



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 75.480/4
du 13 mars 2024

advies 75.480/4
van 13 maart 2024

sur

over

un avant-projet de loi 'réglant
l'évaluation médicale de
l'aptitude au travail des agents
de certains services publics
par l'Administration de
l'expertise médicale'

een voorontwerp van wet 'tot
regeling van de medische
evaluatie van de
arbeidsgeschiktheid van
de ambtenaren van sommige
overheidsdiensten door
het Bestuur van de
medische expertise'

Le 29 janvier 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'régulant l'évaluation médicale de l'aptitude au travail des agents de certains services publics par l'Administration de l'expertise médicale'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 13 mars 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Ambre VASSART, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 mars 2024.

*

Op 29 januari 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot regeling van de medische evaluatie van de arbeidsgeschiktheid van de ambtenaren van sommige overheidsdiensten door het Bestuur van de medische expertise'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 13 maart 2024. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ambre VASSART, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 maart 2024.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 1^{er}

De l'accord du délégué du Ministre, l'article 1^{er} renverra à l'article 74 de la Constitution.

Article 2

1. Ainsi que l'indique l'exposé des motifs,

« L[a] principale innovation normative par rapport à la législation existante est l'instauration du Centre d'expertise médicale comme instance médicale chargée d'évaluer les aptitudes au travail du personnel sous statut. À cet égard, le présent projet de loi ne fait plus mention de l'incapacité définitive et donc à la pension pour raisons médicales. Cette appellation, plus en phase avec le rôle de l'instance médicale évoquée par la loi (article 117 de la loi du 14 février 1961), est moins restrictive et péjorative que l'expression 'Commission des pensions' ' que l'on retrouve dans certaines réglementations et qui cause nombre de réserves parmi les fonctionnaires ».

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, dispose :

« Les décisions visées à l'article 117 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier sont constatées notamment par le Centre d'expertise médicale pour l'aptitude au travail de l'Administration de l'expertise médicale du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement ».

Le commentaire de l'article 2 indique :

« Cet article précise que le Centre d'expertise médicale de l'Administration de l'expertise médicale est l'une des instances médicales prenant les décisions visées à l'article 117 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier ».

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

2. En se référant aux « décisions visées à l'article 117 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier », le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, manque de précision en ce qu'il ne permet pas de déterminer avec certitude quelles « décisions » peuvent être « constatées » par le Centre d'expertise médicale pour l'aptitude au travail ¹.

Pour le surplus, la section de législation n'aperçoit pas la plus-value normative du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, au regard de l'article 4 de l'avant-projet, qui modifie l'article 117, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 14 février 1961 ².

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, sera revu à la lumière de cette observation.

*

¹ L'article 117, § 3, de la loi du 14 février 1961 évoque « [l]a décision administrative, judiciaire ou émanant de toute autre autorité revêtue du pouvoir de nomination à une fonction entraînant un droit à pension à charge d'un pouvoir énuméré au § 2, alinéa 1^{er}, », « la décision rendue en première instance par l'instance médicale compétente » et « la décision de l'instance médicale d'appel ». Le paragraphe 2 du même article évoque quant à lui une inaptitude qui « ne peut être reconnue » que par certaines instances, sans évoquer des « décisions ».

² L'article 4 de l'avant-projet dispose : « Dans l'article 117, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 11 décembre 2013, les mots 'le Service de santé administratif attaché au Ministère de la Santé publique ;' sont remplacés par les mots 'le Centre d'expertise médicale pour l'aptitude au travail de l'Administration de l'expertise médicale du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement' ».

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 1

De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat in artikel 1 moet worden verwezen naar artikel 74 van de Grondwet.

Artikel 2

1. In de memorie van toelichting wordt het volgende gesteld:

“De voornaamste wetsvernieuwing ten opzichte van de bestaande regelgeving is de oprichting van het Medisch [expertisecentrum] als medische instantie om de arbeidsgeschiktheid van het statutair personeel te beoordelen. In dat verband hanteert men in onderhavig ontwerp van wet niet langer het begrip ‘definitieve ongeschiktheid’ en bijgevolg evenmin het begrip ‘pensioen om medische redenen’. Deze nieuwe benaming stemt beter overeen met de rol van de in de wet genoemde medische instantie (artikel 117 van de wet van 14 februari 1961) en klinkt minder beperkend en pejoratief dan de term ‘pensioencommissie’ die men soms in andere regelgevingen aantreft en die bij de ambtenaren sterke terughoudendheid opwekt.”

Het eerste lid van paragraaf 1 luidt als volgt:

“De beslissingen bedoeld in artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel worden onder meer vastgesteld door het Medisch expertisecentrum arbeidsgeschiktheid van het Bestuur van de medische expertise van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu.”

In de bespreking van artikel 2 staat het volgende:

“Dit artikel preciseert dat het Medisch expertisecentrum van het Bestuur van de medische expertise een van de medische instanties is die de beslissingen neemt zoals bedoeld in artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 voor de economische expansie, de sociale vooruitgang en het financieel herstel.”

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

2. Door te verwijzen naar de “beslissingen bedoeld in artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel” laat het eerste lid van paragraaf 1 aan duidelijkheid te wensen over, in zoverre niet met zekerheid kan worden bepaald welke “beslissingen” kunnen worden “vastgesteld” door het Medisch expertisecentrum arbeidsgeschiktheid.¹

Daarenboven is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk welke meerwaarde het eerste lid van paragraaf 1 op normatief vlak biedt ten opzichte van artikel 4 van het voorontwerp, waarbij artikel 117, § 2, eerste lid, van de wet van 14 februari 1961 wordt gewijzigd.²

Het eerste lid van paragraaf 1 moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO

¹ Artikel 117, § 3, van de wet van 14 februari 1961 maakt gewag van “[d]e administratieve, of gerechtelijke beslissing of die uitgaande van enige andere overheid bevoegd tot het benoemen tot een ambt dat een recht op pensioen ten laste van een in § 2, eerste lid, vermelde macht doet ontstaan”, van “de in eerste aanleg gewezen beslissing van het bevoegd medisch overheidsorgaan” en van “de beslissing van het medisch overheidsorgaan van hoger beroep”. In paragraaf 2 van hetzelfde artikel wordt dan weer gewag gemaakt van een ongeschiktheid die slechts door sommige instanties “[mag] worden vastgesteld” en is er geen sprake van “beslissingen”.

² Artikel 4 van het voorontwerp luidt als volgt: “In artikel 117, § 2, eerste lid, van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 11 december 2013, worden de woorden ‘de Administratieve Gezondheidsdienst, verbonden aan het Ministerie van Volksgezondheid,’ vervangen door de woorden ‘het Medisch expertisecentrum arbeidsgeschiktheid van het Bestuur van de medische expertise van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu’.”