RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 67.318/1
van 6 mei 2020

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de schadeloosstelling voor beroepsziekten, ten gunste van de vrijwillige leden van het operationeel personeel van de hulpverleningszones’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 67.318/1
du 6 mai 2020

sur

un projet d’arrêté royal ‘relatif à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles en faveur des les membres volontaires du personnel opérationnel des zones de secours’

‡LW-AIFUKFFFJ-GHDBIVT‡

Op 28 april 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de schadeloosstelling voor beroepsziekten, ten gunste van de vrijwillige leden van het operationeel personeel van de hulpverleningszones'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 april 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 mei 2020.

*

Le 28 avril 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles en faveur des les membres volontaires du personnel opérationnel des zones de secours'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 30 avril 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Barbara SPEYBROUCK, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 mai 2020.

*

‡LW-AIFUKFFFJ-GHDBIVT‡

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd

> "par la situation concernant le coronavirus Covid-19 qui ne permet pas d'attendre l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat dans un délai de trente jours du fait que cette pandémie représente un risque majeur pour la santé des membres volontaires du personnel opérationnel des zones de secours pour lesquels une contamination par le COVID-19 ne peut actuellement faire l'objet d'une reconnaissance comme maladie professionnelle du fait que la prise en charge des indemnités et rentes n'a pas encore fait l'objet des dispositions nécessaires".

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt er vooreerst toe artikel 10 van het koninklijk besluit van 25 februari 2017 'tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de arbeidsongevallen en de beroepsziekten in de overheidssector' op 11 maart 2020 in werking te laten treden voor de vrijwillige leden van het operationeel personeel van de hulpverleningszones (brandweermannen en ambulanciers).[1]

Daardoor zullen deze leden, net zoals de professionele leden, onder toepassing vallen van het koninklijk besluit van 21 januari 1993 'betreffende de schadeloosstelling voor beroepsziekten, ten gunste van sommige personeelsleden uit de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten' (hierna: koninklijk besluit van 21 januari 1993) 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' uitvoert, wat het aspect van de beroepsziekten betreft (artikel 1 van het ontwerp).

Voorts wordt voor de vrijwillige leden van het operationeel personeel van de hulpverleningszones in geval van blijvende ongeschiktheid of overlijden in een afwijking voorzien van de in het huidige artikel 17 van het koninklijk besluit van 21 januari 1993 bepaalde

[1] Overeenkomstig artikel 12, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 februari 2017 treedt artikel 10, wat betreft de vrijwillige leden van het operationeel personeel van de hulpverleningszones, pas in werking op een datum door de Koning bepaald; voor de professionele leden is het voornoemde artikel 10 reeds in werking getreden op 1 januari 2015 (zie artikel 12, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 25 februari 2017).

‡LW-AIFUKFFFJ-GHDBIVT‡

jaarlijkse bezoldiging die als basis dient voor de berekening van het bedrag van de renten (artikel 2 van het ontwerp).

Tevens wordt, bij tijdelijke arbeidsongeschiktheid, voorzien in een afwijking van de in artikel 21 van het koninklijk besluit van 21 januari 1993 vervatte regeling. Daarbij worden de toepasselijke wetgeving waaronder de vrijwillige leden van het operationeel personeel van de hulpverleningszones vallen tijdens de periode van deze ongeschiktheid en de vergoeding die ze dan ontvangen, vastgelegd naargelang hun hoofdactiviteit (artikel 3 van het ontwerp).

Het is de bedoeling dat de ontworpen regeling uitwerking krijgt met ingang van 11 maart 2020 (artikel 4 van het ontwerp).

4. De ontworpen regeling kan worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 1, eerste lid, 12°, van de voornoemde wet van 3 juli 1967, waaruit volgt dat de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, "onder de voorwaarden en binnen de perken die Hij bepaalt" de in die wet vastgestelde regeling voor het herstel van schade "ten gevolge van beroepsziekten"[2] toepasselijk verklaart op de vrijwillige leden van het operationeel personeel.

VORMVEREISTEN

5. Het ontwerp werd aan het Gemeenschappelijk Comité voor alle overheidsdiensten voorgelegd. Indien ten gevolge van het aldus nog tot stand te komen protocol wijzigingen zouden worden aangebracht aan de tekst van het ontwerp zoals dit om advies is voorgelegd, zullen de desbetreffende wijzigingen ter inachtneming van het bepaalde in artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, alsnog eveneens om advies aan de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar artikel 6, 5°, van de wetten betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970. Die wetsbepaling strekt de ontworpen regeling evenwel niet tot rechtsgrond. Een verwijzing ernaar in de aanhef is evenmin nuttig of noodzakelijk voor een goed begrip van het ontworpen koninklijk besluit, noch wordt in het ontwerp een wijziging ervan beoogd. Het betrokken lid wordt derhalve het best weggelaten uit de aanhef.

7. Aan het einde van het derde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, schrappe men de zinsnede ", artikelen 17, gewijzigd bij het koninklijk

[2] In artikel 1, eerste lid, 12°, van de wet van 3 juli 1967 wordt vermeld dat enkel de bepalingen betreffende de beroepsziekten toepasselijk kunnen worden gemaakt op de vrijwillige leden van het operationeel personeel van de hulpverleningszones.

‡LW-AIFUKFFFJ-GHDBIVT‡

besluit van 29 juni 2014, en 21, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 23 november 2017". Het is immers niet zinvol om in de aanhef de wijzigingen te vermelden die vroeger aangebracht zijn in de met het ontwerp te wijzigen bepalingen. Het is evenmin nodig om in de aanhef de artikelen te vermelden waarop de ontworpen wijzigingen betrekking hebben.[3]

Artikel 3

8. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van het ontworpen artikel 21, § 2, van het koninklijk besluit van 21 januari 1993, wordt de zinsnede "victimes d'une maladie professionnelle", die in de Franse tekst voorkomt, niet weergegeven. Deze discordantie moet worden verholpen.

Artikel 4

9. In artikel 4 van het ontwerp wordt de inwerkingtreding van het ontworpen besluit geregeld. Vraag is evenwel of die bepaling ter wille van de duidelijkheid niet het best wordt aangevuld met een lid waarin wordt geëxpliciteerd op welke gevallen de ontworpen regeling van toepassing is. Dient het bijvoorbeeld te gaan om beroepsziekten die pas vanaf 11 maart 2020 aanleiding hebben gegeven tot een arbeidsongeschiktheid of om aanvragen om schadeloosstelling die vanaf die datum werden ingediend?

*

[3] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 30, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-AIFUKFFFJ-GHDBIVT‡

1. Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée dans la demande d'avis

> « par la situation concernant le coronavirus Covid-19 qui ne permet pas d'attendre l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat dans un délai de trente jours du fait que cette pandémie représente un risque majeur pour la santé des membres volontaires du personnel opérationnel des zones de secours pour lesquels une contamination par le COVID-19 ne peut actuellement faire l'objet d'une reconnaissance comme maladie professionnelle du fait que la prise en charge des indemnités et rentes n'a pas encore fait l'objet des dispositions nécessaires ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise tout d'abord à faire entrer en vigueur le 11 mars 2020 l'article 10 de l'arrêté royal du 25 févier 2017 'portant modification de certaines dispositions relatives aux accidents du travail et aux maladies professionnelles dans le secteur public' pour les membres volontaires du personnel opérationnel des zones de secours (pompiers et ambulanciers) [1].

Ce faisant, ces membres, tout comme les membres professionnels, seront soumis à l'application de l'arrêté royal du 21 janvier 1993 'relatif à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles en faveur de certains membres du personnel appartenant aux administrations provinciales et locales' (ci-après : arrêté royal du 21 janvier 1993), qui exécute la loi du 3 juillet 1967 'sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public', en ce qui concerne l'aspect des maladies professionnelles (article 1er du projet).

Par ailleurs, une dérogation à la rémunération annuelle servant de base au calcul du montant des rentes, fixée à l'article 17 actuel de l'arrêté royal du 21 janvier 1993, est prévue pour les membres volontaires du personnel opérationnel des zones de secours en cas d'incapacité permanente ou de décès (article 2 du projet).

En cas d'incapacité de travail temporaire, il est également prévu une dérogation au régime contenu à l'article 21 de l'arrêté royal du 21 janvier 1993. À cet égard, la législation

[1] Conformément à l'article 12, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 février 2017, l'article 10 n'entre en vigueur, en ce qui concerne les membres volontaires du personnel opérationnel des zones de secours, qu'à une date déterminée par le Roi; en ce qui concerne les membres professionnels, l'article 10 précité est déjà entré en vigueur le 1er janvier 2015 (voir l'article 12, alinéa 1er, 2°, de l'arrêté royal du 25 février 2017).

‡LW-AIFUKFFFJ-GHDBIVT‡

applicable dont relèvent les membres volontaires du personnel opérationnel des zones de secours pendant la période de cette incapacité ainsi que l'indemnisation qu'ils reçoivent dans ce cas sont fixées en fonction de leur activité principale (article 3 du projet).

Le régime en projet est appelé à produire ses effets le 11 mars 2020 (article 4 du projet).

4. Le régime en projet peut être réputé trouver un fondement juridique dans l'article 1er, alinéa 1er, 12°, de la loi du 3 juillet 1967 précitée, dont il résulte que le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et « aux conditions et dans les limites qu'Il fixe », rend applicable le régime institué par cette loi pour la réparation des dommages « résultant des maladies professionnelles » [2] aux membres volontaires du personnel opérationnel.

FORMALITÉS

5. Le projet a été soumis au Comité commun à l'ensemble des services publics. Si le protocole, qui doit donc encore être élaboré, devait donner lieu à des modifications du texte du projet, tel qu'il a été soumis à l'avis du Conseil d'État, ces modifications devront également encore être soumises à l'avis de la section de législation, conformément au prescrit de l'article 3, § 1er, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Le deuxième alinéa du préambule du projet vise l'article 6, 5°, des lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970. Or, cette disposition légale ne procure pas de fondement juridique au régime en projet. Sa mention dans le préambule n'est pas non plus utile ou nécessaire à une bonne compréhension de l'arrêté royal en projet et le projet n'entend pas non plus le modifier. Mieux vaudrait dès lors omettre l'alinéa concerné du préambule.

7. À la fin du troisième alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, on supprimera le segment de phrase « , les articles 17, modifié par l'arrêté royal du 29 juin 2014, et 21, modifié par l'arrêté royal du 23 novembre 2017 ». Il n'est en effet pas judicieux de mentionner dans le préambule les modifications qui ont été antérieurement apportées dans les dispositions que le projet tend à modifier. Il n'est pas non plus nécessaire de mentionner dans le préambule les articles concernés par les modifications en projet [3].

[2] L'article 1er, alinéa 1er, 12°, de la loi du 3 juillet 1967 mentionne que seules les dispositions relatives aux maladies professionnelles peuvent être rendues applicables aux membres volontaires du personnel opérationnel des zones de secours.

[3] *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 30, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-AIFUKFFFJ-GHDBIVT‡

Article 3

8. Dans le texte néerlandais de la phrase introductive de l'article 21, § 2, en projet, de l'arrêté royal du 21 janvier 1993, le segment de phrase « victimes d'une maladie professionnelle », qui figure dans le texte français, n'est pas reproduit. Il y a lieu d'éliminer cette discordance.

Article 4

9. L'article 4 du projet règle l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet. La question se pose toutefois de savoir si, dans un souci de clarté, il ne vaudrait pas mieux compléter cette disposition par un alinéa précisant les cas auxquels le régime en projet s'applique. Doit-il par exemple s'agir de maladies professionnelles qui n'ont donné lieu à une incapacité de travail qu'à partir du 11 mars 2020 ou de demandes de réparation qui ont été introduites à partir de cette date ?

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

‡LW-AIFUKFFFJ-GHDBIVT‡