

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 15 december 1994 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de voorwaarden en modaliteiten voor de uitoefening van de medische controle door de geneesheren-inspecteurs van het Fonds voor arbeidsongevallen", heeft op 9 maart 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 15 décembre 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions et modalités de l'exercice du contrôle médical par les médecins-inspecteurs du Fonds des accidents du travail", a donné le 9 mars 1995 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit geeft uitvoering aan artikel 87, tweede lid, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 luidens welk het Fonds voor arbeidsongevallen, in het kader van het toezicht op de uitvoering van die wet en de uitvoeringsbesluiten ervan, voor de medische controle een beroep kan doen op geneesheren onder de voorwaarden en volgens de wijze bepaald door de Koning.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.Artikel 1.

1. Uit artikel 87, tweede lid, van de arbeidsongevallenwet blijkt reeds dat de geneesheren-inspecteurs een controleopdracht vervullen. De eerste volzin van artikel 1 is derhalve overbodig en kan worden geschrapt. Beter ware het in de tweede volzin een verwijzing naar artikel 87 van die wet in te schrijven.

2. Aan de Raad van State is meegedeeld dat met de tweede volzin van artikel 1 geen aanwervingsvoorwaarde wordt ingesteld, maar een deontologische regel in verband met de uitoefening van het ambt van geneesheer-inspecteur. Dat blijkt niet onmiddellijk uit de tekst van het ontwerp.

.../...

3. In dezelfde volzin wordt aan de geneesheren-inspecteurs het verbod opgelegd "- zelfs gedeeltelijk of onrechtstreeks - verbonden (te zijn) aan om het even welke instelling, organisatie of vereniging die een getroffene kan of zou kunnen raadplegen". Die woorden zijn zo algemeen gesteld dat zij een beperking van de vrijheid van vereniging (artikel 27 van de Grondwet) kunnen inhouden.

Volgens de rechtspraak van het Arbitragehof kan een beperking van de vrijheid van vereniging van ambtenaren slechts worden aanvaard op voorwaarde dat zij beantwoordt aan de eisen gesteld door artikel 11.2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 22.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (arrest nr. 62/93 van 15 juli 1993, overweging B.3.4.).

Daaruit volgt dat aan de in het ontwerp bedoelde geneesheren-inspecteurs slechts die beperkingen kunnen worden opgelegd welke in redelijkheid verantwoord zijn door de aard van de hun toevertrouwde controleopdracht.

4. Rekening houdend met wat voorafgaat, kan worden overwogen artikel 1 te redigeren als volgt :

"Artikel 1. De geneesheren-inspecteurs bedoeld in artikel 87, tweede lid, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 mogen, vanaf hun aanstelling in het ambt, niet optreden als raadsgeneesheer van een verzekeraar of als behandelend geneesheer van het slachtoffer van een arbeidsongeval. Zij

.../...

mogen evenmin in hun hoedanigheid van geneesheer, rechtstreeks of onrechtstreeks, geheel of gedeeltelijk, verbonden zijn aan een instelling, organisatie of vereniging die het slachtoffer zou kunnen raadplegen".

Artikel 2.

1. Gelet op de toelichting van de gemachtigde ambtenaar redigere men artikel 2, eerste lid, als volgt :

"De geneesheren-inspecteurs oefenen het medisch toezicht uit bedoeld in de artikelen 58, § 1, 9º, en 63 van dezelfde wet. Zij oefenen inzonderheid het medisch toezicht uit op de uitvoering van de taken waarmee de raadsgeneesheren van de verzekeraars zijn belast".

2. In het tweede lid, 1º, moet worden gepreciseerd welke medische verslagen worden bedoeld. Bovendien blijkt reeds uit de wet dat de opdracht van de geneesheren-inspecteurs een controleopdracht is en derhalve niet het vaststellen van de graad van arbeidsongeschiktheid omvat. De tweede volzin is dan ook overbodig en mag worden geschrapt.

3. In het tweede lid, 2º, is het woord "uitzonderlijk" voor uiteenlopende interpretatie vatbaar. Vraag is overigens wie het uitzonderlijk karakter van een geval zal beoordelen. Wordt dit aan de appreciatie van de geneesheer-inspecteur overgelaten ? Beter ware het in de tekst de

.../...

minimale criteria te vermelden op grond waarvan het uitzonderlijk karakter kan worden beoordeeld.

4. In de eerste volzin van het tweede lid, 3º, van de Franse tekst schrijve men "leurs préposés" en "ayants droit".

Indien, zoals aan de Raad van State is meegedeeld, de tweede volzin van het tweede lid, 3º, enkel betrekking heeft op het medisch beroepsgeheim van de geneesheren-inspecteurs, is die bepaling, gelet op artikel 458 van het Strafwetboek, overbodig en moet zij worden geschrapt.

Artikel 3.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat de geneesheren-inspecteurs nog moeten worden aangeworven. Er is derhalve geen reden om af te wijken van de gebruikelijke regels van inwerkingtreding van een besluit.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

Le projet d'arrêté soumis pour avis pourvoit à l'exécution de l'article 87, alinéa 2, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail aux termes duquel le Fonds des accidents du travail peut, dans le cadre du contrôle qu'il exerce sur l'exécution de la loi et de ses arrêtés d'exécution faire appel, pour le contrôle médical, à des médecins dans les conditions et suivant les modalités fixées par le Roi.

EXAMEN DU TEXTE.

Article 1er.

1. Il ressort déjà de l'article 87, alinéa 2, de la loi sur les accidents du travail que les médecins-inspecteurs remplissent une mission de contrôle. La première phrase de l'article 1er est dès lors superflue et peut être omise. Mieux vaudrait insérer dans la deuxième phrase une référence à l'article 87 de cette loi.

2. Il a été communiqué au Conseil d'Etat que la deuxième phrase de l'article 1er n'instaure pas une condition de recrutement, mais une règle déontologique relative à l'exercice de la fonction de médecin-inspecteur. Cela ne se déduit pas immédiatement du texte du projet.

.../...

3. Cette même phrase interdit aux médecins-inspecteurs de "relever - même partiellement ou indirectement - de toute institution, organisation ou association auprès de laquelle une victime peut ou pourrait consulter". Cette disposition est conçue en des termes tellement généraux qu'elle pourrait impliquer une restriction du droit d'association (article 27 de la Constitution).

Selon la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, une restriction du droit d'association des fonctionnaires ne peut être acceptée qu'à la condition qu'elle satisfasse aux exigences formulées par l'article 11.2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 22.2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (arrêt n°62/93 du 15 juillet 1993, considérant B.3.4.).

Il en découle que les médecins-inspecteurs visés au projet ne peuvent être soumis qu'aux restrictions qui se justifient raisonnablement par la nature de la mission de contrôle qui leur est confiée.

4. Compte tenu de ce qui précède, l'article 1er pourrait être rédigé comme suit :

"Article 1er. Les médecins-inspecteurs visés à l'article 87, alinéa 2, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, ne peuvent, dès leur désignation dans la fonction, intervenir en tant que médecin-conseil d'un assureur ou médecin traitant d'une victime d'un accident du travail. Ils ne peuvent davantage, en leur qualité de

.../...

médecin, relever, directement ou indirectement, entièrement ou partiellement, de toute institution, organisation ou association que la victime pourrait consulter".

Article 2.

1. Compte tenu des éclaircissements fournis par le fonctionnaire délégué, il conviendrait de rédiger l'article 2, alinéa 1er, comme suit :

"Les médecins-inspecteurs exercent le contrôle médical visé aux articles 58, § 1er, 90, et 63 de la même loi. Ce contrôle médical porte notamment sur l'exécution des tâches confiées aux médecins conseils des assureurs".

2. A l'alinéa 2, 10, il conviendrait de préciser de quels rapports médicaux il s'agit. En outre, il ressort déjà de la loi que la mission de médecins-inspecteurs est une mission de contrôle et ne comprend donc pas la fixation du taux d'incapacité de travail. La deuxième phrase est dès lors superflue et peut être omise.

3. A l'alinéa 2, 20, le terme "exceptionnellement" peut donner lieu à diverses interprétations. L'on peut se demander, par ailleurs, qui jugera du caractère exceptionnelle d'un cas. Cette décision est-elle laissée à l'appréciation du médecin-inspecteur ? Mieux vaudrait mentionner dans le texte les critères minima qui permettent de conclure au caractère exceptionnel d'un cas.

.../...

4. Dans la première phrase de l'alinéa 2, 3º, du texte français, il conviendrait d'écrire "leurs préposés" et "ayants droit".

Si, ainsi qu'il a été communiqué au Conseil d'Etat, la deuxième phrase de l'alinéa 2, 3º, concerne uniquement le secret professionnel médical des médecins-inspecteurs, cette disposition, compte tenu de l'article 458 du Code pénal, est superflue et doit être omise.

Article 3.

Il a été communiqué au Conseil d'Etat que les médecins-inspecteurs doivent encore être recrutés. Rien ne justifie dès lors une dérogation aux règles usuelles d'entrée en vigueur d'un arrêté.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

kamervoorzitter,
président de chambre,

de Heren : M. VAN DAMME,
Messieurs : D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

S. VANDERHAEGEN.