

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973)

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 129.353 van 16 maart 2004

A. 97.626/VIII-1978
A. 100.596/VIII-2139

In zake: **VAN BRUSSEL** Pierre
die woonplaats heeft gekozen bij
de Algemene Centrale der Openbare Diensten,
Congresstraat 17-19
1000 Brussel,

tegen:

De Post,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Johan VANDEN EYNDE en
Mr. Jean-Marc WOLTER, advocaten,
Kroonlaan 340
1050 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIIIe KAMER,

Gezien het op 20 november 2000 ingediende verzoekschrift waarbij Pierre VAN BRUSSEL de nietigverklaring vordert van de nieuwe reglementaire bepalingen die goedgekeurd zijn door De Post, met betrekking tot de procedure voor de aangifte van arbeidsongevallen, ongevallen op de weg naar en van het werk en beroepsziekten, vervat in dienstorder Do. nr. 393 3.5.3./2 van 20 september 2000;

Gezien het op 16 februari 2001 ingediende verzoekschrift waarbij Pierre VAN BRUSSEL de nietigverklaring vordert van de nieuwe reglementaire bepalingen die goedgekeurd zijn door De Post, met betrekking tot de procedure voor de aangifte van arbeidsongevallen, ongevallen op de weg naar en van het werk en beroepsziekten, vervat in dienstorder Do. nr. 525 3.5.3./3 van 18 december 2000, die Do. nr. 393 3.5.3./2 van 20 september 2000 opheft en vervangt;

Gelet op arrest nr. 121.166 van 1 juli 2003 waarbij de zaken worden samengevoegd, de debatten worden heropend en het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat ermee belast wordt het onderzoek voort te zetten;

Gezien het aanvullend verslag van mevr. JOTTRAND, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 17 november 2003 waarbij de neerlegging ter griffie van het dossier en het aanvullend verslag wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het genoemde verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 3 februari 2004 waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de openbare terechtzitting van 5 maart 2004;

Gehoord het verslag van de heer GEUS, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. DETRY, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van Mr. WOLTER, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevr. JOTTRAND, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat niet wordt betwist dat 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 van toepassing is op De Post, net zoals het koninklijk besluit van 12 juni 1970 betreffende de schadevergoeding, ten gunste van de personeelsleden der instellingen van openbaar nut, voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg naar en van het werk, waarbij de bepalingen van het koninklijk besluit van 24 januari 1969 betreffende de schadevergoeding ten gunste van personeelsleden van de overheidssector, voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg naar en van het werk van toepassing worden verklaard, met uitzondering van de

artikelen 24 tot 31 ervan; dat artikel 4, 2°, van het koninklijk besluit van 12 juni 1970 luidt als volgt:

" De Minister, de Regering, het College of het beheersorgaan, naargelang van het geval, onder wiens gezag de instelling van openbaar nut staat waarvan het personeel aan dit besluit onderworpen is:

(...)

2° duidt de geneeskundige dienst aan voor het uitoefenen der bevoegdheden van de administratieve gezondheidsdienst als bepaald bij het koninklijk besluit van 24 januari 1969. Die geneeskundige dienst kan de administratieve gezondheidsdienst zijn of iedere andere dienst die hem vervangt";

dat in artikel 11 van hetzelfde besluit het volgende staat:

" Bij toepassing van artikel 16 van de wet van 3 juli 1967 worden de instellingen van openbaar nut waarvan het personeel het voordeel van de bepalingen van dit besluit geniet, ertoe gemachtigd verzekeringsovereenkomsten te sluiten die hen vrijstelt van de last van de betaling der bij de hierboven bedoelde wet bepaalde vergoedingen en renten, ofwel met een erkende verzekeringsmaatschappij tegen vaste premie ofwel met een erkende gemeenschappelijke verzekeringskas, overeenkomstig de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 op voorwaarde dat deze onderneming niet met het geneeskundig toezicht belast is, overeenkomstig artikel 4, 2°, van dit besluit";

dat De Post op 27 september 2000 een verzekeringscontract "arbeidsongevallen" heeft afgesloten met de Onderlinge maatschappij der openbare besturen (afgekort als : OMOB) om zich vrij te stellen van de last van het betalen van vergoedingen en renten waarin voorzien is bij de wet van 3 juli 1967; dat op 20 september 2000 een dienstorder nr. 393-3.5.3/2 is bekendgemaakt met de nieuwe regels die van toepassing zouden zijn vanaf 1 oktober 2000 inzake de procedure voor de aangifte en de erkenning van arbeidsongevallen, ongevallen op de weg naar en van het werk en beroepsziekten; dat dat de handeling is die bestreden wordt met het beroep A.97.626/VIII-1978; dat op 18 december 2000, een dienstorder nr. 525-3.5.3/3 bekendgemaakt is die "op grond van de ondervinding opgedaan sinds 1.10.2000 (...) de nieuwe procedure inzake arbeidsongevallen (verduidelijkt en preciseert) en (lichtjes wijzigt)"; dat in die dienstorder staat dat "om het voor de onmiddellijke chefs gemakkelijker te maken (...) deze Do. de volledige procedure (herhaalt). De Do. 3.5.3/2 van 20.9.2000 wordt opgeheven en vervangen"; dat dat de handeling is die bestreden wordt met het beroep A.100.596/VIII-2139;

Overwegende dat de verwerende partij aanvoert dat het beroep A.97.626/VIII-1978 niet ontvankelijk is omdat de dienstorder van 20 september 2000 opgeheven is;

Overwegende dat, ongeacht de afloop van het beroep gericht tegen de dienstorder van 18 december 2000, de dienstorder die ze vervangt uitwerking heeft gehad en niet ab initio uit de rechtsorde is verdwenen; dat het beroep niet doelloos is geworden en verzoeker belang blijft hebben bij de nietigverklaring van de bestreden handeling;

Overwegende dat de verwerende partij aanvoert dat beroep A.100.596/VIII-2139 te laat zou zijn ingesteld;

Overwegende dat de termijn om beroep in te stellen verstreek op 16 februari 2001, op welke datum het beroep bij een ter post aangetekende brief is verstuurd; dat het beroep ratione temporis ontvankelijk is;

Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie de vraag stelt of verzoeker zijn belang bij de beroepen behoudt "aangezien, gesteld dat deze kunnen leiden tot een nietigverklaring van de betrokken dienstorders, de rechtspositieregeling van de ambtenaren van de verzoekende partij (lees: verwerende partij) behouden zal blijven, en meer bepaald de richtlijn betreffende ongevallen (D.I. 336.4), zoals die gewijzigd is om rekening te houden met de gevolgen van de uitvoering van het met OMOB afgesloten contract op het vlak van de regelgeving"; dat ze wijst op "de nieuwe artikelen 62 en volgende van die richtlijn, waarin meer bepaald bijna woord voor woord de reglementaire bepaling wordt overgenomen betreffende het optreden van de diensten van OMOB of van de geneesheren die hierdoor zijn erkend, nadat een arbeidsongeval is aangegeven"; dat ze voorts stelt dat "indien de dienstorders waar het hier om gaat vernietigd zouden worden, het aan de verzoekende partij (lees: verwerende partij) zou staan een nieuw dienstorder te maken, waarin voor de gezamenlijke ambtenaren de bepalingen van richtlijn 336.4 nader worden toegelicht, inzonderheid de artikelen 66 en volgende ervan";

Overwegende dat de regels die van toepassing zijn op de ambtenaren van De Post, vervat liggen in richtlijnen en dat dienstorders in principe slechts dienen om informatie en uitleg te verschaffen; dat tegen deze dienstorders alleen beroep kan worden ingesteld indien ze nieuwe regels opleggen aan de ambtenaren; dat de bestreden dienstorders in het onderhavige geval uitgevaardigd zijn naar aanleiding van het contract dat met OMOB is afgesloten; dat daarin nieuwe regels staan die gelden voor de ambtenaren en daarmee aldus vooruitgelopen wordt op de wijziging van richtlijn D.I. 336.4; dat in de beide dienstorders overigens het volgende staat:

" In afwachting van het bijwerken van de richtlijnen inzake ongevallen, moet een verwijzing naar deze dienstorder aangebracht worden in de Statuten - Boekdeel III - Richtlijnen, bovenaan de inhoudsopgave van rubriek D.I. 336.4.";

dat bij artikel 4.4 van dienstorder nr. 525 - 3.5.3/3 bovendien richtlijn D.I. 336.4 wordt gewijzigd, aangezien daarbij artikel 18 van die richtlijn wordt vervangen;

Overwegende dat uit het bovenstaande volgt dat de bestreden dienstorders van regelgevende aard waren; dat de latere wijziging van richtlijn D.I. 336.4 er slechts toe strekt rechtsregels die reeds bestonden in een gepaste juridische vorm te gieten; dat het onderwerp van de beroepen ter wille van de rechtszekerheid ambtshalve uitgebreid moet worden tot de artikelen 62 tot 70 van die richtlijn;

Overwegende dat verzoeker onder meer een middel, het eerste van de beroepen, ontleent aan schending 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, inzonderheid van artikel 16 ervan, en van het koninklijk besluit van 12 juni 1970 betreffende de schadevergoeding, ten gunste van de personeelsleden der instellingen van openbaar nut, voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg naar en van het werk, inzonderheid van de artikelen 4 en 11 ervan, voorzover De Post aan OMOB, herverzekeraar, bevoegdheden toevertrouwt inzake de geneeskundige controle van personeelsleden die het slachtoffer zijn van arbeidsongevallen terwijl, luidens de aangevoerde bepalingen, die bevoegdheden uitsluitend in handen liggen van een geneeskundige dienst die De Post specifiek daartoe moet aanwijzen, en die dienst in het onderhavige geval de Administratieve Gezondheidsdienst is;

Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt dat bij de beoordeling van het middel rekening moet worden gehouden met de wettelijke opdracht die toevertrouwd is aan de Administratieve Gezondheidsdienst; dat de exclusieve taak van die dienst er volgens haar in bestaat "in het kader van de eerste procedure of de herzieningsprocedure de graad van blijvende invaliditeit te bepalen als gevolg van de fysiologische letsels veroorzaakt door het ongeval, de aard van die letsels en de datum van consolidatie, waarbij die beslissingen bindend zijn voor de overheid"; dat ze citeert uit een arrest van het Hof van Cassatie van 20 maart 1981 en aanvoert dat "de tussenkomst van de administratieve gezondheidsdienst (...) (slechts geldt) ingeval de getroffene, wegens een arbeidsongeval of een ongeval op de weg naar of van het werk, een

blijvende invaliditeit heeft opgelopen die het gevolg is van fysiologisch letsel door het ongeval veroorzaakt, en (...) niet (geldt) in geval van tijdelijke arbeidsongeschiktheid van de getroffene"; dat de verwerende partij ter staving van haar stelling arrest 45.678 van 14 januari 1994 aanvoert; dat ze het volgende stelt:

" In casu is er geen sprake van een andere interventie dan die van de controlegeneesheren die aangewezen zijn door OMOB, en die belast zijn met het al dan niet bevestigen van de arbeidsongeschiktheid van meer dan één dag als gevolg van een arbeidsongeval, een ongeval op de weg naar en van het werk of een beroepsziekte (overeenkomst OMOB - Afdeling 2, Hoofdstuk 1, art. 5 - Do. van 18 december 2000, punten 3.8, 3.10 en 6).

De geneesheren die door OMOB zijn aangewezen zijn in geen geval belast met een opdracht van geneeskundig onderzoek, die uitsluitend aan de Administratieve Gezondheidsdienst is toevertrouwd (vaststellen van graad van blijvende ongeschiktheid, datum van consolidatie)";

Overwegende dat wanneer er zich een arbeidsongeval voordoet, of een ongeval op de weg naar en van het werk, waarvan een overheidsambtenaar het slachtoffer is, de vergoeding verschuldigd aan het slachtoffer betaald moet worden door de overheidsdienst die die ambtenaar tewerkstelt; dat artikel 11 van het genoemde besluit van 12 juni 1970 de instellingen van openbaar nut machtigt verzekeringsovereenkomsten te sluiten die hen vrijstellen van de last van de betaling van de bij de wet van 3 juli 1967 bepaalde vergoedingen en renten, ofwel met een erkende verzekeringsmaatschappij tegen vaste premie ofwel met een erkende gemeenschappelijke verzekeringskas; dat het genoemde artikel 11 aangevuld is bij het koninklijk besluit van 20 september 1998, waarbij gepreciseerd is dat de verzekeringsonderneming niet met het geneeskundig toezicht op het personeel kan worden belast; dat de partijen het eens zijn over het feit dat de in artikel 4, eerste lid, 2°, genoemde geneeskundige dienst in casu de Administratieve Gezondheidsdienst is; dat bepaald moet worden welke bevoegdheden bij het koninklijk besluit van 24 januari 1969 aan die dienst zijn toebedeeld; dat de geneesheren van de Administratieve Gezondheidsdienst, bij beslissingen die bindend zijn voor de overheid, het causaal verband tussen het ongeval en de letsels beoordelen, het percentage van de invaliditeit en de datum van consolidatie vaststellen; dat de genoemde dienst op soortgelijke wijze optreedt in het kader van de procedure voor de herziening van de invaliditeitsgraad; dat het koninklijk besluit van 24 maart 1986 bovendien het koninklijk besluit van 24 januari 1969 gewijzigd heeft, inzonderheid door artikel 32 ervan te vervangen en door artikel 32bis in te voegen, dat de nadere regels vastlegt voor een gedeeltelijke hervatting van het werk "indien de Administratieve Gezondheidsdienst de getroffene geschikt acht om zijn ambt weder op te nemen met verminderde prestaties"; dat daaruit volgt dat de genoemde dienst bevoegd is om de tijdelijke arbeidsongeschiktheid te controleren die veroorzaakt is door een

arbeidsongeval, een ongeval op de weg naar en van het werk of een beroepsziekte; dat de verwijzing naar het arrest van het Hof van Cassatie van 20 maart 1981 irrelevant is aangezien dit dateert van vóór de wijziging van het koninklijk besluit van 24 januari 1969; dat hetzelfde geldt voor de verwijzing naar het arrest PIROT nr. 45.678 van 14 januari 1994, aangezien de door de verwerende partij aangewezen geneeskundige dienst in dat geval niet de Administratieve Gezondheidsdienst was; dat OMOB, als herverzekeringsmaatschappij, zich bijgevolg geenszins op het bevoegdsterrein mag begeven van de Administratieve Gezondheidsdienst; dat voorzover de bestreden handelingen de ambtenaren van De Post onder het toezicht plaatsen van de geneesheren van OMOB voor alle afwezigheden die het gevolg zijn van een arbeidsongeval, de hervatting van de halftijdse arbeid afhankelijk stellen van de machtiging van de controlegeneesheer van die maatschappij en de ambtenaren verplichten aan die maatschappij de documenten betreffende de medische kosten over te zenden, terwijl ze optreedt als herverzekeraar van de verwerende partij, het middel gegrond is;

Overwegende dat het geen belang heeft de overige middelen van het beroep te onderzoeken, aangezien deze niet tot een ruimere nietigverklaring kunnen leiden,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden de nieuwe reglementaire bepalingen die goedgekeurd zijn door De Post, met betrekking tot de procedure voor de aangifte van arbeidsongevallen, ongevallen op de weg naar en van het werk en beroepsziekten, vervat in dienstorder Do. nr. 393 3.5.3./2 van 20 september 2000 en in Do. nr. 525 3.5.3./3 van 18 december 2000, alsook de artikelen 62 tot 70 van richtlijn D.I. 336.4.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 347,05 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting, op zestien maart tweeduizend vier door:

de Hr.	GEUS,	kamervoorzitter,
Mevr.	DAURMONT,	staatsraad,
Mevr.	GEHLEN	staatsraad,
Mevr.	HONDERMARCQ,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Cl. HONDERMARCQ

J.-Cl. GEUS

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.