

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.848 van 14 november 2025
in de zaak A. 242.298/IX-10.488**

In zake : A.D.
die woonplaats kiest bij
de Algemene Centrale der Openbare Diensten
gevestigd te 1000 Brussel
Fontainasplein 9-11
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Catherine Diels
kantoor houdend te 1800 Vilvoorde
Hendrik I-lei 39

tegen:

de RIJKSDIENST VOOR SOCIALE ZEKERHEID
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Cédric Molitor en Matthieu de Mûelenaere
kantoor houdend te 1200 Brussel
Brand Whitlocklaan 114 bus 12
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 juni 2024, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van 29 april 2024 waarbij verzoekers afwezigheid van 6 november 2023 tot en met 17 november 2023 wordt beschouwd als een ongerechtvaardigde afwezigheid overeenkomstig artikel 4 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 ‘betreffende de verloven en de afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen’, met één maand anciënniteitsverlies en tien dagen loonverlies tot gevolg.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Samuel Mens heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 oktober 2025.

Staatsraad Jim Deridder heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Catherine Diels, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Frank Vandevoorde, die *loco* advocaten Cédric Molitor en Matthieu de Mûelenaere verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Samuel Mens, gemachtigd om ter terechtzitting advies te verlenen, heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoeker is statutair personeelslid bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), bekleed met de graad van administratief deskundige bij de algemene directie ‘Identificatie en controle van de aangiften’.

Met een e-mail van 17 augustus 2023 deelt verzoeker aan het bestuur mee dat hij op vrijdag 20 oktober 2023 in het ziekenhuis zal worden opgenomen voor een medische ingreep, waarna een revalidatieperiode is voorzien van (minstens) een zestal weken. Er wordt gevraagd alvast arbeidsongeschiktheid ingevolge ziekte te noteren vanaf 20 oktober 2023 tot en met 31 oktober 2023.

Met een e-mail van 23 augustus 2023 wordt de voorlopige registratie hiervan bevestigd en wordt verzoeker gevraagd om de dienst verder op de hoogte te houden bij het verlaten van het ziekenhuis en bij een verlenging van de ziekteperiode na 31 oktober 2023. Het nieuwe ‘Medex-attest’ wordt als bijlage bezorgd.

Verzoeker antwoordt met een e-mail van diezelfde dag dat de hospitalisatie een dagopname zou zijn op 20 oktober 2023, waarna thuis kan worden gerevalideerd. Verzoeker herhaalt dat de revalidatie normaliter minimum een zestal weken zou duren, maar dat het zijn bedoeling zou zijn om vanaf 1 november 2023 te telewerken. Hij stipt daarbij aan dat hij zich reeds “in een systeem van 5d/5d telewerk via goedkeuring van de arbeidsgeneesheer” bevindt en stelt in ieder geval een attest te zullen bezorgen voor de arbeidsongeschiktheid in de periode van 20 oktober 2023 tot en met 31 oktober 2023. Mocht telewerken (nog) niet mogelijk zijn nadien, zo kondigt verzoeker aan, zal een bijkomend attest voor de verlenging van de arbeidsongeschiktheid worden bezorgd.

3.2. Op 20 oktober 2023 ondergaat verzoeker een operatie aan zijn rechtersvoet, waarna de behandelend arts een eerste periode van arbeidsongeschiktheid van 20 oktober 2023 tot en met 5 november 2023 voorschrijft.

3.3. Met een e-mail van 5 november 2023 vraagt verzoeker aan het bestuur om voor de periode van 6 november 2023 tot en met 12 november 2023 arbeidsongeschiktheid ingevolge ziekte te noteren ten gevolge van zijn revalidatie na operatie en derhalve zijn ziekteperiode te verlengen. Zelf geeft verzoeker aan

het werk via telewerk te hervatten vanaf 13 november 2023, indien er zich geen complicaties voordoen.

Verzoeker bezorgt daartoe een medisch attest, zijnde het door Medex ter beschikking gestelde modelformulier, op 6 november 2023 ingevuld door zijn behandelend arts. Dit attest maakt melding van een (langere dan door verzoeker aangemelde periode van) arbeidsongeschiktheid van 6 november 2023 tot en met 27 november 2023 wegens “voorvoetcorrectie rechts”, met bijschrift: “enkel telewerk”. Voorts wordt “[v]erlenging ziekte” aangekruist en wordt op het attest meegedeeld dat verzoeker zich voor een eventuele controle kan verplaatsen.

Met een e-mail van 12 november 2023 deelt verzoeker aan het bestuur mee nog steeds arbeidsongeschikt te zijn ingevolge de revalidatie na zijn operatie, met het verzoek om zijn ziekteverlof te verlengen van 13 november 2023 tot en met 19 november 2023. Verzoeker drukt de hoop uit het werk te kunnen hervatten vanaf 20 november 2023. De ziekteperiode, zo geeft verzoeker aan, is gedekt door het vorige Medex-attest.

3.4. Een controlearts, afgevaardigd door Medex, wordt vervolgens gelast met de opdracht na te gaan of verzoeker werkelijk arbeidsongeschikt is. Bij deze controle, uitgevoerd op 14 november 2023, stelt deze controlearts vast dat de afwezigheid van verzoeker medisch gerechtvaardigd is.

Met een e-mail van 8 december 2023 meldt het bestuur aan verzoeker:

“Medex heeft ons meegedeeld dat het attest voor de ziekteperiode van 06/11/2023 tot en met 27/11/2023 niet geldig is omdat ‘de arts op het attest schrijft dat de betrokkene enkel telewerk kan verrichten. Er is dus geen sprake van arbeidsongeschiktheid.’”

Verzoeker wordt verzocht alsnog een geldig attest aan Medex te bezorgen voor deze periode.

Verzoeker betwist die zienswijze in een e-mail van 11 december 2023, waarin hij stelt:

“Ik kom nog eens terug op het feit dat Medex – totaal tegen de Wet en onze reglementering in – zou beweren dat men arbeidsgeschikt is indien men ‘kan’ telewerken.

Zoals ik reeds stelde is telewerk een gunst die verleen[d] kan worden en geen plicht noch recht.

Indien men dus in de onmogelijkheid is om zich naar de standplaats te begeven is men arbeidsongeschikt, los van het feit of betrokkene al dan niet van thuis uit zou kunnen werken: dit mag immers niet opgelegd worden.

Ter verduidelijking wil ik wel eens het correcte relaas voorleggen:

Op [v]rijdag 20/10/2023 werd ik geopereerd (voorvoetcorrectie). De chirurg zou hiervoor in eerste instantie een arbeidsongeschiktheid voortekenen vanaf de dag van de operatie (20/10/2023) tot en met 27/11/2023 (wat gebruikelijk is bij een dergelijke ingreep).

Ik maakte hem er echter attent op dat ik graag op vrijwillige basis en via telewerk het werk vroeger wou aanvangen en dit van zodra ik mij daar [fysiek] voldoende voor geschikt voelde.

Op mijn verzoek werd de arbeidsongeschiktheidsperiode dus ingekort tot en met 05/11/2023 en werd er op het attest genoteerd dat de arts toestemming gaf tot telewerk teneinde op mijn dienst te kunnen verantwoorden om ziekteperioden om te zetten in telewerkdagen.

Gezien de omstandigheden kon ik het werk in deze periode nog niet hervatten.

Hoewel op mijn ziekteattest voor de periode 20/10/2023-05/11/2023 eveneens de toestemming tot telewerk van de arts werd genoteerd, werd deze door Medex (blijkbaar) aanvaard als arbeidsongeschiktheid!

Tijdens mijn opvolgingsconsultatie werd besloten de arbeidsongeschiktheid toch te verlengen tot 27/11/2023 aangezien ik de situatie te hoopvol had ingeschat.

Opnieuw werd op het attest van verlenging arbeidsongeschiktheid op mijn verzoek genoteerd dat ik de toestemming kreeg om het werk via telewerk te hervatten van zodra ik mij daartoe in staat voelde.

Hoewel het attest liep tot 27/11/2023 hervatte ik, totaal op vrijwillige basis, het werk reeds op 20/11/2023.

Tijdens deze ziekteperiode krijg ik bezoek van de controlearts die de arbeidsongeschiktheid bevestig[t].

Medex laat dit keer echter weten (in tegenstelling tot het eerste attest) het attest van verlenging van de arbeidsongeschiktheid niet te willen aanvaarden en verzoekt [me] een nieuw attest (zonder de toelating tot telewerk) voor de periode van 06/11/2023 tot en met 19/11/2023.

Dit kan mijns inziens niet om volgende redenen:

- Een attest tot 19/11/2023 zou betekenen dat ik vanaf 20/11/2023 volledig arbeidsgeschikt zou zijn geweest en bijgevolg impliceren dat ik [mij] vanaf 20/11/2023 naar de standplaats kon begeven (wat niet mogelijk was).

- Een attest zonder vermelding van de toelating tot telewerk zou impliceren dat ik het werk op eigen risico hervat (via telewerk) en dus inga tegen het advies van de arts.
- De vermelding dat telewerk toegelaten zou zijn kan nooit een verplichting tot telewerk betekenen en doet geen afbreuk van de arbeidsongeschiktheid ten opzichte van de standplaats. Zo zou men immers het gevaarlijke precedent kunnen scheppen dat er een verplichting tot telewerk bestaat van zodra dit mogelijk is tijdens een ziekteperiode. Dit is geenszins de bedoeling en druist in tegen de Wet en tegen de interne reglementering (telewerk is geen plicht noch recht!).

Wil Medex op de Wet en op de interne reglementering wijzen en verzoeken haar standpunt te herzien teneinde deze niet te moeten afdwingen bij de Raad van State.”

3.5. Met een e-mail van 18 december 2023 herhaalt het bestuur aan verzoeker dat Medex van hem een attest nodig heeft dat attesteert dat hij tot en met 19 november 2023 arbeidsongeschikt was, zowel wat werken op kantoor als wat telewerk betreft, met het verzoek het nodige te doen.

In een e-mail van 18 december 2023, die hij zendt in zijn hoedanigheid van vakbondsvertegenwoordiger, herhaalt verzoeker zijn standpunt.

3.6. Op 29 april 2024 beslist de administrateur-generaal van de RSZ het volgende:

“De Directie HR stelt vast dat u aan Medex geen geldig medisch attest hebt overgemaakt voor uw afwezigheid voor de periode van 6 november 2023 tot en met 17 november 2023.

Medex liet ons weten dat: ‘de arts op het attest schrijft dat de betrokkene enkel telewerk kan verrichten. Er is dus geen sprake van arbeidsongeschiktheid.’

Na verdere contactname met Medex werd deze informatie nog als volgt aangevuld: ‘Iemand die volgens zijn dokter kan werken (ongeacht de vorm daarvan) is niet arbeidsongeschikt. De behandelend arts verkeert niet in een positie om arbeidsvoorwaarden te verbinden aan die arbeidsgeschiktheid.’

Aangezien u tijdens de periode van 6 november tot en met 17 november geen prestaties hebt verricht en ook niet arbeidsongeschikt was, ben ik genoodzaakt uw afwezigheid van 6 november 2023 tot en met 17 november 2023 te beschouwen als een ongerechtvaardigde afwezigheid, conform artikel 4 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan

aan de personeelsleden van de Rijksbesturen. Dit heeft één maand anciënniteitsverlies en tien dagen loonverlies tot gevolg.

Het loon voor de maand november 2023 werd hierdoor herberekend. Uit deze herberek[en]ing blijkt een verschuldigde teru[g]betaling van 1.893,59 euro. Dit bedrag zal integraal afgehouden worden van uw vakantiegeld 2024. Dit bedrag, daterend van 2023, moet u als belastbaar loon terugbetalen. Hiervoor zal u een fiscale fiche ontvangen. Het gedeelte dat u te veel aan belastingen betaald hebt, zal u nadien via de FOD Financiën terug ontvangen.”

Dat is de thans bestreden beslissing.

3.7. Daags nadien, op 30 april 2024, volgt een verbeterend bericht waarbij aan verzoeker wordt meegedeeld dat het terug te betalen bedrag niet als belastbaar loon, maar als nettoloon kan worden teruggevorderd, waardoor het terug te betalen bedrag 1103,99 euro in plaats van 1893,59 euro bedraagt – wat integraal zal worden afgehouden van het vakantiegeld 2024 van verzoeker.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker steunt een enig middel op een schending van de artikelen 4, 61 en 62 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 ‘betreffende de verloven en de afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen’ (hierna: het koninklijk besluit van 19 november 1998) en van de materiële motiveringsplicht.

Verzoeker betoogt dat artikel 61 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 als volgt de voorwaarden bepaalt waaraan het medisch getuigschrift moet beantwoorden dat door de ambtenaar bij Medex moet worden ingediend in geval van een afwezigheid van langer dan één dag wegens ziekte of ongeval: “Het geneeskundig getuigschrift maakt melding van de ziekte, de waarschijnlijke duur ervan, de verblijfplaats van de ambtenaar en of de ambtenaar zich met het oog op de controle al dan niet naar een andere plaats mag begeven.” Het door hem ingediende geneeskundig getuigschrift, zo stelt verzoeker,

beantwoordt aan die voorwaarden en het loutere feit dat in de marge de woorden “enkel telewerk” werden toegevoegd, doet geen afbreuk aan het gegeven dat de behandelend arts een arbeidsongeschiktheid van 6 november 2023 tot en met 27 november 2023 heeft geattesteerd. Verzoeker stipt daarbij aan dat zijn behandelend arts heeft gebruikgemaakt van het door Medex voorgeschreven model van attest en dat daarop enkel plaats is voorzien voor het aanduiden van de periode van arbeidsongeschiktheid, zonder ruimte voor toevoeging van bijkomende vermeldingen. Van de toevoeging “enkel telewerk” dient volgens verzoeker dan ook abstractie te worden gemaakt, temeer nu Medex zelf stelt dat de behandelend arts “niet in een positie [verkeert] om arbeidsvoorwaarden te verbinden aan die arbeidsgeschiktheid”. Ten onrechte dan ook, stelt Medex dat “[i]emand die volgens zijn dokter kan werken (ongeacht de vorm daarvan) [...] niet arbeidsongeschikt [is]”. Aangezien deze laatste stelling erop neerkomt dat de arbeidsongeschiktheid niet enkel in het licht van de geldende arbeidsvoorwaarden, maar ook in het licht van alle andere mogelijke arbeidsvoorwaarden zou moeten worden beoordeeld, schendt ze volgens verzoeker niet alleen artikel 61 van het koninklijk besluit van 19 november 1998, maar ook, wegens tegenstrijdigheid van motieven, de materiële motiveringsplicht.

Met betrekking tot artikel 62 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 zet verzoeker uiteen dat de daarin vervatte opdracht van de controlearts erin bestaat na te gaan of de afwezigheid ten gevolge van ziekte of ongeval gerechtvaardigd is. Verzoeker betoogt dat er in de periode van 20 oktober 2023 tot 12 november 2023 geen controle heeft plaatsgevonden en dat de controlearts op 14 november 2023 heeft geattesteerd dat verzoekers arbeidsongeschiktheid van 13 november 2023 tot en met 19 november 2023 gerechtvaardigd was. De bestreden beslissing, die stelt dat verzoeker van 6 november 2023 tot en met 17 november 2023 níét als arbeidsongeschikt wordt beschouwd, miskent niet alleen de periode die door de controlearts werd geattesteerd, maar omvat ten onrechte ook een daaraan voorafgaande periode vanaf 6 november 2023.

Inzake artikel 4 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 zet verzoeker uiteen dat dit niet als rechtsgrond voor de bestreden beslissing kan dienen, aangezien die bepaling betrekking heeft op de afwezigheid zonder toestemming, terwijl verzoeker in het middel aantoonde dat zijn afwezigheid gewettigd was.

5. In de memorie van antwoord vat de verwerende partij haar standpunt zelf samen als volgt:

“12. Overeenkomstig artikel 4 van het KB van 19 november 1998, waarnaar in de bestreden handeling wordt verwezen, heeft de verwerende partij vastgesteld dat verzoeker buiten zijn verlof en zonder voorafgaande toestemming of geldige reden afwezig was van het werk voor de periode van 6 november tot 17 november 2023 en derhalve van rechtswege in non-activiteit was.

‘Afwezigheid’ betekent dat er geen arbeid wordt verricht. Het betekent niet afwezig zijn op de werkplek. Werk kan namelijk de vorm aannemen van telewerken. Verzoeker betwist de afwezigheid van (tele)werk niet voor de periode van 6 november tot 17 november 2023.

Een ambtenaar die niet werkt en geen geldige medische attest heeft overgelegd, is niet arbeidsongeschikt. In de bestreden beslissing wordt geoordeeld dat verzoeker ‘niet arbeidsongeschikt was’, hetgeen verzoeker betwist. Verzoeker stelt met andere woorden dat hij een geldig medisch attest heeft overgelegd waarin staat dat hij niet arbeidsongeschikt was, zodat de afwezigheid van prestaties tijdens die periode gerechtvaardigd was.

De discussie van het middel gaat dus over de vraag naar de geldigheid van het aan Medex toegezonden medisch attest.

In hoofdorde voert verwerende partij aan dat op basis van dit attest niet kan worden vastgesteld dat de behandelend arts van verzoeker heeft vastgesteld dat verzoeker tijdens de betrokken periode arbeidsongeschikt was. In het attest staat dat verzoeker in staat is tot telewerken, hetgeen een werkvorm is waarin het arbeidsreglement voorziet. Bovendien was verzoeker gemachtigd om thuis te werken en zelfs in een systeem van 5d/5d telewerk. In lijn met het standpunt van Medex heeft de verwerende partij terecht overwogen dat wanneer een behandelend arts attesteert dat zijn patiënt kan telewerken deze niet arbeidsongeschikt is.

In ondergeschikte orde, zelfs in de veronderstelling dat verzoeker erin slaagt aan te tonen dat het betwiste getuigschrift het bewijs zou leveren van deze arbeidsongeschiktheid, moet worden vastgesteld dat bij de overlegging van dit document verschillende vereisten van artikel 61 van het KB van 19 november 1998 zijn miskend. Het gevolg van het niet naleven van deze vereisten is ook de positie van niet-activiteit van rechtswege, overeenkomstig de laatste alinea van artikel 61. De bestreden beslissing is dus niet alleen niet in strijd met artikel 61 (in tegenstelling

tot wat verzoeker stelt), maar het beroep op dit artikel leidt tot precies datgene waartoe de bestreden beslissing heeft besloten.

Ten slotte wordt gesteld dat er geen sprake is van tegenstrijdigheid met betrekking tot de door Medex op basis van artikel 62 van het KB van 19 november 1998 uitgevoerde controle.”

6. In haar laatste memorie betwist de verwerende partij dat de bestreden beslissing voorbijgaat aan het attest van de controlearts van 14 november 2023 dat stelt dat verzoekers afwezigheid medisch gerechtvaardigd was. Zij betwist eveneens dat zij na kennisname van dat attest onmiddellijk de inhoud ervan had moeten weerspreken. Ter zake stipt de verwerende partij aan dat zij enkel het standpunt van Medex heeft gevolgd en dat haar eigen bevoegdheden inzake de beoordeling van afwezigheden zeer beperkt zijn, onder meer omdat zij geen toegang heeft tot de geneeskundige getuigschriften die Medex ontvangt.

Voorts betoogt de verwerende partij dat de controle van 14 november 2023 plaatsvond op initiatief van Medex en dat Medex zelf uit eigen beweging heeft beslist dat verzoekers medisch attest niet kon worden gevalideerd. De verwerende partij verwijst ter zake naar een e-mail van Medex van 8 december 2023, waarin wordt gesteld dat “[h]et attest [...] als ongeldig [werd] geregistreerd omdat de arts op het attest schrijft dat de betrokkene enkel telewerk kan verrichten. Er is dus geen sprake van arbeidsongeschiktheid”. Zij stelt dat zij vervolgens heeft gepoogd om een voor verzoeker gunstige oplossing te vinden en Medex opnieuw heeft bevraagd over het al dan niet handhaven van zijn standpunt, waarop het diensthoofd evaluatie arbeidsongeschiktheid van Medex heeft geantwoord dat het standpunt ongewijzigd blijft omdat wie kan telewerken niet arbeidsongeschikt is.

Tot slot benadrukt de verwerende partij dat zij geen kennis heeft van de geneeskundige getuigschriften die haar personeelsleden aan Medex bezorgen en dat zij slechts met de voormelde e-mail van 8 december 2023 – achttien dagen na verzoekers werkhervatting – heeft vernomen dat de afwezigheid van verzoeker door Medex als ongerechtvaardigd werd beschouwd, gelet op de vermelding “enkel telewerk” op het geneeskundig getuigschrift. De verwerende partij wijst erop dat zij die informatie vervolgens onmiddellijk aan verzoeker heeft bezorgd en dat zij van het betrokken medisch attest zelf pas kennis heeft genomen

in het kader van de huidige procedure. Zij wijst erop dat zij verzoeker bijgevolg tijdens de periode van arbeidsongeschiktheid (van 6 november 2023 tot en met 17 november 2023) niet kon contacteren – bijvoorbeeld met het verzoek om telewerk te doen – en zij betwist dat zij nalatig zou zijn geweest of niet tijdig zou hebben gereageerd.

Beoordeling

7.1. De door verzoeker ingeroepen bepalingen van het koninklijk besluit van 19 november 1998 luiden, voor zover hier dienstig, als volgt:

“Art. 4. Onverminderd de eventuele toepassing van een tuchtstraf of een administratieve maatregel is de ambtenaar die zonder toestemming afwezig is of de duur van zijn verlof zonder geldige reden overschrijdt, van rechtswege in non-activiteit.

[...]

Art. 61. De ambtenaar, die wegens ziekte of ongeval verhinderd is zijn ambt normaal uit te oefenen, is verplicht de overheid waaronder hij ressorteert, hiervan onmiddellijk op de hoogte te brengen volgens de modaliteiten bepaald door de voorzitter van het directiecomité of de secretaris-generaal.

Voor een afwezigheid wegens ziekte of ongeval die langer duurt dan één dag, dient de ambtenaar zo snel mogelijk een geneeskundig getuigschrift in te dienen bij het Bestuur van de medische expertise. Het geneeskundig getuigschrift maakt melding van de ziekte, de waarschijnlijke duur ervan, de verblijfplaats van de ambtenaar en of de ambtenaar zich met het oog op de controle al dan niet naar een andere plaats mag begeven.

[...]

Indien de ambtenaar het nalaat van een geneeskundig getuigschrift in te dienen bij het Bestuur van de medische expertise overeenkomstig de bepalingen van dit artikel, dan bevindt hij zich van rechtswege in non-activiteit.

Art. 62. § 1. De ambtenaar is verplicht de arts aangeduid door het Bestuur van de medische expertise, die voldoet aan de bepalingen van de wet van 13 juni 1999 betreffende de controle geneeskunde, hierna de controlearts, te ontvangen of in te gaan op de oproep om zich aan te melden bij de controlearts. De ambtenaar kan het medisch onderzoek niet weigeren.

De controle van de ambtenaar kan gebeuren op vraag van de overheid waaronder de ambtenaar ressorteert of op initiatief van het Bestuur van de medische expertise.

De controle van de ambtenaar kan gebeuren vanaf de eerste dag van de afwezigheid en tijdens de volledige periode van de afwezigheid ten gevolge van ziekte of ongeval.

Het medisch onderzoek vindt plaats in de woon- of verblijfplaats van de ambtenaar. [...]

§ 2. De controlearts gaat na of de afwezigheid ten gevolge van ziekte of ongeval gerechtvaardigd is en kan daarbij hoogstens constateren dat:

1° de afwezigheid ten gevolge van ziekte of ongeval medisch gerechtvaardigd is;

2° de afwezigheid ten gevolge van ziekte of ongeval medisch gerechtvaardigd is voor een kortere periode van vermeld werd in het geneeskundig getuigschrift;

3° de afwezigheid ten gevolge van ziekte of ongeval medisch ongerechtvaardigd is.

De controlearts oefent zijn opdracht uit overeenkomstig de bepalingen van artikel 3 van de wet van 13 juni 1999 betreffende de controlegeneeskunde.

De controlearts overhandigt onmiddellijk, eventueel na raadpleging van diegene die het in artikel 61 bedoelde geneeskundig getuigschrift heeft afgeleverd, zijn bevindingen schriftelijk aan de ambtenaar. Indien de ambtenaar op dat ogenblik kenbaar maakt dat hij niet akkoord gaat met de bevindingen van de controlearts, wordt dit door deze laatste vermeld op voornoemd geschrift.”

7.2. De materiële motiveringsplicht houdt in dat een administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de vraag of aan de materiële motiveringsplicht is voldaan, is het de Raad van State niet toegestaan om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van het bestuur. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen.

8. De verwerende partij betwist niet dat verzoeker overeenkomstig artikel 61, tweede lid, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 tijdig een geneeskundig getuigschrift heeft ingediend ter verantwoording van de verlenging van zijn afwezigheid wegens ziekte. Voorts blijkt dat dit getuigschrift melding maakt van de ziekte, de waarschijnlijke duur van de afwezigheid wegens ziekte, de verblijfplaats van de betrokkene en van het feit of hij zich voor controle al dan niet naar een andere locatie mag begeven en dat deze gegevens door de behandelend arts zijn ingevuld op het formulier dat door Medex ter beschikking wordt gesteld.

Wél betwist de verwerende partij de geldigheid van het medisch attest omdat de behandelend geneesheer in de marge daarvan “enkel telewerk” heeft genoteerd. Daarbij steunt de verwerende partij wezenlijk op de visie van Medex, dat van oordeel is dat indien verzoeker telewerk kan verrichten, er geen sprake is van arbeidsongeschiktheid. Immers, zo oordeelt Medex, daarin bijgetreden door de verwerende partij: “Iemand die volgens zijn dokter kan werken (ongeacht de vorm daarvan) is niet arbeidsongeschikt. De behandelend arts verkeert niet in een positie om arbeidsvoorwaarden te verbinden aan die arbeidsgeschiktheid.”

9. De zienswijze van de verwerende partij overtuigt niet.

De uit artikel 61 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 voortvloeiende verplichting om de werkgever onmiddellijk op de hoogte te brengen en zo snel mogelijk een geneeskundig getuigschrift in te dienen, strekt ertoe het bestuur dan wel Medex toe te laten over te gaan tot een medisch controleonderzoek overeenkomstig artikel 62 van dat koninklijk besluit.

Te dezen heeft het door verzoeker ingediende getuigschrift van 6 november 2023, dat zoals gezien alle vereiste inlichtingen bevat en verzoeker arbeidsongeschikt verklaart van 6 november 2023 tot en met 27 november 2023, het bestuur *casu quo* Medex in staat gesteld die controle uit te oefenen. Meer nog, het resultaat van het controleonderzoek door de arts, afgevaardigd door Medex, luidt dat verzoekers afwezigheid “gerechtvaardigd” is. De medische beoordeling van de behandelend geneesheer en van de controlegeneesheer is bijgevolg eensluidend: verzoeker is voor de betrokken periode arbeidsongeschikt.

10. Het feit dat de behandelend geneesheer op het medisch attest noteert “enkel telewerk” is, anders dan de verwerende partij betoogt, niet van aard om aan de geattesteerde arbeidsongeschiktheid op zich afbreuk te doen, *a fortiori* wanneer die ongeschiktheid zonder meer door de controlegeneesheer wordt bevestigd. Het standpunt dat Medex op 25 april 2024 aan de verwerende partij heeft meegedeeld, luidens hetwelk de behandelend arts “niet in een positie [verkeert] om

arbeidsvoorwaarden te verbinden” aan een arbeidsgeschiktheid, vertrekt derhalve van een verkeerde premisse – namelijk een arbeidsgeschiktheid – en is bijgevolg niet dienend.

De discussie over de vraag of telewerk al dan niet als verzoekers “normale beroepsuitoefening” moet worden aangezien, is om dezelfde reden eveneens irrelevant: verzoeker is immers arbeidsongeschikt verklaard en zijn afwezigheid is medisch gerechtvaardigd.

11. Dat de behandelend geneesheer “enkel telewerk” op het voorgedrukte medisch attest heeft neergeschreven, niettegenstaande dit niet behoort tot de gegevens die daarop moeten worden vermeld, wordt door verzoeker verklaard door te stellen dat zulks gebeurde op zijn verzoek om hem, desgevallend in overleg met zijn werkgever, vroeger dan voorgeschreven toe te laten telewerk te verrichten voor zover hij zich daar, ondanks de voorgeschreven arbeidsongeschiktheid en derhalve tegen de verwachtingen van de behandelend arts in, toe in staat achtte. De Raad van State acht die verklaring geloofwaardig, temeer nu dit overeenstemt met wat verzoeker steeds aan het bestuur heeft gecommuniceerd en hij het werk ook daadwerkelijk vroeger dan voorgeschreven heeft hervat, namelijk via telewerk vanaf 20 november 2023.

Bovendien moet worden opgemerkt dat verzoeker, zonder ter zake door de verwerende partij te worden weersproken, betoogt dat hij reeds op het eerste attest van arbeidsongeschiktheid een dergelijke vermelding heeft laten opnemen – hij schrijft daarover in een e-mail van 11 december 2023: “[o]p mijn verzoek werd de arbeidsongeschiktheidsperiode dus ingekort tot en met 05/11/2023 en werd er op het attest genoteerd dat de arts toestemming gaf tot telewerk teneinde op mijn dienst te kunnen verantwoorden om ziekte-dagen om te zetten in telewerkdagen” – en dat de verwerende partij (of Medex) daaromtrent geen opmerkingen heeft gemaakt.

12. In die concrete context laat het zich dan ook niet begrijpen dat de verwerende partij de bevestiging van de arbeidsongeschiktheid door de

controlerende geneesheer alsnog terzijde schuift en het door verzoeker ingediende medisch attest als ongeldig bestempelt. Verzoekers arbeidsongeschiktheid is immers, zoals gezien, door de behandelend geneesheer geattesteerd en voor de periode van 13 november 2023 tot 19 november 2023 door de controlerende geneesheer van Medex geverifieerd en bevestigd. Het valt voorts niet in te zien waarom anders zou moeten worden geoordeeld voor de daaraan voorafgaande ziekteperiode, temeer nu verzoeker niets heeft gedaan of nagelaten waardoor een eventuele controle door Medex zou zijn vermeden, en dit door de verwerende partij ook niet wordt beweerd. De arbeidsongeschiktheid voor de voorafgaande periode kan derhalve evenmin zinvol worden betwist.

13. Voor zover de bestreden beslissing stelt dat er geen sprake is van arbeidsongeschiktheid, miskent zij de materiële motiveringsplicht. In de mate dat zij verzoekers afwezigheid van 6 november 2023 tot en met 17 november 2023 aanmerkt als een “ongerechtvaardigde afwezigheid” en hem voor die periode in non-activiteit plaatst, schendt zij de artikelen 4 en 61 van het koninklijk besluit van 19 november 1998.

14. Het enige middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de administrateur-generaal van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van 29 april 2024 waarbij de afwezigheid van A.D. van 6 november 2023 tot en met 17 november 2023 wordt beschouwd als een ongerechtvaardigde afwezigheid overeenkomstig artikel 4 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 ‘betreffende de verloven en de afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen’, met één maand anciënniteitsverlies en tien dagen loonverlies tot gevolg.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 154 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op veertien november tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren