

**Administratieve Commissie ter regeling van de
arbeidsrelatie (CAR) – Nederlandstalige kamer**
Administratief Centrum Kruidtuin - Finance Tower
Kruidtuinlaan 50 bus 135, 1000 Brussel

Dossier nr: 276/NL/2024/X

Verzoekende partij:
- Dhr. X

<p style="text-align: center;">Vraag tot advies over de kwalificatie van de arbeidsrelatie</p>

De artikelen 329 en 338, §1 van de programmawet (I) van 27 december 2006 (hierna de Arbeidsrelatieswet) bepalen dat de kamers van de Administratieve Commissie ter regeling van de arbeidsrelatie tot taak hebben adviezen uit te brengen en beslissingen te nemen betreffende de kwalificatie van een bepaalde arbeidsrelatie.

Het koninklijk besluit van 11 februari 2013 regelt de samenstelling en werking van de kamers van de Administratieve Commissie ter regeling van de arbeidsrelatie.

Dhr. X diende op 26 februari 2024 een vraag tot advies over de kwalificatie van de arbeidsrelatie in.

Op 4 maart 2024 stelde de Commissie een aantal bijkomende vragen. Dhr. X antwoordde op 4 maart 2024.

De Commissie hoorde dhr. X op haar digitale zitting van 28 maart 2024.

De Commissie stelt vast dat de aanvrager zich volgens zijn aanvraagformulier niet bevindt in één van de toestanden vermeld in artikel 338, § 5 van de Arbeidsrelatieswet, zodat de aanvraag behandeld kan worden.

De Commissie heeft de aanvraag van dhr. X dan ook onderzocht.

Beoordeling door de Commissie

Feiten eigen aan het dossier – aanleiding voor het verzoek tot advies

1.- Dhr. X is verschillende jaren vrijwillig ambulancier geweest. Sinds 1 januari 2024 voert hij die activiteiten uit via de vennootschap Y BV, waarvan hij niet-statutair bestuurder is. Deze overeenkomst loopt tot en met 31 december 2024. Zijn opdrachtgever is Z BV.

Volgens dhr. X heerst er binnen de sector van het ziekenvervoer grote onduidelijkheid over het sociaal statuut van ambulanciers, in het bijzonder voor diegenen die deze activiteit als zelfstandige verrichten. Dhr. X wenst hierover duidelijkheid. Hij zoekt bevestiging dat hij deze activiteit wel degelijk als zelfstandige kan uitoefenen, zonder dat dit neerkomt op schijnzelfstandigheid.

Dhr. X wijst erop dat hij al verschillende jaren zelfstandige in hoofdberoep is en dat hij met zijn vennootschap Y BV al meerdere jaren diverse beroepswerkzaamheden uitvoert, zoals onder andere het organiseren van evenementen en het geven van opleidingen. Sinds 5 januari 2024 staat in het KBO ook ziekenvervoer vermeld als activiteit van de vennootschap Y BV.

Relevante juridische regels en beginselen

2.- De Commissie wijst er eerst en vooral op dat enkel een natuurlijke persoon de hoedanigheid van werknemer of zelfstandige kan hebben en zich in een arbeidsrelatie kan bevinden.

Wanneer een vennootschap prestaties levert voor een andere vennootschap, dan is er in beginsel geen sprake van een arbeidsrelatie. Deze kan bijgevolg ook niet gekwalificeerd worden als een arbeidsovereenkomst, tenzij zou blijken dat er sprake is van veinzing (simulatie) (zie ter illustratie: Arbeidshof Brussel 26 september 2008, *JTT* 2008, 468). Er is sprake van veinzing wanneer de werkelijke wil er eigenlijk in bestaat om een rechtstreekse contractuele relatie tot stand te brengen met een natuurlijk persoon in plaats van met een vennootschap, en deze natuurlijke persoon de vennootschap slechts aanwendt als “scherm” om dit te verhullen.

De Commissie is slechts bevoegd om advies te geven over de kwalificatie van een arbeidsrelatie (zie artikel 338, §1, samen gelezen met artikel 328,5° van de Arbeidsrelatieswet). De Commissie is niet bevoegd om advies te geven over de kwalificatie van een overeenkomst tussen twee vennootschappen, maar houdt bij het uitoefenen van haar adviserende taak wel rekening met de werkelijke bedoeling(en) van de partijen. Indien de intentie van de partijen er in werkelijkheid in bestaat een natuurlijke persoon arbeid te laten verrichten voor een andere partij, dan vermag de Commissie een advies te geven over de aard van deze arbeidsrelatie.

3.- De Commissie wijst er voorts op dat de partijen vrij de aard van hun arbeidsrelatie

kunnen kiezen, evenwel:

- zonder de openbare orde, de goede zeden en de dwingende wetten te kunnen overtreden;
- met dien verstande dat de effectieve uitvoering van de overeenkomst moet overeenkomen met de aard van de arbeidsrelatie. Er moet voorrang worden gegeven aan de kwalificatie die uit de feitelijke uitoefening blijkt indien deze de door de partijen gekozen juridische kwalificatie uitsluit.

(art. 331 Arbeidsrelatieswet)

Een arbeidsrelatie uit arbeidsovereenkomst kenmerkt zich door het bestaan van een gezagsverhouding tussen een werkgever en een werknemer. Het komt er bij de beoordeling van het bestaan van een arbeidsovereenkomst dus op aan te beoordelen of de gegevens waarvan het bewijs wordt verstrekt, een toepassing of een mogelijkheid tot toepassing van gezag op de uitvoering van de arbeid aantonen (zie o.a. Cass. 29 september 2006, *RW* 2007-2008, 781).

Deze beoordeling gebeurt aan de hand van de criteria bepaald in artikel 333, §1 van de Arbeidsrelatieswet. Dit artikel bepaalt dat de algemene criteria die het mogelijk maken het bestaan of de afwezigheid van een gezagsband te beoordelen de volgende zijn:

- a) de wil der partijen zoals die in hun overeenkomst werd uitgedrukt, voor zover deze laatste overeenkomstig de bepalingen van artikel 331 wordt uitgevoerd;
- b) de vrijheid van organisatie van de werktijd;
- c) de vrijheid van organisatie van het werk;
- d) de mogelijkheid een hiërarchische controle uit te oefenen.

Voor de sector van het vervoer van personen voor rekening van derden bestaat er een wettelijk vermoeden van arbeidsrelatie, dat stoelt op verschillende specifieke criteria (art. 337/1 Arbeidsrelatieswet). Afhankelijk van de verwezenlijking ervan, of niet, wordt het bestaan van een arbeidsovereenkomst, dan wel een zelfstandige samenwerkingsovereenkomst vermoed (art. 337/2, §1 en §2 Arbeidsrelatieswet). Dit wettelijk vermoeden is echter niet van toepassing op ambulancediensten.

4.- De commissie wijst er ten slotte nog op dat de RSZ-wet van 27 juni 1969 niet alleen van toepassing is op werknemers, maar ook op personen die met werknemers worden gelijkgesteld. In dat laatste geval wordt de opdrachtgever zelf ook gelijkgesteld met een werkgever (zie art. 1, §1, 1^o, b en artikel 2, § 1, 1^o)

De Koning heeft met andere woorden de bevoegdheid en de mogelijkheid om ook zelfstandigen, die niet onder gezag werken, maar die niettemin in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst arbeid verrichten, gelijk te stellen met werknemers. Het was de uitdrukkelijke bedoeling van de wetgever om via de mogelijkheid van gelijkstelling bescherming te bieden aan kwetsbare arbeidskrachten: *“Wegens een enkel theoretische onafhankelijkheid zijn ze wederrechtelijk aan de regeling voor de sociale zekerheid onttrokken terwijl ze in feite op dezelfde wijze hun arbeid verrichten als de werknemers”* (MvT, *Parl. St.* Senaat 1968-1969, nr. 18, 3).

Het Hof van Cassatie heeft in verschillende arresten uitdrukkelijk overwogen dat de

verruiming van het toepassingsgebied van de RSZ-wet betrekking heeft op personen die niet onder het gezag van een werkgever arbeid verrichten (zie o.a. Cass. 10 april 1989, *Arr.Cass.* 1988-89, 898; Cass. 21 juni 1993, *JTT* 1993, 376; Cass. 23 mei 2005, *JTT* 2005, 389; Cass. 19 juni 2006, *JTT* 2007, 122. Zie voorts ook Cass. 20 oktober 2008, *JTT* 2009, 72).

Een zelfstandige wordt ingevolge de hierboven aangehaalde bepalingen niet onweerlegbaar vermoed verbonden te zijn door een arbeidsovereenkomst, maar wordt onderworpen aan de RSZ-wet omdat hij eenvoudigweg voldoet aan de voorwaarden die de Koning heeft bepaald voor een verruiming van het toepassingsgebied van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers (GwH, nr. 118/2016, 22 september 2016).

Artikel 3, 5°bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de RSZ-wet bepaalt dat het toepassingsgebied van die wet wordt verruimd tot *“de personen die vervoer van personen, verrichten dat hun wordt toevertrouwd door een onderneming, door middel van voertuigen waarvan zij geen eigenaar zijn of waarvan de aankoop gefinancierd of de financiering gewaarborgd wordt door een ondernemer, of aan wie een onderneming diensten verleent in verband met het hun opgedragen vervoer, alsmede tot die ondernemers”*.

De voorwaarden eigen aan deze gelijkstelling zijn de volgende:

- een (natuurlijk) persoon verricht vervoer van personen;
- dat hem door een onderneming wordt opgedragen;
- door middel van een voertuig waarvan hij geen eigenaar is, of waarvan de financiering wordt gedaan of gewaarborgd door de ondernemer in wiens opdracht wordt gereden.

Hierbij moet rekening worden gehouden met het feit dat het met opdrachten belast worden geen gezagsverhouding veronderstelt en/of noodzaakt (cf. Cass. 21 juni 1993, *JTT* 1993, 376; Cass. 23 mei 2005, *JTT* 2005, 389).

Toepassing in dit dossier

5.- De Commissie stelt vast dat de samenwerkingsovereenkomst weliswaar is aangegaan door Y BV, maar dat het wel degelijk de bedoeling van de partijen is dat de prestaties persoonlijk zouden worden geleverd door dhr. X. De aard van de prestatie bestaat immers uit *“opdrachten in het kader van de permanentie voor het (niet) dringend ziekenvervoer”*, kortom het opnemen en uitvoeren – in het kader van het ziekenvervoer georganiseerd door Z BV – van een “shift” als ambulancier.

De Commissie stelt vast dat dhr. X via zijn vennootschap dus eigenlijk een activiteit voortzet, die hij in het verleden als vrijwilliger uitoefende. Na dhr. X te hebben gehoord, komt de Commissie tot het besluit dat de wijze waarop de arbeid van een vrijwillige ambulancier wordt georganiseerd op geen enkele wijze verschilt van de wijze waarop dit voor dhr. X als zelfstandige wordt georganiseerd. In beide gevallen is het zo dat men zich aanbiedt voor een shift, dat men vervolgens door de organisator van het ziekenvervoer als ambulancier ingepland kan worden voor een shift en dat men hierna als ambulancier gedurende de shift een ziekenwagen bemant, die eigendom is van, of minstens wordt geleased door de organisator van het ziekenvervoer. Ongeacht hun statuut, oefenen de ambulanciers hun taken op eenzelfde manier uit.

De Commissie is in het licht van die elementen en omstandigheden van oordeel dat de interpositie van de vennootschap Y BV neerkomt op een oneigenlijk gebruik van een vennootschapsstructuur om te verhullen dat er in feite een rechtstreekse arbeidsrelatie bestaat – en blijft bestaan – tussen dhr. X als ambulancier, die ook beschikt over een persoonlijk erkenningsnummer, en de organisator van het ziekenvervoer (Z BV).

Dhr. X mag dan wel de activiteit “ziekenvervoer” hebben toegevoegd aan de lijst van ondernemingsactiviteiten van zijn vennootschap, zijn vennootschap staat als dusdanig niet in voor de organisatie van ziekenvervoer, ook niet in onderaanneming. Het is duidelijk dat hij onder de noemer “ziekenvervoer” eigenlijk slechts persoonlijk paramedische en andere taken als ambulancier uitoefent. Dat de vennootschap Y reeds verschillende jaren bestaat en dat dhr. X via die vennootschap ook andere activiteiten verricht, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de vennootschapsstructuur thans oneigenlijk wordt gebruikt om de toekomstige activiteiten van ambulancier erin onder te brengen.

6.- De Commissie is van oordeel dat dhr. X zijn prestaties ook levert onder het gezag van de organisator van het ziekenvervoer. Immers, op de vraag wat het verschil is tussen de prestaties geleverd door een ambulancier die werknemer is, dan wel vrijwilliger of zelfstandige, antwoordde dhr. X dat er eigenlijk geen verschil is, en dat het regelmatig voorkomt dat er gemengde teams worden samengesteld. Dit houdt in dat op dat ogenblik verschillende personen – niettegenstaande hun uiteenlopend sociaal statuut – samenwerken en hetzelfde werk uitoefenen.

Dhr. X benadrukte wel dat hij – in tegenstelling tot een werknemer – vrij is een opdracht te aanvaarden. Hij legde ook uit dat wanneer een “shift” niet ingevuld geraakt, dat hem dan niet kan worden opgelegd die “shift” uit te voeren, maar een werknemer wel. De Commissie wijst er echter op dat de vrijheid om al dan niet een opdracht te aanvaarden, het bestaan van een gezagsverhouding niet uitsluit. De vraag die daarentegen relevant is, is deze of een persoon al dan niet onder gezag staat eens hij effectief een opdracht heeft aanvaard (zie Cass. 18 oktober 2010, *Arr. Cass.* 2010, 2532).

Wel nu, eens dhr. X aanvaardt een “shift” te doen, dan doet hij dit volgens de Commissie in een georganiseerde hiërarchische context zonder enige reële vrijheid in zake de organisatie van zijn arbeid en zijn arbeidstijd. De concrete vervoersopdrachten gaan uit van de dispatching van de organisator van het ziekenvervoer. Dhr. X beslist als ambulancier die in het kader van de dringende medische hulpverlening een ziekenwagen bemant, vanaf dan logischerwijs niet meer zelf over het al dan niet uitvoeren van opdrachten. Het loutere feit dat een ziekenwagen zich in uitzonderlijke omstandigheden (tijdelijk) kan “afmelden”, doet geen afbreuk aan die vaststelling. Uit deze mogelijkheid kan niet worden afgeleid dat de ambulanciers tijdens hun shift volledig vrij zouden kunnen beslissen over hun beschikbaarheid voor opdrachten. De clausule in de overeenkomst dat *“de prestatieverlener naar eigen inzicht en in samenspraak met het Bedrijf zijn werkzaamheden (zal) kunnen inrichten en organiseren”* strookt dan ook niet (volledig) met de feitelijke realiteit.

Daarenboven blijkt uit de verklaring van dhr. X dat er door de organisator van het ziekenvervoer wel degelijk controle kan worden uitgeoefend over de wijze waarop een ambulancier zich kwijt van zijn opdracht, onder andere via de “zwarte doos” van de ziekenwagen. Doordat de organisator van het ziekenvervoer de regie heeft over de inplanning van de ambulanciers, beschikt zij feitelijk ook over de macht sanctionerend op te treden, bijvoorbeeld door niet langer een beroep te doen op een welbepaalde

ambulancier.

Het feit dat dhr. X als ambulancier bij de uitoefening van zijn paramedische taken enerzijds een ruime autonomie heeft, in die zin dat er geen rechtstreeks toezicht wordt uitgeoefend, en dat hij anderzijds in hoofdzaak slechts orders, richtlijnen en instructies moet naleven die uitgaan van de FOD Volksgezondheid, betekent niet dat een gezagsverhouding uitgesloten zou zijn. Immers:

- Het bestaan van een gezagsverhouding vergt geen enge technische ondergeschiktheid. Ook een persoon die een zekere technische autonomie heeft, kan onder gezag staan;
- verplichtingen die inherent zijn aan de uitoefening van een beroep en die door of krachtens een wet zijn opgelegd kunnen weliswaar niet in overweging genomen worden om de aard van een arbeidsrelatie te beoordelen (art. 333, §2 Arbeidsrelatieswet), maar dit neemt niet weg dat uit andere elementen wel het bestaan van een gezagsverhouding kan worden afgeleid, zoals in dit geval het feit dat een ambulancier tijdens het vervullen van een "shift" geen vrijheid heeft op het gebied van de organisatie van zijn arbeid en arbeidstijd, en wel degelijk – zij het onrechtstreeks – gecontroleerd kan worden door de organisator van het ziekenvervoer.

7.- Ten slotte, zelfs indien er geen sprake zou zijn van een gezagsverhouding tussen dhr. X en Z BV, dan nog staat het vast dat dhr. X op grond van artikel 3, 5bis van het KB ter uitvoering van de RSZ-wet op gebied van sociale zekerheid opgevat moet worden als een met werknemer gelijkgestelde. Immers:

- dhr. X oefent zijn activiteit feitelijk rechtstreeks voor Z BV uit;
- Het gaat om een activiteit dat het vervoer van personen inhoudt, en dat hem ook wordt opgedragen door Z BV. Eens dhr. X een "shift" als ambulancier opneemt, dan geeft hij vervolgens uitvoering aan de opdrachten die hij via de dispatching krijgt.
- Het staat vast dat het vervoer van personen wordt verricht met ziekenwagens die eigendom zijn van, of minstens worden geleased door de organisator van het ziekenvervoer, en dus in elk geval niet met een eigen ziekenwagen van Y BV of dhr. X.

Advies van de Commissie

De **Administratieve Commissie ter regeling van de arbeidsrelatie**, bijgestaan door de heer Steven Boelens, secretaris en samengesteld uit:

- De heer Koen Nevens, voorzitter
- Mevrouw Pascale Mylemans, als vertegenwoordiger van de FOD Sociale Zekerheid, Directie- generaal Juridische Expertise, vast lid
- Mevrouw Marleen Druart, als vertegenwoordiger van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen, plaatsvervangend lid
- Mevrouw Riet Vanden Driessche als vertegenwoordiger FOD Sociale Zekerheid, Directie- generaal Juridische Expertise, plaatsvervangend lid
- De heer Wim Brouckaert, als vertegenwoordiger van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, vast lid

na deelname aan de digitale zitting van de meerderheid van de leden of de vertegenwoordigde leden van de kamer, bij meerderheid van stemmen,

geeft het volgende advies:

- **de activiteit die dhr. X verricht voor Z BV betreft de uitvoering van een arbeidsovereenkomst.**
- **minstens is dhr. X voor deze activiteit overeenkomstig artikel 3, 5°bis van het KB van 28 november 1969 tot uitvoering van de RSZ-wet onderworpen aan de socialezekerheidsregeling voor werknemers.**

Aldus uitgesproken ter digitale zitting van 28 maart 2024.

De voorzitter,
Koen Nevens

Artikel 338/1 van de programmawet (I) van 27 december 2006 stelt: "De adviezen zijn niet bindend voor de instellingen die in de administratieve commissie vertegenwoordigd zijn, evenals de socialeverzekeringsfondsen bedoeld in artikel 20 van het koninklijk besluit nr. 38.

In het geval van een verzoek om advies, is de procedure voor de administratieve commissie niet tegensprekelijk.

In geval van een verzoek om advies door één partij, dient deze partij wanneer de administratieve commissie in haar advies de arbeidsrelatie anders kwalificeert dan de door de partijen gekozen juridische kwalificatie, de andere partij van de arbeidsrelatie hiervan kennis te geven binnen een termijn van 30 dagen door een aangetekende brief of op elke andere wijze van kennisgeving bepaald door de Koning"