CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 79.590/2
du 27 juillet 2026

sur

un avant-projet de loi
'exécutant une politique
renforcée de retour au travail
en cas d'incapacité de
travail (II)'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 79.590/2
van 27 juli 2026

over

een voorontwerp van wet
'tot uitvoering van een
versterkt terug naar
werk-beleid in geval van
arbeidsongeschiktheid (II)'

‡LW-CJH|MFBBF-HJFJAVT‡

Le 15 juin 2026, 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, chargé de la Lutte contre la pauvreté à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit [*] jusqu'au 30 juillet 2026 sur un avant-projet de loi 'exécutant une politique renforcée de retour au travail en cas d'incapacite de travail (II)'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 15 juillet 2026. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Michèle BELMESSIERI, conseillères d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et François GODART, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Benoît LAGASSE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle d'Anne-Stéphanie RENSON, conseillère d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 juillet 2026.

*

Op 15 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege[*] verlengd tot 30 juli 2026 een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot uitvoering van een versterkt terug naar werk-beleid in geval van arbeidsongeschiktheid (II)'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 15 juli 2026. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Michèle BELMESSIERI, staatsraden, Philippe DE BRUYCKER, assessor, en François GODART, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît LAGASSE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Anne-Stéphanie RENSON, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 juli 2026.

*

[*] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 août.

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ‡ ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Interrogée sur l'absence de consultation de l'Autorité de protection des données sur d'autres dispositions que les articles 9 et 19 de l'avant-projet, notamment les articles 3, 4 et 8, la déléguée a répondu :

> « L'avis de l'APD n'a en effet pas été demandé sur les articles 3, 4 et 8.
>
> L'article 3 donne une délégation au Roi et c'est son arrêté d'exécution qui devra être soumis pour avis à l'APD.
>
> Pour ce qui concerne l'article 4, la notification du certificat existe déjà dans le cadre de l'incapacité de travail primaire : il s'inscrit donc dans la continuité d'une mesure existante.
>
> Pour ce qui concerne l'article [8], les contacts physiques existent déjà actuellement : le but de la disposition est uniquement de prioritiser ces contacts, donc de déterminer dans quel ordre les organismes assureurs doivent assurer ces contacts avec les invalides ».

Si l'article 3 de l'avant-projet contient en effet une habilitation au Roi, il fixe le principe suivant lequel le médecin traitant doit, dans certains cas, « intégrer les constatations effectuées par d'autres praticiens d'une profession de soins de santé » dans le dossier destiné au médecin-conseil de l'organisme assureur et prévoit, ce faisant, un traitement de données à caractère personnel.

Quant à l'article 4, s'il s'inscrit dans la continuité d'une mesure existante, il l'étend à la période d'invalidité et, ce faisant, prévoit un nouveau traitement de données à caractère personnel.

Par conséquent, les articles 3 et 4 de l'avant-projet doivent être soumis à l'avis de l'Autorité de protection des données.

2. S'il ressort des documents communiqués à la section de législation que le chapitre 8 de l'avant-projet a été soumis au comité du Service d'évaluation et de contrôle médicaux, il ne ressort pas de ceux-ci que ce comité ait rendu un avis sur ce chapitre. L'auteur de l'avant-projet veillera au correct accomplissement de cette formalité requise au vu de l'article 213, § 2, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994' (ci-après : la « loi coordonnée »), lu conjointement avec l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 'sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale' et l'article 2,

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

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

§ 1er, e), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 'portant exécution de l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994'.

3. Si l'accomplissement de ces formalités devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 2

1. Au 1°, de l'accord de la déléguée, à l'article 88, alinéa 3, en projet de la loi coordonnée, les mots « un 'titulaire d'un diplôme de médecin', plus précisément » sont inutiles et seront donc omis.

2. Au même 1°, concernant l'article 88, alinéa 4, en projet de la loi coordonnée, il semble ressortir de la définition du dossier médical global à la prestation 102771 de la nomenclature qu'un médecin généraliste en formation ne peut pas être gestionnaire du dossier médical global. Invitée à indiquer si cet alinéa 4 en projet concerne uniquement les médecins généralistes agréés ou si, en réalité, la volonté est d'exclure les médecins généralistes en formation, la déléguée a répondu :

> « La volonté est de permettre au médecin généraliste en formation de prescrire une incapacité de travail à condition que le maître de stage de ce médecin généraliste en formation gère le DMG du patient ».

La disposition examinée sera complétée afin de refléter la volonté de l'auteur de l'avant-projet.

3. Au 4°, et de l'accord de la déléguée, il sera écrit dans le texte en projet « Par dérogation à l'alinéa 6, » et non « Par dérogation à l'alinéa 5, ».

Article 3

Tel qu'il est rédigé, l'article 89/1 en projet de la loi coordonnée ne paraît pas limiter l'opération d'intégration, par le médecin traitant, des constatations effectuées par d'autres praticiens d'une profession de soins de santé dans le dossier destiné au médecin-conseil de l'organisme assureur.

Or, le médecin-conseil de l'organisme assureur étant un professionnel des soins de santé au sens de la loi du 22 avril 2019 'relative à la qualité de la pratique des soins de santé' qui participe à la détermination de l'état de santé du patient, il y a lieu de tenir compte de ce que des dispositions protectrices du patient dans cette loi s'appliquent en l'espèce. Il en va ainsi de

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

l'article 36 de la loi du 22 avril 2019 qui prévoit que le patient doit donner son consentement préalable à l'accès, par le professionnel des soins de santé, aux données à caractère personnel relatives à la santé du patient tenues à jour et conservées par d'autres professionnels des soins de santé.

Par ailleurs, et d'une manière plus générale, en vertu de l'article 10 de la loi du 22 août 2002 'relative aux droits du patient', également applicable en l'espèce, le patient a droit, sans préjudice du règlement général sur la protection des données, au respect de sa vie privée, même concernant le traitement de données de santé en dehors de la relation de soin. Ainsi, le respect de la vie privée du patient, duquel se déduit le principe de minimisation des données à caractère personnel traitées, exige que seules les constatations effectuées par d'autres praticiens qui sont réellement utiles à la constatation de l'état d'incapacité de travail puissent être transmises au médecin-conseil de l'organisme assureur.

Par conséquent, il convient de préciser à l'article 89/1 en projet de la loi coordonnée que les constatations effectuées par d'autres praticiens d'une profession de soins de santé ne sont pas intégrées dans le dossier destiné au médecin-conseil de l'organisme assureur lorsqu'elles ne sont pas de nature à influer sur l'évaluation ou le suivi de l'état d'incapacité de travail.

Article 4

Par souci de sécurité juridique et afin d'éviter tout doute, il conviendrait d'adapter l'alinéa 3 en projet afin de prévoir la possibilité pour le Roi de déterminer les situations dans lesquelles il n'est pas opportun d'exiger la transmission, au minimum chaque année, d'un nouveau certificat d'incapacité de travail au médecin-conseil de l'organisme assureur.

Article 7

1. Invitée à justifier la rétroactivité conférée par la disposition examinée à l'article 6 au regard du principe de non-rétroactivité, la déléguée a répondu :

> « La rétroactivité est nécessaire pour permettre aux personnes concernées de bénéficier d'indemnités d'incapacité de travail à charge de l'assurance indemnités des travailleurs salariés. En effet, en application de la loi du 30 mai 2026, le régime de la pension pour inaptitude médicale sera supprimé pour les nouveaux entrants : les fonctionnaires dont la fonction a pris fin pour cause d'inaptitude médicale à partir du 1er juin 2026 seront donc 'versés' dans l'assurance indemnités des travailleurs salariés ».

Compte tenu de ces explications, la rétroactivité paraît admissible.

2. De l'accord de la déléguée, la disposition examinée sera rédigée comme suit :

« L'article 6 produit ses effets le 1er juin 2026 ».

‡LW-CJH|MFBBF-HJFJAVT‡

Article 8

1. Interrogée sur la question de savoir si l'intention est que le Roi puisse s'écarter ou non des propositions du Comité de gestion, la déléguée a répondu :

« Le Roi peut en effet s'écarter des propositions du Comité de gestion.

La décision de donner un caractère non contraignant à la proposition du Comité de gestion repose sur trois considérations :

– Ten eerste bevestigt dit de bevoegdheidsverdeling tussen het Beheerscomité en de uitvoerende macht: het Beheerscomité vervult een adviserende en voorbereidende rol, terwijl de uiteindelijke regelgevende bevoegdheid bij de Koning berust. Hiervan wordt in deze wet niet afgeweken.

– In het verlengde daarvan wordt zo ook de beleidsmatige sturing van de regering gewaarborgd. Bepaalde accenten of prioriteiten die door de regering zijn bepaald, kunnen ontbreken in het voorstel van het Beheerscomité: een strikt bindend advies zou de beslissingsruimte van de uitvoerende macht al te zeer kunnen beperken.

– Ten slotte blijft zo de budgettaire flexibiliteit gewaarborgd. Wanneer begrotingsomstandigheden wijzigen, bijvoorbeeld als gevolg van een bepaalde regeringsbeslissing, kan het voorkomen dat het voorstel van het Beheerscomité niet langer volledig uitvoerbaar is. De uitvoerende macht moet dan de nodige aanpassingen kunnen doorvoeren zonder gebonden te zijn aan een voorstel dat in de nieuwe budgettaire realiteit niet meer haalbaar is ».

Afin de refléter la volonté de l'auteur de l'avant-projet, il serait opportun de prévoir que le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les critères visés soit à l'initiative du Comité de gestion visé à l'article 79 de la loi coordonnée et après avis de la Commission supérieure du Conseil médical de l'invalidité, soit de sa propre initiative sur avis du Comité de gestion visé à l'article 79 de la loi coordonnée et avis de la Commission supérieure du Conseil médical de l'invalidité.

L'article 94, alinéa 3, en projet de la loi coordonnée sera adapté en ce sens.

2. Invitée à indiquer si les conditions déterminées par le Roi auxquelles les très graves lésions ou troubles fonctionnels doivent satisfaire sont déterminées par un simple arrêté royal ou par le même arrêté royal que celui visé au début de la disposition, soit un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, la déléguée a répondu :

« Elles doivent être déterminées par un simple arrêté royal ».

Cette précision gagnerait à figurer dans le commentaire de l'article et le dispositif en projet devrait être adapté afin de mieux séparer l'hypothèse dans laquelle le Roi agit sur la base d'une délibération du Conseil des ministres et celle où son action ne dépend pas d'une telle délibération.

‡LW-CJH|MFBBF-HJFJAVT‡

Article 9

1. Il semble ressortir de la disposition examinée que les médecins du Service des indemnités, membres du Conseil médical de l'invalidité, ont accès à l'ensemble des prestations de santé, visées à l'article 34 de la loi coordonnée, dont le titulaire a bénéficié.

Interrogée à cet égard, la déléguée a répondu :

« Les médecins du Service des Indemnités, membres du Conseil médical de l'invalidité, n'ont pas accès à l'ensemble des prestations de santé dont le titulaire a bénéficié. Cet aspect est strictement encadré : ils ont uniquement accès aux données utilisées par le médecin-conseil ou par le collaborateur de l'équipe multidisciplinaire lors de l'évaluation et du suivi de l'état d'incapacité de travail de ce titulaire ».

L'article 95/1, alinéa 1er, en projet de la loi coordonnée sera adapté en ce sens, en remplaçant les mots « et qui doivent être utilisées » par les mots « qui sont utilisées ».

2. Invitée à justifier le délai maximal de conservation de cinq ans à compter du 1er janvier de l'année suivant la clôture du dossier d'incapacité de travail, la déléguée a répondu :

« Le délai a été fixé à 5 ans pour garder le même délai que celui utilisé dans le cadre de la banque de données GAOCIT, visée à l'article 13/3 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 ».

Ces explications gagneraient à figurer dans le commentaire de l'article.

Article 13

Dans le texte en projet, il convient de viser « l'article 6, alinéa 1er, 3°, » de la loi du 2 août 1971 'organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation des traitements, salaires, pensions, allocations et subventions à charge du trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants', et non « l'article 6, 3°, ».

Article 14

La disposition examinée entend apporter des modifications à l'article 245*octiesdecies* de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 'portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994'.

‡LW-CJH|MFBBF-HJFJAVT‡

Pour autant qu'il ne soit pas porté atteinte à des compétences réservées au pouvoir exécutif et que le législateur ne s'approprie pas ainsi un pouvoir d'exécution, la méthode visant à modifier un arrêté royal directement par la loi est en principe possible [1]. Ce procédé est toutefois fortement déconseillé. Il conduit en effet à combiner des normes législatives et réglementaires dans un même texte, le pouvoir exécutif ne pouvant en principe plus modifier ultérieurement les modifications apportées par le législateur.

Par conséquent, mieux vaudrait omettre la disposition examinée et procéder à la modification de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 par un arrêté royal.

Article 16

L'auteur de l'avant-projet vérifiera s'il ne convient pas de viser « le pourcentage de répartition obtenu conformément à l'alinéa 7 » au lieu de viser « le pourcentage de répartition obtenu conformément à l'alinéa 9 ». Dans ce cadre, son attention est attirée, d'une part, sur le fait que l'article 28, 2°, de la loi du 19 décembre 2025 'portant des dispositions budgétaires diverses urgentes en matière de soins de santé' a abrogé l'alinéa 5 de l'article 195, § 1er, 2°, de la loi coordonnée et, d'autre part, sur l'arrêté royal du 3 juin 2026 'portant exécution de l'article 195, § 1er, 2°, alinéa 8 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994' qui vise à exécuter l'alinéa suivant directement celui auquel l'auteur de l'avant-projet entend renvoyer.

Article 17

Invitée à justifier la rétroactivité que la disposition examinée entend conférer au chapitre 7, la déléguée a indiqué :

> « Les frais d'administration sont octroyés sur base annuelle et doivent permettre aux organismes assureurs de s'organiser afin de mettre en œuvre les mesures prévues (recrutement de médecins-conseils et de collaborateurs de l'équipe multidisciplinaire) ».

Étant donné que le chapitre 7 vise à octroyer des moyens supplémentaires aux organismes assureurs, la rétroactivité paraît admissible.

Article 19

1. Par souci de clarté, il sera précisé que l'article 168/1 est inséré entre l'article 168 et l'article 168*bis* de la loi coordonnée.

[1] Voir notamment l'avis 78.260/16 donné le 4 novembre 2025 sur une proposition de loi « modifiant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, en vue de moderniser le paiement des allocations de chômage », *Doc. parl*., Chambre, 2024-2025, n° 56-1044/002, pp. 3-5.

‡LW-CJH|MFBBF-HJFJAVT‡

2. Le commentaire de la disposition examinée précise ce qui suit :

> « En vue de responsabiliser les médecins traitants, cette disposition instaure une amende administrative (ainsi que la procédure à suivre dans le cadre de l'application de cette amende administrative) à l'encontre des prestataires de soins qui établissent des certificats de complaisance permettant au bénéficiaire d'ouvrir un droit à un avantage social indu, sans raison médicale objective ou sans examen médical préalable approfondi ».

Il en ressort que la responsabilisation des médecins pouvant entraîner les sanctions prévues concerne les cas de fraude manifeste.

Invitée à mieux expliquer le contexte dans lequel s'inscrit la disposition, la déléguée a répondu :

> « Wanneer de sociaal inspecteur van de DGEC vaststelt dat het getuigschrift van arbeidsongeschiktheid ten onrechte werd opgesteld, levert die vaststelling op zichzelf het bewijs van het feit dat de zorgverlener ten onrechte recht wou geven op een sociaal voordeel in de zin van artikel 230, 1° van het Sociaal Strafwetboek. Er wordt geen bijzonder opzet vereist.
>
> Die vaststelling kan bijvoorbeeld volgen op een melding, een verhoor van verzekerden, de betrokken zorgverlener, andere zorgverleners waarmee de betrokken zorgverlener samenwerkt, … Het is niet mogelijk om op voorhand te bepalen hoe het bewijs van de inbreuk geleverd zal worden ».

Compte tenu de la liberté thérapeutique dont dispose le médecin lorsqu'il constate une incapacité requérant l'établissement d'un certificat médical, il ne peut se concevoir qu'une amende lui soit infligée au seul motif que le personnel d'inspection du Service d'évaluation et de contrôle médicaux estimerait ce certificat incorrect en raison d'une divergence d'appréciation médicale relative à l'incapacité constatée. Partant, l'interprétation souple que la déléguée semble conférer à la disposition n'est pas admissible. La disposition examinée ne peut en effet se lire que dans l'esprit de son commentaire en manière telle que la responsabilité du médecin ne pourra être engagée que dans les cas manifestes et avérés de fraude.

3. Invitée à indiquer les raisons de la référence, générale, à un avantage social « au sens de l'article 230, 1°, du Code pénal social » au lieu, par exemple, d'une mention telle que « ouvrir indûment le droit à une intervention de l'assurance indemnités et de l'assurance maternité prévue par ou en vertu de la présente loi », la déléguée a précisé :

> « De bevoegdheid van de DGEC wordt aangepast door artikel 18 van het ontwerp. Daarin staat duidelijk 'recht kunnen geven of recht geven op een tussenkomst van de uitkerings- en moederschapsverzekering'. Er is dus wel nog steeds een link met de uitkerings- en moederschapsverzekering.
>
> Niet elk sociaal voordeel weegt op de verzekering omdat er ook inbreuken vastgesteld kunnen worden wanneer er nog geen bedragen uitbetaald werden door de uitkerings- en moederschapsverzekering.
>
> Maar het is wel nog steeds het getuigschrift van arbeidsongeschiktheid dat geviseerd wordt en dus dat een link heeft met de uitkerings- en moederschapsverzekering. Dat kan indien nodig nog extra verduidelijkt worden in de memorie van toelichting ».

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

Compte tenu de la volonté de l'auteur de l'avant-projet telle qu'elle ressort de cette réponse et par souci de sécurité juridique, l'article 168/1 en projet de la loi coordonnée sera complété afin de préciser qu'il vise uniquement le fait d'ouvrir indûment le droit à une intervention de l'assurance indemnités et de l'assurance maternité prévue par ou en vertu de la loi coordonnée et non celui d'ouvrir le droit à un avantage social au sens de l'article 230, 1°, du Code pénal social.

4. Invitée, à propos de l'article 168/1, § 3, alinéa 3, et § 4, alinéa 3, en projet, à indiquer dans quel(s) cas l'invitation est adressée ou la décision est notifiée au moyen des services électroniques visés à l'article 146*quater*, la déléguée a répondu :

> « L'utilisation des services électroniques implique, au préalable, que le dispensateur de soins (ou son avocat) ait explicitement indiqué son souhait de recevoir toute notification via les services électroniques ».

Le dispositif sera complété avec ces précisions.

5. Invitée, à propos de l'article 168/1, § 3, alinéa 4, en projet, à indiquer si les mots « adressés/bezorgd », visent ou non la date d'envoi des moyens de défense, la déléguée a répondu :

> « Il s'agit effectivement de la date d'envoi (et non de la date de réception par le SECM) ».

Cette précision gagnerait à figurer dans le commentaire de l'article.

6. De l'accord de la déléguée, l'article 168/1, § 5, en projet renverra à l'article 206*bis* de la loi coordonnée dans son entièreté, et non uniquement à son paragraphe 2.

*

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is 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 zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond‡ en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Op de vraag waarom de Gegevensbeschermingsautoriteit niet geraadpleegd is in verband met andere bepalingen dan de artikelen 9 en 19 van het voorontwerp, inzonderheid de artikelen 3, 4 en 8, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "L'avis de l'APD n'a en effet pas été demandé sur les articles 3, 4 et 8.
>
> L'article 3 donne une délégation au Roi et c'est son arrêté d'exécution qui devra être soumis pour avis à l'APD.
>
> Pour ce qui concerne l'article 4, la notification du certificat existe déjà dans le cadre de l'incapacité de travail primaire: il s'inscrit donc dans la continuité d'une mesure existante.
>
> Pour ce qui concerne l'article [8], les contacts physiques existent déjà actuellement : le but de la disposition est uniquement de prioritiser ces contacts, donc de déterminer dans quel ordre les organismes assureurs doivent assurer ces contacts avec les invalides."

Hoewel artikel 3 van het voorontwerp inderdaad een machtiging aan de Koning bevat, wordt daarbij het principe vastgesteld dat zegt dat de behandelende arts, in bepaalde gevallen, "de vaststellingen van andere beoefenaars van een gezondheidszorgberoep (…)[dient] op te nemen" in het dossier bestemd voor de adviserend arts van de verzekeringsinstelling en wordt, op die manier, voorzien in een verwerking van persoonsgegevens.

Wat artikel 4 betreft, is het zo dat hoewel die bepaling in het verlengde ligt van een bestaande maatregel, zij die evenwel uitbreidt tot de periode van invaliditeit en aldus voorziet in een nieuwe verwerking van persoonsgegevens.

Bijgevolg moeten de artikelen 3 en 4 van het voorontwerp om advies voorgelegd worden aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

2. Uit de documenten die aan de afdeling Wetgeving voorgelegd zijn, blijkt dat hoofdstuk 8 van het voorontwerp voorgelegd is aan het Comité van de Dienst voor geneeskundige evaluatie, maar daaruit blijkt evenwel niet dat dit comité een advies gegeven heeft over dat hoofdstuk. De steller van het voorontwerp moet erop toezien dat dit verplicht vormvereiste naar behoren vervuld wordt, gelet op artikel 213, § 2, van de wet 'betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994' (hierna: "de gecoördineerde wet"), gelezen in samenhang met artikel 15 van de wet van 25 april 1963 'betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale

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

‡LW-CJH|MFBBF-HJFJAVT‡

voorzorg' en artikel 2, § 1, e) van het koninklijk besluit van 9 september 1993 'tot uitvoering van artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994'.

3. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst naar aanleiding van het vervullen van die vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan die niet louter vormelijk zijn en evenmin het resultaat zijn van het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen op hun beurt om advies aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State'.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 2

1. Wat punt 1° betreft, is de gemachtigde het ermee eens dat in het ontworpen artikel 88, derde lid, van de gecoördineerde wet de woorden "een 'houder van het artsendiploma', meer bepaald" nutteloos zijn en dus weggelaten moeten worden.

2. Wat datzelfde punt 1° betreft, in verband met het ontworpen artikel 88, vierde lid, van de gecoördineerde wet, lijkt uit de definitie van het globaal medisch dossier onder verstrekking 102771 van de nomenclatuur te volgen dat een huisarts in opleiding geen beheerder mag zijn van het globaal medisch dossier. Op het verzoek aan te geven of dat ontworpen vierde lid uitsluitend betrekking heeft op de erkende huisartsen dan wel of het, in werkelijkheid, de bedoeling is de huisartsen in opleiding uit te sluiten, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "La volonté est de permettre au médecin généraliste en formation de prescrire une incapacité de travail à condition que le maître de stage de ce médecin généraliste en formation gère le DMG du patient."

De voorliggende bepaling moet aldus aangevuld worden dat de bedoeling van de steller van het voorontwerp daaruit beter naar voren komt.

3. Wat punt 4° betreft, is de gemachtigde het ermee eens dat men in de ontworpen tekst schrijve "In afwijking van het zesde lid" in plaats van "In afwijking van het vijfde lid".

Artikel 3

Zoals het ontworpen artikel 89/1 van de gecoördineerde wet gesteld is, lijkt het de opname, door de behandelende arts, van de vaststellingen van andere beoefenaars van een gezondheidszorgberoep in het dossier bestemd voor de adviserend arts van de verzekeringsinstelling, niet te beperken.

Aangezien de adviserend arts van de verzekeringsinstelling evenwel een beoefenaar is van een gezondheidszorgberoep in de zin van de wet van 22 april 2019 'tot kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg' die mede de gezondheidstoestand van de patiënt bepaalt,

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

dient rekening gehouden te worden met het feit dat sommige bepalingen ter bescherming van de patiënt in die wet *in casu* van toepassing zijn. Dat is zo voor artikel 36 van de wet van 22 april 2019, dat bepaalt dat de patiënt voorafgaand zijn toestemming moet geven voor de toegang, door de beoefenaar van een gezondheidszorgberoep, tot de persoonsgegevens in verband met zijn gezondheid die bijgehouden en bewaard worden door andere beoefenaars van een gezondheidszorgberoep.

Bovendien, en meer in het algemeen, heeft de patiënt krachtens artikel 10 van de wet van 22 augustus 2002 'betreffende de rechten van de patiënt', dat eveneens van toepassing is *in casu*, onverminderd de algemene verordening gegevensbescherming, recht op eerbiediging van zijn privéleven, zelfs in verband met de verwerking van gezondheidsgegevens buiten de gezondheidszorgrelatie om. Zo vereist de eerbiediging van het privéleven van de patiënt, waarvan het beginsel van minimale verwerking van persoonsgegevens afgeleid is, dat alleen de vaststellingen door andere beoefenaars die daadwerkelijk nuttig zijn voor de vaststelling van de toestand van arbeidsongeschiktheid, meegedeeld mogen worden aan de adviserend arts van de verzekeringsinstelling.

Bijgevolg dient in het ontworpen artikel 89/1 van de gecoördineerde wet gestipuleerd te worden dat de vaststellingen door andere beoefenaars van een gezondheidszorgberoep niet opgenomen worden in het dossier bestemd voor de adviserend arts van de verzekeringsinstelling wanneer ze geen invloed kunnen hebben op de evaluatie of de opvolging van de toestand van arbeidsongeschiktheid.

Artikel 4

Ter wille van de rechtszekerheid, en om alle twijfel weg te nemen, zou het ontworpen derde lid aldus gewijzigd moeten worden dat daarin voorzien wordt in de mogelijkheid voor de Koning om de situaties te bepalen waarin het niet opportuun is te eisen dat, minstens elk jaar, een nieuw getuigschrift van arbeidsongeschiktheid bezorgd wordt aan de adviserend arts van de verzekeringsinstelling.

Artikel 7

1. Naar aanleiding van het verzoek om de terugwerking die bij de voorliggende bepaling verleend wordt aan artikel 6 te verantwoorden ten aanzien van het beginsel van non-retroactiviteit, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "La rétroactivité est nécessaire pour permettre aux personnes concernées de bénéficier d'indemnités d'incapacité de travail à charge de l'assurance indemnités des travailleurs salariés. En effet, en application de la loi du 30 mai 2026, le régime de la pension pour inaptitude médicale sera supprimé pour les nouveaux entrants : les fonctionnaires dont la fonction a pris fin pour cause d'inaptitude médicale à partir du 1er juin 2026 seront donc 'versés' dans l'assurance indemnités des travailleurs salariés."

Gelet op die toelichting lijkt de terugwerking aanvaardbaar.

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

2. De gemachtigde is het ermee eens dat de voorliggende bepaling gesteld moet worden als volgt:

"Artikel 6 heeft uitwerking met ingang van 1 juni 2026."

Artikel 8

1. Op de vraag of het de bedoeling is dat de Koning wel of niet mag afwijken van de voorstellen van het Beheerscomité, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Le Roi peut en effet s'écarter des propositions du Comité de gestion.

La décision de donner un caractère non contraignant à la proposition du Comité de gestion repose sur trois considérations:

– Ten eerste bevestigt dit de bevoegdheidsverdeling tussen het Beheerscomité en de uitvoerende macht: het Beheerscomité vervult een adviserende en voorbereidende rol, terwijl de uiteindelijke regelgevende bevoegdheid bij de Koning berust. Hiervan wordt in deze wet niet afgeweken.

– In het verlengde daarvan wordt zo ook de beleidsmatige sturing van de regering gewaarborgd. Bepaalde accenten of prioriteiten die door de regering zijn bepaald, kunnen ontbreken in het voorstel van het Beheerscomité: een strikt bindend advies zou de beslissingsruimte van de uitvoerende macht al te zeer kunnen beperken.

– Ten slotte blijft zo de budgettaire flexibiliteit gewaarborgd. Wanneer begrotingsomstandigheden wijzigen, bijvoorbeeld als gevolg van een bepaalde regeringsbeslissing, kan het voorkomen dat het voorstel van het Beheerscomité niet langer volledig uitvoerbaar is. De uitvoerende macht moet dan de nodige aanpassingen kunnen doorvoeren zonder gebonden te zijn aan een voorstel dat in de nieuwe budgettaire realiteit niet meer haalbaar is."

Opdat de bedoeling van de steller van het voorontwerp beter naar voren komt, zou het wenselijk zijn erin te voorzien dat de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de beoogde criteria vastlegt, ofwel op initiatief van het Beheerscomité bedoeld in artikel 79 van de gecoördineerde wet en na advies van de Hoge Commissie van de Geneeskundige raad voor invaliditeit, ofwel op eigen initiatief op advies van het Beheerscomité bedoeld in artikel 79 van de gecoördineerde wet en van de Hoge Commissie van de Geneeskundige raad voor invaliditeit.

Het ontworpen artikel 94, derde lid, van de gecoördineerde wet moet in die zin aangepast worden.

2. Naar aanleiding van het verzoek aan te geven of de door de Koning vastgestelde voorwaarden waaraan de zeer ernstige letsels of functionele stoornissen moeten voldoen, vastgesteld worden bij een gewoon koninklijk besluit of bij eenzelfde koninklijk besluit als dat waarnaar verwezen wordt in het begin van de bepaling, namelijk een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Elles doivent être déterminées par un simple arrêté royal."

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

Het verdient aanbeveling die verduidelijking op te nemen in de toelichting bij het artikel en het ontworpen dispositief aldus aan te passen dat een beter onderscheid gemaakt wordt tussen het geval waarin de Koning handelt op basis van een overleg in de Ministerraad en dat waarin zijn handelen niet afhangt van een dergelijk overleg.

Artikel 9

1. Uit de voorliggende bepaling lijkt te volgen dat de artsen van de Dienst voor uitkeringen, die lid zijn van de Geneeskundige raad voor invaliditeit, toegang hebben tot alle gezondheidszorgverstrekkingen, bedoeld in artikel 34 van de gecoördineerde wet, die de gerechtigde genoten heeft.

Op een vraag daarover heeft de gemachtigde als volgt geantwoord:

> "Les médecins du Service des Indemnités, membres du Conseil médical de l'invalidité, n'ont pas accès à l'ensemble des prestations de santé dont le titulaire a bénéficié. Cet aspect est strictement encadré : ils ont uniquement accès aux données utilisées par le médecin-conseil ou par le collaborateur de l'équipe multidisciplinaire lors de l'évaluation et du suivi de l'état d'incapacité de travail de ce titulaire."

Het ontworpen artikel 95/1, eerste lid, van de gecoördineerde wet moet in die zin worden aangepast door de woorden "moeten worden gebruikt" te vervangen door de woorden "gebruikt worden".

2. Naar aanleiding van het verzoek te verantwoorden waarom gekozen is voor een maximale bewaartermijn van vijf jaar te rekenen vanaf 1 januari van het jaar volgend op de afsluiting arbeidsongeschiktheidsdossier, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "Le délai a été fixé à 5 ans pour garder le même délai que celui utilisé dans le cadre de la banque de données GAOCIT, visée à l'article 13/3 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994."

Het verdient aanbeveling die uitleg op te nemen in de toelichting bij het artikel.

Artikel 13

In de ontworpen tekst dient in plaats van naar "artikel 6, 3°," verwezen te worden naar "artikel 6, eerste lid, 3°," van de wet van 2 augustus 1971 'houdende inrichting van een stelsel waarbij de wedden, lonen, pensioenen, toelagen en tegemoetkomingen ten laste van de openbare schatkist, sommige sociale uitkeringen, de bezoldigingsgrenzen waarmee rekening dient gehouden bij de berekening van sommige bijdragen van de sociale zekerheid der arbeiders, alsmede de verplichtingen op sociaal gebied opgelegd aan de zelfstandigen, aan het indexcijfer van de consumptieprijzen worden gekoppeld'.

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

Artikel 14

De voorliggende bepaling strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in artikel 245*octiesdecies* van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 'tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994'.

De werkwijze om bij wet rechtstreeks een koninklijk besluit te wijzigen is, voor zover niet wordt geraakt aan voorbehouden bevoegdheden van de uitvoerende macht en voor zover de wetgever zich hiermee geen uitvoeringsbevoegdheid toe-eigent, principieel mogelijk.[1] De werkwijze is evenwel sterk af te raden. Ze leidt immers tot een vermenging van rechtsregels van wettelijk en reglementair niveau in één tekst, waarbij de uitvoerende macht de wijzigingen die door de wetgever werden aangebracht, later in beginsel niet meer kan wijzigen.

Bijgevolg verdient het aanbeveling de voorliggende bepaling weg te laten en het koninklijk besluit van 3 juli 1996 te wijzigen bij een koninklijk besluit.

Artikel 16

De steller van het voorontwerp moet nagaan of niet verwezen dient te worden naar "het verdeelpercentage verkregen overeenkomstig het zevende lid" in plaats van naar "het verdeelpercentage verkregen overeenkomstig het negende lid". In dat verband wordt zijn aandacht gevestigd, enerzijds, op het feit dat het vijfde lid van artikel 195, § 1, 2°, van de gecoördineerde wet opgeheven is bij artikel 28, 2°, van de wet van 19 december 2025 'houdende diverse dringende begrotingsbepalingen inzake gezondheidszorg' en, anderzijds op het koninklijk besluit van 3 juni 2026 'houdende uitvoering van artikel 195, § 1, 2°, lid 8, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994', dat strekt tot uitvoering van het lid dat onmiddellijk volgt op dat waarnaar de steller van het voorontwerp verwijst.

Artikel 17

Naar aanleiding van het verzoek de terugwerking te verantwoorden die bij de voorliggende bepaling verleend wordt aan hoofdstuk 7, heeft de gemachtigde het volgende aangegeven:

> "Les frais d'administration sont octroyés sur base annuelle et doivent permettre aux organismes assureurs de s'organiser afin de mettre en œuvre les mesures prévues (recrutement de médecins-conseils et de collaborateurs de l'équipe multidisciplinaire)."

[1] Zie inzonderheid advies 78.260/16 van 4 november 2025 over een wetsvoorstel 'tot wijziging van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering met het oog op de modernisering van de uitbetaling van de werkloosheidsuitkeringen', *Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-1044/2, 3-5.

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

Aangezien bij hoofdstuk 7 extra middelen toegekend worden aan de verzekeringsinstellingen, lijkt de terugwerking aanvaardbaar.

Artikel 19

1. Ter wille van de duidelijkheid moet gepreciseerd worden dat artikel 168/1 ingevoegd wordt tussen artikel 168 en artikel 168*bis* van de gecoördineerde wet.

2. In de toelichting bij de voorliggende bepaling staat het volgende:

> "Met het oog op de responsabilisering van de behandelend artsen voert deze bepaling een administratieve geldboete (en de te volgen procedure in het kader van de toepassing van deze administratieve geldboete) in voor zorgverleners die welwillendheidsgetuigschriften opstellen die de begunstigde in staat stellen om het recht te openen op een onrechtmatig sociaal voordeel, zonder objectieve medische reden of zonder grondig voorafgaand medisch onderzoek."

Daaruit volgt dat de responsabilisering van artsen die aanleiding kan geven tot de sancties in kwestie, betrekking heeft op gevallen van klaarblijkelijk bedrog.

Naar aanleiding van het verzoek beter uit te leggen in welke context de bepaling past, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "Wanneer de sociaal inspecteur van de DGEC vaststelt dat het getuigschrift van arbeidsongeschiktheid ten onrechte werd opgesteld, levert die vaststelling op zichzelf het bewijs van het feit dat de zorgverlener ten onrechte recht wou geven op een sociaal voordeel in de zin van artikel 230, 1° van het Sociaal Strafwetboek. Er wordt geen bijzonder opzet vereist.
>
> Die vaststelling kan bijvoorbeeld volgen op een melding, een verhoor van verzekerden, de betrokken zorgverlener, andere zorgverleners waarmee de betrokken zorgverlener samenwerkt, … Het is niet mogelijk om op voorhand te bepalen hoe het bewijs van de inbreuk geleverd zal worden."

Rekening houdend met de therapeutische vrijheid waarover de arts beschikt wanneer hij een arbeidsongeschiktheid vaststelt die vereist dat een medisch getuigschrift opgesteld wordt, is het ondenkbaar dat hem een geldboete opgelegd wordt uitsluitend om de reden dat het inspecterend personeel van de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle zou menen dat het getuigschrift incorrect is op grond van een afwijkende medische beoordeling van de vastgestelde arbeidsongeschiktheid. De soepele interpretatie die de gemachtigde lijkt te verlenen aan de bepaling, is dan ook niet aanvaardbaar. De voorliggende bepaling kan immers alleen gelezen worden in de geest van de toelichting erbij, namelijk dat de arts alleen aansprakelijk gesteld kan worden in klaarblijkelijke en bewezen gevallen van bedrog.

3. Naar aanleiding van het verzoek aan te geven om welke reden, in het algemeen, verwezen wordt naar een sociaal voordeel "in de zin van artikel 230, 1°, van het Sociaal Strafwetboek" in plaats van, bijvoorbeeld, naar het "ten onrechte recht geven op een tegemoetkoming van de uitkerings- en moederschapsverzekering bedoeld in of krachtens deze wet", heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

"De bevoegdheid van de DGEC wordt aangepast door artikel 18 van het ontwerp. Daarin staat duidelijk 'recht kunnen geven of recht geven op een tussenkomst van de uitkerings- en moederschapsverzekering'. Er is dus wel nog steeds een link met de uitkerings- en moederschapsverzekering.

Niet elk sociaal voordeel weegt op de verzekering omdat er ook inbreuken vastgesteld kunnen worden wanneer er nog geen bedragen uitbetaald werden door de uitkerings- en moederschapsverzekering.

Maar het is wel nog steeds het getuigschrift van arbeidsongeschiktheid dat geviseerd wordt en dus dat een link heeft met de uitkerings- en moederschapsverzekering. Dat kan indien nodig nog extra verduidelijkt worden in de memorie van toelichting."

Rekening houdend met de bedoeling van de steller van het voorontwerp zoals die naar voren komt uit dat antwoord en ter wille van de rechtszekerheid, moet het ontworpen artikel 168/1 van de gecoördineerde wet aldus aangevuld worden dat daarin vermeld wordt dat het uitsluitend de gevallen beoogt waarin ten onterechte recht gegeven wordt op een tegemoetkoming van de uitkerings- en moederschapsverzekering bedoeld in of krachtens de gecoördineerde wet en niet de gevallen waarin recht gegeven wordt op een sociaal voordeel in de zin van artikel 230, 1°, van het Sociaal Strafwetboek.

4. Naar aanleiding van het verzoek om, in verband met het ontworpen artikel 168/1, § 3, derde lid, en § 4, derde lid, aan te geven in welk(e) geval(len) de uitnodiging verstuurd wordt of de beslissing ter kennis gegeven wordt door middel van de elektronische diensten bedoeld in artikel 146*quater*, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"L'utilisation des services électroniques implique, au préalable, que le dispensateur de soins (ou son avocat) ait explicitement indiqué son souhait de recevoir toute notification via les services électroniques."

Het dispositief moet aangevuld worden met die verduidelijkingen.

5. Naar aanleiding van het verzoek om, in verband met het ontworpen artikel 168/1, § 3, vierde lid, aan te geven of de woorden "bezorgd/adressés", wel of niet verwijzen naar de datum waarop de verweermiddelen verstuurd zijn, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Il s'agit effectivement de la date d'envoi (et non de la date de réception par le SECM)."

Het verdient aanbeveling die precisering op te nemen in de toelichting bij het artikel.

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡

6. De gemachtigde is het ermee eens dat in het ontworpen artikel 168/1, § 5, verwezen moet worden naar het volledige artikel 206*bis* van de gecoördineerde wet in plaats van alleen naar paragraaf 2 ervan.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER	LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER
François GODART	Patrick RONVAUX

‡LW-CJH[MFBBF-HJFJAVT‡