond van de feiten en om de verzoekers enige speelruimte te geven, kan het verzoek ook nog tijdens het eerste jaar van de arbeidsrelatie worden ingediend.

In het verleden toonde het ABC zich voorstander van een verlenging (of zelfs een afschaffing) van de maximumtermijn om een verzoek bij de CAR in te dienen. Een arbeidsrelatie kan immers mettertijd evolueren. Het ABC nuanceert zijn houding op basis van volgende overwegingen :

1. Het Comité is ontvankelijk voor het argument dat een verlenging of afschaffing van de tijdsfilter ingaat tegen de filosofie van preventieve ruling. Als de aanvraag immers pas na verscheidene jaren wordt ingediend, is er waarschijnlijk eerder sprake van een geschil dan van twijfel over de gegeven kwalificatie. De tijdsfilter van een jaar laat enige flexibiliteit toe zonder afbreuk te doen aan de idee van preventieve ruling. De periode van 1 jaar laat ook toe om de administratieve en andere gevolgen van een eventuele herkwalificatie op het vlak van een retroactieve herziening van de sociale bijdragen en van eventueel genoten uitkeringen te beperken.

¹⁴ Vraag 3 van de vragenlijst

¹⁵ Zie jaarverslagen van de Commissie

¹⁶ In dat geval gaat het volgens de CAR eerder om een betwisting van het statuut waaronder de persoon heeft gewerkt, vaak met het oog op een herkwalificatie.

¹⁷ Vragen 4 en 5 van de vragenlijst

¹⁸ Of binnen een jaar na de inwerkingtreding van de wet of van het toepasselijke koninklijk besluit tot vaststelling van de lijst met specifieke criteria of tot invoering van een vermoeden.

2. De CAR is in de praktijk van oordeel dat aanvragen m.b.t. arbeidsrelaties die meer dan een jaar geleden zijn begonnen, wel ontvankelijk zijn als er zich een belangrijke wijziging in de arbeidsrelatie heeft voorgedaan. In voorkomend geval wordt aangenomen dat een "nieuwe" relatie is aangegaan. Als er met andere woorden feitelijke twijfel rijst over de kwalificatie van de arbeidsrelatie ten gevolge van latere wijzigingen, zal dit dus het voorwerp kunnen uitmaken van een ruling bij de CAR. In die zin is de verlenging of de afschaffing van het tijdsfilter niet nodig, maar zou deze praktijk van de CAR in de wet gespecificeerd moeten worden.

Het is aannemelijk dat wanneer een aanvraag bij de CAR gezamenlijk gebeurt door de twee partijen, er sprake is van een goede verstandhouding tussen beide en de aanvraag niet gebeurt in het kader van een geschil. In deze situaties zou men ervan kunnen uitgaan dat een aanvraag effectief een verzoek tot ruling betreft, zelfs wanneer de periode van een jaar is verstreken. Vanuit deze optiek zou men kunnen overwegen om de strikte tijdsfilter van 1 jaar in de toekomst nog uitsluitend te behouden in geval van eenzijdige aanvragen.

3.1.3 Eenzijdig verzoek en tegensprekelijk debat¹⁹

Uit de jaarverslagen van de CAR blijkt dat de meeste vragen die aan de Commissie worden gesteld, uitgaan van een enkele partij. In deze gevallen geldt er geen enkele verplichting om de eventuele andere partij hiervan op de hoogte te brengen of te informeren van het feit dat de Commissie werd geraadpleegd en ook niet om die andere partij te horen.

In het verleden stelde het Comité zich vragen bij deze manier van werken, zeker gelet op het feit dat een herkwalificatie van de arbeidsrelatie grote gevolgen kan hebben voor alle betrokken partijen. Het ABC ging uit van het principe dat er in het kader van een ruling een goede samenwerking was tussen de partijen, die zich afvroegen of de modaliteiten van de arbeidsrelatie overeenstemden met de kwalificatie die zij eraan hadden gegeven. Tot dusver nam het ABC daarom het standpunt in dat het aangewezen is om, in geval van eenzijdige aanhangig making, de andere partij – voor zover deze reeds bekend is – hiervan op de hoogte te brengen en te betrekken in de procedure.

Het Comité is echter vatbaar voor het argument dat de mogelijkheid tot het eenzijdig indienen van een aanvraag aansluit bij de filosofie van preventieve ruling. Indien slechts een van beide partijen twijfelt aan de aard van de arbeidsrelatie en hierover advies wil, kan de betrokkene zich informeren zonder de arbeidsrelatie in gevaar te brengen. De vertrouwelijkheid is immers gewaarborgd. In die situaties biedt het eenzijdig verzoek een meerwaarde. Voor zover de CAR opereert binnen de grenzen van preventieve ruling (waarvan het ABC voorstander is – cf. supra) stelt het Comité de mogelijkheid van een eenzijdig verzoek niet langer ter discussie.

Het Comité herinnert eraan dat vandaag enkel eenzijdige of gezamenlijke verzoekschriften mogelijk zijn. Een gezamenlijk verzoekschrift impliceert een begin van verstandhouding tussen de partijen, ook al kan dit in de feiten tijdens de procedure voor de CAR uitmonden in een tegensprekelijk debat. Maar een dergelijk tegensprekelijk debat dat gezamenlijk geïnitieerd werd kan geenszins vergeleken worden met de beslechting van een fundamenteel dispuut tussen partijen. In deze moeten de onderscheiden rollen van de Commissie en van de arbeidsgerechten benadrukt worden (zie 2).

¹⁹ Vragen 7 en 10 van de vragenlijst

3.2 Procedure

3.2.1 Collectieve procedure²⁰

Het Comité verzet zich tegen de mogelijkheid tot indiening van collectieve aanvragen en meer bepaald tegen de mogelijkheid die aan een werknemers- of zelfstandigenorganisatie zou worden geboden om een verzoek namens anonieme personen in te dienen. Het doel van een sociale ruling is het analyseren van een concrete arbeidssituatie. Dit houdt in dat een analyse moet worden gemaakt van i) de feitelijke voorwaarden van een arbeidsrelatie ii) die is aangegaan of binnenkort zal worden aangegaan iii) tussen twee geïdentificeerde partijen.

In het kader van een ruling is het dus niet mogelijk om zich uit te spreken over:

- een hypothetische arbeidsrelatie;
- een standaard arbeidsrelatie die van toepassing is op meerdere personen: men kan onmogelijk weten of alle personen feitelijk onder exact dezelfde voorwaarden zullen werken;
- de situatie van een anonieme persoon: aangezien het eenzijdig verzoek is toegestaan de andere partij niet automatisch bij de procedure wordt betrokken, lijkt het in dit opzicht niet nodig om anonieme verzoeken toe te staan.

Het Comité heeft daarentegen geen bezwaar tegen:

- de mogelijkheid om zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een vak- of zelfstandigenorganisatie, naast de bestaande mogelijkheid om zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat of een persoon naar keuze die beschikt over een schriftelijk mandaat;
- de mogelijkheid voor de CAR om meerdere gerelateerde dossiers die individueel werden ingediend (meerdere personen die onder exact dezelfde voorwaarden voor eenzelfde onderneming werken) samen te voegen.

Het Comité merkt op dat een collectieve procedure volgens haar geen meerwaarde heeft. Wanneer een aantal personen die zich in dezelfde of een gelijkaardige arbeidsrelatie bevinden een verzoek indienen die door de CAR worden samengevoegd, dan spreekt het voor zich dat het advies van de Commissie relevant zal zijn voor alle andere gelijke of gelijkaardige arbeidsrelaties. Een collectieve procedure zou bovendien steeds een tegensprekelijk debat vereisen.

3.2.2 Rol van de socialeverzekeringfondsen²¹

De wet stelt dat aanvragen bij de CAR door zelfstandigen o.m. kunnen gebeuren via hun socialeverzekeringfonds. In de praktijk wordt deze optie zelden gebruikt en dient een zelfstandige meestal zelf zijn aanvraag in. Men kan dan ook de vraag stellen welke meerwaarde deze mogelijkheid heeft en of de rol van het fonds zich niet zou moeten beperken tot een informatierol. Het fonds zou de zelfstandige die vragen heeft over zijn arbeidsrelatie gewoon kunnen doorverwijzen naar de CAR. Het verdient immers de voorkeur dat de zelfstandige zijn dossier voorbereidt, indient of vervolledigt met de hulp van het secretariaat van de CAR.

²⁰ Vraag 11 van de vragenlijst

²¹ Vraag 12 van de vragenlijst

Het Comité benadrukt trouwens dat goede informatieverstrekking en goede doorverwijzing van de zelfstandigen naar de passende instanties zoals het RSVZ of de CAR en het RSVZ van essentieel belang zijn. Het is goed dat elke actor die hieraan kan bijdragen deze rol speelt: onder andere de ondernemingsloketten (die zich eerder aandienen dan de fondsen in het oprichtingsproces van een onderneming), het RSVZ en de paritaire comités. Hiertoe is het echter niet nodig om te voorzien in een wettelijke bepaling.

3.2.3 Digitalisering van de procedure²²

De sociale partners onderschrijven de grote principes van "Digital by Default, but not digital only" voor alle instellingen van sociale zekerheid. Deze grote principes zouden bijgevolg ook binnen de CAR moeten worden toegepast.

3.2.4 GDPR

De Commissie kan geen arbeidsrelatie beoordelen wanneer door één van de inspectiediensten een onderzoek geopend werd. Het Comité stelt zich de vraag of de Commissie over voldoende informatie beschikt om deze ontvankelijkheidsvoorwaarde na te gaan en of de manier waarop deze informatie verkregen wordt overeenstemt met de Gegevensbeschermingsverordening. Het Comité beveelt dan ook aan dat in de wet expliciet de mogelijkheid zou worden voorzien voor de Commissie om de inspectiediensten te ondervragen; dit kan – indien die nuttig zou zijn en rekening houdend met de bescherming van de privacy – door middel van raadpleging van databanken.

3.3 Opvolging van de beslissingen door administraties²³

3.3.1 Automatische regularisatie of op verzoek

Vandaag heeft een beslissing van de CAR in de praktijk geen enkel automatisch gevolg. Het RSVZ en de RSZ gaan niet proactief te werk om aan de beslissingen van de CAR een gevolg te geven, ze worden er ook niet actief over geïnformeerd. Een initiatief tot regularisatie berust bij de aanvrager : het is aan hem om te beslissen om passende stappen te ondernemen bij de bevoegde inspectiedienst om zijn situatie te regulariseren. In dat geval zal ook die inspectiedienst zijn eigen onderzoek verrichten²⁴ en komt het aan de diensten 'onderwerping' van het RSVZ of RSZ toe om een finale beslissing te nemen over de kwalificatie. De beslissing van de CAR volstaat dus niet om bv. automatisch tot herkwalificatie of een invordering van bijdragen over te gaan.

²² Vraag 13 van de vragenlijst

²³ Vraag 8 van de vragenlijst

²⁴ De beslissingen zijn immers maar bindend voor de instellingen die in de CAR zijn vertegenwoordigd en voor de socialeverzekeringfondsen, voor zover de voorwaarden over de uitvoering van de arbeidsrelatie, waarop de beslissing werd gegrond, niet zijn gewijzigd. De beslissing is ook niet bindend wanneer blijkt dat de partijen op een onvolledige of onjuiste wijze elementen over de kwalificatie van de arbeidsrelatie hebben verschaft aan de CAR. De instellingen van sociale zekerheid blijven dus gemachtigd om het behoud van de elementen die de beslissing van de CAR hebben gegrond, te controleren (art. 338, § 4, van de Arbeidsrelatiewet)

In dit kader is het van belang erop te wijzen dat er een spanning bestaat tussen enerzijds de rol van vertrouwelijke ruling van de CAR en anderzijds de regels van openbare orde van de WAR, die altijd van toepassing zijn. Door het karakter van openbare orde zouden RSZ en RSVZ gedwongen de uitvoering af te dwingen van elk advies van de CAR, maar dit zou steeds voorafgegaan moeten worden door een feitelijk onderzoek omdat de adviezen van de CAR gebaseerd zijn op verklaringen en geschriften van soms maar één partij.

Voor het ABC verdient het de voorkeur om de aanvrager de keuze te laten om eventuele stappen te ondernemen voor het regulariseren van zijn situatie. Immers:

- dit past beter bij de preventieve en vertrouwelijke rol van de CAR;
- de andere partij in de arbeidsrelatie wordt door de CAR niet steeds geraadpleegd;
- de partijen kunnen beslissen om de modaliteiten van de arbeidsrelatie aan te passen, zodat zij overeenstemmen met de kwalificatie van de arbeidsrelatie.
- of de arbeidsrelatie niet aan te vatten, dan wel stop te zetten.

Het Comité beveelt echter aan dat de CAR bij de kennisgeving van de beslissing aan de aanvrager de betrokkene zou inlichten over de stappen die hij dient te nemen om zijn situatie te regulariseren. Tevens zou het nuttig zijn dat het RSVZ en de RSZ bij de opstart van een onderzoek zouden kunnen nagaan of een arbeidsrelatie het voorwerp is (geweest) van een dossier bij de CAR. Op die manier zouden ze in het kader van een inspectie of onderzoek over alle elementen beschikken en rekening kunnen houden met het advies van de Commissie. Omgekeerd zou het voor de CAR nuttig kunnen zijn om na te gaan of de arbeidsrelatie waarover zij moet oordelen, het voorwerp is (geweest) van een onderzoek door de inspectiediensten.

3.3.2 Periode van de herkwalificatie

Wanneer de Commissie vaststelt dat er geen overeenstemming is tussen een arbeidsrelatie en de kwalificatie die er door de partijen aan wordt gegeven, geldt een eventuele herkwalificatie zowel voor de periode die voorafgaat aan de aanvraag tot ruling als voor de toekomst. Het Comité wenst hierbij de volgende 2 opmerkingen te maken :

1. Van dit principe wordt afgeweken in de situaties waarin de zelfstandige een aanvraag tot ruling indient via zijn sociaal verzekeringsfonds²⁵. In deze gevallen geldt de herkwalificatie uitsluitend voor de toekomst. Voor het ABC is niet duidelijk op welke gronden dit verschil in behandeling berust. Het vraagt zich dan ook af of het gerechtvaardigd is om dit verschil in de toekomst verder aan te houden.
2. Gegeven de tijdsfilter die men hanteert voor de indiening van een aanvraag, zal een herkwalificatie uitsluitend betrekking hebben op een maximumperiode van 1 jaar vóór de indiening van de aanvraag. Het Comité wijst erop dat in geval van een afschaffing van de tijdsfilter (cf. 3.1.2), de vraag rijst tot hoe ver in het verleden de beslissing betrekking moet hebben. Indien men de tijdsfilter afschaft, zou de regularisatie een langere periode kunnen beslaan. Dit is niet wenselijk in het kader van een preventieve ruling. In deze situaties is het wellicht aangewezen om uitsluitend een herkwalificatie voor de toekomst te voorzien.

²⁵ Art. 341 van de Arbeidsrelatiewet

3.3.3 Automatische compensatie

Om de regularisatie ingeval van herkwalificatie van de arbeidsrelatie te vergemakkelijken, beveelt het Comité aan om het denkspoor van een automatische compensatie tussen het RSVZ en de RSZ te onderzoeken. Ook al brengt de invoering van dergelijke compensatie een aantal technische uitdagingen met zich mee, zou ze onder meer nuttig zijn voor een betere toepassing van de beslissingen van de CAR en daarbuiten zoals wanneer inspectiediensten een schijnstatuut zouden vaststellen..

3.4 Samenstelling van de Commissie²⁶

De Administratieve Commissie ter regeling van de Arbeidsrelatie bestaat uit een Nederlandstalige en een Franstalige kamer, die elk zijn samengesteld uit²⁷ :

- een voorzitter²⁸;
- minstens twee leden die de minister bevoegd voor het sociaal statuut der zelfstandigen aanduidt onder de personeelsleden van de Directie-generaal Zelfstandigen²⁹ van de FOD Sociale Zekerheid of onder de personeelsleden van het RSVZ;
- minstens twee leden die de ministers voor Sociale Zaken en Werk aanduiden onder de personeelsleden van de Directie-generaal Beleidsondersteuning en -coördinatie, van de FOD Sociale Zekerheid, de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg of de RSZ.

Het ABC ziet geen noodzaak tot wijziging van deze samenstelling. Het merkt evenwel op het idee te steunen om voor elke voorzitter van de CAR in een vervanger te voorzien om de continuïteit van de CAR te waarborgen.

²⁶ Vraag 14 van de vragenlijst

²⁷ Koninklijk besluit van 11 februari 2013 houdende samenstelling en werking van de kamers van de Administratieve Commissie ter regeling van de arbeidsrelatie

²⁸ Het gaat om een magistraat aangewezen door de minister van Justitie

²⁹ Omgevormd tot de cel ExperTIZ

Bijlage

Le fonctionnement, les procédures et le rôle de la CRT : questions

1. Quel est le rôle de la CRT ?
2. Faut-il clarifier ce rôle ?
3. Le fait que la relation de travail ne soit pas achevée doit-il être une condition de recevabilité ?
4. Faut-il réduire le filtre temporel ?
5. Dans quelle mesure ?
6. Faut-il distinguer une procédure d'avis d'une procédure plus juridictionnelle ?
7. Dans le cadre d'une procédure plus juridictionnelle, ne faut-il pas garantir le principe du contradictoire ?
8. Comment améliorer l'application des décisions de la CRT par les administrations ?
9. Des éléments de la procédure doivent-ils être précisés ou réformés ?
10. Faut-il prévoir des notifications afin que des parties puissent se joindre à la cause ?
11. Faut-il rendre la procédure plus collective ?
12. Faut-il que les secrétariats sociaux/caisses d'assurances sociales jouent un rôle sensibilisant les parties contractantes, par exemple dans les secteurs à risque ?
13. Comment améliorer et digitaliser la procédure devant la CRT ?
14. Faut-il revoir la composition de la CRT ?