

# **ARBEIDSONGESCHIKTHEIDSCIRCUITS IN DE PUBLIEKE SECTOR, MET DE FOCUS OP DE AMBTENAREN**

**Sophie AERTS,**

*Onderzoekster Leerstoel Provinciaal en Lokaal Personeels-  
management Universiteit Antwerpen*

**Ria JANVIER,**

*Gewoon hoogleraar Universiteit Antwerpen*



---

**INHOUD**

<b>Lijst van afkortingen</b>	107
<b>1. Inleiding</b>	108
1.1. Probleemstelling	108
1.2. Opzet	110
<b>2. Juridische basis voor de sociale bescherming van ambtenaren</b>	113
2.1. Rechtspositieregeling	113
2.2. Arbeidsongevallen en beroepsziekten	115
2.3. Welzijnswetgeving	117
<b>3. ‘Statutair’ arbeidsongeschiktheidsbegrip</b>	117
3.1. Ziekteverlof	117
3.2. Disponibiliteit wegens ziekte	119
3.3. Verminderde prestaties om medische redenen	119
3.4. Tussentijdse overwegingen	120
<b>4. Tijdelijke arbeidsongeschiktheid</b>	121
4.1. Ziekteverlof	121
4.1.1. Vereiste arbeidsongeschiktheid	121
4.1.2. Principes	122
4.1.2.1. Opbouw van het ziektekrediet	122
4.1.2.2. Bijzonderheden bij de toerekening op het ziektekrediet	123
4.1.3. Gevolgen	124
4.1.3.1. Behoud van zijn normale wedde	124
4.1.3.2. Behoud van alle andere rechten	124
4.1.4. Verdere specificaties	125
4.1.4.1. Interferentie met bestaande verlof- en prestatiergimes	125
4.1.4.2. Interferentie tussen arbeidsongeschiktheid en jaarlijkse vakantie	125
4.1.4.3. Overdracht van bij een andere publieke werkgever opgebouwde ziektedagen	126
4.1.4.4. Opbouw van ziektekrediet door voordien contractuele personeelsleden	126
4.1.4.5. Informatieverstrekking	127
4.1.5. Quid, na uitputting van het ziektekrediet?	127
4.2. Disponibiliteit wegens ziekte	128
4.2.1. Wel of geen statutaire regeling	128
4.2.2. Principes	129
4.2.3. Gevolgen	129
4.3. Verminderde prestaties om medische redenen	131
4.3.1. Principe en doel	131
4.3.2. Modaliteiten	131

4.3.2.1. Diversiteit	131
4.3.2.2. Bevoegde instantie	132
4.3.2.3. Initiatiefrecht	133
4.3.2.4. Vereiste minimale voorafgaande afwezigheid	133
4.3.2.5. Wedertewerkstellingspercentage	133
4.3.2.6. Verdeling van de verminderde prestaties over de werkweek	134
4.3.2.7. Initiële duur en verlengingen	134
4.3.2.8. Schorsing	135
4.3.3. Gevolgen	136
4.3.3.1. Algemeen	136
4.3.3.2. Toerekening op het ziektekrediet	136
4.4. Vergelijkende overzichten	137
4.5. Tussentijdse overwegingen	146
<b>5. Definitieve arbeidsongeschiktheid</b>	147
5.1. Algemeen	147
5.2. Vroegtijdige pensionering	148
5.2.1. Principe	148
5.2.2. Interferentie met de rechtspositieregelingen	149
5.2.3. Pensioencommissie	150
5.2.3.1. Bevoegdheid	150
5.2.3.2. Beslissingen	150
5.2.4. Tijdelijk versus definitief pensioen	151
5.2.5. Ambtshalve inruststelling vanaf de leeftijd van zestig jaar	153
5.3. Tussentijdse overwegingen	153
<b>6. Welzijnswetgeving</b>	156
6.1. Soorten gezondheidsonderzoeken	156
6.2. Toetsingskader	157
6.3. Toepassingsproblemen ten aanzien van statutaire personeelsleden	157
6.4. Tussentijdse overwegingen	159
<b>7. Handicap</b>	159
7.1. Algemeen	159
7.2. Begrip 'handicap'	160
7.3. Begrip 'redelijke aanpassingen'	162
7.4. Interferentie met de statutaire bepalingen	163
7.4.1. Inhoud van de redelijke aanpassingen	163
7.4.2. Definitieve arbeidsongeschiktheid en handicap	164
7.4.2.1. Interactie met de vervroegde oppensioenstelling	164
7.4.2.2. Aanpassing van de arbeidstijd	165
7.4.2.3. Functiewijziging	166
7.4.2.4. Verankering	172
7.5. Tussentijdse overwegingen	172
<b>8. Eigenzinnig besluit</b>	173
8.1. Hervorming van de ziektepensioenen voor de ambtenaren als vertrekpunt	173
8.2. Gevolgen voor het arbeidsongeschiktheidsbegrip	174
8.3. Reductie van het aantal arbeidsongeschiktheidscircuits	175
8.4. Ziekteverlofregeling 'revisited'	175
8.5. Verminderde prestaties 'restyled'	177
8.6. Definitieve arbeidsongeschiktheid 'redefined'	178

*Deze bijdrage staat in het teken van de arbeidsongeschiktheidscircuits in de publieke sector, met de focus op de regeling bij ziekte of ongeval privéleven van de vastbenoemde statutaire personeelsleden.*

*Vooraf moeten we vaststellen dat het 'statutaire' arbeidsongeschiktheidsbegrip uitermate vaag is omschreven.*

*Veel aandacht gaat uit naar de statutaire bepalingen in het geval van tijdelijke arbeidsongeschiktheid. Daarbij springt vooral de verscheidenheid naargelang van de tewerkstellende overheid in het oog.*

*Vervolgens komt de blijvende arbeidsongeschiktheid aan bod, met de klemtoon op het aan de ambtenaren eigen systeem van vroegtijdige pensionering. Prangende vraag is of een hervorming van de ziektepensioenen hier niet op zijn plaats is.*

*Tot slot behandelen we op beknopte wijze de interferentie met de welzijnswetgeving en ronden we af met een korte bespreking van het Europeesrechtelijk verbod van discriminatie op basis van handicap.*

*Uiteraard mag een eigenzinnig besluit niet ontbreken, ingegeven vanuit een gedrevenheid om de arbeidsongeschiktheidscircuits in de publieke sector doorzichtiger te maken en beter op elkaar te laten aansluiten.*

*La présente contribution examine les circuits d'incapacité de travail dans le secteur public, en portant une attention toute particulière aux dispositions en matière de maladie ou d'accident de la vie privée des agents statutaires.*

*Il convient préalablement de constater que la notion d'incapacité de travail est décrite de manière extrêmement vague dans le régime des agents statutaires.*

*La présente contribution se concentre essentiellement sur les dispositions statutaires en cas d'incapacité de travail temporaire. Et dans ce cadre, c'est surtout la diversité des dispositions selon l'employeur public qui saute aux yeux.*

*La question de l'incapacité de travail permanente est ensuite abordée, mettant l'accent sur le système, propre aux fonctionnaires, de la mise à la pension prématurée. La question pressante est ici de savoir si une réforme des pensions de maladie n'aurait pas lieu d'être.*

*Enfin, l'article aborde de manière succincte les interactions avec la législation relative au bien-être au travail pour terminer sur quelques lignes en matière d'interdiction européenne de discrimination sur la base du handicap.*

*La note s'achève sur une conclusion personnelle, animée par la volonté de rendre plus transparents les circuits d'incapacité de travail dans le secteur public et de mieux les concilier.*



## Lijst van afkortingen

Algemene Principesbesluit / APKB	KB 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen ( <i>BS 9 januari 2001, erratum BS 20 januari 2001 (ed. 1)</i> )
Arbeidsongevallenwet Overheidspersoneel	Wet 3 juli 1967 betreffende de preventie of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector ( <i>BS 10 augustus 1967</i> )
Federaal Verlofbesluit	KB 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen ( <i>BS 28 november 1998</i> )
KB Gezondheidstoezicht Werknemers	KB 28 mei 2003 betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers ( <i>BS 16 juni 2003</i> )
Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel	BVR 7 december 2007 houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie, de rechtspositieregeling en het mandaatstelsel van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel en houdende enkele bepalingen betreffende de rechtspositie van de secretaris en de ontvanger van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ( <i>BS 24 december 2007</i> )
Vlaams Personeelsstatuut / VPS	BVR 13 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid ( <i>BS 27 maart 2006</i> )
Waalse Ambtenarencode	BWR 18 december 2003 houdende de Waalse Ambtenarencode ( <i>BS 31 december 2003</i> )
Welzijnswet Werknemers	Wet 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk ( <i>BS 18 september 1996</i> )

---

## 1. Inleiding

### 1.1. Probleemstelling

Typisch voor de Belgische publieke sector is het naast elkaar bestaan van twee personeelscategorieën, met een zeer uiteenlopende sociale bescherming <sup>(1)</sup>. Het maakt een wereld van verschil of een overheidspersoneelslid het label 'statutair', dan wel 'contractueel' opgespeld krijgt. Ook op het gebied van de arbeidsongeschiktheids-circuits <sup>(2)</sup> laten de gevolgen van het verschil in aanwervingswijze zich zeer nadrukkelijk voelen.

Vooraf bij ziekte of ongeval privéleven zijn de arbeidsongeschiktheidscircuits voor de contractanten zeer verschillend van het circuit voor de ambtenaren. Voor een ambtenaar vormt de op hem toepasselijke rechtspositieregeling het uitgangspunt. Die rechtspositieregeling, ook wel het statuut genoemd, kan verschillen van overheid tot overheid <sup>(3)</sup>. In geval van ziekte of ongeval van gemeen recht overkomen aan een contractueel personeelslid, gelden de regels uit het arbeidsrecht, in combinatie met het socialezekerheidsrecht. Het geheel wordt nog extra gecompliceerd doordat bepaalde statutaire regels soms ook doorwerken ten overstaan van de overheidscontractanten, zonder dat die bepalingen echter strijdig mogen zijn met andere hogere regelgeving. Dit verschil wordt op een sterk vereenvoudigde wijze voorgesteld in figuur 1.

- 
- (1) Zie ook R. JANVIER en I. DE WILDE, "Statutaire of contractuele tewerkstelling: een strategische keuze" in A. HONDEGHEM, E. PLATTEAU, C. PRAET, C. RUYSS en H. VANDROMME (eds.), *Personeelsbeleid in lokale besturen. Slimme besturen investeren in menselijk kapitaal*, Brugge, Vanden Broele, 2012, 67-88.
  - (2) Wij gebruiken de term 'arbeidsongeschiktheidscircuits' vanuit de vaststelling dat in het geval van arbeidsongeschiktheid er meerdere aparte regelingen voorhanden zijn die allemaal een verschillende invulling hebben, bepaalde gevolgen met zich brengen en een eigen verloop kennen. Veelal zijn deze circuits niet (voldoende) op elkaar afgestemd, wat wel eens voor een kortsluiting kan zorgen.
  - (3) Zie ook R. JANVIER, "Leçon 1 – Travailler dans la fonction publique: hier, aujourd'hui et demain" in R. JANVIER (éd.), *Le droit social de la fonction publique*, Collection de l'Association belge pour le droit du travail et de la sécurité sociale, n° 9, Bruxelles, la Charte, 2015, 6-8.



**Figuur 1 – Rudimentaire vergelijking tussen ambtenaren en overheidscontractanten in geval van ziekte of ongeval privéleven**



Gaat het om een arbeidsongeval of een beroepsziekte, dan lijken de zaken op het eerste gezicht eenvoudiger. De kaderwet van 3 juli 1967<sup>(4)</sup>, die de basis vormt voor de specifieke arbeidsongevallen- en beroepsziekteregeling in de publieke sector, maakt immers geen onderscheid volgens de tewerkstellingswijze. Die veronderstelde eenvoud is voor een goed deel slechts schijn. Er is immers ook bij arbeidsongeval of beroepsziekte een link met het statuut voor de ambtenaren en met het arbeidsrecht, het socialezekerheidsrecht en eventueel de rechtspositieregeling voor de contractanten.

In het geval van arbeidsongeschiktheid bekleedt de welzijnswetgeving<sup>(5)</sup> een bijzondere positie in het geheel. Bij de concrete toepassing ervan blijkt dat de welzijnswetgeving is geschreven met het model van de privésector voor ogen<sup>(6)</sup>. Dit leidt ertoe

(4) Wet 3 juli 1967 betreffende de preventie of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector (BS 10 augustus 1967). Deze wet wordt verkort weergegeven als de Arbeidsongevallenwet Overheidspersoneel, al moeten wij hier onmiddellijk bij opmerken dat de wet van 3 juli 1967 niet enkel betrekking heeft op de arbeidsongevallen, maar evenzeer de basisprincipes van de beroepsziekteregeling vastlegt.

(5) De basis wordt gevormd door de wet 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk (BS 18 september 1996), afgekort als de Welzijnswet Werknemers. Bij de behandeling van het thema van de arbeidsongeschiktheidscircuits in de publieke sector is een centrale plaats weggelegd voor het KB 28 mei 2003 betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers (BS 16 juni 2003), het KB Gezondheidstoezicht Werknemers genoemd. In meer algemene termen spreken wij in dit verband van de welzijnswetgeving.

(6) Dit neemt niet weg dat de toepassing van het KB Gezondheidstoezicht Werknemers ook in de particuliere sector geen sinecure is. Er zijn veel incoherenties, tot en met tegenstrijdigheden, met de ZIV-

dat deze wetgeving soms moeilijk toepasbaar is, vooral maar niet alleen in relatie tot het statutair personeel (*infra*, 6.3).

Tot slot is er de regeling van de ziektepensioenen die uitsluitend voor de ambtenaren gelding heeft (*infra*, 5.2). Een ambtenaar kan op om het even welke leeftijd en ongeacht zijn aantal dienstjaren vroegtijdig worden gepensioneerd wegens definitieve medische ongeschiktheid. Daarnaast is er de ambtshalve pensionering na 365 dagen afwezigheid wegens ziekte vanaf de leeftijd van zestig jaar (*infra*, 5.2.5). Dit systeem is totaal onvergelijkbaar met de regeling voor de werknemers *annex* de overheidscontractanten (*infra*, 5.3).

De diversiteit aan arbeidsongeschiktheidsregelingen en de daaraan gekoppelde gevolgen hebben onder meer te maken met:

- het gebrek aan een eenduidig en universeel arbeidsongeschiktheidsbegrip (*infra*, 3);
- het feit dat de arbeidsongeschiktheidsstelsels goeddeels op zichzelf zijn geconcipeerd en bijgevolg niet op elkaar zijn afgestemd;
- het onderscheid tussen statutaire en contractuele personeelsleden, waardoor het aantal arbeidsongeschiktheidscircuits als het ware verdubbelt;
- de heterogeniteit aan rechtspositieregelingen die maken dat er zich verschillen aftekenen tussen de onderscheiden bestuursniveaus en binnen hetzelfde bestuursniveau zelfs tot op het echelon van de individuele overheidswerkgever (*infra*, 4.4);
- en, in ondergeschikte orde, het gegeven dat bepaalde wet- en regelgeving op maat van de particuliere sector lijkt te zijn geschreven, hoewel die wetgeving evenzeer van toepassing is verklaard op de publieke sector.

## 1.2. Opzet

In deze bijdrage beperken wij ons tot de arbeidsongeschiktheidscircuits van de ambtenaren <sup>(7)</sup> in de strikte zin, meer bepaald in de betekenis van de vastbenoemde statutaire personeelsleden. De regelingen bij arbeidsongeschiktheid van de contractanten in overheidsdienst zullen met andere woorden hoogstens zijdelings ter sprake komen <sup>(8)</sup>.

---

wetgeving. Zo kan een werknemer bijvoorbeeld arbeidsgeschikt zijn in het raam van de ZIV-wetgeving, maar als arbeidsongeschikt worden beschouwd door de arbeidsgeneesheer.

(7) Voor een meer gedetailleerde bespreking van de onderscheiden arbeidsongeschiktheidscircuits in de publieke sector, inclusief deze voor de overheidscontractanten en met inbegrip van de regeling bij arbeidsongeval en beroepsziekte, zie R. JANVIER en S. AERTS, "Leçon 3 - Les circuits d'incapacité dans le secteur public: labyrinthes sans issue?" in R. JANVIER (éd.), *Le droit social de la fonction publique*, Collection de l'Association belge pour le droit du travail et de la sécurité sociale, n° 9, Bruxelles, la Charte, 2015, 117-181.

(8) Dit betekent niet dat er zich op dit gebied geen uitdagingen aandienen, wel integendeel. De regelingen in het geval van arbeidsongeschiktheid van het contractueel overheidspersoneel worden evenzeer geplaagd door complexiteit, beperkingen, onduidelijkheden, aandachtspunten enzovoort. We denken hierbij onder meer aan de aanhoudende ongelijke behandeling van de overheidscontractanten in vergelijking met hun statutaire collega's op het vlak van loon- en arbeidsvoorwaarden. Een ander mogelijk knelpunt is dat bepaalde statutaire regels soms ook doorwerken ten overstaan van de overheidscontractanten, zonder dat die echter mogen conflicteren met de dwingende bepalingen

We beogen in de eerste plaats een toelichting te geven bij de algemene principes die de arbeidsongeschiktheid van de vastbenoemde statutaire personeelsleden beheersen. Wat betreft de onderscheiden statutaire bepalingen die betrekking hebben op de afwezigheden omwille van arbeidsongeschiktheid, zullen we niettemin meer in detail treden, gegeven de verschillen tussen de overheidswerkgevers. Om dit te illustreren, vergelijken we tussen het 'statuut' voor de federale ambtenaren<sup>(9)</sup>, de ambtenaren van de Vlaamse overheid en die van het Waals Gewest, naast de statutaire ziekteverlofregelingen voor de ambtenaren op het Vlaamse lokale bestuursniveau en die van de Waalse lokale en provinciale besturen<sup>(10)</sup>. Dit is een keuze die wij hebben gemaakt op het vlak van interne rechtsvergelijking, zonder dat we in dit verband exhaustiviteit (kunnen) nastreven<sup>(11)</sup>.

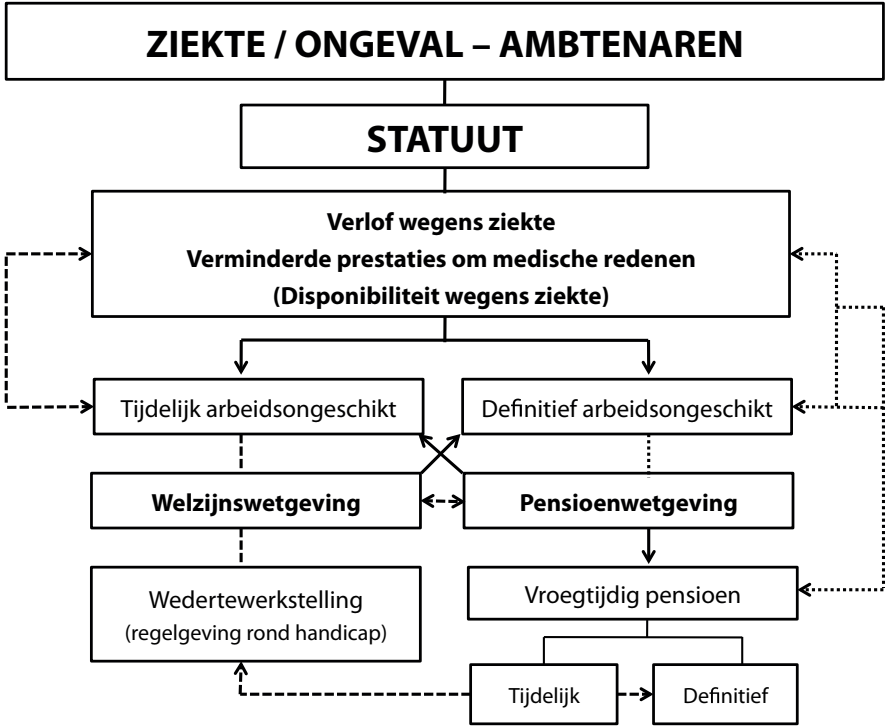
In figuur 2 geven wij alvast een routeplanner mee die toelaat zich een weg te banen doorheen het labyrint van de arbeidsongeschiktheidscircuits voor de ambtenaren, met een onderverdeling tussen tijdelijke arbeidsongeschiktheid (*infra*, 4) en blijvende arbeidsongeschiktheid (*infra*, 5). Ter vergelijking tonen wij in figuur 3 het duidelijk andere verloop bij arbeidsongeschiktheid van de kant van een werknemer *annex* overheidscontractant.

---

van het arbeidsrecht. Dat laatste is onder andere een probleem bij de – doorgaans in het arbeidsreglement vervatte – na te leven voorschriften met het oog op de aangifte van en de controle op de arbeidsongeschiktheid.

- (9) De Brusselse lokale besturen worden niet in deze vergelijking betrokken. De reden daarvoor is dat het 'Sociaal Handvest' (MINISTERIE VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST, *Omz. 28 april 1994, Sociaal Handvest – Harmonisatie van het administratief statuut en algemene weddeherziening voor het personeel van de plaatselijke besturen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, BS 26 januari 1995) met geen woord rept over de (gevolgen van een) arbeidsongeschiktheid van de ambtenaren in dienst van de Brusselse lokale besturen. Dit impliceert dat de negentien Brusselse gemeenten vrij zijn om een eigen invulling te geven aan de ziekteverlofregeling voor hun personeel. Zulks neemt volgens SCHMIDT niet weg dat de Brusselse lokale besturen zich doorgaans baseren op de regeling van de federale ambtenaren (H. SCHMIDT, "Het gemeentelijk personeelsbeleid: het Sociaal Handvest" in E. WITTE, A. ALEN, H. DUMONT, P. VANDERNOOT en R. DE GROOF (eds.), *De Brusselse negentien gemeenten en het Brusselse model*, Brussel, De Boeck & Larcier, 2003, (585) 605). De recente wijziging van de Nieuwe Gemeentewet die het genoemde Sociaal Handvest integreert in deze wettekst wat de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, brengt hierin geen verandering. Het ontbreekt nog steeds aan een bindende verlofregeling in geval van arbeidsongeschiktheid. Om te achterhalen welke invulling de Brusselse lokale besturen *in concreto* hebben gegeven aan de regeling in het geval van arbeidsongeschiktheid van hun ambtenaren, zou elk van de rechtspositieregelingen van de negentien Brusselse lokale besturen in detail moeten worden onderzocht. Deze oefening overstijgt het opzet van deze bijdrage.
- (10) Zie ook [http://www.fedweb.belgium.be/nl/verlof\\_afwezigheid\\_en\\_werktijd/#.VF-NLYf77Uc](http://www.fedweb.belgium.be/nl/verlof_afwezigheid_en_werktijd/#.VF-NLYf77Uc).
- (11) Zo hebben wij er bewust voor gekozen om de sector van het onderwijs niet in deze comparatieve studie te betrekken, omwille van het specifieke en tegelijk complexe karakter ervan. Vermelden wij enkel dat het Franstalig onderwijs ietwat een buitenbeetje vormt op het vlak van de ziekteverlofregeling. Zo bouwen de meeste leden van het onderwijzend personeel een ziektekrediet op van vijftien werkdagen per schooljaar, dat slechts overdraagbaar is tot een maximum van 182 werkdagen (zie art. 7, eerste lid en art. 8, § 2 Decr.Fr. 5 juli 2000 houdende de regeling inzake verlof en beschikbaarheid wegens ziekte of invaliditeit van sommige personeelsleden uit het onderwijs (BS 18 augustus 2000); FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES, *Circulaire n° 4467, 24 juin 2013 – Vade-mecum des congés, des disponibilités, et des absences pour le personnel enseignant subsidié de l'enseignement subventionné* – <http://www.enseignement.be/index.php?page=26822&>).

**Figuur 2 – Arbeidsongeschiktheidscircuits in het geval van ziekte of ongeval privé-leven van ambtenaren**



**Figuur 3 – Arbeidsongeschiktheidscircuits in het geval van ziekte of ongeval privé-leven van werknemers annex overheidscontractanten**



**2. Juridische basis voor de sociale bescherming van ambtenaren**

**2.1. Rechtspositieregeling**

Van oudsher staat de overheidswerkgever zelf in voor het opvangen van de sociale risico's waaraan de ambtenaren zijn blootgesteld. Voor de ambtenaren vormt de op hen toepasselijke rechtspositieregeling de basis voor hun bescherming in geval van arbeidsongeschiktheid in het algemeen en bij ziekte en ongeval privéleven in het bijzonder. De opmaak van die rechtspositieregeling is een zaak van de overheids-werkgever zelf.

Nochtans kan een overheidswerkgever de rechtspositie van zijn statutaire perso-neelsleden niet zo maar naar believen invullen. Hij moet steeds rekening houden met regelgeving die een hogere plaats bekleedt in de hiërarchie van de rechtsnormen. Zo zullen alle overheden, inclusief de federale regelgever, bijvoorbeeld de Europees-rechtelijke regelgeving met betrekking tot handicap dienen te respecteren, en oefent de Europeesrechtelijke regelgeving inzake handicap dienen te respecteren, en oefent de Europeesrechtelijke regelgeving inzake handicap een zekere invloed uit op het Belgisch antidiscriminatierecht, dat op zijn beurt moet worden gerespecteerd door de onderscheiden overheidswerkgevers (*infra*, 7).

Voor de gemeenschaps- en gewestregeringen geldt dat ze zich tot voor kort moesten schikken naar het KB van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhankelijk, afgekort als het Algemene Principesbesluit of APKB<sup>(12)</sup>. Met de zesde staats hervorming, en meer concreet vanaf 1 juli 2014<sup>(13)</sup>, heeft het APKB echter zijn aard van bevoegdheidsverdelende regeling verloren<sup>(14)</sup>, althans bij het uitvaardigen van toekomstige regelgeving.

Daar waar de personeelsstatuten, arbeidsreglementen en eventuele andere normen uitgevaardigd door de gewestelijke en gemeenschapsoverheden met betrekking tot de rechtspositie van hun personeel voorheen moesten worden getoetst aan het APKB, is dit niet langer vereist wanneer een van die overheidswerkgevers na 1 juli 2014 wijzigingen wil aanbrengen aan die normen, of nieuwe regels wil uitvaardigen.

De Vlaamse lokale en provinciale besturen van hun kant weten hun autonomie bij het vaststellen van de rechtspositie van hun personeel beperkt door onder meer het Gemeentedecreet en het daarbij behorende Rechtspositiebesluit Vlaams gemeentel- en provinciepersoneel<sup>(15)</sup>.

Wat de Waalse lokale besturen betreft, tracht de Waalse gewestregering via rondzendbrieven een zekere uniformiteit te bewerkstelligen<sup>(16)</sup>. In de context van het hier

- 
- (12) BS 9 januari 2001, *erratum* BS 20 januari 2001 (ed. 1). Het Algemene Principesbesluit werd uitgevaardigd in uitvoering van art. 87, § 4 Bijz. W. 8 augustus 1980 op de hervorming van de instellingen. Dit artikel bepaalde dat een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na advies van de regeringen, de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel aanwijst, welke van rechtswege van toepassing zullen zijn op het personeel van de Gemeenschappen en de Gewesten, evenals op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhankelijk.
- (13) Vanaf 1 juli 2014 is de Bijz. W. 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staats hervorming (BS 31 januari 2014) in werking getreden. Art. 42, 3° Bijz. W. 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staats hervorming heeft het vroegere art. 87, § 4 Bijz. W. 8 augustus 1980 op de hervorming van de instellingen vervangen door een nieuwe bepaling van een totaal andere strekking. Daardoor is de rechtsgrond van het APKB als het ware komen te vervallen (zie ook *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, artikelsgewijze commentaar bij het toenmalige artikel 41). Zie ook J. VANPRAET, "Hoofdstuk 25 – Bevoegdheidswijzigingen in het openbaar ambt: administratief en geldelijk statuut, uitzendarbeid en loopbaanonderbreking" in J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS en W. VANDENBRUWAENE (eds.), *De zesde staats hervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Forum Federalisme, Mortsel, Intersentia, 2014, 755 en 757-761.
- (14) RvS (afdeling wetgeving), *Advies nr. 55.716/1, 14 april 2014 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de agentschapsspecifieke regeling van de rechtspositie van het personeel van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding*, 7 en RvS (afdeling wetgeving), *Advies nr. 56.597/1/V, 2 september 2014 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de invoering van de functieclassificatie, het topkader en andere bepalingen'*, 6-7, punten 3.2 en 3.3.
- (15) Het gaat om het BVR 7 december 2007 houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie, de rechtspositieregeling en het mandaatstelsel van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel en houdende enkele bepalingen betreffende de rechtspositie van de secretaris en de ontvanger van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (BS 24 december 2007), afgekort als het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.
- (16) Zie, wat betreft de 'afdwingbaarheid' van deze rondzendbrieven, R. JANVIER, I. DE WILDE en S. AERTS, "Leçon 2 – Uniformité, équité et gestion des ressources humaines" in R. JANVIER (éd.), *Le droit social de*

behandelde thema is onder meer de “*circulaire relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*” van 11 februari 2010 van belang. Deze rondzendbrief, uitgaande van de Waalse minister van de Lokale Besturen en Steden, vormt een aanbeveling aan het adres van de Waalse lokale besturen<sup>(17)</sup>. Een individuele ambtenaar in dienst van een Waals lokaal bestuur kan zich in beginsel niet rechtstreeks op die rondzendbrief beroepen; daartoe is immers vereist dat de bepalingen ervan zijn geïntegreerd in het op hem toepasselijke lokaal personeelsstatuut.

## 2.2. Arbeidsongevallen en beroepsziekten

De kaderwet in de vorm van Arbeidsongevallenwet Overheidspersoneel vormt de basis voor de regeling aangaande het professioneel risico in de publieke sector.

De verdere concretisering ervan maakt het voorwerp uit van diverse uitvoeringsbesluiten. Voor de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en de openbare instellingen die ervan afhangen, gaat het – wat de arbeidsongevallen betreft – om het KB van 24 januari 1969 betreffende de schadevergoeding ten gunste van de personeelsleden van de overheidssector, voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg naar en van het werk<sup>(18)</sup> en het KB van 12 juni 1970 betreffende de schadevergoeding, ten gunste van de personeelsleden van de instellingen van openbaar nut, van de publiekrechtelijke rechtspersonen en van de autonome overheidsbedrijven, voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg naar en van het werk<sup>(19)</sup>. Daarnaast werd een afzonderlijk uitvoeringsbesluit uitgevaardigd dat betrekking heeft op het lokale bestuursniveau, te weten het KB van 13 juli 1970 betreffende de schadevergoeding ten gunste van sommige personeelsleden van provincies, gemeenten, agglomeraties en federaties van gemeenten, verenigingen van gemeenten, openbare centra voor maatschappelijk welzijn, diensten, instellingen en verenigingen voor maatschappelijk welzijn, diensten van het College van de Vlaamse Gemeenschapscommissie en diensten van het College van de Franse Gemeenschapscommissie en openbare kassen van lening, voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg naar en van het werk<sup>(20)</sup>.

---

*la fonction publique*, Collection de l'Association belge pour le droit du travail et de la sécurité sociale, n° 9, Bruxelles, la Charte, 2015, 45-48.

(17) “*Il va de soi que les présentes recommandations s’inscrivent dans le prolongement des dispositions légales ou réglementaires déjà en vigueur, auxquelles elles ne peuvent en aucun cas déroger. Elles constituent néanmoins une référence pour l’établissement des statuts locaux et provinciaux, lesquels doivent être envisagés tenant compte des spécificités locales ainsi que des nécessités de service. Elles n’ont pas pour objectif de remettre en cause des avantages déjà acquis mais sont de nature à autoriser certains aménagements qui n’étaient pas permis à ce jour. Il est bien évident que l’adoption des recommandations susvisées postule de votre part l’absolue nécessité d’une insertion dans les dispositions générales en matière de personnel sans omettre la transmission à l’autorité de tutelle, pour approbation et ce, dans le respect des dispositions du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation et de la Loi organique des CPAS (...)*” (SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie (BS 28 avril 2010 (ed. 1), art. M1 – introduction).

(18) BS 8 februari 1969.

(19) BS 18 juni 1970. Het vertrekpunt daarvan is dat op deze openbare instellingen – behoudens een aantal afwijkingen – de bepalingen van het KB van 24 januari 1969 uitwerking hebben (art. 3 KB 12 juni 1970).

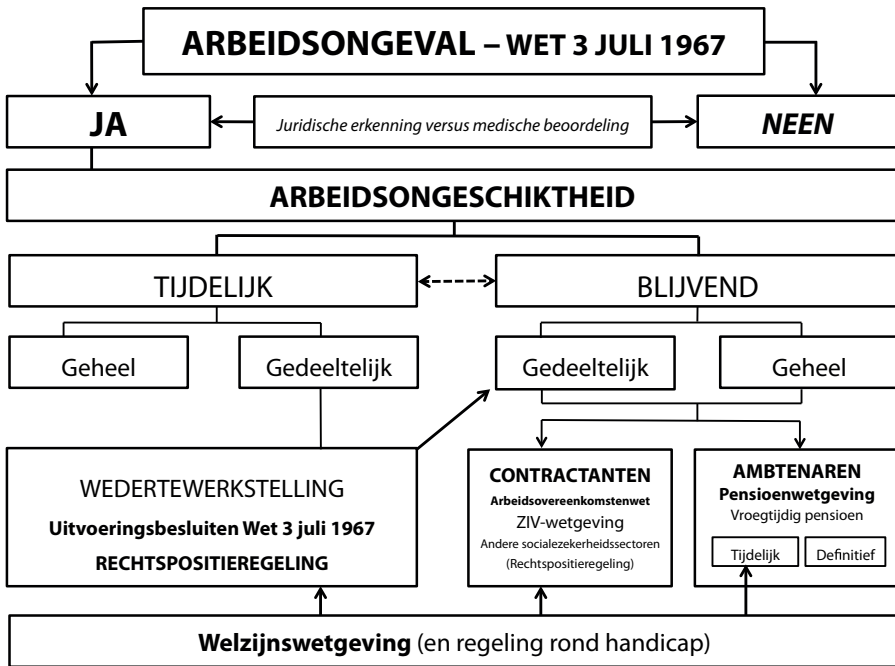
(20) BS 1 september 1970.

Voor de beroepsziekten zijn aparte uitvoeringsbesluiten in voege: het KB van 5 januari 1971 betreffende de schadevergoeding voor beroepsziekten in de overheidssector<sup>(21)</sup> en het KB van 21 januari 1993 betreffende de schadeloosstelling voor beroepsziekten, ten gunste van sommige personeelsleden uit de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, aangesloten bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten<sup>(22), (23)</sup>.

Hoewel de arbeidsongevallen en beroepsziekten principieel worden geregeld in afzonderlijke regelgeving, blijven ook de statutaire bepalingen van belang, in hoofdzaak in de relatie tussen het personeelslid en de overheidswerkgever.

In het vervolg van deze bijdrage gaan we niet dieper in op de particulariteiten wanneer de arbeidsongeschiktheid te wijten is aan een arbeids(weg)ongeval of een beroepsziekte. We geven enkel in figuur 4 de uitrol weer als er sprake is van een arbeidsongeval. Dat verloop is analoog als het gaat om een beroepsziekte.

**Figuur 4 – Arbeidsongeschiktheidscircuits bij arbeidsongeval in de publieke sector**



(21) BS 19 januari 1971. Het KB refereert wat betreft zijn toepassingsgebied naar het KB 24 januari 1969 en naar art. 2 KB 12 juni 1970 (zie art. 2, 1° en 2° KB 5 januari 1971).

(22) Merken wij hierbij op dat het opschrift van dit uitvoeringsbesluit nog moet worden aangepast aan het feit dat de vanaf 1 januari 2015 de RSZPPO en de Dienst voor de Overzeese Sociale Zekerheid (DOSZ) geïntegreerd zijn in één nieuwe openbare instelling voor sociale zekerheid, onder de benaming 'Dienst voor de bijzondere socialezekerheidsstelsels' (DIBISS) (zie wet 12 mei 2014 tot oprichting van de Dienst voor de bijzondere socialezekerheidsstelsels, BS 10 juni 2014).

(23) BS 16 maart 1993.



## 2.3. Welzijnswetgeving

De welzijnswetgeving is gelijkelijk van toepassing in de privésector en in de publieke sector en maakt geen onderscheid tussen de statutaire en de contractuele personeelsleden in overheidsdienst. Dit is het geval voor de Welzijnswet Werknemers<sup>(24)</sup> en evenzeer voor het KB Gezondheidstoezicht Werknemers dat betrekking heeft op het arbeidsgeneeskundig circuit<sup>(25)</sup>.

## 3. 'Statutair' arbeidsongeschiktheidsbegrip

### 3.1. Ziekteverlof

Voor de federale ambtenaren vormt het federaal Verlofbesluit de basis: *"Voor de ganse duur van zijn loopbaan kan de ambtenaar, die wegens ziekte verhinderd is zijn ambt normaal uit te oefenen, ziekteverlof krijgen (...)"*<sup>(26)</sup>. De officiële Franse vertaling van deze tekst luidt: *"Pour l'ensemble de sa carrière, l'agent qui, par suite de maladie, est empêché d'exercer normalement ses fonctions, peut obtenir des congés de maladie."*

De Franse en Nederlandse versie zijn niet identiek. In de Franse libellering is er sprake van *'ses fonctions'*; in de Nederlandstalige tegenhanger gaat het om *'zijn ambt'*. De federale ambtenaar geniet dus ziekteverlof wanneer hij niet in staat is om zijn functies of zijn ambt normaal uit te oefenen.

De vraag rijst of *'zijn functies'* en *'zijn ambt'* al dan niet synoniemen van elkaar zijn. In niveau A worden de rijksambtenaren in een klasse benoemd<sup>(27)</sup>. Een klasse groepeert de functies van vergelijkbare complexiteit, technische expertise en verantwoordelijkheden<sup>(28)</sup>. De functie wijst het geheel van taken en verantwoordelijkheden aan die een rijksambtenaar op zich dient te nemen<sup>(29)</sup>. Uitgaande van deze definities, komt het ons voor dat de functie slaat op de concrete taken die de ambtenaar op het moment van de aanvang van de arbeidsongeschiktheid uitoefende. De klasse, zijnde het ambt waarin de ambtenaar werd benoemd, lijkt ruimer dan de functie en kan ook andere functies omvatten dan die welke de ambtenaar op een bepaald moment concreet voor zijn rekening neemt.

In de niveaus B, C en D worden de rijksambtenaren niet in klassen, maar in graden benoemd<sup>(30)</sup>. De graad is de titel die de ambtenaar machtigt tot het bekleden van een van de betrekkingen welke met die graad overeenstemmen<sup>(31)</sup>. Voor deze groepen van rijksambtenaren zou kunnen worden voorgehouden dat de graad overeenkomt met het ambt en de betrekking overeenstemt met de functie, zij het dat de terminologische verscheidenheid hier nog groter is.

(24) Art. 2, § 1 Welzijnswet Werknemers.

(25) Art. 1 KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

(26) Art. 41, eerste lid KB 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen (BS 28 november 1998), kortweg het federaal Verlofbesluit genoemd.

(27) Art. 3, § 4 KB 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel, ook wel gekend als het statuut-Camu.

(28) Art. 3, § 2, tweede lid KB 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel.

(29) Art. 3, § 2, derde lid KB 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel.

(30) Art. 3, § 5, eerste lid KB 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel.

(31) Art. 3, § 5, tweede lid KB 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel.

De hierboven aangehaalde bepaling uit het federaal Verlofbesluit werkt(e) ook door op het niveau van de deelstaten. Via het APKB (*supra*, 2.1) had de federale ziekteverlofregeling de waarde van een soort van basiswaarborg ten overstaan van het personeel van de gemeenschappen, de gewesten en de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhankelijk<sup>(32)</sup>. Ook hier duikt opnieuw het verschil in terminologie op: de Franse tekst van het APKB maakt gewag van ‘*sa fonction*’, de Nederlandstalige pendant van ‘zijn ambt’.

De Waalse Ambtenarencode stipuleert op zijn beurt: “*Pour l’ensemble de sa carrière, l’agent qui, par suite de maladie ou d’infirmité, est empêché d’exercer normalement ses fonctions, peut obtenir des congés de maladie (...)*”<sup>(33)</sup>. Het referentiekader is gelijk aan dat van de federale overheid: er wordt gekeken naar de onmogelijkheid om ‘zijn functies’ op een normale manier uit te oefenen. Bovendien lezen we hierin nog de oude terminologie waarbij naast ziekte ook ‘gebrekigheid’ staat vermeld.

Het Vlaams Personeelsstatuut<sup>(34)</sup> laat het arbeidsongeschiktheids criterium gewoonweg in het vage: “*Het personeelslid dat afwezig is wegens ziekte of ongeval van gemeen recht, heeft ziekteverlof*”<sup>(35)</sup>.

Het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel bepaalt op een quasi identieke manier als het Vlaams Personeelsstatuut: “*Het statutaire personeelslid dat afwezig is wegens ziekte of ongeval van gemeen recht, krijgt ziekteverlof*”<sup>(36)</sup>. In tegenstelling tot de rondzendbrief voor de Waalse lokale besturen (*infra*), ontbreekt hier elk referentiekader ter beoordeling van de arbeidsongeschiktheid van het personeelslid. Dit artikel zou zo kunnen worden geïnterpreteerd dat het volstaat dat een ambtenaar zich ziek ‘voelt’ en niet op het werk komt opdagen, om in aanmerking te komen voor ziekteverlof. De onmogelijkheid om zijn arbeid uit te oefenen, wordt immers niet expliciet als voorwaarde opgelegd. In de praktijk blijkt dit een veeleer theoretische bedenking. Dit neemt niet weg dat de formulering uit het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel voor verbetering vatbaar is.

De rondzendbrief van 11 februari 2010<sup>(37)</sup> definieert ten overstaan van de Waalse lokale besturen als toegangsvoorwaarde voor het ziekteverlof: “*Les congés de maladie sont les congés accordés à l’agent empêché d’exercer ses fonctions, le jour ou une prestation est normalement prévue, pour cause de maladie.*”. Het model voor het administratief en geldelijk statuut voor het gemeentepersoneel, opgesteld door de *Union des Villes et Communes de Wallonie* (UVCW), stelt de volgende libellering voor: “*Les congés de maladie sont les congés accordés à l’agent empêché d’exercer ses fonctions, pour cause de maladie ou infirmité, à l’exception des absences résultant d’un accident du travail, d’un accident sur le chemin du travail ou d’une maladie professionnelle, le jour où une prestation*

(32) Art. 17, 3° APKB.

(33) Art. 405 BWR 18 december 2003 houdende de Waalse Ambtenarencode (BS 31 december 2003), verder afgekort als Waalse Ambtenarencode.

(34) BVR 13 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid (BS 27 maart 2006), verkort weergegeven als het Vlaams Personeelsstatuut of VPS – <http://www.bestuurszaken.be/vps>.

(35) Art. X.17, § 1 Vlaams Personeelsstatuut.

(36) Art. 184 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(37) SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie, BS 28 april 2010 (ed. 1).

*est normalement prévue*”<sup>(38)</sup>. De gelijkenis in de bewoordingen tussen de regeling voor de federale overheid en deze voor het Waals Gewest is allicht niet toevallig.

### 3.2. Disponibiliteit wegens ziekte

Wanneer de arbeidsongeschiktheid (wegens ziekte of ongeval privéleven) aanleiding geeft tot een langdurige afwezigheid waardoor het ziektekrediet van de ambtenaar is opgebruikt<sup>(39)</sup>, komt de ambtenaar in disponibiliteit terecht, althans voor zover in het toepasselijke statuut een dergelijke regeling is ingeschreven (*infra*, 4.2.1).

In geval van disponibiliteit blijft het arbeidsongeschiktheidsbegrip hetzelfde. Een ambtenaar die zich in disponibiliteit bevindt, hoeft niet meer, minder of ‘anders’ arbeidsongeschikt te zijn dan wanneer hij met ziekteverlof is (*supra*, 3.1).

Voor de hoogte van het wachtgeld in het geval van disponibiliteit (*infra*, 4.2.3) speelt wel een bijkomend (medisch?) criterium, namelijk dat van de ernstige en langdurige aandoening. Wat precies moet worden verstaan onder een ‘ernstige en langdurige aandoening’, is eens te meer weinig transparant. De website van Medex vermeldt in dit verband: “Voor wat betreft de interpretatie van het begrip ‘ernstig en langdurig’ bestaat er geen limitatieve lijst. De interpretatie wordt overgelaten aan de artsen van de pensioencommissie. De medische diagnose op zich is geen onbetwistbare reden tot het toekennen van deze financiële voordelen. Ook de ernst van de functionele weerslag van de medische aandoening wordt in aanmerking genomen”<sup>(40)</sup>. Het is niet duidelijk of deze beslissing op medische motieven berust, dan wel veeleer wordt ingegeven door sociale overwegingen.

### 3.3. Verminderde prestaties om medische redenen

Heel wat, zo niet alle statuten omvatten een of andere regeling van verlof voor verminderde prestaties om medische redenen. Om in aanmerking te komen voor dat specifieke verlofstelsel, is opnieuw de vraag welk arbeids(on)geschiktheidsbegrip wordt gehanteerd.

De federale ambtenaar en het statutaire personeelslid van het Waals Gewest kunnen vragen om ‘hun ambt’ (in het Frans: ‘ses fonctions’) met verminderde prestaties wegens medische redenen uit te oefenen<sup>(41)</sup>.

Het Vlaams Personeelsstatuut verwijst naar de geschiktheid om ‘het ambt’ opnieuw op te nemen met deeltijdse prestaties<sup>(42)</sup>.

(38) Art. 150 van het model van administratief en geldelijk statuut van de *Union des Villes et Communes de Wallonie* (UVCW) – <http://www.uvcw.be/publications/modeles/modele-3451.htm>.

(39) Art. 56, § 1 federaal Verlofbesluit; art. 28, § 1 Waalse Ambtenarencode; art. 196, § 1 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(40) <http://www.health.fgov.be/eportal/Healthcare/MedicalExpertise/governmentemployee/Earlyretirement/Decisions/index.htm?fodnlang=nl#blw2>.

(41) Art. 50 federaal Verlofbesluit en art. 415 Waalse Ambtenarencode.

(42) Art. X.22, § 1 Vlaams Personeelsstatuut.

Voor de ambtenaren van de Vlaamse lokale besturen geldt dat zij gebruik kunnen maken van het verlof voor verminderde prestaties wegens ziekte wanneer zij na een afwezigheid wegens ziekte of ongeval van gemeen recht geschikt worden geacht om 'hun functie' weer op te nemen met deeltijdse prestaties <sup>(43)</sup>. Aan de Waalse lokale besturen wordt aanbevolen een soortgelijke regeling op te nemen in hun lokaal personeelsstatuut <sup>(44)</sup>.

### 3.4. Tussentijdse overwegingen

Indien wij onze analyse van het arbeidsongeschiktheidsbegrip in de diverse statutaire bepalingen samenvatten, komen we tot het resultaat zoals weergegeven in tabel 1.

**Tabel 1 – Referentiekader voor de evaluatie van de arbeidsongeschiktheid van ambtenaren**

AMBTENAREN	Referentiekader
<b>ZIEKTE OF ONGEVAL PRIVÉLEVEN</b>	
<b>Statutaire bepalingen</b>	
<b>Ziekteverlof</b>	'Zijn ambt' (in het Nederlands) ' <i>Ses fonctions</i> ' (Franstalige teksten)
<b>Disponibiliteit</b>	Geen andere criteria dan met het oog op de toekenning van het ziekteverlof
<b>Verhoogd wachtgeld</b>	Ernstige en langdurige aandoening
<b>Verlof voor verminderde prestaties</b>	'Zijn ambt' (in het Nederlands, behalve voor de Vlaamse lokale besturen waarvoor 'zijn functie' als referentiepunt dient) ' <i>Ses fonctions</i> ' (Franstalige teksten)

We kunnen hieruit enkel concluderen dat de statutaire bepalingen betreffende de afwezigheid bij ziekte of ongeval van gemeen recht – althans vanuit een theoretisch perspectief – uitblinken in vaagheid, als dat op zich al geen *contradictio in terminis* is. Er is vooreerst de terminologische discrepantie tussen de Nederlandstalige en de Franstalige teksten. Soms ontbreekt het eenvoudigweg aan een nadere specificatie van het evaluatiecriterium. In de praktijk blijkt de toepassing van het (ontbreken van een duidelijk) arbeidsongeschiktheids criterium ten overstaan van de ambtenaren echter weinig tot geen problemen op te leveren.

Ten overstaan van de werknemers, inclusief de overheidscontractanten, speelt daarentegen de – zij het evenzeer vooral theoretische – afbakening van het arbeids-

(43) Art. 190, § 1 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(44) SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*, punt I, eerste lid – zie <http://crf.wallonie.be/circulaires-4.html>.

ongeschiktheidsbegrip in de Arbeidsovereenkomstenwet<sup>(45)</sup> enerzijds, en in de ZIV-wet<sup>(46)</sup> *annex* het Werkloosheidsbesluit anderzijds<sup>(47)</sup>.

Met toepassing van de wetgeving in verband met de vroegtijdige pensionering (*infra*, 5.2) zal de bevoegde pensioencommissie op haar beurt nog andere maatstaven hanteren.

Deze arbeidsongeschiktheidscircuits worden ten slotte dan ook nog eens doorkruist door de welzijnswetgeving, met een aan de doelstellingen van deze wetgeving eigen toetsingskader (*infra*, 6.2). De verwevenheid neemt bovendien nog toe als ook het (Europeesrechtelijk) verbod van discriminatie van personen met een handicap (*infra*, 7) in de analyse wordt meegenomen.

## 4. Tijdelijke arbeidsongeschiktheid

### 4.1. Ziekteverlof

#### 4.1.1. Vereiste arbeidsongeschiktheid

Indien de ambtenaar als arbeidsongeschikt kan worden beschouwd, geniet hij verlof wegens ziekte. We herhalen dat de notie ‘arbeidsongeschiktheid’, of meer in het algemeen de voorwaarde om toegang te krijgen tot het ziekteverlof, niet in alle statuten op dezelfde wijze is omschreven. We verwijzen in dit verband naar onze eerdere analyse van het ‘statutaire’ arbeidsongeschiktheidsbegrip (*supra*, 3).

(45) Art. 31, § 1 Arbeidsovereenkomstenwet – zijnde de wet 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten (BS 22 augustus 1978) – stipuleert: “De onmogelijkheid voor de werknemer om zijn werk te verrichten ten gevolge van ziekte of ongeval, schorst de uitvoering van de overeenkomst”.

Zie in dit verband J. HERMAN, *Schorsing van de individuele arbeidsovereenkomst 2010*, ICA, Algemene reeks 5, Brugge, die Keure, 2010, 186-187, nr. 413; J. MATTHYS, *Arbeidsongeschiktheid, invaliditeit en handicap. Transversaal overzicht doorheen het Belgisch recht*, Gent, Larcier, 2011, 103; J. MATTHYS, “Medicolegale aspecten van het gewaarborgd loon”, *Consilio Manuque*, 2010, 108.

(46) Art. 100, § 1, eerste lid ZIV-wet 1994, te weten de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994 (BS 27 augustus 1994). Uit deze definitie volgt dat er aan drie voorwaarden cumulatief moet zijn voldaan opdat een werknemer als arbeidsongeschikt in de zin van de ZIV-wet zou worden erkend: (1) de werknemer moet alle arbeid stopzetten, (2) als gevolg van letsels of functionele stoornissen, (3) resulterend in een verminderd verdienvermogen van minstens twee derden of 66%.

(47) Het arbeids(on)geschiktheidsbegrip in de werkloosheidsregeling is immers een soort van spiegel van het analoge begrip in de ziekteverzekering (zie art. 60 Werkloosheidsbesluit 1991, wat staat voor het KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering (BS 31 december 1991, *erratum* BS 13 maart 1992)).

## 4.1.2. Principes

### 4.1.2.1. Opbouw van het ziektekrediet

Een arbeidsongeschikte ambtenaar beschikt conform zijn statuut over een welbepaald aantal dagen ziektekrediet <sup>(48)</sup>. De regeling van dat zogenaamde kapitaal aan ziektedagen kan verschillen van overheid tot overheid.

De meeste statuten gaan uit van het principe dat de ambtenaar een ziektekrediet verwerft van 21 werkdagen <sup>(49)</sup> per twaalf maanden dienstanciënniteit <sup>(50)</sup>. De ambtenaar kan dit ziektekrediet in de loop van de jaren accumuleren. Als de ambtenaar nog geen 36 maanden in dienst is, wordt zijn wedde hem gegarandeerd gedurende 63 werkdagen.

Dit is de klassieke regel op het federale bestuursniveau <sup>(51)</sup>. Het Waals Gewest heeft die ongewijzigd <sup>(52)</sup> overgenomen <sup>(53)</sup>.

Ook de rondzendbrief van 11 februari 2010 <sup>(54)</sup> beveelt de Waalse lokale en provinciale besturen aan om in hun plaatselijke personeelsstatuten dezelfde principes op te nemen. Toch is niet ieder bestuur op deze aanbeveling ingegaan. Zo vormt bijvoorbeeld de provincie Luik een buitenbeentje, in zoverre dit bestuur een totaal andere berekening van het aantal ziekteverlofdagen toepast: "*L'agent a droit à un congé pour maladie ou infirmité de trois, six, neuf ou douze mois ininterrompus – trente jours formant un mois – selon qu'il compte moins de cinq années de services provinciaux, cinq et moins de dix, dix et moins de quinze années ou quinze années et plus*" <sup>(55)</sup>.

De grote uitzondering op de regel is de Vlaamse overheid. De ambtenaar in dienst van de Vlaamse overheid geniet vanaf zijn indiensttreding en ongeacht zijn dienst-

(48) Merken wij op dat bepaalde statuten voorzien in een uitdrukkelijke regeling voor het geval de ambtenaar ziek wordt in de loop van een werkdag. In die hypothese geniet de ambtenaar dienstvrijstelling, wat tegelijk betekent dat die uren afwezigheid niet worden toegerekend op het aantal dagen ziekteverlof (zie ook art. 41bis KB Gezondheidszorg Werknemers).

(49) De oude statuten gingen uit van de opbouw van ziekteverlofdagen naar rato van dertig kalenderdagen per twaalf maanden dienstanciënniteit. Het systeem van de berekening en vooral de toerekening van de afwezigheden in werkdagen verdient de voorkeur omdat dit tot een grotere gelijkberechtiging leidt.

(50) Bepaalde niet-gepresteerde diensten worden voor de berekening van het aantal ziektedagen niet als dienstanciënniteit beschouwd. Dit impliceert dat de ambtenaar in voorkomend geval slechts *pro rata* ziektedagen opbouwt (zie art. 42, eerste lid federaal Verlofbesluit; art. 406, § 1 Waalse Ambtenarencode; art. 187, § 2 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel (waarbij echter 'dienstactiviteit' het criterium is en niet 'dienstanciënniteit'); SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie).

(51) Art. 41, eerste lid federaal Verlofbesluit.

(52) Op zich is dit niet zo verwonderlijk in het licht van artikel 17, 3° APKB. Volgens deze bepaling uit het ARPG had de federale ziekteverlofregeling immers de waarde van een soort van minimum ten overstaan van de deelstaten.

(53) Art. 405, eerste lid Waalse Ambtenarencode.

(54) SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie.

(55) Art. 18 van bijlage 4 van het administratief statuut van de provincie Luik – [http://www.provinciedeliege.be/sites/default/files/media/6106/annexe\\_4\\_27012011.pdf](http://www.provinciedeliege.be/sites/default/files/media/6106/annexe_4_27012011.pdf).

anciënniteit onmiddellijk een ziekteverlof van (minimaal) <sup>(56)</sup> 666 werkdagen <sup>(57)</sup>. Dit komt overeen met ongeveer drie jaar.

Het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel gaat daarentegen nog steeds uit van de federale – en niet van de Vlaamse – regeling op het vlak van het ziekteverlof <sup>(58)</sup>.

#### 4.1.2.2. Bijzonderheden bij de toerekening op het ziektekrediet

Op zich is de oorsprong van de arbeidsongeschiktheid niet relevant opdat de ambtenaar in aanmerking zou komen voor het ziekteverlof. Dit neemt niet weg dat de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid wel van belang is om uit te maken of de afwezigheid wel of niet in mindering komt van het kapitaal aan ziektedagen.

Op het niveau van de federale overheid, het Waals Gewest en de Vlaamse lokale besturen worden de afwezigheden als gevolg van een arbeids(weg)ongeval of een beroepsziekte namelijk niet aangerekend op het ziektekrediet <sup>(59)</sup>. De rondzendbrief van 11 februari 2010 bevat een soortgelijke aanbeveling aan het adres van de Waalse lokale besturen, en formuleert eenzelfde uitgangspunt voor een hele resem andere afwezigheden ingevolge arbeidsongeschiktheid <sup>(60)</sup>.

Deze afwezigheidsdagen als gevolg van een arbeidsongeval of een beroepsziekte worden volgens sommige rechtspositieregelingen echter wel meegerekend om uit te maken of het ziektekrediet is uitgeput met het oog op de doorverwijzing naar de pensioencommissie <sup>(61)</sup> (*infra*, 5.1). Andere statuten zijn op dit punt minder duidelijk.

Het Vlaams Personeelsstatuut volgt grotendeels dezelfde redenering en bepaalt bovendien expliciet dat de afwezigheden na de datum van consolidatie wel worden aangerekend op het ziektekrediet <sup>(62)</sup>.

In hoeverre het verlof voor verminderde prestaties omwille van medische redenen al dan niet in mindering komt van het contingent ziekteverlofdagen, is een andere kwestie. Op dit punt is de variatie tussen de onderscheiden statuten troef (*infra*, 4.3.3.2).

(56) De toevoeging 'minimaal' wijst hier op het feit dat ook na een afwezigheid wegens ziekte van 666 werkdagen, het ziekteverlof blijft doorlopen zolang de ambtenaar (nog) niet vroegtijdig wordt gepensioneerd. Het is met andere woorden niet volkomen correct om het recht op ziekteverlof gelijk te schakelen met het recht op een ziektekrediet van 666 werkdagen. Wel geldt dat dit laatste contingent minstens gegarandeerd is alvorens tot vroegtijdige pensionering kan worden overgegaan (*infra*, 5.2.2), behoudens in het geval van ambtshalve inruststelling van de ambtenaar na de leeftijd van zestig jaar (*infra*, 5.2.5).

(57) Art. X.20, eerste lid Vlaams Personeelsstatuut.

(58) Zie art. 187, § 1, tweede en derde lid Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(59) Art. 46, § 1 federaal Verlofbesluit; art. 410, § 1 Waalse Ambtenarencode; art. 191 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel. Deze laatste bepaling vermeldt nog enkele andere gevallen waarin de afwezigheden niet interen op het ziektekrediet.

(60) SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie.

(61) Art. 46, § 1 federaal Verlofbesluit; art. 191 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(62) Art. X. 23, § 1 Vlaams Personeelsstatuut. Dit principe geldt ook voor de afwezigheid die te wijten is aan een ongeval van gemeen recht, veroorzaakt door de schuld van een derde.

---

### 4.1.3. Gevolgen

#### 4.1.3.1. Behoud van zijn normale wedde

Gegeven dat het verlof wegens ziekte gelijkstaat aan dienstactiviteit <sup>(63)</sup>, geniet de ambtenaar zijn normale wedde <sup>(64)</sup>, te weten 100% van zijn onbegrensde wedde zoals dat voortvloeit uit de op hem toepasselijke weddeschaal. Het gaat om de normale wedde die verschuldigd is volgens het voltijds of deeltijds regime waarin de ambtenaar werkzaam is op het moment waarop zijn afwezigheid wegens arbeidsongeschiktheid een aanvang heeft genomen.

#### 4.1.3.2. Behoud van alle andere rechten

Daarnaast behoudt de ambtenaar eveneens het genot van alle andere rechten. Deze waarborg betreft onder andere de opbouw van diverse vormen van anciënniteit, meer bepaald:

- de administratieve anciënniteit die van belang is voor de hiërarchische loopbaan van de ambtenaar. Dit vertaalt zich als het behoud van zijn aanspraak op bevordering;
- de geldelijke anciënniteit met het oog op het bereiken van de volgende trap binnen de geldende weddeschaal. Dit komt neer op het behoud van het recht op salarisverhoging;
- de schaalanciënniteit in het raam van de functionele loopbaan. Deze is een voorwaarde om door te stromen van de ene naar een volgende, hogere salarisschaal.

Voor het overige staat ook de aanneembaarheid van deze afwezigheden voor – zowel de toegang tot als de berekening van – het rustpensioen en het overlevingspensioen buiten kijf <sup>(65)</sup>.

---

(63) Art. 41, derde lid federaal Verlofbesluit; art. 405, derde lid Waalse Ambtenarencode; art. X.17, § 2 Vlaams Personeelsstatuut; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie.

(64) Zie art. 187, § 1, eerste lid, *in fine* Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(65) Art. 2, 1<sup>o</sup> wet 10 januari 1974 tot regeling van de inaanmerkingneming van bepaalde diensten en van met dienstactiviteit gelijkgestelde perioden voor het toekennen en berekenen van pensioenen ten laste van de Staatskas (BS 4 april 1974).



#### 4.1.4. Verdere specificaties

##### 4.1.4.1. Interferentie met bestaande verlof- en prestatierégimes

Het ziekteverlof maakt normaliter geen einde aan andere verlofstelsels <sup>(66)</sup>, een enkele uitzondering niet te na gesproken <sup>(67)</sup>.

Indien een ambtenaar bij de aanvang van zijn arbeidsongeschiktheid deeltijdse prestaties levert, wordt zijn afwezigheid wegens ziekte logischerwijze slechts proportioneel toegerekend op zijn ziektekrediet <sup>(68)</sup>.

##### 4.1.4.2. Interferentie tussen arbeidsongeschiktheid en jaarlijkse vakantie

Voorts hebben enkele statuten uitdrukkelijk geregeld dat in het geval dat de ambtenaar zijn vakantiedagen niet heeft kunnen opnemen als gevolg van een langdurige ziekte, deze dagen worden toegevoegd aan het nog beschikbare ziektekrediet <sup>(69)</sup>. De thematiek van de interferentie tussen (langdurige) arbeidsongeschiktheid en het recht op jaarlijkse vakantie is echter ruimer dan dit.

Wat betreft de samenloop van arbeidsongeschiktheid en jaarlijkse vakantie mag immers de recente rechtspraak van het Hof van Justitie niet uit het oog worden verloren <sup>(70)</sup>. Wanneer een ambtenaar zijn vakantiedagen niet heeft kunnen opnemen als gevolg van een (langdurige) arbeidsongeschiktheid, moet hij over de mogelijkheid beschikken om zijn vakantiedagen over te dragen <sup>(71)</sup>. Die overdrachtsperiode kan volgens deze Europese rechtspraak worden beperkt in de tijd <sup>(72)</sup>. Er geldt dus geen onbeperkt recht tot cumulatie van niet-opgenomen vakantiedagen <sup>(73)</sup>. Het Hof van Justitie verzet er zich ook niet tegen dat na afloop van een bepaalde overdrachts-

(66) Zie art. 43, § 1 federaal Verlofbesluit; art. 407, § 1 Waalse Ambtenarencode; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie.

(67) Zie art. 44 federaal Verlofbesluit; art. 408 Waalse Ambtenarencode.

(68) Zie art. 43, § 2 federaal Verlofbesluit; art. 407, § 2 Waalse Ambtenarencode; art. X.20, derde lid Vlaams Personeelsstatuut; art. 187, § 4, tweede lid Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie; art. 18 van de bijlage 4 bij het administratief statuut van de provincie Luik.

(69) Zie art. X.20, tweede lid Vlaams Personeelsstatuut; art. 187, § 4, eerste lid Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(70) Het Hof van Justitie werd in meerdere arresten gevraagd om een correcte toepassing en interpretatie te geven van art. 7 Richtlijn 2003/88/EG van het Europees parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (*Pb.L.* 11 november 2003, afl. 299, 9-19), het artikel dat de minimale jaarlijkse vakantie in de lidstaten van de EU voorschrijft in de bijzondere omstandigheid van een (langdurige) arbeidsongeschiktheid van een werknemer.

(71) Voor een verdergaande bespreking verwijzen we ook naar I. DE WILDE en R. JANVIER, *Jaarlijkse vakantieregelingen bij de Vlaamse lokale besturen: stand van zaken, knelpunten en beleidsvoorstellen*, Brugge, die Keure, 2012, pp. 22-24, nrs. 37-39.

(72) Een beperking tot een periode van negen maanden is volgens het Hof van Justitie te kort (*cf.* C-337/10, Neidel t. Stadt Frankfurt am Main, 2012). Vijftien maanden werd dan weer wel voldoende geacht (*cf.* C-214/10, KHS AG t. Schulte, 2011).

(73) Zie onder meer C-214/10, KHS AG t. Schulte, 2011 en C-277/08, Pereda t. Madrid Movilidad SA, 2009.

periode de vakantiedagen komen te vervallen. Een aanrekening op het saldo van de ziektedagen is dus in principe geen noodzaak, maar behoort tot de autonomie van elk van de overheidswerkgevers, mits inachtneming van de genoemde rechtspraak van het Hof van Justitie.

Een ander aandachtspunt betreft de toerekening van vakantiedagen in het geval dat de arbeidsongeschiktheid zich voordoet tijdens de vakantie<sup>(74)</sup>. Wordt een ambtenaar ziek tijdens een vakantieperiode, dan moet in lijn met de rechtspraak van het Hof van Justitie<sup>(75)</sup> de aanrekening op het ziektekrediet – en dus niet de vakantiedagen – primeren<sup>(76)</sup>. Niet alle statuten schrijven dit zo voor. Het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel<sup>(77)</sup> bijvoorbeeld maakt een onderscheid naargelang de arbeidsongeschiktheid al dan niet gepaard gaat met een hospitalisatie: enkel bij ziekenhuisopname vindt een herkwalificatie plaats van de jaarlijkse vakantiedagen als ziekteverlofdagen. Het komt ons voor dat deze verenging induist tegen de hierboven aangehaalde hogere rechtspraak. Een correcte toepassing van de rechtspraak van het Hof van Justitie vinden we wel terug in het federaal Verlofbesluit dat bepaalt: *“Het jaarlijks vakantieverlof wordt opgeschort zodra de ambtenaar een verlof wegens ziekte bekommt of in disponibiliteit wegens ziekte wordt geplaatst”*<sup>(78)</sup>.

#### **4.1.4.3. Overdracht van bij een andere publieke werkgever opgebouwde ziektedagen**

Een aantal statuten omvat een expliciete regeling waarbij ziektedagen die werden opgebouwd in dienst van een andere publieke werkgever, onder bepaalde voorwaarden overdraagbaar zijn als de overstap wordt gemaakt van de ene naar een andere publiekrechtelijke werkgever<sup>(79)</sup>.

Vanuit het oogpunt van het stimuleren van de mobiliteit is dit een goede zaak, zeker in die systemen waarin het aantal ziektedagen recht evenredig is met de opgebouwde dienstanciënniteit.

#### **4.1.4.4. Opbouw van ziektekrediet door voordien contractuele personeelsleden**

De rondzendbrief van 11 februari 2010 die gericht is aan de Waalse lokale en provinciale besturen, regelt – ietwat uniek in zijn soort – bovendien de opbouw van ziekteverlofdagen tot voordeel van de ambtenaar die voordien als contractueel personeelslid was

(74) De situatie is verschillend wanneer de ambtenaar ziek wordt vóór de aanvang van zijn vakantie. In voorkomend geval is er weinig discussie mogelijk dat het gaat om een afwezigheid wegens arbeidsongeschiktheid die onder de noemer van het ziekteverlof valt, en zal het opnemen van de vakantiedagen worden uitgesteld.

(75) C-194/12, García t. Carrefour SA, 2013 en C-78/11, ANGED t. FASGA e.a., 2012.

(76) In dezelfde zin art. 6 IAO-Verdrag nr. 132, 24 juni 1970 betreffende de vakantie met behoud van loon, door België geratificeerd bij wet 9 maart 2003 houdende instemming met het Verdrag betreffende vakantie met behoud van loon (BS 22 juli 2003).

(77) Art. 177 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(78) Art. 12, § 3 federaal Verlofbesluit.

(79) Zie art. 45 federaal Verlofbesluit; art. 187, § 2 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie.

tewerkgesteld. In dat geval wordt de volgende regeling aanbevolen: *“Le pouvoir local accorde, à l’agent contractuel devenu statutaire, la valorisation des services effectifs contractuels prestés en son sein. Sont pris en compte le nombre de jours d’absence pour maladie durant lesquels l’agent a perçu un traitement de l’employeur, ces derniers étant déduit du capital congé. Les absences pour maladie prises en charge par l’assurance maladie invalidité ne sont pas prises en compte dans le calcul de l’ancienneté et du capital congé.”*

#### 4.1.4.5. Informatieverstrekking

Het mag duidelijk zijn dat het bijhouden van het aantal ziektedagen waarop een ambtenaar aanspraak kan maken, vanuit administratief oogpunt een hele klus is. Het correct opvolgen van het saldo aan ziektedagen is nochtans van groot belang aangezien de uitputting van het ziektekrediet grote consequenties heeft op het vlak van de indisponibiliteitsstelling (*infra*, 4.2) en eventueel de vroegtijdige pensionering wegens definitieve lichamelijke ongeschiktheid (*infra*, 5.2). Vandaar is het geen overbodige luxe dat de ambtenaar jaarlijks de kans krijgt of zou krijgen om zich al dan niet akkoord te verklaren met de stand van zijn ziektekrediet<sup>(80)</sup>.

#### 4.1.5. Quid, na uitputting van het ziektekrediet?

Aangezien ieder statuut op een of andere wijze een beperking aanbrengt aan het aantal ziektekredietdagen, spreekt het voor zich dat dit contingent uitgeput kan geraken. Bijgevolg rijst de vraag naar de rechtstoestand van de ambtenaar van wie het ziektekapitaal is opgebruikt.

De meeste overheden hebben in hun personeelsstatuut een regeling opgenomen betreffende de beschikbaarheid wegens ziekte. Hierop komen we nog terug (*infra*, 4.2). Niettemin zijn er ook overheidswerkgevers die deze stand beschikbaarheid wegens ziekte niet in hun rechtspositieregeling hebben ingeschreven. Dan rijst de vraag wat de toestand is van de ambtenaar die geen ziekteverlofdagen meer op zijn teller heeft staan, maar toch niet als definitief arbeidsongeschikt te kwalificeren valt. In voorkomend geval zal die afwezigheid wegens ziekte van de ambtenaar wiens ziektekapitaal tot nul is herleid, naar ons oordeel nog steeds als dienstactiviteit (moeten) worden beschouwd en behoudt de ambtenaar zijn normale wedde<sup>(81)</sup>. Minder duidelijk is of die afwezigheid administratief al dan niet nog te beschouwen valt als ‘ziekterlof’<sup>(82)</sup>.

(80) Zie art. 48bis federaal Verlofbesluit; art. 412bis Waalse Ambtenarencode.

(81) Art. 192, § 3, Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(82) Op het eerste gezicht is dit vooral een terminologische kwestie, maar die kan niettemin haar belang hebben. Art. X.20, eerste lid Vlaams Personeelsstatuut luidt: *“Indien de ambtenaar tijdens de loopbaan 666 werkdagen afwezig is geweest wegens ziekte, kan het (...) geneeskundig controleorgaan een voorstel formuleren aan de federale medische dienst bevoegd voor de definitieve ongeschiktverklaring van de ambtenaar.”* Vraag is hoe deze bepaling precies moet worden geïnterpreteerd. Als 666 werkdagen verstreken zijn, is er dan geen sprake meer van ziekteverlof? Of betekent deze bepaling gewoonweg dat de doorverwijzing naar de bevoegde pensioencommissie enkel mogelijk is na 666 werkdagen afwezigheid wegens ziekte en loopt het ziekteverlof daarna gewoon door als er geen reden is voor een dergelijke doorverwijzing? De kwalificatie als ziekteverlof is bijvoorbeeld van belang opdat de overheidswerkgever nog het recht zou hebben om de afwezige te laten controleren door een controlearts.

Een andere uitloper van de uitputting van het ziektekrediet is dat vanaf dat ogenblik kan worden nagegaan of het aangewezen is de ambtenaar door te sturen naar de medische dienst bevoegd voor de definitieve ongeschiktheitsverklaring van de ambtenaar<sup>(83)</sup> (*infra*, 5.2).

## 4.2. Disponibiliteit wegens ziekte

### 4.2.1. Wel of geen statutaire regeling

De meeste overheden hebben in hun personeelsstatuut een regeling opgenomen betreffende de disponibiliteit wegens ziekte. Dat is altijd al het geval geweest voor de federale overheid<sup>(84)</sup>. Het Waals Gewest is de federale overheid hierin bijna woordelijk gevolgd<sup>(85)</sup>.

De rondzendbrief van 11 februari 2010 spoort de Waalse lokale besturen aan om ook een disponibiliteitsregeling wegens ziekte in hun lokaal statuut te verwerken<sup>(86)</sup>.

Opnieuw neemt de Vlaamse overheid een bijzondere plaats in. Het Vlaams Personeelsstatuut onderscheidt slechts twee administratieve standen: dienstactiviteit en non-activiteit. Er is geen sprake van disponibiliteit, ook niet wegens ziekte<sup>(87)</sup> (*supra*, 4.1.5).

Op het niveau van de Vlaamse lokale en provinciale besturen beschikt de bevoegde raad over de keuze om al dan niet een systeem van disponibiliteit wegens ziekte in de lokale rechtspositieregeling in te schrijven<sup>(88)</sup>.

Van de vijf Vlaamse provincies bijvoorbeeld hebben vier provinciebesturen ervoor geopteerd om een disponibiliteitsregeling wegens ziekte in te voeren<sup>(89)</sup>. De provincie Antwerpen heeft dat niet gedaan. Verdere navraag leert dat deze beslissing is ingegeven vanuit praktische motieven. Het nauwgezet bijhouden van de opgebouwde ziekteperioden zorgt voor een grote administratieve overlast<sup>(90)</sup>. Die weegt niet op tegen de extra kost om het statutaire personeelslid na uitputting van zijn ziekteperioden

(83) Zie art. X.20, eerste lid Vlaams Personeelsstatuut.

(84) In het federaal Verlofbesluit is hoofdstuk IX gewijd aan de disponibiliteit wegens ziekte.

(85) Art. 428 tot en met art. 432 Waalse Ambtenarenencode.

(86) Zie SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie.

(87) Het APKB verplichtte niet tot het opnemen van een disponibiliteitsregeling – onder meer wegens ziekte – in de rechtspositieregelingen voor het personeel van de gemeenschappen, de gewesten en de instellingen die ervan afhankelijk zijn. Dat staat in zoveel bewoordingen te lezen in het Verslag aan de Koning bij art. 17 APKB (BS 9 januari 2001, 428).

(88) Art. 192, § 1 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(89) Zie art. 314 en art. 315 Rechtspositieregeling Provincie Limburg; art. 515 en art. 516 Rechtspositieregeling Provincie Oost-Vlaanderen; art. 266 en art. 274 tot en met art. 278 Rechtspositieregeling Provincie Vlaams-Brabant; art. 295 Rechtspositieregeling Provincie West-Vlaanderen.

(90) Het klopt dat de lokale besturen vaak te kampen hebben met de moeilijkheid dat de ziekteperioden in het verleden niet altijd even consequent werden bijgehouden. Het is in die gevallen moeilijk te bepalen wanneer het ziektekrediet is opgebruikt. In die gevallen werkt men voor het verleden soms met een fictief contingent dat wordt overeengekomen met de individuele ambtenaar.

tegen 100% te blijven doorbetalen tot op het moment dat het als definitief lichamelijk ongeschikt moet worden beschouwd (*infra*, 5.2).

#### 4.2.2. Principes

Wanneer de arbeidsongeschiktheid aanleiding geeft tot langdurige afwezigheid, komt de ambtenaar in disponibiliteit terecht. De periode van disponibiliteit neemt een aanvang op het ogenblik waarop het verlof wegens ziekte de maximale duur heeft bereikt<sup>(91)</sup> (*supra*, 4.1.5). De ambtenaar bevindt zich van rechtswege in de stand disponibiliteit, wat impliceert dat de tewerkstellende overheid in dit verband niet over enige discretionaire bevoegdheid beschikt<sup>(92)</sup>.

Er bestaat geen echte beperking op het vlak van de duur van de disponibiliteit, maar het is duidelijk dat die periode eindigt met hetzij een geschiktverklaring, hetzij het bereiken van de normale pensioenleeftijd, hetzij in geval van behoorlijk vastgestelde vroegtijdige invaliditeit<sup>(93)</sup>.

#### 4.2.3. Gevolgen

Voor de duur van de disponibiliteit wegens ziekte is de ambtenaar gerechtigd op een wachtgeld. Dat wachtgeld is gelijk aan 60% van zijn laatste (onbegrensde) activiteitswedde<sup>(94)</sup>. Daarbij is de garantie ingebouwd dat het wachtgeld nooit lager kan liggen dan het vervangingsinkomen dat de betrokkene zou genieten indien hij sinds het begin van zijn arbeidsongeschiktheid onder de toepassing van de sociale zekerheid<sup>(95)</sup> zou hebben geressorteed<sup>(96)</sup>. Een andere ondergrens is dat het wachtgeld niet minder mag bedragen dan het ziektepensioen als de ambtenaar op de datum van zijn

(91) Art. 56, § 1 federaal Verlofbesluit; art. 428, § 1 Waalse Ambtenarencode; art. 196, § 1 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(92) Ook voor de Vlaamse lokale besturen zou het gaan om een gebonden bevoegdheid: zodra het personeelslid zijn ziektekrediet heeft uitgeput, bevindt het zich in een toestand van disponibiliteit (althans voor zover de lokale rechtspositieregeling het systeem van disponibiliteit heeft uitgewerkt). Zulks is althans de interpretatie van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur. Dit blijkt op zich minder duidelijk uit art. 193 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel zelf waarin te lezen staat dat de aanstellende overheid van het betrokken statutaire personeelslid de beslissing neemt om het statutaire personeelslid in disponibiliteit te stellen.

(93) Cf. art. 196, § 2, eerste lid Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(94) Art. 57, eerste lid federaal Verlofbesluit; art. 429, eerste lid Waalse Ambtenarencode; art. 197, § 1 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(95) Het wachtgeld vertoont een zekere gelijkens met het vervangingsinkomen waarop een contractant gerechtigd is in het tijdvak van primaire arbeidsongeschiktheid. Een verschil is wel dat het wachtgeld wordt berekend op basis van een onbegrensde wedde, daar waar de ZIV-uitkering een afgeleide is van het vroeger verdiende, maar geplafonneerde loon. Met toepassing van de ZIV-wetgeving wordt vanaf het tweede jaar, wanneer de contractant in de invaliditeit terechtkomt, rekening gehouden met zijn gezinstoestand om de hoogte van zijn uitkering te bepalen. Dat is niet het geval met toepassing van de disponibiliteitsregeling voor de ambtenaren.

(96) Art. 57, tweede lid, 1° federaal Verlofbesluit; art. 429, tweede lid, 1° Waalse Ambtenarencode; art. 197, § 2, 1° Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

indisponibiliteitstelling tot de vervroegde oppensioenstelling wegens lichamelijke ongeschiktheid was toegelaten <sup>(97)</sup> (*infra*, 5.2).

Wanneer de bevoegde geneeskundige dienst de ziekte waaraan de ambtenaar lijdt, erkent als een ernstige en langdurige aandoening (*supra*, 3.2), ontvangt hij een wachtuitkering tegen 100%, met andere woorden gelijk aan zijn laatste activiteitswedde <sup>(98)</sup>. Volgens de federale regeling komt het aan de bevoegde geneeskundige dienst toe om de datum te bepalen vanaf wanneer deze gunstregeling uitwerking vindt <sup>(99)</sup>. Conform de Waalse Ambtenarencode heeft dit recht een herziening van de toestand van de ambtenaar tot gevolg, met geldelijke uitwerking op de dag waarop zijn disponibiliteit wegens ziekte een aanvang heeft genomen <sup>(100)</sup>.

Naar het oordeel van de Raad van State <sup>(101)</sup> is het de lokale besturen in het Vlaams Gewest niet toegelaten om een dergelijke afwijking op de normale wachtgeldregeling in hun lokale rechtspositieregeling op te nemen en in bepaalde omstandigheden een hoger wachtgeld toe te kennen. De bepaling uit het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel betreffende de toekenning van een wachtgeld van 60% in het geval van disponibiliteit wegens ziekte, vormt volgens de Raad van State geen 'minimum'. Er is bijgevolg geen ruimte voor de Vlaamse lokale besturen om op dit punt van de berekeningsregels zoals vastgelegd in het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel, af te wijken <sup>(102)</sup>. Dit neemt niet weg dat verscheidene lokale besturen in Vlaanderen in de praktijk toch een dergelijke 'sociale' regeling toepassen, bijvoorbeeld door de sociale dienst te laten instaan voor een bijpassing.

De ambtenaar in disponibiliteit wegens ziekte behoudt zijn aanspraken op bevordering en bevordering in zijn weddeschaal <sup>(103)</sup>.

Bovendien zal deze afwezigheid die gepaard gaat met een recht op wachtgeld, ook worden meegeteld voor de toegang tot en bij de berekening van het rustpensioen en is die tijdspanne tevens aanneembaar voor het overlevingspensioen <sup>(104)</sup>.

(97) Art. 57, tweede lid, 2° federaal Verlofbesluit; art. 429, tweede lid, 2° Waalse Ambtenarencode; art. 197, § 2, 2° Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(98) Art. 58 federaal Verlofbesluit; art. 431, eerste lid Waalse Ambtenarencode.

(99) Art. 58 federaal Verlofbesluit.

(100) Art. 431, eerste lid Waalse Ambtenarencode.

(101) RvS 19 juli 2011, nr. 214.695, Stad Sint-Niklaas.

(102) De Raad van State verwijst hiervoor naar de toelichting bij het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel: *"De commentaar bevestigt dat het artikel een algemene basisberekening van het wachtgeld 'omschrijft'; dat wil zeggen nauwkeurig bepaalt of afbakt wat die basisberekening van het wachtgeld in de regel moet zijn: 60% van het laatste activiteitssalaris en de fictieve ontwikkeling daarvan, berekend volgens de regels die van toepassing zouden zijn geweest als het personeelslid nog in effectieve actieve dienst was gebleven."*

(103) Art. 56, § 2 federaal Verlofbesluit; art. 218 Waalse Ambtenarencode; art. 196, § 3 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(104) Art. 2, 2° wet 10 januari 1974 tot regeling van de inaanmerkingneming van bepaalde diensten en van met dienstactiviteit gelijkgestelde perioden voor het toekennen en berekenen van pensioenen ten laste van de Staatskas.

Net zoals dat het geval is tijdens het ziekteverlof (*supra*, 4.1.4.1), stelt de beschikbaarheid wegens ziekte geen einde aan andere verlofstelsels<sup>(105)</sup>, noch aan bestaande deeltijdse prestatierégimes<sup>(106)</sup>.

### 4.3. Verminderde prestaties om medische redenen

#### 4.3.1. Principe en doel

Naast het volledige ziekteverlof (*supra*, 3.1) laten alle onderzochte rechtspositieregelingen aan de statutaire personeelsleden toe om te werken met verminderde prestaties omwille van medische redenen, en dit vanuit het streven naar weder-tewerkstelling<sup>(107)</sup>.

Het federaal Verlofbesluit<sup>(108)</sup>, waarvan de modaliteiten zijn overgenomen in de Waalse Ambtenarencode<sup>(109)</sup>, maakt in dit verband een onderscheid tussen twee types van verminderde prestaties wegens gezondheidsredenen<sup>(110)</sup>. Het re-integratietraject na ziekte geeft aan de ambtenaar de kans zich opnieuw aan te passen aan het normale arbeidsritme. Het is in principe de bedoeling dat de ambtenaar op relatief korte termijn weer aan zijn vroegere, doorgaans voltijdse arbeidsritme gaat werken. In het geval van een chronische ziekte of een medische ongeschiktheid van lange duur zullen de deeltijdse prestaties daarentegen veeleer een permanent karakter aannemen.

#### 4.3.2. Modaliteiten

##### 4.3.2.1. Diversiteit

De modaliteiten van de toekenning van het verlof voor verminderde prestaties om medische redenen zijn zeer uiteenlopend volgens de geldende rechtspositieregeling. Het gaat meer in het bijzonder om de volgende facetten:

- de instantie die bevoegd is voor het verlenen van de toestemming voor het verminderd prestatierégime (*infra*, 4.3.2.2);
- het initiatiefrecht (*infra*, 4.3.2.3);
- de minimaal vereiste voorafgaande afwezigheid (*infra*, 4.3.2.4);

(105) Zie art. 59 federaal Verlofbesluit; art. 432 Waalse Ambtenarencode; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie.

(106) Zie art. 432 Waalse Ambtenarencode; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie.

(107) Zie art. 50 federaal Verlofbesluit; art. 414 Waalse Ambtenarencode; art. X.22, § 1, eerste lid Vlaams Personeelsstatuut; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*, punt I, eerste lid; art. 190, § 1, eerste lid Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel. Dit laatste besluit vermeldt echter niet uitdrukkelijk het doel van re-integratie.

(108) Art. 50 federaal Verlofbesluit.

(109) Art. 414 e.v. Waalse Ambtenarencode.

(110) [http://www.fedweb.belgium.be/fr/conge\\_absences\\_et\\_temps\\_de\\_travail/maladie\\_et\\_accident/prestations\\_reduites/#.UxG6xtzZ2vJ](http://www.fedweb.belgium.be/fr/conge_absences_et_temps_de_travail/maladie_et_accident/prestations_reduites/#.UxG6xtzZ2vJ).

- het wedertewerkstellingspercentage (*infra*, 4.3.2.5);
- de verdeling van de verminderde prestaties over de werkweek (*infra*, 4.3.2.6);
- de initiële duur en verlengingen (*infra*, 4.3.2.7);
- de schorsing van het verlof voor verminderde prestaties wegens ziekte (*infra*, 4.3.2.8).

Daarenboven zijn niet alle statuten even expliciet, wat heel wat vragen doet rijzen. Tot slot, en daar komen we nog op terug, is het niet zo zeker dat alle regelingen sporen met de verplichtingen van de overheidswerkgever in het raam van het antidiscriminatierecht (*infra*, 7).

#### 4.3.2.2. Bevoegde instantie

Voor de federale ambtenaren en voor de ambtenaren van het Waals Gewest ligt de bevoegdheid voor het toestaan van verminderde prestaties bij het Bestuur van de medische expertise<sup>(111)</sup>, kortweg Medex<sup>(112)</sup>.

Bij de Vlaamse overheid komt het aan het geneeskundig controleorgaan toe om het verlof voor verminderde prestaties wegens ziekte op te leggen of het toe te staan<sup>(113)</sup>. Ook ten overstaan van de Waalse lokale besturen suggereert de rondzendbrief van 2 april 2009 de medische (controle)dienst als bevoegd orgaan om uitspraak te doen over de geschiktheid van het personeelslid om zijn werk deeltijds te hervatten<sup>(114)</sup>. Op basis van de tekst van deze rondzendbrief lijkt het ons dat de lokale en provinciale overheden een beroep kunnen doen op de medische (controle)dienst van hun keuze. Het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel bevat in dit verband geen expliciete, dwingende instructies.

Op het niveau van de federale overheid en van het Waals Gewest werd bovendien een arbitrageprocedure uitgewerkt indien de ambtenaar niet akkoord gaat met de beslissing van Medex<sup>(115)</sup>. Wat de Waalse lokale besturen betreft, beveelt de rondzendbrief van 2 april 2009 aan om een soortgelijke procedure op te nemen in hun personeelsstatuut<sup>(116)</sup>.

(111) Art. 50, tweede lid (en art. 53, § 2) federaal Verlofbesluit en art. 414, tweede lid (en art. 417, § 2) Waalse Ambtenarenencode.

(112) Medex is de opvolger van de voormalige Administratieve Gezondheidsdienst (AGD) (zie KB 1 december 2013 houdende regeling van het Bestuur voor medische expertise (BS 13 december 2013). Medex maakt deel uit van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

Zie <http://www.health.belgium.be/eportal/Healthcare/MedicalExpertise/index.htm>.

(113) Art. X.22, § 1, eerste lid Vlaams Personeelsstatuut.

(114) SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*.

(115) Art. 51, § 4 federaal Verlofbesluit en art. 417, § 4 Waalse Ambtenarenencode.

(116) SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*, punt IV.



### 4.3.2.3. Initiatiefrecht

Het initiatiefrecht om het werk te hervatten met verminderde prestaties omwille van medische redenen, berust bij de ambtenaar <sup>(117)</sup>. Als de bevoegde geneeskundige dienst de ambtenaar geschikt acht om zijn dienst te hervatten met verminderde prestaties wegens medische redenen, is de ambtenaar logischerwijze verplicht daaraan gevolg te geven <sup>(118)</sup>. Doet hij dat niet, dan wordt de ambtenaar – althans volgens het federaal Verlofbesluit <sup>(119)</sup> – in non-activiteit <sup>(120)</sup> geplaatst.

In de schoot van de Vlaamse overheid kan het initiatief uitgaan zowel van de ambtenaar als van het geneeskundig controleorgaan <sup>(121)</sup>.

### 4.3.2.4. Vereiste minimale voorafgaande afwezigheid

De meeste statutaire regelingen vereisen uitdrukkelijk dat de ambtenaar al minstens een aantal (van dertig) dagen <sup>(122)</sup> (ononderbroken) afwezig is geweest wegens ziekte alvorens hij op een regime van deeltijdse prestaties kan overschakelen <sup>(123)</sup>.

Het Vlaams Personeelsstatuut stelt dit niet expliciet als voorwaarde, maar aangezien het gaat om het 'opnieuw' opnemen van het ambt, is het logisch dat een voorafgaande volledige afwezigheid wordt verondersteld. Dezelfde redenering gaat op voor de Vlaamse lokale besturen.

Over uitzonderingsgevallen – bijvoorbeeld multiple sclerose – is volgens de toelichting bij het Vlaams Personeelsstatuut overleg mogelijk met het controleorgaan <sup>(124)</sup>.

### 4.3.2.5. Wedertewerkstellingspercentage

Wat het vereiste wedertewerkstellingspercentage betreft, zitten de federale overheid, het Waals Gewest en de Waalse lokale besturen op dezelfde lijn: het gaat om 50%, 60% of 80% van het normale prestatierégime <sup>(125)</sup> van de betrokken ambtenaar <sup>(126)</sup>.

(117) Art. 50, eerste lid en art. 53, § 1 federaal Verlofbesluit; art. 414, eerste lid en art. 417, § 1 Waalse Ambtenarenencode; art. X.22, § 1, eerste lid Vlaams Personeelsstatuut; art. 190, § 1, eerste lid Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*, punt III).

(118) Zie art. 54 federaal Verlofbesluit en art. 418 Waalse Ambtenarenencode.

(119) Zie art. 54, tweede lid, *in fine* federaal Verlofbesluit.

(120) De stand non-activiteit impliceert het verlies van wedde en van alle andere rechten (*cf.* art. 104 KB 2 oktober 1937 betreffende het statuut van het rijkspersoneel), inclusief de opbouw van aanneembare diensten voor het pensioen.

(121) Art. X.22, § 1, eerste lid Vlaams Personeelsstatuut.

(122) Daarbij staat niet gespecificeerd of het gaat om kalenderdagen dan wel arbeidsdagen.

(123) Art. 50, eerste lid federaal Verlofbesluit; art. 414 Waalse Ambtenarenencode; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*, punt I, eerste lid.

(124) Zie toelichting bij art. X.22, § 1 Vlaams Personeelsstatuut.

(125) Het normale prestatierégime is het aan de betrokken ambtenaar gebonden prestatierégime.

(126) Art. 51, § 1, eerste lid en § 2, eerste lid federaal Verlofbesluit; art. 415, § 1, eerste lid en § 2, eerste lid Waalse Ambtenarenencode; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*, punten II en IV, eerste lid.

Een ambtenaar in dienst van de Vlaamse overheid moet zijn ambt opnieuw kunnen opnemen *a rato* van ten minste 50%<sup>(127)</sup>. Het is daarbij niet duidelijk of dit percentage betrekking heeft op de normale prestaties van de individuele ambtenaar, dan wel moet worden bekeken ten opzichte van een voltijds prestatieregime.

Voor de Vlaamse lokale besturen is het uitgangspunt duidelijker: de ambtenaar moet in staat zijn om zijn functie opnieuw op te nemen met een deeltijds rooster van ten minste de helft van zijn normale uurrooster<sup>(128)</sup>.

#### **4.3.2.6. Verdeling van de verminderde prestaties over de werkweek**

Het Vlaams personeelstatuut vermeldt niets over hoe de deeltijdse prestaties worden verdeeld over de werkweek. Het is de arts die het deeltijds regime bepaalt, bijvoorbeeld werken op de andere dag of elke dag een halve dag, en niet de lijnmanager<sup>(129)</sup>. Ook het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel geeft op dit punt geen dwingende instructies aan de Vlaamse lokale besturen.

Anders is het voor de federale overheid<sup>(130)</sup> en voor het Waals Gewest<sup>(131)</sup>. De verminderde prestaties worden elke dag verricht, tenzij de arts van het Bestuur van de medische expertise er uitdrukkelijk anders over beslist. Wanneer het gaat om een chronische ziekte, worden de verminderde prestaties verricht volgens een verdeling van de prestaties over de week, conform het advies van de arts van het Bestuur van de medische expertise.

Ook volgens de rondzendbrief van 2 april 2009 aan het adres van de Waalse lokale besturen worden de verminderde prestaties iedere dag verricht, behoudens in het geval dat de medische controledienst een andere aanbeveling doet<sup>(132)</sup>.

#### **4.3.2.7. Initiële duur en verlengingen**

Voor de federale ambtenaren en voor de ambtenaren van het Waals Gewest wordt de mogelijkheid om deeltijds te presteren in het raam van een re-integratietraject na ziekte initieel toegekend voor een periode van een maand. Verlengingen kunnen worden toegestaan zonder echter in het totaal het maximum van drie maanden te mogen overschrijden<sup>(133)</sup>.

Wanneer het gaat om een chronische aandoening, kan de ambtenaar zijn ambt opnieuw opnemen met verminderde prestaties voor een periode van maximaal twaalf maanden, tenzij de arts van het Bestuur van de medische expertise oordeelt dat het nieuwe onderzoek vroeger moet plaatsvinden. Verlengingen mogen worden toegestaan voor ten hoogste twaalf maanden indien Medex bij een nieuw onderzoek

(127) Art. X.22, § 1 eerste lid Vlaams Personeelsstatuut.

(128) Art. 190, § 1, eerste lid Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(129) Zie toelichting bij art. X.22, § 1 Vlaams Personeelsstatuut.

(130) Art. 51, § 4 federaal Verlofbesluit.

(131) Art. 415, § 4 Waalse Ambtenarencode.

(132) SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*, punt I, derde lid.

(133) Art. 51, § 1 federaal Verlofbesluit en art. 415, § 1 Waalse Ambtenarencode.

oordeelt dat de gezondheidstoestand van de ambtenaar dit wettigt<sup>(134)</sup>. In het geval van een chronische ziekte kan de ambtenaar tijdens een lopende periode van verminderde prestaties steeds een nieuw onderzoek aanvragen om het arbeidsstelsel aan te passen<sup>(135)</sup>.

Het Vlaams Personeelsstatuut laat toe dat de eerste periode van deeltijdse prestaties wordt toegekend voor een tijdspanne van ten hoogste drie maanden. Er kan meermaals een verlenging worden toegestaan met – opnieuw – een periode van telkens hoogstens drie maanden<sup>(136)</sup>. Er wordt daarbij geen melding gemaakt van een eventuele maximumduur. Ervan uitgaande dat – conform het model van arbeidsreglement – het verlof voor deeltijdse prestaties tot doel heeft aan de ambtenaar de mogelijkheid te bieden om zich opnieuw aan te passen aan het normale arbeidsritme en hem te re-integreren in zijn functie, zou dit echter impliceren dat een ambtenaar slechts voor beperkte duur gebruik kan maken van het verlof voor deeltijdse prestaties wegens ziekte<sup>(137)</sup>. Voor de Vlaamse lokale besturen geldt dat er geen beperking werd opgelegd aan het aantal mogelijke verlengingen<sup>(138)</sup>.

De rondzendbrief van 2 april 2009 raadt de Waalse lokale besturen aan om de deeltijdse prestaties omwille van gezondheidsredenen initieel voor een tijdspanne van maximaal dertig kalenderdagen toe te kennen. Een originaliteit in vergelijking met de andere statuten is de mogelijkheid om eventuele verlengingen te koppelen aan de anciënniteit van het personeelslid, over de gehele loopbaan bekeken. De medische dienst kan verlengingen van dertig dagen toestaan, met een maximum van drie maanden voor de ambtenaren die een anciënniteit van minstens tien jaar hebben, met een maximum van zes maanden voor de statutaire personeelsleden van wie de anciënniteit tien tot twintig jaar bedraagt, en maximaal negen maanden voor de ambtenaar met een anciënniteit van meer dan twintig jaar<sup>(139)</sup>. De beweegreden hiervan ontgaat ons: anciënniteit is op zich een merkwaardig criterium om zich minder of meer soepel op te stellen qua mogelijke verlengingen van het verlof voor verminderde prestaties om medische redenen.

#### 4.3.2.8. Schorsing

Bepaalde andere afwezigheden geven aanleiding tot een schorsing van de verminderde prestaties wegens ziekte<sup>(140)</sup>. Welke afwezigheden interageren met het verlof voor verminderde prestaties wegens ziekte, is niet steeds even duidelijk uit de tekst van de diverse statuten af te leiden en stoelt vaak veelal op interne praktijken. Bovendien kunnen zich, eens te meer, verschillen aftekenen naargelang van de tewerkstellende overheid.

(134) Art. 51, § 3, eerste lid federaal Verlofbesluit en art. 415, § 3, eerste lid Waalse Ambtenarencode.

(135) Art. 51, § 3, tweede lid federaal Verlofbesluit en art. 415, § 3, tweede lid Waalse Ambtenarencode.

(136) Punt 11.2.6, vierde lid, tweede zin model van arbeidsreglement.

(137) Zie toelichting bij art. X.22, § 1 Vlaams Personeelsstatuut en punt 11.2.6, vierde lid, derde zin model van arbeidsreglement.

(138) Art. 190, § 1 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(139) SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*, punt V, eerste lid.

(140) Zie art. 52, § 3 federaal Verlofbesluit; art. 416, § 3 Waalse Ambtenarencode.

### 4.3.3. Gevolgen

#### 4.3.3.1. Algemeen

De afwezigheden van de ambtenaar in het raam van het verlof voor verminderde prestaties omwille van medische redenen worden gelijkgesteld met dienstactiviteit<sup>(141)</sup>. Dit komt in de regel neer op het behoud van alle rechten, inclusief het behoud van de wedde aan 100%<sup>(142)</sup>.

Voor de federale overheid en het Waalse Gewest vindt echter een bijzondere, meer verfijnde regeling uitwerking wat de loonwaarborg betreft. De ambtenaar geniet zijn volledige wedde voor de eerste drie maanden van de verminderde prestaties wegens medische redenen<sup>(143)</sup>. Vanaf de vierde maand heeft de betrokken ambtenaar enkel nog recht op de wedde die verschuldigd is voor de verminderde prestaties, vermeerderd met 60% van de wedde die verschuldigd zou zijn voor de prestaties die niet worden verstrekt<sup>(144)</sup>.

#### 4.3.3.2. Toerekening op het ziektekrediet

Een andere kwestie betreft de vraag of deze afwezigheden wegens verminderde prestaties om medische redenen al dan niet worden toegerekend op het ziektekrediet. Het federaal Verlofbesluit omvat ter zake geen expliciete regeling. *De facto* is er geen toerekening<sup>(145)</sup>. Ook de Waalse Ambtenarencode biedt in dit verband geen duidelijk aanknopingspunt.

De omzendbrief van 2 april 2011 bevestigt voor de Waalse lokale besturen dat het verlof voor verminderde prestaties wegens ziekte het kapitaal aan ziekteverlofdagen onaangeroerd laat<sup>(146)</sup>.

Bij de Vlaamse overheid worden de afwezigheden van de ambtenaar tijdens een periode van deeltijdse prestaties wegens ziekte wel *pro rata* aangerekend op het ziektekrediet<sup>(147)</sup>. Dat is ook het principe voor de Vlaamse lokale besturen conform het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel<sup>(148)</sup>. Niettemin lijkt dat laatste besluit een opening te laten, waardoor de bevoegde raad zou kunnen

(141) Art. 52, § 1 federaal Verlofbesluit; art. 416, § 1 Waalse Ambtenarencode; art. X.20, eerste lid annex art. X.22, § 2 Vlaams Personeelsstatuut; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*, punt I, tweede lid.

(142) Art. 101 KB 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel (BS 8 oktober 1937 – [http://www.fedweb.belgium.be/nl/binaries/1937-10-02%20KB%20\(Statuut%20-%20Compatibiliteitsmodus\)\\_tcm120-9641.pdf](http://www.fedweb.belgium.be/nl/binaries/1937-10-02%20KB%20(Statuut%20-%20Compatibiliteitsmodus)_tcm120-9641.pdf)); art. 209 Waalse Ambtenarencode; art. X.2 Vlaams Personeelsstatuut; art. 170 en art. 190 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(143) Art. 52, § 2, eerste lid federaal Verlofbesluit; art. 416, § 2, eerste lid Waalse Ambtenarencode.

(144) Art. 52, § 2, tweede lid federaal Verlofbesluit; art. 416, § 2, tweede lid Waalse Ambtenarencode.

(145) Zie [www.fedweb.be](http://www.fedweb.be).

(146) SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative aux prestations réduites pour raisons médicales*, punt I, tweede lid.

(147) Art. X.20, eerste lid annex art. X.22, § 2 Vlaams Personeelsstatuut. Daar staat dan wel weer tegenover dat de ambtenaar voor de ganse duur van het verlof voor verminderde prestaties wegens ziekte zijn wedde aan 100% krijgt doorbetaald (*supra*, 3.1.2.3.6.1).

(148) Art. 190, § 2 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

beslissen om deze deeltijdse afwezigheid toch niet in mindering te brengen op het aantal nog beschikbare ziekteverlofdagen <sup>(149)</sup>.

#### **4.4. Vergelijkende overzichten**

De volgende tabellen weerspiegelen een vergelijkend overzicht dat toelaat de verschillen tussen de bestudeerde rechtspositieregelingen in één oogopslag te vatten. We maken een onderscheid tussen:

- de regeling van het ziekteverlof (tabel 2);
- de disponibiliteit wegens ziekte (tabel 3);
- het verlof voor verminderde prestaties om medische redenen (tabel 4).

---

(149) Art. 190, § 2, *in fine* Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

Tabel 2 – Vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen betreffende het ziekteverlof

	Federaal	Waal's Gewest	Vlaamse overheid	Vlaamse lokale besturen	Waal'se lokale besturen
Juridische waarde	Integrale toepassing	Binnen de grenzen van het APKB, tenzij afwijkingen vanaf 1 juli 2014	Binnen de grenzen van het APKB, tenzij afwijkingen vanaf 1 juli 2014	'Minimale voorwaarden' zoals bepaald in een besluit van de Vlaamse regering	Aanbeveling via in principe niet rechtstreeks afdwingbare rondzendbrief
Arbeidsongeschiktheid ( <i>supra</i> , 3.1)	Zijn ambt 'Ses fonctions'	'Ses fonctions'	Geen (expliciet) criterium	Geen (expliciet) criterium	'Ses fonctions'
Opbouw	21 werkdagen / 12 maanden dienstanciënniteit (minimum 63 werkdagen)	// federaal	666 werkdagen, ongeacht de anciënniteit	// federaal (dus niet analoog aan Vlaamse overheid)	// federaal (exceptie: e.g. provincie Luik)
Wel of geen toerekening op het ziektekrediet	Geen toerekening van afwezigheden wegens arbeidsongeval of beroepsziekte Wel met het oog op doorverwijzing naar de pensioencommissie	Geen toerekening van afwezigheden wegens arbeidsongeval of beroepsziekte	Geen toerekening van afwezigheden wegens arbeidsongeval of beroepsziekte Wel vanaf consolidatie na arbeidsongeval of beroepsziekte	Geen toerekening van afwezigheden wegens arbeidsongeval of beroepsziekte Wel met het oog op doorverwijzing naar de pensioencommissie	Geen toerekening van onder andere afwezigheden wegens arbeidsongeval of beroepsziekte
Gevolgen	Behoud van volledige wedde en alle andere rechten	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>

**Tabel 2 – Vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen betreffende het ziekteverlof (vervolg)**

	<b>Federaal</b>	<b>Waal Gewest</b>	<b>Vlaamse overheid</b>	<b>Vlaamse lokale besturen</b>	<b>Waaise lokale besturen</b>
Interferentie bestaande verlofstelsels	Geregeld	Geregeld	Niet geregeld	Niet geregeld	Min of meer geregeld in de rondzendbrief
Interferentie prestatieregime	Geregeld	Geregeld	Niet geregeld	Geregeld	Geregeld in de rondzendbrief
Jaarlijkse vakantie en (langdurige) arbeidsongeschiktheid	Niet geregeld	Niet geregeld	Toevoeging niet-opgenomen vakantie-dagen door arbeidsongeschiktheid aan ziektekrediet	Toevoeging niet-opgenomen vakantie-dagen door arbeidsongeschiktheid aan ziektekrediet	Niet geregeld in de rondzendbrief
Arbeidsongeschiktheid tijdens jaarlijkse vakantie	Opschorting jaarlijks vakantieverlof	Niet geregeld	Niet geregeld	Opschorting jaarlijks vakantieverlof in geval van hospitalisatie	Niet geregeld in de rondzendbrief
Bij andere publieke werkgever opgebouwde ziektedagen?	Geregeld	Niet geregeld	Zonder voorwerp	Geregeld	Geregeld in de rondzendbrief
Voordien contractuele personeelsleden?	Niet geregeld	Niet geregeld	Niet geregeld (maar minder belangrijk omwille van het voordelige systeem)	Niet geregeld	Geregeld in de rondzendbrief
Informatieverstrekking	Geregeld	Geregeld	Niet geregeld (maar ook minder gecompliceerd)	Niet geregeld	Niet geregeld in de rondzendbrief

Tabel 3 – Vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen aangaande de disponibiliteit wegens ziekte

	Federaal	Waal's Gewest	Vlaamse overheid	Vlaamse lokale besturen	Waal'se lokale besturen
Juridische waarde	Integrale toepassing	Binnen de grenzen van het APKB, tenzij afwijkingen vanaf 1 juli 2014	Binnen de grenzen van het APKB, tenzij afwijkingen vanaf 1 juli 2014	'Minimale voorwaarden' zoals bepaald in een besluit van de Vlaamse regering	Aanbeveling via niet rechtstreeks afdwingbare rondzendbrief
Arbeidsongeschiktheid (supra, 3.2)	Geen verschil met vereiste voor ziekteverlof	Geen verschil met vereiste voor ziekteverlof	Zonder voorwerp	Geen verschil met vereiste voor ziekteverlof	Geen verschil met vereiste voor ziekteverlof
Wel / geen statutaire regeling	Wel	Wel	Geen disponibiliteit wegens ziekte Voortzetting 'ziekteverlof' na 666 werkdagen afwezigheid wegens ziekte voor zover de ambtenaar niet definitief ongeschikt is	Keuze: meeste besturen hebben wel een statutaire regeling betreffende de disponibiliteit wegens ziekte, andere niet (e.g. provincie Antwerpen)	Aanbevolen
Gevolgen	Wachtgeld aan 60% en behoud van alle rechten	// federaal	Zonder voorwerp	Wachtgeld aan 60% en behoud van alle rechten	// federaal



Tabel 3 – *Vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen aangaande de beschikbaarheid wegens ziekte (vervolg)*

	<b>Federaal</b>	<b>Waal Gewest</b>	<b>Vlaamse overheid</b>	<b>Vlaamse lokale besturen</b>	<b>Waalse lokale besturen</b>
Verhoogd wachtgeld?	Verhoogd wachtgeld aan 100% bij ernstige en langdurige aandoening (vanaf datum bepaald door de bevoegde geneeskundige dienst)	// federaal (vanaf de aanvang van de beschikbaarheid wegens ziekte)	Zonder voorwerp	Volgens Raad van State niet mogelijk om een verhoogd wachtgeld aan 100% toe te kennen bij ernstige en langdurige aandoening	Niet geregeld in de rondzendbrief
Interferentie bestaande verlofstelsels	Geregeld	Geregeld	Niet geregeld	Niet geregeld	Geregeld in de rondzendbrief
Interferentie prestatieregime	Niet expliciet geregeld	Geregeld	Niet geregeld	Niet geregeld	Geregeld in de rondzendbrief

Tabel 4 – Vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen in verband met het verlof voor verminderde prestaties om medische redenen

	Federaal	Waal Gewest	Vlaamse overheid	Vlaamse lokale besturen	Waalse lokale besturen
Juridische waarde	Integrale toepassing	Binnen de grenzen van het APKB, tenzij afwijkingen vanaf 1 juli 2014	Binnen de grenzen van het APKB, tenzij afwijkingen vanaf 1 juli 2014	'Minimale voorwaarden' zoals bepaald in een besluit van de Vlaamse regering	Aanbeveling via niet rechtstreeks afdwingbare rondzendbrief
Arbeidsongeschiktheid ( <i>supra</i> , 3.3)	Zijn ambt 'Ses fonctions'	'Ses fonctions'	Het ambt	Hun functie	'Ses fonctions'
Doel	Aanpassing aan normale arbeidsritme (type 1) Ook wedertewerkstelling bij chronische ziekte of medische ongeschiktheid van lange duur (type 2)	// federaal	Aanpassing aan normale arbeidsritme (veeleer impliciet)	Niet gespecificeerd	Aanpassing aan normale arbeidsritme
Bevoegde instantie	Bestuur van de medische expertise	Bestuur van de medische expertise	Geneeskundig controleorgaan	Geen dwingende instructies, dus vrije keuze	Medische (controle) dienst naar keuze
Arbitrageprocedure	Ja	Ja	Neen	Neen	Suggestie
Initiatiefrecht	Ambtenaar	Ambtenaar	Ambtenaar en geneeskundig controleorgaan	Ambtenaar	Ambtenaar

**Tabel 4 – Vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen in verband met het verlof voor verminderde prestaties om medische redenen (vervolg/1)**

	<b>Federaal</b>	<b>Waal Gewest</b>	<b>Vlaamse overheid</b>	<b>Vlaamse lokale besturen</b>	<b>Waalse lokale besturen</b>
Voorafgaande afwezigheid	Na een ononderbroken afwezigheid wegens ziekte van tenminste dertig dagen	// federaal	Niet expliciet geregeld ('opnieuw' opnemen van het ambt) Uitzonderingen mogelijk (volgens toelichting)	Niet expliciet geregeld	Na een ononderbroken afwezigheid wegens ziekte van ten minste dertig dagen
Wedertewerkstellingspercentage	50%, 60% of 80% normale prestatieregime	// federaal	Minstens 50% (normale prestatieregime of voltijds prestatieregime?)	Ten minste de helft van het normale uurrooster	50%, 60% of 80% normale prestatieregime
Verdeling over de werkweek	Elke dag, tenzij Medex er expliciet anders over beslist Bij chronische ziekte volgens het advies van Medex	// federaal	Bepaald door de arts	Geen dwingende instructies	Iedere dag behoudens andere aanbeveling van de medische controledienst

**Tabel 4 – Vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen in verband met het verlof voor verminderde prestaties om medische redenen (vervolg/2)**

	<b>Federaal</b>	<b>Waal Gewest</b>	<b>Vlaamse overheid</b>	<b>Vlaamse lokale besturen</b>	<b>Waalse lokale besturen</b>
Initiële duur (type 1)	1 maand	// federaal	Ten hoogste 3 maanden	// Vlaamse overheid Geen beperking	Maximaal 30 kalenderdagen
Verlengingen	Tot maximaal 3 maanden		Met hoogstens 3 maanden	wat betreft het aantal mogelijke verlengingen	Met 30 dagen
Maximum	3 maanden		Geen maximumduur, maar bedoeld als wederaanpassing aan het normale arbeidsritme		Naargelang anciënniteit: 3 maanden (< 10 jaar) 6 maanden (≥ 10 < 20 jaar) 9 maanden (≥ 20 jaar)
Chronische aandoening (type 2)	Maximaal 12 maanden	// federaal	Geen tegenhanger	Geen tegenhanger	Geen tegenhanger
Verlengingen	Voor ten hoogste 12 maanden Nieuw onderzoek mogelijk op vraag van ambtenaar				
Schorsing	Door andere afwezigheden	// federaal	Niet geregeld	Niet geregeld	Niet geregeld

**Tabel 4 – Vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen in verband met het verlof voor verminderde prestaties om medische redenen (vervolg/3)**

	<b>Federaal</b>	<b>Waal Gewest</b>	<b>Vlaamse overheid</b>	<b>Vlaamse lokale besturen</b>	<b>Waanse lokale besturen</b>
Gevolgen (type 1)	Behoud van wedde aan 100% en alle andere rechten (voor de eerste 3 maanden)	// federaal	Behoud van wedde aan 100% en alle andere rechten	Behoud van wedde aan 100% en alle andere rechten	Behoud van wedde aan 100% en alle andere rechten
Gevolgen (type 2)	Wedde voor verminderde prestaties + 60% wedde verbonden aan niet-verstrekke prestaties (vanaf de vierde maand)		Zonder voorwerp	Zonder voorwerp	Zonder voorwerp
Toerekening ziektekrediet	Niet geregeld, <i>de facto</i> geen toerekening	Niet geregeld	Toerekening <i>pro rata</i>	Toerekening <i>pro rata</i> (tenzij andere beslissing raad?)	Geen toerekening

#### 4.5. Tussentijdse overwegingen

Wat kunnen we concluderen uit onze analyse van de vigerende statutaire bepalingen in het geval van tijdelijke arbeidsongeschiktheid van de ambtenaren?

De meest voor de hand liggende conclusie is wellicht dat de verscheidenheid groot is en de eenheid ver te zoeken. Het valt vergelijkenderwijze bovendien op dat de onderscheiden statuten tal van facetten niet hebben 'geregeld'. Nu is deregulering niet per definitie een slechte zaak, maar tegelijk bestaat het gevaar voor rechtsonzekerheid als bepaalde zaken niet op voorhand voldoende duidelijk zijn uitgeklaard.

Op het eerste gezicht lijken de onderscheiden statutaire bepalingen niet bepaald slecht uit te vallen voor de arbeidsongeschikte ambtenaren. Het is echter moeilijk, zo niet onmogelijk, om een accurate vergelijking te maken met de regeling betreffende het gewaarborgd loon zoals die geldt voor de contractanten in overheidsdienst en de werknemers in de particuliere sector. In het ene geval zal het statutair ziekteverlof gunstiger zijn, zeker voor ambtenaren met een grote anciënniteit in die systemen waarin anciënniteit een doorslaggevende rol speelt bij het bepalen van de omvang van het ziektekrediet. In het andere geval zou het kunnen voorkomen dat een ambtenaar meer voordeel zou hebben bij een analoge toepassing van het gewaarborgd loon naar het model van de Arbeidsovereenkomstenwet.

Voorts ontbreekt het aan een minimale gemeenschappelijke sociale bescherming tot voordeel van de ambtenaren over alle overheidsniveaus heen. De werknemers, inclusief de overheidscontractanten, genieten minstens<sup>(150)</sup> het voordeel van het gewaarborgd loon<sup>(151)</sup> met toepassing van de Arbeidsovereenkomstenwet en kunnen vervolgens gelijkkelijk terugvallen op uitkeringen vanwege de ziekte- en invaliditeitsverzekering (*supra*, figuur 3). Dit uitgangspunt verhindert niet dat aan de werknemers op het niveau van de sector of van de onderneming een extra voordeel zou kunnen worden geboden, aanvullend bij de uitkeringen vanwege de ziekteverzekering, of dat zelfs zou kunnen worden voorzien in een verlenging van de tijdspanne gedekt door het gewaarborgd loon.

Ambtenaren daarentegen zijn volledig afhankelijk van wat het statuut bepaalt in geval van arbeidsongeschiktheid. Omwille van de steeds verder uitdijende bevoegdheidsherverdeling in relatie tot het statutair overheidspersoneel, is het vastleggen

(150) In de particuliere sector verplicht Cao nr. 12bis van 26 februari 1979 de werkgevers tot het uitkeren van een aanvullende vergoeding gedurende een periode van 23 dagen die volgt op de eerste zeven dagen van arbeidsongeschiktheid. Het gewaarborgd loon dat volgens de Arbeidsovereenkomstenwet verschuldigd is aan de bedienden voor korte duur, wordt voor deze categorie aangevuld op basis van Cao nr. 13bis van 26 februari 1979. Doordat de Cao-wet niet van toepassing is op de meeste publiekrechtelijke werkgevers, vindt deze algemeen bindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomsten niet rechtstreeks uitwerking op de overheidscontractanten.

(151) Volledigheidshalve wijzen wij ook nog op het voornemen van de federale regering om de periode van gewaarborgd loon in geval van arbeidsongeschiktheid op te trekken naar twee maanden. Het regeerakkoord legt hierbij duidelijk een link met de re-integratie: "Zo worden werkgevers geresponsabiliseerd en krijgen ze de mogelijkheid om via preventieve maatregelen en aangepast werk, te vermijden dat de werknemers definitief de arbeidsmarkt verlaten en arbeidsongeschikt blijven" ([http://www.belgium.be/nl/over\\_belgie/overheid/federale\\_overheid/federale\\_regering/beleid/regeerakkoord/](http://www.belgium.be/nl/over_belgie/overheid/federale_overheid/federale_regering/beleid/regeerakkoord/), 17).

van een gemeenschappelijke basis voor alle ambtenaren intussen echter meer dan een simpele illusie <sup>(152)</sup>.

Een andere bedenking is of er eventueel geen sprake is van een 'interne' discriminatie tussen de statutaire en de contractuele personeelsleden in dienst van dezelfde overheidswerkgever, voor zover de toepasselijke regels in geval van arbeidsongeschiktheid voor deze beide personeelscategorieën zeer uiteenlopend zijn. Zoals hierboven aangegeven, zijn beide systemen moeilijk met elkaar vergelijkbaar. De opgeworpen discriminatie tussen deze beide personeelscategorieën kan dus in tweeërlei richting werken.

Een aparte overweging betreft het verlof voor verminderde prestaties, en dit is tegelijk misschien wel het grootste pijnpunt. Vooral op dit vlak zijn de statutaire regels zeer verschillend (*supra*, tabel 4 en tabel 5). De uiteenlopende modaliteiten volgens het overheidsniveau maken dat de ene regeling al flexibeler is dan de andere. In dit verband verdienen de federale overheid en het Waals Gewest alvast een eervolle vermelding doordat deze overheden een onderscheid maken tussen twee types van verminderde prestaties, waardoor de kans op re-integratie van het – vooral chronisch of langdurig – arbeidsongeschikte statutaire personeelslid in aanzienlijke mate kan verhogen.

Voorts stellen wij vast dat de klemtoon te vaak ligt op een werkhervatting in de voordien uitgeoefende functie(s). Vraag daarbij is of een (spoedige) re-integratie niet gebaat zou zijn met een ruimere invulling door (tijdelijk of definitief) ook wedertewerkingstelling in een andere functie mogelijk te maken. De onderzochte rechtspositieregelingen bieden daartoe echter weinig of geen ruimte of zijn onvoldoende uitgewerkt (*infra*, 7). Wat vooral ontbreekt, is een geïntegreerde benadering van beide wedertewerkingmaatregelen, die toelaat om op een passende wijze in te spelen op de concrete noden in diverse individuele situaties.

Of de huidige statutaire bepalingen met betrekking tot het verlof voor verminderde prestaties omwille van gezondheidsredenen voldoende tegemoetkomen aan de verplichting tot redelijke aanpassingen tot voordeel van personen met een handicap (*infra*, 7), is nog een andere kwestie.

## 5. Definitieve arbeidsongeschiktheid

### 5.1. Algemeen

De hierboven besproken statutaire regelingen (*supra*, 4) vinden eveneens uitwerking in geval van definitieve arbeidsongeschiktheid. Zo is het voor een statutair personeelslid in een eerste fase van weinig belang of zijn arbeidsongeschiktheid tijdelijk dan wel definitief van aard is opdat de betrokkene aanspraak zou kunnen maken op ziekteverlof. Na uitputting van zijn ziektekredietdagen kan de ambtenaar echter vroegtijdig op pensioen worden gesteld wegens definitieve medische ongeschiktheid (*infra*, 5.2).

(152) Zie ook R. JANVIER, "Leçon 1 – Travailler dans la fonction publique: hier, aujourd'hui et demain" in R. JANVIER (éd.), *Le droit social de la fonction publique*, Collection de l'Association belge pour le droit du travail et de la sécurité sociale, n° 9, Bruxelles, la Charte, 2015, 8-10.

Het al dan niet definitieve karakter van de arbeidsongeschiktheid speelt mogelijk wel een rol bij het toestaan van een bepaald type verlof voor verminderde prestaties (*supra*, 4.3). Dit is het geval bij de federale overheid en het Waals Gewest. Immers, wanneer op deze overheidsniveaus toepassing wordt gemaakt van de deeltijdse prestaties wegens een chronische aandoening, is er eigenlijk impliciet sprake van een gedeeltelijke definitieve arbeidsongeschiktheid. Op de andere bestuursniveaus biedt het verlof voor verminderde prestaties wegens medische reden enkel een kortdurende oplossing en ligt het accent veeleer op het opnieuw opnemen van de functie volgens het vooropgestelde aantal arbeidsuren. Als dat niet mogelijk blijkt omwille van de chronische en bijgevolg blijvende aard van de aandoening, zal de ambtenaar die enkel nog deeltijds kan werken, een beroep moeten doen op andere verlofstelsels. De vraag rijst in welke mate dit verenigbaar is met de antidiscriminatieregelgeving (*infra*, 7).

Van oudsher verliest de federale ambtenaar van wie de medische ongeschiktheid behoorlijk werd vastgesteld, ambtshalve en zonder vooropzeg de hoedanigheid van ambtenaar<sup>(153)</sup>. De meeste<sup>(154)</sup> andere rechtspositieregelingen merken de definitieve arbeidsongeschiktheid eveneens aan als een grond tot definitieve ambtsneerlegging. De formulering ervan durft al wel eens verschillen. Het Vlaams Personeelsstatuut heeft het over "*de pensionering ingevolge (...) medische ongeschiktheid*"<sup>(155)</sup>. Het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel is wat cryptischer en spreekt over "*de pensionering ingevolge de toepassing van de pensioenwetgeving*"<sup>(156)</sup>. In een ander artikel stipuleert datzelfde besluit dan weer dat ambtshalve een einde wordt gemaakt aan de hoedanigheid van statutair personeelslid als "*zijn medische ongeschiktheid voor de functie behoorlijk werd vastgesteld*"<sup>(157)</sup>.

## 5.2. Vroegtijdige pensionering<sup>(158)</sup>

### 5.2.1. Principe

Ambtenaren die titularis zijn van een hoofdbetrekking, kunnen volgens de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen<sup>(159)</sup> op eender welke leeftijd en na om het even welke dienstanciënniteit op rust worden gesteld "*wanneer zij blijken niet in staat te zijn om hun ambt te blijven uitoefenen*"<sup>(160)</sup>. Deze statutaire

(153) Art. 112, § 3, eerste lid, 4° KB 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel.

(154) In titel XIV van de Waalse Ambtenarencode betreffende het verlies van de hoedanigheid van personeelslid en ambtsneerlegging is hierover op het eerste gezicht niets terug te vinden.

(155) Zie art. XI.5, eerste lid, 2° Vlaams Personeelsstatuut.

(156) Zie art. 106, § 2, eerste lid, 3° Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(157) Art. 104, 2°, *in fine* Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(158) Zie ook REKENHOF, *Pensionering om gezondheidsredenen in de overheidssector – Regeling van het statutair personeel*, Brussel, december 2009, 42 p. – <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=44e72688-17ce-4685-a52f-8d104da5f6be>.

(159) Zie wet 11 april 2005 houdende aanpassing van de Franse tekst en vaststelling van de Nederlandse tekst van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen (BS 10 juni 2005).

(160) Een 'hoofdbetrekking' in de zin van art. 2 algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen wordt gedefinieerd in het KB 23 juli 1974 houdende vaststelling van het begrip "hoofdbetrekking" in de zin van sommige bepalingen betreffende de pensioenen ten laste van 's Rijks Schatst



personeelsleden genieten dan een vroegtijdig rustpensioen om gezondheidsredenen of medische ongeschiktheid, ook wel betiteld als het ziektepensioen.

De wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel <sup>(161)</sup> expliciteert dat het vroegtijdig pensioen wegens gezondheidsredenen definitief wordt toegekend voor zover het personeelslid definitief ongeschikt is *“om op een regelmatige wijze zijn functies of andere functies ingevolge wedertewerkingstelling of wederbenutting, krachtens de reglementen van toepassing in de verschillende openbare diensten, in een ander ambt dat beter met zijn lichamelijke geschiktheid overeenkomt, te vervullen”* <sup>(162)</sup>.

### 5.2.2. Interferentie met de rechtspositieregelingen

Zodra een ambtenaar die zijn ziektekrediet heeft opgebruikt, als definitief ongeschikt moet worden beschouwd, kan de overheid de ambtenaar doorverwijzen naar de bevoegde pensioencommissie <sup>(163)</sup> (*infra*, 5.2.3), met het oog op een eventuele vroegtijdige pensionering omwille van gezondheidsredenen.

De overheidswerkgever zou de arbeidsongeschikte ambtenaar eventueel al eerder naar de pensioencommissie kunnen sturen. Dit neemt niet weg dat het vroegtijdig pensioen pas kan ingaan na uitputting van het aantal dagen ziekteverlof waarop de ambtenaar overeenkomstig de op hem toepasselijke rechtspositieregeling gerechtigd is. Indien de definitief ongeschikte ambtenaar nog beschikt over een kapitaal aan ziekteverlofdagen, wordt zijn inruststelling van ambtswege uitgesteld tot de eerste dag van de maand nadat het saldo van het ziektekapitaal tot nul is herleid <sup>(164)</sup>. Verscheidene statutaire bepalingen bevestigen dit principe uit de pensioenwetgeving <sup>(165)</sup>.

Een uitzondering op deze regel vormt de ambtshalve inruststelling wanneer de leeftijdsskaap van zestig jaar is overschreden (*infra*, 5.2.5).

Indien de federale ambtenaar het onderzoek door het Bestuur van de medische expertise in het raam van de vroegtijdige oppensioenstelling wegens gezondheidsredenen belemmert of weigert, wordt hij op non-activiteit gesteld <sup>(166)</sup>.

---

en van de Rijkswerkliedenkas (BS 25 september 1974). Volgens dit KB zijn alle functies hoofdbetrekkingen behalve die waaraan in het onderwijs geen bezoldiging voor een hoofdamt is verbonden (art. 1 en art. 2 KB 23 juli 1974).

Zie, voor het geval het gaat om een bijbetrekking, art. 3 algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen.

(161) BS 15 februari 1961.

(162) Art. 117, § 1, eerste lid wet 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

(163) Art. 48 en art. 48ter federaal Verlofbesluit; art. 412 Waalse Ambtenarencode; art. X.20 Vlaams Personeelsstatuut; art. 188 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie.

(164) Art. 83, § 2 wet 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen.

(165) Zie art. 48, eerste lid federaal Verlofbesluit; art. 412, eerste lid Waalse Ambtenarencode; art. X.20, eerste lid Vlaams Personeelsstatuut; art. 188 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel; SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 11 février 2010 relative aux congés et dispenses dans la Fonction publique locale et provinciale*, fiche 12 – Congés de maladie, punt 2 (veeleer impliciet).

(166) Art. 106, 8° KB 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel.

### 5.2.3. Pensioencommissie

#### 5.2.3.1. Bevoegdheid

De vaststelling van de medische ongeschiktheid die een recht opent op een definitief of tijdelijk vroegtijdig pensioen wegens gezondheidsredenen, behoort in een meerderheid van de gevallen <sup>(167)</sup> tot de bevoegdheid van het Bestuur van de medische expertise (Medex) <sup>(168)</sup>.

#### 5.2.3.2. Beslissingen <sup>(169)</sup>

Wanneer de bevoegde pensioencommissie wordt gevat, kan deze tot diverse types van beslissingen komen, zoals overzichtelijk weergegeven in tabel 5.

**Tabel 5 – Mogelijke beslissingen van Medex als pensioencommissie <sup>(170)</sup>**

<b>BESLISSINGEN – type A</b>	<b>Geen pensionering</b>
A0	Al eerder werkhervatting
A1	Geschikt
A2	Tijdelijk ongeschikt
A3	Tijdelijk geschikt voor aangepast werk <sup>(171)</sup>
A4	Definitief ongeschikt voor de uitoefening van de gewone werkzaamheden, maar wel geschikt voor specifieke functies die Medex bepaalt
<b>BESLISSING – type B</b>	<b>Tijdelijk vroegtijdig pensioen</b>
	<i>Deze beslissing kan – na een nieuw onderzoek – worden omgezet in een definitieve pensionering (beslissing – type C) of in werkhervatting.</i>
<b>BESLISSING – type C</b>	<b>Definitief vroegtijdig pensioen omwille van definitieve medische ongeschiktheid</b>

(167) Voor bepaalde bijzondere categorieën komt deze bevoegdheid toe aan een andere medische instantie, te weten (art. 117, § 2, eerste lid wet 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel): de Militaire Commissies voor geschiktheid en reform, voor de militairen (zie ook KB 10 augustus 2005 betreffende de militaire commissies voor geschiktheid en reform (BS 19 augustus 2005), de Geneeskundige Dienst van de NMBS Holding, voor de beambten van deze maatschappij, respectievelijk de Commissie voor geschiktheid van het personeel van de politiediensten, voor de leden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

(168) Art. 117, § 2, eerste lid wet 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

Zie ook art. 1 KB 18 augustus 1939 tot regeling van de inrichting der geneeskundige onderzoeken door den Administratieven Gezondheidsdienst, in plaats van door de provinciale pensioencommissies.

(169) Zie voor een gedetailleerde analyse P. LEYSEN, *Pensionering wegens medische ongeschiktheid bij ambtenaren – De rol van Medex*, Masterscriptie, KULeuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, academiejaar 2013-2014, 169 p.

(170) Bron: <http://www.health.belgium.be/eportal/Healthcare/MedicalExpertise/governmentemployee/Earlyretirement/Decisions/index.htm#UxRtt9zZ2vl>.

(171) De beslissing van het type A3 (tijdelijk geschikt voor een aangepaste functie) omvat ook de werkhervattingen met – in principe tijdelijk – verminderde prestaties.

Uitgaande van de beslissingen die de pensioencommissie in theorie kan nemen, wordt in de volgende tabel 6 weergegeven hoe in de praktijk de verdeling is over die onderscheiden types beslissingen. Deze tabel schetst de evolutie over de periode 2011-2013, en dit voor alle overheidsdiensten.

**Tabel 6 – Frequentie van de beslissingen van Medex als pensioencommissie (2011-2013)**<sup>(172)</sup>

BESLISSING		2011	2012	2013
<b>A0</b>	Al eerder werkhervatting	16,01%	16,90%	11,73%
<b>A1</b>	Geschikt <sup>(173)</sup>			4,45%
<b>A2</b>	Tijdelijk ongeschikt	30,29%	37,80%	35,53%
<b>A3</b>	Tijdelijk geschikt voor aangepast werk	3,14%	2,90%	2,95%
<b>A4</b>	Enkel geschikt voor specifieke functies	3,39%	1,26%	1,47%
<b>B</b>	Tijdelijk vervroegd pensioen	2,97%	2,86%	5,08%
<b>C</b>	Definitief vervroegd pensioen	44,20%	38,28%	38,79%
Totaal		100,00%	100,00%	100,00%

Slechts in een relatief beperkt aantal dossiers wordt een beslissing van het type B genomen tot toekenning van een tijdelijk vervroegd pensioen. Het gaat hierbij doorgaans om ambtenaren die al geruime tijd hun ziekte-dagen hebben opgebruikt en eerder één of meerdere A2-beslissingen (tijdelijk ongeschikt, opnieuw te onderzoeken na x-aantal maanden) hebben gekregen, en waarvan de pensioencommissie van oordeel is dat nog een laatste poging tot wedertewerkstelling op haar plaats is. In deze groep bevinden zich ook personen die wachten op een transplantatie of een zeer langdurige behandeling ondergaan. Het gaat daarbij om ambtenaren die nog relatief jong zijn: gemiddeld tien jaar jonger dan de ambtenaren die via een beslissing van het type C definitief vervroegd op pensioen worden gesteld<sup>(174)</sup>.

#### 5.2.4. Tijdelijk versus definitief pensioen

De definitieve lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid opent een recht op een definitief vroegtijdig pensioen om gezondheidsredenen. Het toekennen van een dergelijk pensioen is voorbehouden voor het geval dat de ambtenaar inderdaad voorgoed ongeschikt is om op regelmatige wijze zijn vroegere, ofwel andere functies te vervullen, die hem via wedertewerkstelling of wederbenutting kunnen worden

(172) Bron: Medex.

(173) Sinds de start van het nieuwe informaticasysteem Mediflow in juni 2012 heeft Medex de beslissing A1 onderverdeeld in een A1 (bevel tot werkhervatting) en een A0 (vaststelling dat het werk reeds hervat was op het ogenblik van het medisch onderzoek). Op die wijze is het mogelijk een verdere nuancering door te voeren in de statistieken, maar het spreekt voor zich dat dit enkel kan gelden vanaf 2013.

(174) Bron: Medex.

opgelegd in een ander 'ambt', dat beter in overeenstemming is met zijn fysieke geschiktheid, en met toepassing van de geldende reglementen ter zake <sup>(175)</sup>.

In de andere gevallen wordt een tijdelijk pensioen wegens gezondheidsredenen toegekend (*supra*, 5.2.3.2) voor zes tot achttien maanden, binnen een maximumduur van twee jaar of 24 maanden <sup>(176)</sup>.

Het tijdelijke pensioen wordt definitief wanneer het personeelslid, vóór het verstrijken van de periode van twee jaar, definitief ongeschikt wordt verklaard <sup>(177)</sup>, indien de betrokkene na afloop van die tijdspanne van twee jaar niet opnieuw in dienst werd genomen of niet kon worden weder tewerkgesteld of weder benuttigd <sup>(178)</sup> en in elk geval zodra de ambtenaar de wettelijke pensioengerechtigde leeftijd bereikt <sup>(179)</sup>. Hetzelfde geldt vanaf de eerste dag van de maand waarin de ambtenaar 365 dagen afwezigheid telt wegens ziekte na de leeftijd van zestig jaar <sup>(180)</sup>.

Los van het voorgaande is er ook nog de beslissing van het type A4. Deze houdt in dat de ambtenaar volgens de bevoegde pensioencommissie vanuit medisch standpunt op het ogenblik van het onderzoek niet aan de voorwaarden voldoet om vroegtijdig te worden gepensioneerd. Tegelijk komt dezelfde commissie daarbij tot het besluit dat de betrokken ambtenaar definitief ongeschikt is om op een normale en regelmatige wijze zijn vroegere werkzaamheden te hervatten, maar wel geschikt is om onder door de pensioencommissie bepaalde condities te worden weder tewerkgesteld. In die hypothese zal de betrokkene die bij het verstrijken van een termijn van twaalf maanden na deze beslissing niet opnieuw werd tewerkgesteld <sup>(181)</sup>, ambtshalve een definitief pensioen wegens gezondheidsredenen verkrijgen dat ingaat op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van de genoemde termijn <sup>(182)</sup>.

De niet-wedertewerkstelling binnen de twaalf maanden is de enige en voldoende voorwaarde voor het definitief en ambtshalve verkrijgen van het pensioen. Het gaat om een soort vermoeden van volledige ongeschiktheid voor elke andere functie

(175) Art. 117, § 1, eerste lid wet 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

(176) Art. 117, § 1, eerste lid wet 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

(177) Art. 117, § 1, vierde lid, eerste zin wet 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

(178) Art. 117, § 1, vierde lid, 1° wet 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

(179) Art. 117, § 1, vierde lid, 2° wet 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

(180) Daartoe wordt het tijdelijk pensioen, met het oog op de berekening van de termijn van 365 dagen, gelijkgesteld met een afwezigheid wegens ziekte (art. 83, § 4 wet 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen).

(181) De zorgvuldig handelende overheid heeft hierbij de plicht om na deze beslissing van de pensioencommissie initiatief te nemen en moet nagaan of de mogelijkheid bestaat om de betrokken ambtenaar onder de door de commissie gestelde voorwaarden opnieuw tewerk te stellen. Men mag van het bestuur een redelijke inspanning verwachten. Ook de betrokken ambtenaar mag niet passief blijven. Van hem mag worden verwacht dat hij ten aanzien van het bestuur doet blijken van zijn interesse voor een wedertewerkstelling en van zijn bereidheid tot aangepast werk (RvS 9 september 2014, nr. 228.312, XXXX t. Vlaamse Gemeenschap).

(182) Art. 117, § 3, derde lid wet 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

gesteund op het feit dat er na één jaar nog steeds geen geschikt werk kon worden aangeboden <sup>(183)</sup>.

### 5.2.5. Ambtshalve inruststelling vanaf de leeftijd van zestig jaar

Eenzijds is er de ambtshalve inruststelling ingevolge een beslissing van de pensioencommissie. De ambtenaar die de leeftijd van zestig jaar heeft bereikt, wordt ambtshalve in ruste gesteld zodra hij door de bevoegde medische instantie definitief medisch ongeschikt is bevonden.

De regel dat de ambtenaar pas vervroegd op pensioen kan worden gesteld na uitputting van het – conform de op hem toepasselijke rechtspositieregeling opgebouwde <sup>(184)</sup> – ziektekrediet, blijft hierbij van toepassing (*supra*, 5.2.2). Die regel wordt evenwel deels ‘getemperd’ doordat de ambtenaar van zestig jaar of ouder die de bevoegde medische dienst definitief ongeschikt heeft verklaard en die nog meer dan het equivalent van 365 kalenderdagen aan ziekte dagen heeft, na een tijdspanne van 365 dagen afwezigheid wegens ziekte, hoe dan ook wordt gepensioneerd.

Anderzijds is er de ambtshalve inruststelling op basis van afwezigheden wegens ziekte na de leeftijd van zestig jaar. De ambtenaar van zestig jaar of ouder wordt ambtshalve in ruste gesteld vanaf de eerste dag van de maand volgend op die waarin hij, zonder definitief ongeschikt te zijn bevonden, sedert zijn zestigste verjaardag <sup>(185)</sup> hetzij door verlof, hetzij door beschikbaarheid, hetzij door beide, in totaal 365 <sup>(186)</sup> kalenderdagen <sup>(187)</sup> afwezigheid wegens ziekte telt <sup>(188)</sup>. Deze vroegtijdige pensionering gebeurt ambtshalve, wat betekent dat er geen beslissing van de pensioencommissie vereist is en dat de ambtenaar dus ook niet noodzakelijk definitief medisch ongeschikt is.

### 5.3. Tussentijdse overwegingen

De positie van een definitief arbeidsongeschikte ambtenaar is op het vlak van het vervangingsinkomen in geen enkel opzicht te vergelijken met de hypothese waarin een contractant definitief arbeidsongeschikt zou zijn voor de overeengekomen arbeid. Deze laatste zal dan immers tot het bereiken van de normale pensioenleeftijd van (momenteel) 65 jaar <sup>(189)</sup> blijven laven tussen de ziekteverzekering <sup>(190)</sup> en de

(183) RvS 9 maart 2010, nr. 201.768, Evers.

(184) Sommige overheden trachten de regel dat vroegtijdige pensionering om gezondheidsredenen pas mogelijk is na uitputting van het statutair verankerde ziektekrediet te omzeilen door niet-opgebruikte ziekte dagen af te kopen. Op deze manier zullen de betrokken ambtenaren dan sneller vroegtijdig worden gepensioneerd.

(185) Te rekenen vanaf de dag na zijn verjaardag.

(186) Of 222 werkdagen volgens het Vlaams Personeelsstatuut.

(187) Er wordt gerekend in kalenderduur d.w.z. zaterdag, zondag en feestdagen zijn inbegrepen indien het ziekteverlof op vrijdag begint en na het weekend of feestdag wordt voortgezet.

(188) Art. 83, § 3 wet 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen.

(189) Art. 2, § 1 wet Modernisering Werknemerspensiolen, welke afkorting staat voor het KB 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (BS 1 augustus 1998).

(190) Art. 108, 1° ZIV-wet 1994.

werkloosheidsregeling<sup>(191)</sup>, naargelang de betrokkene wel of niet (meer) beantwoordt aan het arbeidsongeschiktheidsbegrip in de zin van de ZIV-wetgeving. Daarenboven geldt dat de periodes waarin hij een vervangingsinkomen heeft genoten voor rekening van de sociale zekerheid, met arbeidsperiodes worden gelijkgesteld voor de opbouw van een rust- of overlevingspensioen<sup>(192)</sup>.

Vooral wanneer de ambtenaar op jonge leeftijd en/of na een relatief korte loopbaan vroegtijdig wordt gepensioneerd wegens definitieve arbeidsongeschiktheid, verkeert die in een weinig benijdenswaardige positie. Zijn rustpensioen zal immers worden berekend op basis van het aantal aanneembare diensten en als dat aantal beperkt is, geldt dat ook voor het bedrag van het pensioen, zij het dat wel een minimum wordt gewaarborgd<sup>(193)</sup>.

Tegelijk houdt het actuele systeem van vroegtijdige pensionering wegens gezondheidsredenen een reëel gevaar in voor oneigenlijk gebruik<sup>(194)</sup>. De ambtshalve oppensioenstelling na de leeftijd van zestig jaar<sup>(195)</sup> vormt immers een mogelijke uitweg om te ontsnappen aan de steeds strengere, algemene regels met het oog op de vervroegde pensionering<sup>(196)</sup>. Vanaf 2016 zal, conform de pensioenhervorming-Di Rupo, vervroegde pensionering immers pas mogelijk zijn vanaf de leeftijd van 62 jaar en na 40 loopbaanjaren<sup>(197)</sup>. In de toekomst zouden volgens het federaal regeer-

(191) Art. 64, eerste lid Werkloosheidsbesluit 1991.

(192) Zie art. 34 KB 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers (BS 16 januari 1968).

(193) Zie voor meer informatie over dat minimum: R. JANVIER en J. JANSSENS, *De toekomst van de ambtenarenpensioenen*, Brugge, die Keure, 2014, 86-87.

(194) Voor sprekende cijfergegevens vanwege de Pensioendienst voor Overheidssector verwijzen wij naar R. JANVIER en J. JANSSENS, *De toekomst van de ambtenarenpensioenen*, Brugge, die Keure, 2014, en meer in het bijzonder naar 127 (tabel 49 – Reden van oppensioenstelling in de ambtenarenregeling – in aantallen (2006-2013)), 128 (tabel 50 – Reden van oppensioenstelling in de ambtenarenregeling – in % (2006-2013)), 129 (tabel 51 – Reden van oppensioenstelling in de ambtenarenregeling per sector (2013)), 130 (tabel 52 – Gemiddelde leeftijd van de ambtenaren bij pensionering zonder ziektepensioenen (2008-2013)), 131 (tabel 53 – Gemiddelde leeftijd van de ambtenaren bij pensionering met ziektepensioenen (2008-2013)), 132 (tabel 54 – Verschil in gemiddelde pensioenleeftijd zonder en met het ziektepensioen (2013)), 134 (tabel 55 – Leeftijd van de ambtenaren bij pensionering per sector (2013)), 135 (tabel 56 – Leeftijd van de ambtenaren bij pensionering per sector en naargelang van de reden (2013)), 137-138 (tabel 57 – Frequentieverdeling ziektepensioenen en gemiddeld pensioenbedrag – Nieuwe ziektepensioenen 2013 (eerste 6 maanden van 2013)) en 139-140 (tabel 58 – Frequentieverdeling ziektepensioenen en gemiddeld pensioenbedrag – Aantal ziektepensioenen (op 1 juli 2013)).

(195) Er is nog een andere goede reden om de regel van de ambtshalve inruststelling volledig af te schaffen omdat dit systeem tot op zekere hoogte een leeftijdsdiscriminatie inhoudt. Normaliter geniet een ambtenaar de garantie dat hij maar definitief vroegtijdig kan worden gepensioneerd wegens gezondheidsredenen na volledige uitputting van het aantal ziekteperioden waarop hij conform de op hem toepasselijke rechtspositieregeling recht heeft. De regel van de ambtshalve inruststelling na 365 dagen afwezigheid wegens ziekte na de leeftijd van zestig jaar vormt een uitzondering op die regel. Daardoor wordt de ambtenaar automatisch vroegtijdig gepensioneerd ook al heeft hij zijn ziektekrediet niet volledig opgebruikt. Dit systeem benadeelt de oudere ambtenaren met nog veel ziekteperioden op de teller indien zij na de leeftijd van zestig jaar worden getroffen door een ernstige en langdurige aandoening.

(196) Art. 83, § 3 wet 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen.

(197) Art. 46 wet-Mainil. De wet-Mainil staat voor de wet 15 mei 1984 tot harmonisering van de pensioenregelingen (BS 22 mei 1984).

Mits de betrokkene een nog langere loopbaan van 41 of 42 jaar achter de rug heeft, blijft voortijdige pensionering mogelijk op de leeftijd van 61, dan wel 60 jaar.

akkoord van 9 oktober 2014 deze leeftijds- *annex* loopbaanvoorwaarden nog verder worden opgetrokken: de loopbaanvoorwaarde zou stijgen tot 41 jaar in 2017 en 42 jaar in 2019; de leeftijd voor het vervroegd pensioen zou 62,5 jaar bedragen in 2017 en 63 jaar in 2018 <sup>(198)</sup>.

Daarnaast zijn er nog tal van andere argumenten aan te voeren waarom de bestaande reglementering betreffende de ziektepensioenen voor ambtenaren aan een grondige herziening toe is <sup>(199)</sup>.

De huidige regeling werd ingevoerd door de Eenheidswet van 1961. Niemand zal ontkennen dat de medische wetenschap intussen een grote vooruitgang heeft geboekt. Vandaar kunnen kanttekeningen worden geplaatst bij het definitieve karakter van de inruststelling. Indien de vroegtijdig gepensioneerde ambtenaar echter opnieuw aan de slag zou willen gaan in de publieke sector, moet hij van vooraf aan opnieuw de aanwervingsprocedure doorlopen. Wie zich deze moeite getroost, weet zich daarna geconfronteerd met een resem ingewikkelde cumulatierregels.

Verder blijkt uit de praktijk dat de beslissing waarbij een ambtenaar definitief ongeschikt wordt verklaard voor de uitoefening van zijn ambt, maar geschikt voor de uitoefening van een ander ambt, zelden of nooit resulteert in een effectieve wedertewerkstelling. Daarvoor zijn er meerdere redenen. Veel hangt af van de mentaliteit en de bereidheid van zowel de overheidswerkgever als het individu. Voorts zal het onderzoek naar de wedertewerkstellingsmogelijkheden beperkt blijven tot die ene overheidswerkgever, wat zeker bij kleinere administraties weinig slaagkansen oplevert. Merkwaardig is ook dat vanuit het perspectief van de diversiteit vele administraties bepaalde quota moeten halen op het vlak van de tewerkstelling van gehandicapten, waarvoor de wegens ziekte gepensioneerde ambtenaren echter niet in aanmerking komen <sup>(200)</sup>. Soms speelt ook het feit dat het voor de overheidswerkgevers goedkoper is een (definitief) arbeidsongeschikte ambtenaar te laten doorstromen naar de pensioenregeling waarvan de lasten niet langer (rechtstreeks) voor rekening van de werkgever komen.

Een andere vaststelling is dat de beoordeling van de definitieve medische ongeschiktheid een zaak is van (te) veel – vooral medische – instanties die naast elkaar werken. Het ontbreekt veelal aan een duidelijke en geïntegreerde visie op re-integratie.

Tot slot leidt de huidige regeling tot onoplosbare toestanden in het geval dat een statutaire aanstelling wordt gecombineerd met een tewerkstelling als contractant of als tijdelijk statutair personeelslid in de publieke sector, dan wel als werknemer of zelfstandige, een situatie die zich steeds vaker voordoet.

Op grond van deze overwegingen suggereert de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 de afschaffing van de specifieke regeling betreffende de ziektepensioenen in het ambtenarenpensioenstelsel, met een vergaande toenadering tot de regeling

---

(198) Zie <http://www.premier.be/nl/regeerakkoord>, 29-30.

De loopbaanvoorwaarden voor uitzonderingen voor zeer lange loopbanen worden opgetrokken om in 2019 nog op 60 of 61 jaar met pensioen te kunnen gaan. De loopbaanvoorwaarde zal vanaf 2019 44 jaar bedragen om op 60 jaar met pensioen te gaan en 43 jaar om op 61 jaar met pensioen te gaan.

(199) Zie R. JANVIER en J. JANSSENS, *De toekomst van de ambtenarenpensioenen*, Brugge, die Keure, 2014, 141-142.

(200) <http://www.selor.be/nl/gelijke-kansen/personen-met-een-handicap-leerstoonis-of-ziekte/>.

voor de overheidscontractanten en de werknemers in de particuliere sector<sup>(201)</sup>. Na het verkennen van meerdere mogelijke denksporen<sup>(202)</sup> is deze commissie tot het besluit gekomen dat de meest coherente oplossing erin bestaat om alle vastbenoemde en daarmee gelijkgestelde personeelsleden eveneens onder de toepassing te brengen van de uitkeringsregeling in het raam van de ziekte- en invaliditeitsverzekering en van het werkloosheidsstelsel<sup>(203)</sup>.

Het federaal regeerakkoord van 9 oktober 2014 neemt dit voorstel over: *“De regering zal, in overleg met de Gewesten, de Gemeenschappen en de lokale besturen, onderzoeken hoe het ziektepensioen voor ambtenaren kan worden vervangen door arbeidsongeschiktheidsuitkeringen in het kader van het ziekte- en invaliditeitsstelsel voor werknemers”*<sup>(204)</sup>.

## 6. Welzijnswetgeving

### 6.1. Soorten gezondheidsonderzoeken

Het KB Gezondheidstoezicht Werknemers heeft voor personeelsleden die bepaalde functies bekleden of welomschreven activiteiten uitvoeren, een vergaande vorm van verplicht preventief gezondheidstoezicht ingesteld<sup>(205)</sup>.

Daarnaast zijn nog andere gezondheidsbeoordelingen mogelijk. Deze staan, op hun verzoek, open voor alle personeelsleden. Het gaat om de volgende onderzoeken<sup>(206)</sup>:

- de spontane raadpleging wanneer de werknemer die aan het werk is, gezondheidsklachten heeft waarvan hij of zijn behandelende arts menen dat deze arbeidsgerelateerd zijn<sup>(207)</sup>;
- het re-integratie- of reclasseringsonderzoek in het geval dat een werknemer definitief arbeidsongeschikt is<sup>(208)</sup>;
- een bezoek aan de arbeidsgeneesheer voorafgaand aan de werkhervatting, tijdens of na een afwezigheid wegens ziekte of ongeval<sup>(209)</sup>.

(201) COMMISSIE PENSIOENHERVORMING 2020-2040, *Een sterk en betrouwbaar sociaal contract – Voorstellen van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 voor een structurele hervorming van de pensioenstelsels*, Algemeen rapport, Brussel, eigen uitgave, juni 2014, 116 – <http://pensioen2040.belgie.be/nl/>.

(202) Zie R. JANVIER en J. JANSSENS, *De toekomst van de ambtenarenpensioenen*, Brugge, die Keure, 2014, 204-214.

(203) COMMISSIE PENSIOENHERVORMING 2020-2040, *Een sterk en betrouwbaar sociaal contract – Voorstellen van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 voor een structurele hervorming van de pensioenstelsels*, Algemeen rapport, Brussel, eigen uitgave, juni 2014, 123-124.

(204) Zie <http://www.premier.be/nl/regeerakkoord>, 36.

(205) Zie art. 26 tot en met art. 29 (voorafgaande gezondheidsbeoordeling), art. 30 tot en met art. 34 (periodieke gezondheidsbeoordeling) en art. 35 en art. 36 (onderzoek bij werkhervatting) KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

(206) Zie art. 16 KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

(207) Art. 37 KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

(208) Zie art. 39 tot en met art. 41 KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

(209) Zie art. 36bis KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

Zie, voor een duidelijk schematisch overzicht, N. GILIS, *Het gezondheidstoezicht op de werknemers*, Mechelen, Kluwer, 2012, 65.



## 6.2. Toetsingskader

Wanneer we in het KB Gezondheidstoezicht op zoek gaan naar een toetsingskader voor het beoordelen van de arbeids(on)geschiktheid van een personeelslid, blijkt dit niet onmiddellijk voorhanden. De arbeidsgeneesheer beschikt, allicht terecht, over een zeer grote beoordelingsvrijheid. Het komt aan deze arts toe om situationeel – rekening houdend met de gezondheidstoestand van het individuele personeelslid in combinatie met zijn werkpost, activiteit en alle andere arbeidsgerelateerde factoren – te oordelen welke eindconclusie hij aan het arbeidsgeneeskundig onderzoek verbindt.

In dit verband kan de risicoanalyse<sup>(210)</sup> een mogelijk referentiepunt zijn, zij het vooral – maar niet uitsluitend – vanuit het oogpunt van de preventie.

Een andere invalshoek vormt het formulier voor de gezondheidsbeoordeling<sup>(211)</sup>. Zodra de arbeidsgeneesheer beschikt over alle beoordelingselementen, vult hij dat formulier in. Als we dit formulier analyseren, blijkt dat dit enkel het eindoordeel van de arbeidsgeneesheer weergeeft, maar niet de onderliggende redenering en afwegingen die hij heeft gemaakt, laat staan op welke gronden deze arts zich heeft gesteund. Voorts kunnen we verwijzen naar het toetsingskader dat gekoppeld is aan iedere vorm van gezondheidsbeoordeling. Het KB Gezondheidstoezicht Werknemers is evenwel niet eenduidig op dit punt. Zo moet de arbeidsgeneesheer in geval van een onderzoek bij werkhervatting nagaan of de werknemer nog steeds geschikt is voor *“de werkpost die hij voordien bezette of de activiteit die hij voordien uitoefende”*<sup>(212)</sup>. Naar aanleiding van een gezondheidsbeoordeling van een definitief arbeidsongeschikte werknemer met het oog op re-integratie vormt de overeengekomen arbeid het referentiepunt<sup>(213)</sup>. Bij andere gezondheidsbeoordelingen wordt geen duidelijk beoordelingskader<sup>(214)</sup> geboden. De afdeling in het KB Gezondheidstoezicht Werknemers die handelt over de beslissingen van de arbeidsgeneesheer, lijkt zelfs meerdere begrippen ietwat door elkaar te halen.

## 6.3. Toepassingsproblemen ten aanzien van statutaire personeelsleden

Het belangrijkste probleem is dat de welzijnswetgeving een circuit ‘apart’ vormt, in een dubbele betekenis. Het gaat om een arbeidsongeschiktheidscircuit dat het voorwerp uitmaakt van afzonderlijke wetgeving, maar het gaat vooral ook om een circuit dat zijn eigen leven leidt, los van de andere arbeidsongeschiktheidscircuits, met alle daaraan verbonden complicaties. *De facto* is er onvermijdelijk een interferentie met andere arbeidsongeschiktheidscircuits, maar het is niet altijd duidelijk welke plaats

(210) Zie in dit verband KB 27 maart 1998 betreffende het beleid inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk (BS 31 maart 1998).

(211) Art. 48 KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

(212) Art. 36 KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

(213) Art. 39 e.v. KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

(214) Al wordt het voorstel tot de herinrichting of aanpassing van de werkpost of activiteit en/of de werkmethodes en/of de arbeidsomstandigheden wel vermeld als mogelijk gevolg van de periodieke gezondheidsbeoordeling (art. 34, § 2 KB Gezondheidstoezicht).

het arbeidsgeneeskundige circuit vanuit een juridisch oogpunt bekleedt in relatie tot de andere arbeidsongeschiktheidscircuits.

Het KB Gezondheidstoezicht Werknemers lijkt te zijn geschreven op maat van de particuliere sector. Binnen de publieke sector, en in het bijzonder in het geval van statutaire tewerkstelling, vinden specifieke regels uitwerking die niettemin interfereren met het KB Gezondheidstoezicht Werknemers. Het is niet steeds even duidelijk hoe dit laatste besluit moet worden toegepast als het gaat om het gezondheidstoezicht op ambtenaren.

Een eerste bedenking heeft betrekking op het arbeidsongeschiktheidsbegrip – of veeleer de arbeidsongeschiktheidsbegrippen – gehanteerd door het KB Gezondheidstoezicht Werknemers (*supra*, 6.2). Een contractant kan de procedure voor re-integratie opstarten wanneer zijn behandelend geneesheer hem definitief arbeidsongeschikt heeft verklaard voor zijn overeengekomen arbeid<sup>(215)</sup>. De arbeidsgeneesheer van zijn kant zal eveneens de overeengekomen arbeid als referentiepunt (moeten) hanteren bij de beoordeling van de arbeidsgeschiktheid<sup>(216)</sup> (*supra*, 6.2). In de hypothese van een statutaire tewerkstelling is er als zodanig geen sprake van 'overeengekomen' arbeid, zodat de vraag rijst welk dan wel het referentiekader is wanneer het gaat om een ambtenaar.

Een volgende vraag betreft de relatie tussen het re-integratie- of reclasseringsonderzoek en de regeling betreffende de vroegtijdige pensionering wegens definitieve arbeidsongeschiktheid (*supra*, 5.2). Het KB Gezondheidstoezicht maakt nergens gewag van Medex of de andere bevoegde pensioencommissies, hoewel er een vergaande interferentie is tussen de besluiten van de arbeidsgeneesheer en de beslissingen van die pensioencommissies (*supra*, 5.2.3.2). Ook het omgekeerde is trouwens waar: de wetgeving betreffende de vroegtijdige pensionering wegens definitieve arbeidsongeschiktheid verwijst evenmin expliciet naar het arbeidsgeneeskundig circuit.

In nog andere settingen is er eveneens een interactie tussen de statutaire bepalingen en de welzijnswetgeving. Wij denken bijvoorbeeld aan het verlof voor verminderde prestaties om gezondheidsredenen dat volgens een aantal statuten pas wordt toegestaan na een ononderbroken afwezigheid wegens ziekte van minstens dertig kalenderdagen (*supra*, 4.3.2.4). Het komt aan Medex of een andere controle-instantie toe om zich daarover uit te spreken. Indien het gaat om een ambtenaar die onder de toepassing van het verplicht gezondheidstoezicht valt, zal die na vier weken afwezigheid wegens ziekte ook verplicht via de arbeidsgeneesheer moeten passeren. Wat staat er dan te gebeuren als beide evaluatoren – de controle-instantie en de bedrijfsarts – niet op dezelfde golflengte zitten?

Het komt ons voor dat er een belangrijke taak is weggelegd voor de onderscheiden overheidswerkgevers om hun rechtspositieregelingen zoveel mogelijk af te stemmen op de procedures conform het KB Gezondheidstoezicht Werknemers. In sommige statuten treffen we her en der een dergelijke koppeling aan, zij het op zeer beperkte schaal. Zo heeft de ambtenaar bij de Waalse overheid recht op ziekteverlof zonder tijdsbeperking wanneer de ambtenaar van zijn arbeidsplaats is verwijderd ten gevolge van een uitvoerbare beslissing van de arbeidsgeneesheer die vaststelt dat de

(215) Art. 39 KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

(216) Art. 41 KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

ambtenaar ongeschikt is om een risicofunctie te bekleden en hem geen enkel vervangend werk kan worden toegewezen <sup>(217)</sup>.

## 6.4. Tussentijdse overwegingen

Het is aan te bevelen dat de welzijnswetgeving zou worden herbekeken rekening houdend met de eigenheden van de (statutaire) tewerkstelling in overheidsdienst. Zo valt het criterium van de overeengekomen arbeid niet zonder meer te transponeren naar de situatie van een statutaire tewerkstelling. Opnieuw zou men zich kunnen afvragen of het daarbij gaat om de 'functie' van de arbeidsongeschikte ambtenaar, dan wel om zijn ruimer op te vatten 'ambt' (*supra*, 3.4).

Omgekeerd dient elke overheidswerkgever via een bottom-upbenadering zijn verantwoordelijkheid te nemen bij de uitwerking van de rechtspositieregeling voor zijn personeel. Die onderscheiden statuten zouden zo goed als mogelijk verzoenbaar moeten zijn met de bepalingen van het KB Gezondheidstoezicht Werknemers.

Tot slot is het van belang dat een duidelijke koppeling wordt gemaakt tussen het optreden van de arbeidsgeneesheer in het raam van de welzijnswetgeving en de beslissingen van de pensioencommissie, aangezien beide interventies goeddeels dezelfde finaliteit hebben. Indien het voorstel van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 wordt gevolgd en de ziektepensioenen voor de ambtenaren grondig worden hervormd (*supra*, 5.3), verliest deze bemerking evident elke betekenis.

## 7. Handicap

### 7.1. Algemeen

In het geval van definitieve arbeidsongeschiktheid dient tegelijk rekening te worden gehouden met het antidiscriminatierecht. Dit hoofdzakelijk Europeesrechtelijk geïnspireerde discours betreft in deze context voornamelijk de bescherming van 'personen met een handicap' <sup>(218)</sup>. Zodra een personeelslid voldoet aan de invulling die het Hof van Justitie geeft aan het begrip 'handicap' (*infra*, 7.2), moet de werkgever

(217) Art. 410, 2° Waalse Ambtenarencode.

Zie bijvoorbeeld ook nog de toelichting bij artikel 99 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel betreffende de ambtshalve herplaatsing.

(218) Naast de plicht tot het doorvoeren van redelijke aanpassingen tot voordeel van personen met een handicap, beschermt het antidiscriminatierecht de gezondheidstoestand van personeelsleden nog op andere manieren. De Antidiscriminatiewet van 2007 verbiedt immers elke ongerechtvaardigde discriminatie op grond van onder andere ook "*huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap, een fysieke of genetische eigenschap*". In het raam van deze bijdrage leggen wij de klemtoon op de 're-integratie', en laten wij de andere non-discriminatiegronden die van belang zijn voor andere facetten van de arbeidsverhouding, buiten beschouwing. Voor een grondige en meer algemene bespreking hiervan verwijzen wij onder meer naar A. RAHME, F. HENDRICKX, O. VANACHTER en A. VAN BEVER, *Discriminatie op basis van handicap en gezondheidstoestand in de arbeidsverhouding*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 175 p.

– krachtens Richtlijn 2000/78/EG<sup>(219)</sup> – zorgen voor ‘redelijke aanpassingen’ (*infra*, 7.3). Wanneer een werkgever dit nalaat, kan er sprake zijn van discriminatie, zowel naar Europees recht als in de zin van de Belgische antidiscriminatiewetgeving<sup>(220)</sup>.

## 7.2. Begrip ‘handicap’

Wat moet worden verstaan onder ‘handicap’ en een ‘persoon met een handicap’? Noch in de tekst van Richtlijn 2000/78/EG zelf, noch in de preambule is daarvan een definitie terug te vinden. Intussen heeft het Hof van Justitie zich hier wel over uitgesproken in twee arresten: het arrest-CHACON NAVAS van 11 juli 2006<sup>(221)</sup> en het arrest-RING (en -SKOUBOE WERGE)<sup>(222)</sup> *de dato* 11 april 2013<sup>(223)</sup>.

In het arrest-CHACON NAVAS wordt het begrip ‘handicap’ opgevat als *“een beperking die met name het gevolg is van lichamelijke, geestelijke of psychische aandoeningen en die de deelneming van de betrokkene aan het beroepsleven belemmert”*<sup>(224)</sup>. Een beperking kan dus slechts als een handicap worden aangezien indien het waarschijnlijk is dat ze van lange duur is<sup>(225)</sup>. Door het gebruik van het begrip ‘handicap’ in artikel 1 van de richtlijn heeft de wetgever bewust gekozen voor een term die verschilt van de notie ‘ziekte’. Een eenvoudige gelijkstelling van de twee begrippen is dus uitgesloten<sup>(226)</sup>. De Richtlijn 2000/78 bevat geen enkele aanwijzing dat werknemers worden beschermd door het verbod van discriminatie op grond van handicap zodra zij een of andere ziekte opdoen<sup>(227)</sup>.

Het voorgaande belet niet dat ziektes die langdurige of blijvende beperkingen tot gevolg hebben, volgens een aantal auteurs, wel binnen de werkingssfeer van de richtlijn

(219) Richtl. Raad nr. 2000/78/EG, 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, *Pb.L.* 2 december 2000, afl. 303, 16.

(220) Dit discriminatieverbod vindt zijn grondslag, althans wat de diensten van de federale overheid betreft, in het voormalige art. 2, § 5 wet 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (*BS* 17 maart 2003 (ed. 1)). Deze wet werd opgeheven en vervangen door de wet 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (*BS* 30 mei 2007 (ed. 2)), afgekort als de Antidiscriminatiewet. Volgens art. 14 Antidiscriminatiewet staat een weigering om redelijke aanpassingen te treffen ten voordele van een persoon met een handicap, gelijk aan discriminatie. Voor de Vlaamse overheid kan worden verwezen naar het Gelijkekansendecreet, te weten Decr.VI. 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid (*BS* 23 september 2008) en het Decreet Evenredige Arbeidsmarktparticipatie, meer bepaald Decr.VI. 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt (*BS* 26 juli 2002). In deze bijdrage zullen wij enkel focussen op het unierecht.

(221) C-13/05, Chacon Navas, 2006.

(222) C-337/11, Skouboe Werge, 2013. Het gaat om samengevoegde zaken, een verwijzing naar het arrest-Ring houdt dus ook een verwijzing in naar de zaak-Skouboe Werge.

(223) C-335/11, Ring, 2013.

(224) C-13/05, Chacon Navas, 2006, punt 43.

(225) C-13/05, Chacon Navas, 2006, punt 45.

(226) C-13/05, Chacon Navas, 2006, punt 44.

(227) C-13/05, Chacon Navas, 2006, punt 46.

kunnen of zelfs moeten worden begrepen <sup>(228)</sup>. Ook het arbeidshof te Antwerpen is deze interpretatie bijgetreden <sup>(229)</sup>.

In het arrest-RING kreeg het Hof van Justitie de gelegenheid om het begrip 'handicap' verder te specificeren. Na het arrest-CHACON NAVAS had de Europese Unie in 2009 het verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap geratificeerd <sup>(230)</sup>. Het hof knoopt hierbij aan en oordeelt dat de notie 'handicap' moet worden uitgelegd in het licht van dit verdrag <sup>(231)</sup> dat wel een definitie bevat <sup>(232)</sup>.

Het Hof van Justitie oordeelde in het arrest-RING dat *“een geneeslijke of ongeneeslijke ziekte onder het begrip ‘handicap’ in de zin van richtlijn 2000/78 kan vallen indien deze ziekte leidt tot een beperking die onder meer het gevolg is van lichamelijke, geestelijke of psychische aandoeningen die in wisselwerking met diverse drempels de betrokkene kunnen beletten volledig, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid met andere werknemers aan het beroepsleven deel te nemen, en die beperking langdurig is”*. Het hof merkt wel op dat een ziekte die niet tot een dergelijke beperking leidt, niet kan worden beschouwd als een handicap <sup>(233)</sup>.

Verder is het Hof van Justitie de mening toegedaan dat de omstandigheid dat de betrokken persoon zijn arbeid slechts beperkt kan verrichten, er niet aan in de weg staat

(228) Zie J. HUYS, “Begripsomschrijving van ‘handicap’ en aanverwante termen in het antidiscriminatie-recht”, *Soc.Kron.* 2009, 71; A. RAHME, F. HENDRICKX, O. VANACHTER en A. VAN BEVER, *Discriminatie op basis van handicap en gezondheidstoestand in de arbeidsverhouding*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 71 en 80-81.

(229) Zie Arbh. Antwerpen 21 november 2011, AR 2010/11/334, *onuitg.* Dit hof was van oordeel dat een werkneemster *“door haar aandoening van diabetes mellitus type 1 behept is met een beperking die het gevolg is van een lichamelijke aandoening, die de deelname aan het beroepsleven belemmert en bovendien van langere duur is”*. Het betreft dan ook een aandoening die volgens het arbeidshof te beschouwen valt als een handicap, met alle daaraan gekoppelde gevolgen.

(230) VN-verdrag 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap, BS 22 juli 2009. Zie ook N. BETSCH en A. VAN REGENMORTELE, “Definitieve arbeidsongeschiktheid vanuit het antidiscriminatie-recht. Wordt het recht op redelijke aanpassingen voor werknemers met een ‘beperking’ niet al te zeer ‘beperkt’?”, *Soc.Kron.* 2012, 1 en D. CUYPERS en S. VAN DAMME, “Het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Bron van inspiratie voor het unierecht en het Belgisch sociaal recht?”, *TSR* 2014/1, 59 e.v.

(231) Met deze definitie neemt het hof afstand van de restrictieve, medische definitie die het had gehanteerd in het arrest-Chacon Navas, en kiest het voor een progressieve benadering van het begrip ‘handicap’ (zie D. CUYPERS en S. VAN DAMME, “Het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Bron van inspiratie voor het unierecht en het Belgisch sociaal recht?”, *TSR* 2014/1, 80).

(232) Art. 1, tweede zin VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap geeft, in tegenstelling tot in Richtlijn 2000/78, wel degelijk een begripsomschrijving: *“Personen met een handicap omvat personen met langdurige fysieke, mentale, verstandelijke of zintuiglijke beperkingen die hen in wisselwerking met diverse drempels kunnen beletten volledig, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving.”*

(233) C-335/11, Ring, 2013, punt 41. Het Hof van Justitie verwijst tevens naar de conclusies van advocaat-generaal KOKOTT, waarin die opmerkt dat het niet valt in te zien dat Richtlijn 2000/78 uitsluitend handicaps beoogt die aangeboren zijn of door een ongeval zijn veroorzaakt. Naar de werkingsfeer een onderscheid maken naargelang van de oorzaak van de handicap, zou arbitrair zijn en dientengevolge zelfs in strijd zijn met de doelstelling van gelijke behandeling van de richtlijn. De advocaat-generaal is van mening dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de ziekte als mogelijke oorzaak van de functiebeperking en de uit de ziekte voortvloeiende functiebeperking. Een blijvende beperking ten gevolge van een ziekte die de deelneming aan het beroepsleven belemmert, is bijgevolg eveneens begrepen in het begrip ‘handicap’ (zie ook D. CUYPERS en S. VAN DAMME, “Het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Bron van inspiratie voor het unierecht en het Belgisch sociaal recht?”, *TSR* 2014/1, 80).

dat de gezondheidstoestand van die persoon als een ‘handicap’ te beschouwen valt. Een volledige uitsluiting van het werk of van het beroepsleven is niet noodzakelijk vereist. Een handicap moet worden begrepen als een hinderpaal voor het uitoefenen van een beroepsactiviteit, en niet als een onmogelijkheid om een dergelijke activiteit uit te oefenen. Wanneer de gezondheidstoestand van een werknemer toelaat om deeltijds te werken, kan er bijgevolg wel degelijk sprake zijn van een handicap<sup>(234)</sup>. Sinds het arrest-RING is het bovendien duidelijk dat het zich manifesteren van een ziekte die voor genezing vatbaar is, eveneens onder de noemer ‘handicap’ kan vallen.

Voegen wij hier ten slotte nog aan toe dat in een arrest *de dato* 18 december 2014 het Hof van Justitie ook zwaarlijvigheid in relatie heeft gebracht tot de notie ‘handicap’<sup>(235)</sup>.

### 7.3. Begrip ‘redelijke aanpassingen’

De kwalificatie van een persoon als een persoon met een handicap is geen vrijblijvende zaak. De Richtlijn 2000/78/EG koppelt aan deze kwalificatie immers de verplichting aan de kant van de werkgever om redelijke aanpassingen door te voeren. Meer concreet houdt dit volgens de richtlijn in dat het aan de werkgever toekomt “doeltreffende en praktische maatregelen” te treffen, “die gericht zijn op aanpassing van de werkplek aan de behoeften van de werknemer met een handicap, bijvoorbeeld aanpassing van gebouwen, uitrusting, arbeidsritme, en taakverdeling, of voorzien in opleidings- en integratiemiddelen”<sup>(236)</sup>. In het arrest-RING heeft het Hof van Justitie een ruime interpretatie gegeven aan het begrip ‘redelijke aanpassing’. Het gaat om de verwijdering van de drempels die personen met een handicap beletten volledig, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid met andere werknemers aan het beroepsleven deel te nemen. Verwijzend naar het eerder genoemde VN-verdrag (*supra*, 7.2), benadrukt het Hof van Justitie dat het niet enkel materiële, maar ook organisatorische aanpassingen betreft, en dat de notie ‘arbeidsritme’ – zoals aangehaald in de considerans van de EU-richtlijn 2000/78 – moet worden begrepen als het tempo waarin of de snelheid waarmee de arbeid wordt verricht. Bijgevolg zou ook een arbeidstijdvermindering één van de in deze richtlijn bedoelde maatregelen tot aanpassingen kunnen uitmaken.

Tegelijk mag de (financiële) last voor de werkgever echter niet disproportioneel zijn<sup>(237)</sup>. “Wanneer wordt nagegaan of de betrokken maatregelen geen onevenredige belasting veroorzaken, moet in het bijzonder rekening worden gehouden met de financiële en andere kosten, alsmede met de omvang en de financiële middelen van de organisatie of onderneming, en met de mogelijkheid om overheidsgeld of andere vormen van steun te verkrijgen”<sup>(238)</sup>.

(234) C-335/11, Ring, 2013, punt 43 en punt 44.

(235) C-354/13, FOA, 2014.

(236) Richtl. Raad 2000/78/CE (preambule), overw. 21 en 22.

(237) J.-F. NEVEN, “Le droit européen de la non-discrimination: un impact décisif en faveur d’une obligation généralisée de reclassement professionnel?” in M. DAVAGLE (coord.), *Le maintien au travail de travailleurs devenus partiellement inaptes*, Limal, Anthemis, 2013, 43; N. BETSCH en A. VAN REGENMORTEL, “Definitieve arbeidsongeschiktheid vanuit het anti-discriminatierecht. Wordt het recht op redelijke aanpassingen voor werknemers met een ‘beperking’ niet al te zeer ‘beperkt’?”, *Soc.Kron.* 2012, 2.

(238) Richt. Raad 2000/78/EG (preambule), overwegingen 21 en 22.

## 7.4. Interferentie met de statutaire bepalingen

### 7.4.1. Inhoud van de redelijke aanpassingen

Vanuit bestuursrechtelijk oogpunt geldt dat eenzijdige bestuurlijke rechtshandelingen in overeenstemming dienen te zijn met EU-richtlijnen, wetten en decreten. Concreet betekent dit dat zowel de statutaire bepalingen als de individuele beslissingen die een recht op bepaalde 'redelijke aanpassingen' vestigen of weigeren, conform moeten zijn met deze hogere rechtsnormen<sup>(239)</sup>.

Daarnaast is de overheid gebonden door het '*patere legem quam ipse fecisti*'-beginsel. Dit komt erop neer dat de overheden verplicht zijn de algemene regels die zij zelf hebben vastgesteld, te eerbiedigen bij de concrete toepassing ervan<sup>(240)</sup>. Het gevolg daarvan is dat het individuele besluit ten aanzien van één ambtenaar of ten overstaan van een groep van ambtenaren niet mag afwijken van de regels die de overheids-werkgever zelf op een algemene en objectieve wijze heeft vastgelegd<sup>(241)</sup>.

De overheids-werkgever kan niet zelf een reglement dat hij onwettig acht, buiten toepassing laten. Enkel de rechter kan een wettigheidscontrole doorvoeren<sup>(242)</sup>. Wel kan de overheids-werkgever deze onwettigheid inroepen voor de rechter en hem vragen het desbetreffende reglement niet toe te passen<sup>(243)</sup>.

Deze algemene principes leveren problemen op wanneer de concrete toepassing van de verplichting tot het doorvoeren van redelijke aanpassingen aan de orde is. De overheids-werkgever is immers gebonden door de bepalingen in de rechtspositie-regeling en weet zich daar tegelijk door beperkt.

We denken bijvoorbeeld aan ambtenaren die als gevolg van een langdurige arbeids-ongeschiktheid niet in staat zijn om hun werk uit te oefenen aan het normale arbeids-ritme, maar voor wie het wel mogelijk en vaak zelfs wenselijk is dat zij (geleidelijk aan) re-integreren in hun werkomgeving. De bestaande statutaire bepalingen in verband met het verlof voor verminderde prestaties om medische redenen laten niet steeds

(239) Een besluit dat niet aan deze voorwaarde voldoet, kan op diverse manieren worden 'betwist'. In de eerste plaats wijzen we op artikel 159 Grondwet dat bepaalt dat de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toepassen in zoverre ze met de wetten overeenstemmen. Met andere woorden, de hoven en rechtbanken zijn bevoegd om in het raam van een geschil met betrekking tot de conformiteit van verordeningen en besluiten, deze laatste rechtsbronnen te toetsen aan de hogere rechtsnormen, inclusief de Grondwet en elke andere hogere rechtsnorm (D. BATSELÉ, T. MORTIER en M. SCARCEZ, *Algemeen Administratief Recht*, Brussel, Bruylant, 2012, 511). Deze grondwettelijke bepaling is ook van toepassing op rechtshandelingen met een individuele draagwijdte (Cass. 24 november 1988, *Pas.* 1989, I, nr. 180.334). Ten tweede zijn individuele of administratieve rechtshandelingen die strijdig zijn met een wettelijke bepaling, vatbaar voor vernietiging door de Raad van State (D. BATSELÉ, T. MORTIER en M. SCARCEZ, *Algemeen Administratief Recht*, Brussel, Bruylant, 2012, 511-512). Voor zover de weigering om redelijke aanpassingen toe te kennen, niet als een eenzijdige bestuurlijke rechtshandeling te kwalificeren valt, kan de ambtenaar zich wenden tot de gewone hoven en rechtbanken op grond van de toepasselijke antidiscriminatiewetgeving.

(240) Zie onder andere RvS 24 oktober 2006, nr. 164.037, Van Bastelaere.

(241) A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief recht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 20e volledig herwerkte uitgave, 2014, p. 268, nr. 253.

(242) Art. 159 Gw.

(243) A. VAN MENSEL, I. CLOECKAERT, W. ONDERDONCK en S. WYCKAERT, *De administratieve rechtshandeling. Een proeve*, Gent, Mys & Breesch, 1997, 39-40 en verwijzingen aldaar. Een uitzondering hierop vormt de rechtsregel die zo grof onrechtmatig is dat hij voor onbestaande moet worden gehouden en wettelijk erkende belangen ernstig schaadt (RvS 19 september 1991, nr. 37.671, Brouwys).

het wenselijk geachte maatwerk toe. Wanneer de afwezigheden als gevolg van die verminderde prestaties worden toegerekend op het ziektekrediet (*supra*, 4.3.3.2), zal de ambtenaar op een bepaald moment in de stand beschikbaarheid terecht komen. Dan zou het de ambtenaar niet toegelaten zijn om nog langer met verminderde prestaties wegens medische redenen te werken. In die situatie ziet de ambtenaar zich verplicht op een ander verlostelsel over te schakelen om toch deeltijds zijn arbeidsprestaties voort te zetten. Het valt niet uit te sluiten dat een rechter deze regeling strijdig zal achten met het antidiscriminatierecht.

Wanneer een ambtenaar eventueel wel nog in staat is om volgens zijn normale arbeidsregime te werken, maar met het oog op wedertewerkstelling een andere functie zou moeten uitoefenen, zijn de opties nog beperkter. De onderzochte statutaire bepalingen bevatten weliswaar enkele technieken om mobiliteit tussen betrekkingen en diensten mogelijk te maken, maar de regelingen schieten op meerdere punten tekort wanneer het gaat om de specifieke gevallen van mobiliteit van arbeidsongeschikte ambtenaren. Het gaat overwegend ook om wijzigingen met een definitief karakter (*infra*, 7.4.2).

## 7.4.2. Definitieve arbeidsongeschiktheid en handicap

### 7.4.2.1. Interactie met de vervroegde oppensioenstelling

Wat is de impact van deze Europese richtlijn en rechtspraak in het geval dat een ambtenaar<sup>(244)</sup> definitief arbeidsongeschikt is? Is de nakoming van de plicht tot redelijke aanpassingen een noodzakelijke voorwaarde voor een aanvraag tot vervroegde oppensioenstelling (*supra*, 5.2)? Zo ja, dan impliceert dit dat de overheid moet onderzoeken of zij in staat is tot het doorvoeren van redelijke aanpassingen alvorens zij de ambtenaar in kwestie naar de pensioencommissie kan doorsturen. Hier is er een duidelijk hiaat aangezien noch op een overkoepelend niveau, noch in de statutaire bepalingen staat omschreven op welke manier en onder welke voorwaarden de tewerkstellende overheid de betrokken ambtenaar mag of kan doorverwijzen naar de pensioencommissie.

(244) De link tussen de verplichting tot het doorvoeren van redelijke aanpassingen en de mogelijkheid tot beëindiging wegens medische overmacht van de arbeidsovereenkomst van een contractant is allesbehalve evident en geeft aanleiding tot een boeiend debat in de rechtsleer (zie onder meer J.-F. NEVEN, "Le droit anti-discrimination, facteur d'évolution du droit du travail" in D. FRIES (ed.), *Les droits de l'homme. Une réalité quotidienne*, Limal, Anthemis, 2014, 9-27; J.-F. NEVEN, "Le droit européen de la non-discrimination: un impact décisif en faveur d'une obligation généralisée de reclassement professionnel?" in M. DAVAGLE (coord.), *Le maintien au travail de travailleurs devenus partiellement inaptes*, Limal, Anthemis, 2013, 35-60; A. VAN REGENMORTEL en N. BETSCH, "Definitieve arbeidsongeschiktheid bekeken vanuit het anti-discriminatierecht. Wordt het recht op redelijke aanpassingen voor werknemers met een 'beperking' niet al te zeer 'beperkt'?", *Soc.Kron.* 2012, afl. 1, 1-6). Bij gebrek aan het vervullen van de verplichting tot redelijke aanpassingen tot voordeel van een personeelslid met een handicap zou er eventueel sprake kunnen zijn van een discriminatoire beëindiging van de arbeidsrelatie, wat met zich brengt dat de werknemer op grond van de antidiscriminatie-wetgeving (*supra*, 7.1) een vergoeding kan vorderen. Dit impliceert dan wel dat de definitief arbeidsongeschikte werknemer moet kunnen aantonen, enerzijds dat hij een handicap heeft, en anderzijds dat de werkgever geen redelijke aanpassingen heeft getroffen of heeft willen treffen.



Weliswaar wordt in de pensioenwetgeving gesteld dat het vroegtijdig pensioen wegens gezondheidsredenen pas definitief wordt toegekend als het personeelslid definitief ongeschikt is *“om op een regelmatige wijze zijn functies of andere functies ingevolge wedertewerkstelling of wederbenutting (..) in een ander ambt dat beter met zijn lichamelijke geschiktheid overeenkomt, te vervullen”*. Maar in één adem wordt daarbij verwezen naar de *“reglementen van toepassing in de verschillende openbare diensten”*<sup>(245)</sup>. We stuiten dus alweer op de beperkingen vanuit de onderscheiden statuten. Daarenboven is deze bepaling zodanig vaag dat het moeilijk is om de praktische implicaties ervan te beoordelen. Wat moet worden verstaan onder ‘wedertewerkstelling of wederbenutting’? Nergens staat aangegeven dat de overheidswerkgever alles in het werk moet stellen om een wedertewerkstelling of wederbenutting te onderzoeken en mogelijk te maken alvorens een ambtenaar naar de pensioencommissie te verwijzen. De vraag rijst of deze uitermate vage regeling de toets aan het Europees antidiscriminatierecht kan doorstaan.

De figuur van de ambtshalve inruststelling na 365 kalenderdagen afwezigheid wegens ziekte na de zestigste verjaardag van de ambtenaar (*supra*, 5.2.5) is nog moeilijker te rijmen met de plicht tot redelijke aanpassingen tot voordeel van personen met een handicap. Die pensionering verloopt immers automatisch zonder dat bij afwezigheden wegens ziekte na de leeftijd van zestig jaar op een of andere manier de overheidswerkgever moet aantonen dat hij de nodige inspanningen heeft geleverd om de ambtenaar door middel van redelijke aanpassingen in het arbeidsproces te behouden.

#### **7.4.2.2. Aanpassing van de arbeidstijd**

Een wedertewerkstelling zou, voorafgaand aan de doorverwijzing naar de pensioencommissie, kunnen worden gerealiseerd door een aanpassing van de arbeidstijd. Dit is aan de orde wanneer de ambtenaar gedeeltelijk definitief arbeidsongeschikt is voor de functie waarin hij werkzaam is (*supra*, 5.1).

Zoals het Hof van Justitie heeft opgemerkt, kan ook een aanpassing van het arbeidsritme worden ondergebracht onder de hoofding van de redelijke aanpassingen (*supra*, 7.3). We hebben er al op gewezen dat voor de meeste bestuursniveaus het verlof voor verminderde prestaties vooral de geleidelijke heraanpassing aan het normale, vroegere arbeidsritme beoogt (*supra*, 4.3). De meer verfijnde benadering op het niveau van de federale overheid en het Waals Gewest die tevens de mogelijkheid openlaat voor een meer permanente reductie van het aantal te presteren uren, vormt daarop een gelukkige nuancering.

Het formulier voor de gezondheidsbeoordeling<sup>(246)</sup> dat de arbeidsgeneesheer invult naar aanleiding van zijn onderzoek in het raam van het KB Gezondheidstoezicht, maakt ons niet veel wijzer in antwoord op de vraag of een blijvend verminderd

(245) Art. 117, § 1, eerste lid wet 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

(246) Het betreft het formulier voor de gezondheidsbeoordeling bedoeld in artikel 48 van het koninklijk besluit van 28 mei 2003 betreffende het gezondheidstoezicht op de werknemers – zie <http://www.werk.belgie.be/moduleTab.aspx?id=556&idM=176#AutoAncher6>.

aantal arbeidsuren een denkspoor is in het geval van definitieve ongeschiktheid. Op het eerste gezicht lijkt ook in deze context de klemtoon te liggen op de definitieve overplaatsing naar een andere werkpost of activiteit (*infra*, 7.4.2.3). Wellicht kan de arbeidsgeneesheer een aanpassing van de arbeidsduur eventueel wel adviseren via rubriek F van dit formulier <sup>(247)</sup>.

Daarnaast hebben we er al aangegeven dat zowel bij de federale overheid als bij het Waals Gewest een verlof voor verminderde prestaties wegens ziekte kan worden toegestaan in geval van een chronische aandoening (*supra*, 4.3). Deze mogelijkheid ontbreekt op de andere bestuursniveaus.

Ook na de doorverwijzing naar de pensioencommissie kan deze laatste de hypothese van een wedertewerkstelling via een verminderde arbeidsduur amper of geheel niet laten meespelen in haar beoordeling. Als we teruggrijpen naar de wetgeving betreffende de vroegtijdige pensionering om gezondheidsredenen (*supra*, 5.2.3.2), vinden we een aanpassing van de arbeidsduur daarin als zodanig niet expliciet terug als een optie om de definitieve uitstroom via vroegtijdige pensionering te vermijden. In het veeleer uitzonderlijke geval (*supra*, tabel 6) dat de pensioencommissie een beslissing van het type A4 neemt ten aanzien van een ambtenaar die definitief ongeschikt wordt bevonden voor de uitoefening van zijn gewone werkzaamheden, is het alternatief een wedertewerkstelling in door Medex bepaalde specifieke functies. Daaruit leiden we af dat bij definitieve arbeidsongeschiktheid de pensioencommissie enkel een functiewijziging voor ogen heeft (*infra*, 7.4.2.3) en dus geen 'blijvende' aanpassing van de arbeidstijd. Op dit punt blijft de federale pensioenwetgeving alleszins in gebreke.

Kortom, de hypothese van een gedeeltelijke definitieve arbeidsongeschiktheid om de normale functie of activiteit aan het vroegere arbeidsritme verder te zetten, schijnt een situatie te zijn waaraan de actuele regelgeving onvoldoende aandacht besteedt.

### 7.4.2.3. Functiewijziging

En wat als er niet zozeer behoefte is aan een arbeidsduurvermindering, maar veeleer aan een functiewijziging (al dan niet in combinatie met een aanpassing van het normale arbeidstijdregime – *supra*, 7.4.2.2)?

Het Vlaams Personeelsstatuut laat toe dat een personeelslid om medische redenen wordt herplaatst naar een functie in dezelfde <sup>(248)</sup> of in een lagere rang <sup>(249)</sup>. Dit gebeurt pas na een zorgvuldige begeleiding en ondersteuning door de lijnmanager <sup>(250)</sup>.

(247) Eerder (*supra*, 4.3.2.3) hebben wij er echter al op gewezen dat de arbeidsgeneesheer in de onderscheiden personeelsstatuten geen initiatiefrecht heeft aangaande het systeem van deeltijdse prestaties wegens ziekte.

(248) Art. VI.11, § 1, 1° Vlaams Personeelsstatuut. Wanneer er geen sprake is van een beslissing van de arbeidsgeneesheer of Medex die aanleiding geeft tot ambtshalve herplaatsing, kan de ambtenaar die van mening is dat hij om medische redenen een andere functie moet uitoefenen alsnog via de horizontale mobiliteit trachten een andere betrekking te verkrijgen.

(249) Art. VI.12, § 1, vierde lid, 2° Vlaams Personeelsstatuut.

(250) Art. VI.12, § 1, vierde lid, 2° Vlaams Personeelsstatuut. De toelichting herhaalt dit principe en geeft de voorbeelden van vorming, training, ontwikkeling... om het functioneren van de ambtenaar te verbeteren. De lijnmanager gaat zo mogelijk over tot wijziging van dienstaanwijzing of vrijwillige terugzet-

Ook conform het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel<sup>(251)</sup> kan<sup>(252)</sup> een Vlaams lokaal bestuur een regeling treffen die het mogelijk maakt over te gaan tot ambtshalve herplaatsing als de bevoegde geneeskundige dienst een vast aangesteld statutair personeelslid ongeschikt verklaart om zijn functie nog langer uit te oefenen, maar wel geschikt acht om een andere functie te vervullen die verenigbaar is met zijn gezondheidstoestand<sup>(253)</sup>.

De toelichting bij deze bepalingen uit het Vlaams Personeelsstatuut en het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel maakt telkens duidelijk dat zowel Medex als de arbeidsgeneesheer tot die medische ongeschiktheid kunnen besluiten. Het gaat dus om zowel de fase voorafgaand aan, als na de doorverwijzing naar de pensioencommissie.

Ook op het niveau van de federale overheid bestaat een systeem van ambtshalve mobiliteit, dat neerkomt op de ambtshalve benoeming van een federale ambtenaar in een vacante betrekking in een andere federale dienst<sup>(254)</sup>. Daarbij wordt, althans in het geval van een arbeidsongeschikte ambtenaar slechts verwezen naar de situatie waarin Medex heeft geoordeeld dat de ambtenaar ongeschikt werd verklaard voor de uitoefening van zijn functie, maar wel in aanmerking komt voor wedertewerkstelling in andere functies die verenigbaar zijn met zijn gezondheidstoestand<sup>(255)</sup>. Deze ambtenaren worden ter beschikking gesteld van Selor, die vervolgens de ambtshalve mobiliteit van het personeelslid in kwestie ter harte neemt<sup>(256)</sup>. De federale overheidswerkgever zelf kreeg echter ook een niet te verwaarlozen verantwoordelijkheid toebedeeld: op het ogenblik van die terbeschikkingstelling moet de federale dienst waaronder de federaal statutair ambtenaar ressorteert, aantonen dat die ambtenaar niet binnen die dienst kan worden weder tewerkgesteld<sup>(257)</sup>. Via een richtlijnconforme interpretatie kan men besluiten dat de ambtshalve mobiliteit slechts aan de orde is nadat de overheidswerkgever de nodige inspanningen heeft geleverd om aan

---

ting in graad binnen de entiteit, raad of instelling. Deze voorbeelden lijken veeleer aan te sluiten bij een personeelslid wiens herplaatsing wordt overwogen om functionele redenen. De vraag rijst hoe de begeleiding en ondersteuning zich vertalen naar de situatie van het personeelslid dat om medische redenen zijn oorspronkelijke functie niet meer kan uitoefenen.

(251) Art. 99, § 1, tweede lid en art. 101, § 1 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel.

(252) Let wel dat het gaat om een mogelijkheid en niet om een verplichting, wat erop neerkomt dat het invoeren van de figuur van de ambtshalve herplaatsing om gezondheidsredenen in de lokale rechtspositieregelingen slechts facultatief is. In het licht van de Europese antidiscriminatie richtlijn lijkt het aan te bevelen dat het lokaal bestuur wel degelijk een dergelijke regeling opneemt in de rechtspositieregeling.

(253) Art. 99, § 1, tweede lid Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel. Die herplaatsing kan in bepaalde gevallen ook gebeuren in een functie van een lagere graad (art. 101, § 1 Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel).

(254) Art. 1, 8° KB 15 januari 2007 betreffende de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal administratief openbaar ambt.

(255) Art. 34, eerste lid, 2° KB 15 januari 2007 betreffende de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal administratief openbaar ambt.

(256) Art. 37 e.v. KB 15 januari 2007 betreffende de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal administratief openbaar ambt. Ook bij de federale overheid bestaan nog andere vormen van mobiliteit die op zich niet bedoeld zijn voor ambtenaren met een verminderde arbeidsongeschiktheid, maar eventueel wel door die personeelsleden kunnen worden overwogen.

(257) Art. 34, tweede lid KB 15 januari 2007 betreffende de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal administratief openbaar ambt.

zijn verplichting tot redelijke aanpassingen tegemoet te komen<sup>(258)</sup>. Bij ambtshalve mobiliteit behoudt de ambtenaar het voordeel van zijn vroegere weddeschaal, voor zover deze gunstiger is dan de nieuwe weddeschaal; dit geldt ook voor de toelagen en vergoedingen die de ambtenaar voordien genoot, op voorwaarde dat de toekenningsvoorwaarden daarvoor vervuld blijven<sup>(259)</sup>. Federale ambtenaren die om gezondheidsredenen ongeschikt zijn bevonden voor de uitoefening van hun ambt, mogen – evident – slechts worden ingezet of in ambtshalve mobiliteit worden geplaatst om een ambt te vervullen dat verenigbaar is met hun gezondheidstoestand<sup>(260)</sup>.

Op het niveau van de Waalse overheid kan de overheid (slechts) een beroep doen op een maatregel van interne mobiliteit in – onder meer – het geval van een aanbeveling van de preventieadviseur-arbeidsgeneesheer<sup>(261)</sup>. Onder interne mobiliteit moet worden verstaan: de overgang van een ambtenaar van een dienst van de Waalse regering naar een Waalse openbare instelling of omgekeerd<sup>(262)</sup>. Daarnaast zijn er binnen de diensten van de Waalse regering nog een aantal andere mobiliteitsmaatregelen mogelijk, die evenwel niet specifiek zijn voor het geval van medische ongeschiktheid<sup>(263)</sup>.

Wat de Waalse lokale en provinciale besturen betreft, liggen de kaarten nog anders. Een rondzendbrief van 2 april 2009 van het Waals Gewest waarbij de klemtoon ligt op het welzijn op het werk, omvat de volgende aanbeveling aan het adres van de Waalse lokale overheden: *“Mise en place d’une procédure de reclassement professionnel au sein de chaque pouvoir public afin de favoriser le maintien au travail des agents à leur poste de travail moyennant le cas échéant des mesures ‘adaptation’ ou à défaut l’affectation à un autre poste de travail”*<sup>(264)</sup>.

Hoe de onderscheiden Waalse lokale besturen deze aanbeveling in hun lokale rechtspositieregeling *in concreto* hebben geïmplementeerd, vergt een studie van ieder van

(258) Een toepassing van deze figuur vinden we terug in het arrest van het Arbeidshof te Brussel van 18 december 2012, [www.diversiteit.be](http://www.diversiteit.be). *In casu* was een dienst van de federale overheid te snel overgegaan tot een terbeschikkingstelling aan Selor van een tolk die zware rugproblemen had. De rechter oordeelde dat de overheidswerkgever diende aan te tonen dat hij de heer C. “niet weder tewerk kon stellen vooraleer over te gaan tot ter beschikking stelling, m.a.w. dat [hij] geen redelijke aanpassingen meer kon doen om de heer C. toe te laten zijn werk verder uit te voeren”.

(259) Art. 39 KB 15 januari 2007 betreffende de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal administratief openbaar ambt.

(260) Art. 43 KB 15 januari 2007 betreffende de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal administratief openbaar ambt.

(261) Art. 76, § 1, 4<sup>o</sup> Waalse Ambtenarenencode.

(262) Art. 75, § 1, 1<sup>o</sup> en 2<sup>o</sup> Waalse Ambtenarenencode. Vanuit een Waalse openbare instelling die al dan niet aan de Waalse Ambtenarenencode is onderworpen, kan ook naar een andere openbare instelling worden overgegaan via interne mobiliteit. In ieder geval dient de openbare instelling waarnaar de ambtenaar overgaat, onder de toepassing te vallen van de Waalse Ambtenarenencode.

(263) Het gaat om de figuren van de mutatie (de overgang van een ambtenaar van een betrekking in een andere betrekking binnen de diensten van de regering of binnen dezelfde instelling), de tijdelijke mutatie (een mutatie van ambtswege voor een periode van maximaal drie jaar), permutatie (de gelijktijdige mutatie van twee ambtenaren van hetzelfde beroep of met dezelfde diploma en van hetzelfde niveau op hun verzoek) en reffectatie (de toekenning door de regering van een nieuwe betrekking aan een ambtenaar die voor geen enkele betrekking aangesteld is), geregeld in hoofdstukken VII, VIII, IX, X en XI Waalse Ambtenarenencode. Slechts in verband met de reffectatie staat gestipuleerd dat de ambtenaren die deze procedure doorlopen, door de regering worden belast met een opdracht die in verhouding staat tot – onder meer – hun gezondheidstoestand.

(264) SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, *Circulaire du 2 avril 2009 relative à la convention sectorielle 2005-2006 – Bien-être au travail*, BS 28 oktober 2009, 70030, punt 3.

die afzonderlijke personeelsstatuten. Het administratief statuut van de provincie Luik bijvoorbeeld bepaalt het volgende: *"A défaut de candidat, l'agent peut être transféré d'office dans un emploi de son grade ou d'un grade équivalent, vacant dans un autre établissement ou service provincial et correspondant à ses aptitudes et à sa formation"*, met als bijkomende precisering dat *"l'agent qui, pour des raisons médicales, a été reconnu inapte à l'exercice de ses fonctions ne peut être transféré que dans un emploi compatible avec son état de santé"* <sup>(265)</sup>.

Alle hierboven beschreven statutaire regelingen hebben schijnbaar betrekking op een definitieve functiewijziging in geval van medische ongeschiktheid. Dat sluit weliswaar nauw aan bij de *ratio legis* van de problematiek rond handicap, maar is nefast voor het bewerkstellingen van een spoedige re-integratie van tijdelijk arbeidsongeschikte ambtenaren (*supra*, 5.3.). Voor het overige lijkt vooral de federale regeling het best in overeenstemming met de Europeesrechtelijke bepalingen, in die zin dat de plicht tot het onderzoeken van interne wedertewerkstellingsmogelijkheden alvorens over te gaan tot een meer ingrijpende ambtshalve mobiliteit, uitdrukkelijk is vervat in het statuut. Niettemin lijkt die verplichting wat te laat te komen in het hele proceduureverloop, namelijk pas na de doorverwijzing naar de pensioencommissie. Enkel het Vlaams Personeelsstatuut en het Rechtspositiebesluit Vlaams gemeente- en provinciepersoneel lijken te erkennen dat een functiewijziging voorafgaand aan die doorverwijzing naar de pensioencommissie, mogelijk moet zijn al blijven de mogelijkheden tot mobiliteit beperkt.

Tabel 7 biedt een vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen die een functiewijziging omwille van gezondheidsredenen mogelijk maken binnen het bredere kader van de mobiliteit. De Waalse lokale besturen zijn niet in die tabel opgenomen omwille van het ontbreken van een overkoepelende 'regeling' <sup>(266)</sup> (*supra*).

(265) Art. 47 administratief statuut provincie Luik – [http://www.provinciedeliege.be/sites/default/files/media/6106/statut\\_adm\\_300414.pdf](http://www.provinciedeliege.be/sites/default/files/media/6106/statut_adm_300414.pdf).

(266) Wij herhalen dat de "Circulaire du 2 avril 2009 relative à la convention sectorielle 2005-2006 – Bien-être au travail" wel een aanbeveling bevat aan het adres van deze besturen om een procedure met het oog op professionele re-integratie uit te werken, in eerste orde via maatregelen met het oog op de aanpassing van de werkpost en bij gebrek daaraan, de toewijzing aan een andere werkpost. Deze aanbeveling is echter dermate algemeen geformuleerd dat een studie van de onderscheiden lokale personeelsstatuten noodzakelijk is opdat de vergelijking met de andere overheden zou kunnen worden gemaakt.

Tabel 7 – Vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen in verband met mobiliteit om medische redenen van ambtenaren

	Federaal	Waal Gewest	Vlaamse overheid	Vlaamse lokale besturen
Juridische waarde	Integrale toepassing	Binnen de grenzen van het APKB, tenzij afwijkingen vanaf 1 juli 2014	Binnen de grenzen van het APKB, tenzij afwijkingen vanaf 1 juli 2014	'Minimale voorwaarden' zoals bepaald in een besluit van de Vlaamse regering Facultatief
Figuur	Ambtshalve mobiliteit = ambtshalve benoeming van een federaal ambtenaar in een vacante betrekking in een andere federale dienst	Interne mobiliteit = overgang van een ambtenaar van een dienst van de Waalse regering naar een Waalse openbare instelling en <i>vice versa</i> (van een Waalse openbare instelling die niet onder de Waalse Ambtenarencode valt, enkel naar een overheid die daar wel onder ressorteert, en niet omgekeerd)	Herplaatsing (eventueel ambtshalve) = overplaatsing van een ambtenaar van rang A2E en rang A2 of lager naar een vacante statutaire betrekking van een graad van dezelfde of een lagere rang	Ambtshalve herplaatsing
Arbeidsongeschiktheid ( <i>supra</i> , 3.3)	Ongeschikt voor de uitoefening van de functies, maar geschikt om te worden tewerkgesteld in andere functies die verenigbaar zijn met de gezondheidstoestand	Geen arbeidsongeschiktheidsbegrip	Het personeelslid kan of mag om medische redenen zijn oorspronkelijke functie niet meer uitoefenen.	Ongeschikt om functie langer uit te oefenen, maar geschikt om andere functie uit te oefenen die verenigbaar is met gezondheidstoestand

**Tabel 7 – Vergelijkend overzicht van de statutaire bepalingen in verband met mobiliteit om medische redenen van ambtenaren (vervolg)**

Medische instantie	A4-beslissing van de pensioencommissie (Medex)	Aanbeveling van de arbeidsgeneesheer	Beslissing van de pensioencommissie (Medex) of de arbeidsgeneesheer	Verklaring van de bevoegde gezondheidsdienst (pensioencommissie/ Medex of arbeidsgeneesheer)
Initiatief	Overheid die in de FOD de benoemingsbevoegdheid uitoefent	Overheid (van ambtswege) of ambtenaar	Lijnmanager of personeelslid	Bestuur
Bevoegde instantie	Selor	Selor	(Jobpunt Vlaanderen)	Niet geregeld
Voorafgaand wedertewerkingstraject?	FOD moet op ogenblik van de beslissing tot terbeschikkingstelling door Selor aantonen dat die ambtenaar daar niet kan worden weder tewerkgesteld	Niet geregeld	Zorgvuldige begeleiding en ondersteuning door lijnmanager	Niet geregeld

#### 7.4.2.4. Verankering

Tot slot vragen we ons meer in het algemeen af of het niet aangewezen, misschien zelfs noodzakelijk, is om de verplichting tot redelijke aanpassingen in het specifieke geval van definitieve arbeidsongeschiktheid op een eenduidige wijze te verankeren in onze nationale regelgeving<sup>(267)</sup>. In een arbeidsmarkt waar steeds langer zal moeten worden gewerkt, zal de vraag naar de (re-)integratie van personen met een handicap alleen nog maar aan belang winnen. Indien het doorvoeren van redelijke aanpassingen daartoe een bijdrage kan leveren, dan pas is er sprake van een 'actief' arbeidsmarktbeleid.

### 7.5. Tussentijdse overwegingen

Hierboven hebben wij diverse knelpunten blootgelegd bij de integratie van de Europeesrechtelijke verplichting tot redelijke aanpassingen tot voordeel van personen met een handicap in onze nationale regelgeving.

Specifiek voor de publieke sector is er het juridisch-technische probleem dat het de overheid niet toegelaten is om af te wijken van de door haarzelf vastgelegde algemene en onpersoonlijke bepalingen die samen het statuut vormen (*supra*, 7.4.1). De invulling van de notie 'redelijke aanpassingen' gaat verder dan wat de statuten nu toelaten, maar dit vereist een veralgemeende versoepeling van de bepalingen in de onderscheiden rechtspositieregelingen, aangezien een individuele afwijking niet mogelijk is.

Er is bovendien een duidelijke nood aan het uitklaren van de positie van de verplichting tot redelijke aanpassingen in het verloop van de procedure die in het geval van definitieve arbeidsongeschiktheid kan leiden tot de beëindiging van de arbeidsrelatie. Momenteel vormt dit een lacune in onze nationale wetgeving, zowel ten overstaan van de contractanten of werknemers, maar evenzeer ten aanzien van de ambtenaren (*supra*, 7.4.2).

Tot slot is het aangewezen dat alle statutaire bepalingen op een kritische wijze tegen het licht zouden worden gehouden om uit te maken of deze voldoende tegemoetkomen aan de Europese verplichting tot het doorvoeren van redelijke aanpassingen tot voordeel van personen met een handicap. Wat de ambtenaren aangaat, vormen naar onze mening een versoepeling van het verlot voor verminderde prestaties wegens gezondheidsredenen *annex* een systeem van ambtshalve herplaatsing twee

(267) Ten aanzien van de contractuele personeelsleden zou deze lacune impliciet en tot op zekere hoogte kunnen worden opgevangen door het – nog niet in werking getreden – artikel 34 Arbeidsovereenkomstenwet. Zie hierover R. JANVIER en S. AERTS, "Leçon 3. Les circuits d'incapacité dans le secteur public: labyrinthes sans issue?" in R. JANVIER (éd.), *Le droit social de la fonction publique*, Collection de l'Association belge pour le droit du travail et de la sécurité sociale, n° 9, Bruxelles, la Charte, 2015, 167. Ten overstaan van de ambtenaren vereist dit in eerste instantie wellicht een aanpassing van de federale wetgeving aangaande de vervroegde pensionering wegens definitieve lichamelijke ongeschiktheid, en in het verlengde daarvan een grondige herziening van alle personeelsstatuten door elk van de bevoegde overheden.



belangrijke instrumenten die een re-integratie van langdurig of zelfs gedeeltelijk definitief arbeidsongeschikte statutaire personeelsleden kunnen bevorderen.

## 8. Eigenzinnig besluit

### 8.1. Hervorming van de ziektepensioenen voor de ambtenaren als vertrekpunt

Sta ons toe een ietwat eigenzinnig besluit te formuleren in plaats van de obligate conclusie die doorgaans niet verder gaat dan een – min of meer – accurate synthese van wat voorafgaat.

Onze tussentijdse overwegingen bij de diverse facetten van de arbeidsongeschiktheidscircuits bij de ambtenaren indachtig, zouden wij verder willen bouwen op het voorstel zoals geformuleerd in het rapport van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 (*supra*, 5.3). Dit komt ruwweg neer op het vervangen van de bestaande regeling betreffende de ziektepensioenen voor de ambtenaren door een verplichte aansluiting van de vastbenoemde en op proef benoemde statutaire personeelsleden bij de sector uitkeringen in het raam van de ziekte- en invaliditeitsverzekering en (logischerwijze ook – *infra*, 8.2) bij de werkloosheidsverzekering. Op het vlak van de bijdrageregeling is daarvoor het (federaal) wettelijk kader voorhanden <sup>(268)</sup>.

Een eerste merite van dit hervormingsvoorstel is de vergaande toenadering die daardoor tot stand komt tussen de regelingen voor de vastbenoemde statutaire personeelsleden en voor de overheidscontractanten. Wij willen hierbij beklemtonen dat dit veeleer een subsidiair, zij het niet onwenselijk (*supra*, 4.5), neveneffect is zonder dat deze doelstelling het leidmotief is.

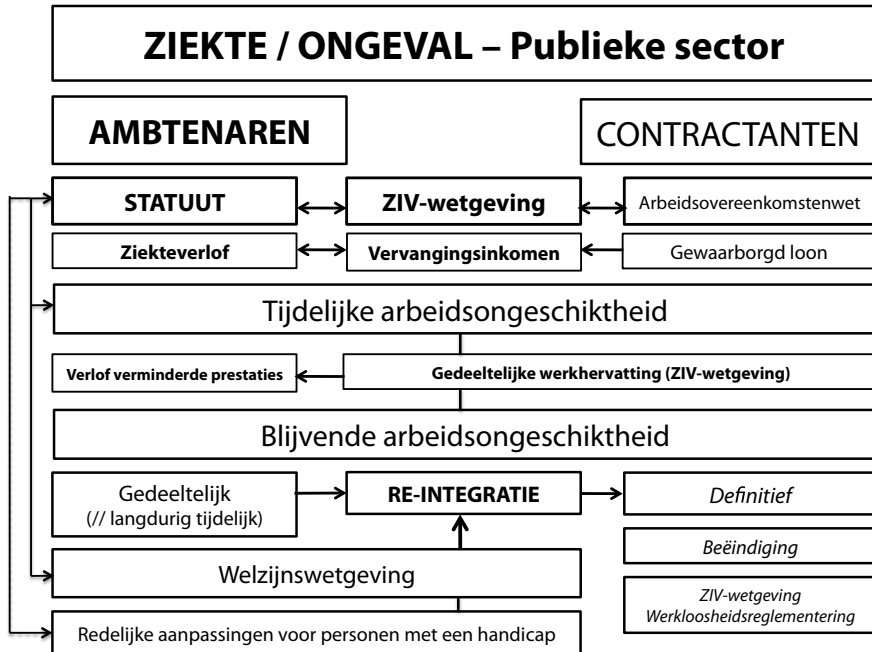
Hierboven hebben we tal van argumenten aangehaald die een dergelijke hervorming schragen (*supra*, 5.3), niet het minst een betere sociale bescherming van de ambtenaren die op jonge leeftijd en/of na een korte loopbaan in overheidsdienst (definitief) arbeidsongeschikt worden bevonden. Tegelijk is het noodzakelijk om een dam op te werpen tegen de praktijk waarbij de ambtshalve inruststelling na de leeftijd van zestig jaar – zowel door de ambtenaar als door de tewerkstellende overheid – vaak

(268) Art. 2, § 1, 1<sup>o</sup> wet 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders (BS 25 juli 1969) vestigt het principe dat het aan de federale uitvoerende macht toekomt om bij in ministerraad overlegd koninklijk besluit en onder de daarin vastgelegde voorwaarden de toepassing van deze wet uit te breiden “tot de personen die, zonder door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden, tegen loon arbeidsprestaties onder het gezag van een ander persoon verrichten”. De statutair tewerkgestelde overheidsperoneelsleden beantwoorden zonder twijfel aan deze omschrijving. Het KB 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders (BS 5 december 1969) omvat trouwens nu reeds een aantal “bepalingen betreffende de personen die in de openbare sector tewerkgesteld worden” (zie art. 9 tot en met art. 15 KB 28 november 1969). Deze bepalingen hebben het toepassingsgebied van de RSZ-wet verruimd tot de statutaire personeelsleden. Op die verruiming volgt dan opnieuw een beperking tot de regeling inzake verplichte verzekering tegen ziekte en invaliditeit, sector van de geneeskundige verzorging wanneer de statutair tewerkgestelde personen in vast verband benoemd zijn. Technisch is het dan ook vrij eenvoudig om op de ambtenaren niet alleen de sector ZIV-gezondheidszorg, maar ook de sector ZIV-uitkeringen en de werkloosheidsverzekering toepasselijk te verklaren. Er is ook geen sprake van enigerlei bevoegdheidsconflict aangezien het hier nog steeds om een federale materie gaat.

van zijn doel wordt afgewend om via die weg een vroegtijdige pensionering te bewerkstelligen.

Dit ideeëngoed laat zich vertalen in de onderstaande ruwe schets van de 'toekomstige' arbeidsongeschiktheidscircuits bij ziekte of ongeval in de publieke sector, zoals vereenvoudigd voorgesteld in figuur 5. In de volgende punten trachten we een en ander verder toe te lichten en te duiden.

**Figuur 5 – Arbeidsongeschiktheidscircuits in de publieke sector vanuit een toekomstperspectief**



## 8.2. Gevolgen voor het arbeidsongeschiktheidsbegrip

Indien de federale regering *de lege ferenda* de genoemde hervorming (*supra*, 8.1) in wetgeving omzet, leidt dit automatisch tot een meer uniform arbeidsongeschiktheidsbegrip. Het is evident dat in voorkomend geval hetzelfde arbeidsongeschiktheidsbegrip uitwerking zal vinden zodra beide categorieën van overheidspersoneelsleden gerechtigd zijn op uitkeringen voor rekening van de ziekte- en invaliditeitsverzekering. Dat geldt evenzeer voor de pendant van dit arbeidsongeschiktheidsbegrip conform de werkloosheidsreglementering.

Los daarvan zou wel duidelijker moeten worden gespecificeerd welke invulling concreet moet worden gegeven aan het statutair verankerde arbeidsongeschiktheidsbegrip. Van de kant van de ambtenaren is er immers als zodanig geen sprake van het 'overeengekomen' werk, maar gaat het om het ruimere ambt of de engere functie waarin de ambtenaar is tewerkgesteld (*supra*, 3.4). We zouden ervoor willen pleiten om in dezen zoveel mogelijk een parallele benadering aan te houden voor beide

personeelsgroepen in overheidsdienst. Voor de contractanten dient – hoe dan ook – rekening te worden gehouden met de Arbeidsovereenkomstenwet volgens welke de “onmogelijkheid voor de werknemer om zijn werk te verrichten” de toetssteen vormt <sup>(269)</sup>. In analoge zin zou ook in het raam van de welzijnswetgeving duidelijker de vertaalslag moeten worden gemaakt van het criterium van de overeengekomen arbeid naar het equivalent daarvan in de context van een statutaire tewerkstelling (*supra*, 6.4).

Omwille van het verschillend arbeidsongeschiktheidsbegrip in het raam van de sociale zekerheid en conform het arbeidsrecht, *c.q.* het statuut (uitgaande van de hypothese dat het hervormingsvoorstel wordt geïmplementeerd), zou het – minstens theoretisch – kunnen voorkomen dat een personeelslid niet langer als arbeidsongeschikt wordt erkend met toepassing van de ZIV-wetgeving, maar nog steeds niet in staat is om zijn contractueel bedongen arbeid *c.q.* zijn functie of ambt weer op te nemen. In die hypothese zal de betrokkene aangewezen zijn op uitkeringen vanwege de werkloosheid. Zolang de arbeidsongeschiktheid tijdelijk is en de arbeidsrelatie blijft bestaan, gaat het om tijdelijke werkloosheid wegens overmacht <sup>(270)</sup>.

### 8.3. Reductie van het aantal arbeidsongeschiktheidscircuits

Een ander logisch gevolg van het genoemde hervormingsvoorstel (*supra*, 5.3) is dat het aantal arbeidsongeschiktheidscircuits wordt gereduceerd, waardoor de complexiteit in zekere mate afneemt. Daardoor komt meteen ook een einde aan de actuele dubbelopbeoordeling van (de gevolgen van) een eventuele definitieve arbeidsongeschiktheid. Nu zijn zowel de arbeidsgeneesheer met toepassing van de welzijnswetgeving (*supra*, 6.3) als de pensioencommissie op basis van de regeling aangaande het ziektepensioen (*supra*, 5.2.3), in voorkomend geval beoordelende (medische) instanties. Momenteel is er noch in de welzijnswetgeving, noch in de wetgeving die betrekking heeft op het ziektepensioen, ook maar één enkele link te vinden tussen beide arbeidsongeschiktheidscircuits (*supra*, 6.4).

### 8.4. Ziekteverlofregeling ‘revisited’

Bij tijdelijke ongeschiktheid zal, ook als de ambtenaren onder de toepassing van de sector ZIV-uitkeringen worden gebracht, nog steeds een ‘statutaire’ regeling van het ziekteverlof noodzakelijk zijn. Zoals eerder aangegeven, is het opstellen van een

(269) Volgens de rechtspraak volstaat de onmogelijkheid om zijn normale, contractueel bedongen arbeid te verrichten. Het gaat dus om het werk dat het voorwerp is van de arbeidsovereenkomst (zie Cass., 5 januari 1981, *Arr.Cass.* 1980-81, 480, *Pas.* 1981, I, 474, *JTT* 1981, 184, concl. Adv. Gen. H. DECLERCQ, noot T. CLAEYS en P. SMEDTS, *RW* 1980-81, 2401, *TSR* 1981, 273, noot O. VANACHTER en *Soc.Kron.* 1981, 102 (samenvatting); Cass. 21 april 1986, *Soc.Kron.* 986, 282, noot J.J.; Cass. 1 juni 1987, *TSR* 1987, 317; Cass. 13 februari 1989, *RW* 1988-89, 1298; J. MATTHYS, *Arbeidsongeschiktheid, invaliditeit en handicap. Transversaal overzicht doorheen het Belgisch recht*, Gent, Larcier, 2011, 101. Het feit dat de contractant eventueel in staat is om ander dan het contractueel bedongen werk uit te voeren, is op zich van geen belang bij de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid (Arbh. Luik 15 juni 1983, *JTT* 1984, 485; zie ook F. LAMBINET en S. GILSON, “Quelques réflexions sur le sort du travailleur qui n’est pas complètement apte à reprendre le travail convenu après une incapacité de travail” in M. DAVAGLE (coord.), *Le maintien au travail de travailleurs devenus partiellement inaptes*, Limal, Anthemis, 2013, 117).

(270) Zie [http://www.rva.be/frames/frameset.aspx?Path=D\\_opdracht\\_TW/&Items=1&Language=NL](http://www.rva.be/frames/frameset.aspx?Path=D_opdracht_TW/&Items=1&Language=NL).

statuut met de daarin vervatte sociale bescherming van de arbeidsongeschikte ambtenaar immers een zaak van de onderscheiden overheden zelf<sup>(271)</sup>. Om te vermijden dat de diverse overheidswerkgevers in hun statuut een regeling zouden opnemen die ertoe leidt dat een arbeidsongeschikte ambtenaar vanaf de eerste dag van zijn arbeidsongeschiktheid naar de sector ZIV-uitkeringen wordt verwezen, zou van de ZIV-wetgeving wel een indirecte sturing kunnen uitgaan. Meer concreet zou in de ZIV-wet kunnen worden ingeschreven dat een statutair personeelslid slechts in aanmerking komt voor uitkeringen voor rekening van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering na het verstrijken van een tijdspanne die overeenstemt met de periode van gewaarborgd loon indien het om een werknemer zou gaan. Daarmee blijft de federale wetgever binnen de perken van zijn bevoegdheid op het vlak van de sociale zekerheid en komt het nog steeds aan de onderscheiden overheidswerkgevers toe om in hun statuut een eigen invulling te geven aan het ziekteverlof voor hun ambtenaren<sup>(272)</sup>. Niettemin ligt het in de lijn van de verwachtingen dat de bevoegde overheden geneigd zullen zijn om hun statuten in een vergelijkbare zin aan te passen. Daarmee heeft het voorliggende hervormingsvoorstel het veronderstelde onrechtstreekse voordeel dat dit – weliswaar veeleer op een sluike wijze – tegemoetkomt aan onze eerdere kritiek met betrekking tot het ontbreken van een minimale basisbescherming voor alle ambtenaren ongeacht het bestuur waarbij zij actief zijn (*supra*, 4.5).

In dit scenario lijkt een disponibiliteitsregeling wegens ziekte goeddeels overbodig. De besturen die het loonverlies van hun ambtenaren met een ernstige en langdurige aandoening zouden willen beperken, kunnen dat uiteraard nog steeds doen. Daartoe volstaat het in de rechtspositieregeling te bepalen dat de overheidswerkgever in voorkomend geval een aanvulling betaalt bij de uitkeringen vanwege de ziekteverzekering. Tegelijk is het aangewezen om de (medische) instantie aan te wijzen die zich daarover zal uitspreken, aangezien dat niet per definitie Medex hoeft te zijn.

(271) Gegeven de voortschrijdende overheveling van de bevoegdheden is de federale overheid enkel bevoegd om de rechtspositieregeling vast te stellen van de statutaire personeelsleden bij de federale besturen en instellingen. De gemeenschappen en gewesten en de daarvan afhankende openbare instellingen zijn intussen (volkomen) vrij op dit punt een eigen koers te varen. De gemeenschappen zijn tegelijk bevoegd voor de rechtspositie van het personeel in de sector onderwijs. De gewesten beschikken op hun beurt over de organieke bevoegdheid om de rechtspositieregelingen van de lokale overheden op hun grondgebied te sturen.

(272) Om de overgang geleidelijk te laten verlopen en de al opgebouwde rechten niet volledig overboord te gooien zou een soort van overgangsregeling in de rechtspositieregelingen kunnen worden ingeschreven. Die overgangsregeling zou erop neerkomen dat aan de ambtenaar een aanvulling – tot het niveau van zijn normale wedde aan 100% of een fractie ervan – wordt gewaarborgd bij de uitkering die hij ontvangt vanwege de ziekte- en invaliditeitsverzekering, voor de duur van zijn in het verleden opgebouwde aantal ziekteverlofdagen. Niets belet trouwens dat de overheidswerkgevers – zoals ook het geval is in sommige sectoren in de privésector – ook voor de toekomst een regeling treffen die het inkomensverlies bij de toekenning van ZIV-uitkeringen mildert. In de marge dient hierbij te worden opgemerkt dat een dergelijke aanvullende regeling voldoende incentives moet bevatten om een wedertewerkstelling *annex re-integratie* te stimuleren. Met andere woorden, het personeelslid moet financieel worden gemotiveerd om het werk zo snel als mogelijk te hervatten, door een voldoende spanning te creëren tussen het vervangingsinkomen bij inactiviteit en het arbeidsinkomen bij activiteit.

### 8.5. Verminderde prestaties 'restyled'

Het statutaire verlov voor verminderde prestaties omwille van gezondheidsredenen verdient een restyling op grond van een amalgaam aan overwegingen.

Een eerste aandachtspunt is dat in de veronderstelling dat de statutaire personeelsleden onder de toepassing van de ZIV-uitkeringsregeling worden gebracht, de regels in verband met de gedeeltelijke werkhervatting conform de ZIV-wetgeving niet uit het oog mogen worden verloren. Door de recente afschaffing van de verplichte voorafgaande toestemming van de adviserend geneesheer van de verzekeringsinstelling-ZIV is er alvast een niet te verwaarlozen hindernis weggevallen. Op zich is een gedeeltelijke werkhervatting in het raam van de ZIV-wetgeving *de facto* vrij flexibel en vermag die diverse vormen aan te nemen, in zoverre het kan gaan om een aanpassing zowel van de arbeidsduur als van de functie <sup>(273)</sup>. Wel pleiten wij voor een alternatieve of minstens een meer soepele invulling van het momenteel behoorlijk 'rekenkundig' arbeidsongeschiktheids criterium. Conform de tekst van de ZIV-wet is de begeleide werkhervatting namelijk afhankelijk van de voorwaarde dat de betrokkene "*van een geneeskundig oogpunt uit, een vermindering van zijn vermogen van ten minste 50% behoudt*" <sup>(274)</sup>. Het intrigeert ons welke arts in staat is om die grens loepzuiver te trekken.

Verder zou het verlov voor verminderde prestaties voor medische redenen een rol moeten (kunnen) spelen, zowel in het geval van een tijdelijke, maar evenzeer bij een (gedeeltelijke) blijvende arbeidsongeschiktheid. Zoals momenteel al het geval is op het niveau van de federale overheid en het Waals Gewest, is het aan te bevelen een onderscheid te maken tussen twee hypothesen (*supra*, 4.5). De eerste hypothese betreft de situatie dat een personeelslid slechts tijdelijk arbeidsongeschikt is, maar er tegelijk alle baat bij heeft om zo snel mogelijk het werk te hervatten via een systeem van geleidelijke heraanpassing aan de normale arbeidsduur. Een tweede hypothese is dat het personeelslid omwille van het chronische karakter van de aandoening of gelet op de lange duur ervan, niet of alleszins niet op korte termijn zijn voormalige arbeidsritme aankan.

In de tweede hypothese is het van belang dat de focus zich niet beperkt tot de arbeidsduur, maar dat ook wordt gekeken naar de functie (*supra*, 4.5). Ook in het geval van een kortdurende tijdelijke arbeidsongeschiktheid zou een tijdelijke wedertewerkstelling in een andere functie een goede optie zijn met het oog op een zo spoedig mogelijke werkhervatting. Dit zal in de praktijk evenwel niet zo eenvoudig te realiseren zijn, daar de investering met het oog op een kortdurende functiewijziging wellicht niet opweegt tegen de baten van een dergelijke wedertewerkstelling. Maar vooral bij een langdurige tijdelijke arbeidsongeschiktheid of een (gedeeltelijke) blijvende arbeidsongeschiktheid is de figuur van de herplaatsing in een andere functie (*supra*, 7.4) een uitgelezen middel om ambtenaren op een passende wijze aan het werk te houden. Tot op heden wordt vooral de situatie van een blijvende (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid beoogd door de vigerende mobiliteitsregelingen (*supra*, 7.4.2.3).

(273) Wat de aard betreft van de arbeid die wordt hervat, is de parameter dat die verenigbaar moet zijn met de 'aandoening' of 'gezondheidstoestand' van het personeelslid. Merk hierbij op dat deze terminologie vergelijkbaar is met wat sommige statuten stipuleren ter beoordeling van het passende karakter van de nieuwe functie.

(274) Art. 100, § 2, eerste lid ZIV-wet 1994.

---

Tegelijk mag van de kant van de ambtenaar evenzeer een inspanning worden verwacht om – overigens in zijn persoonlijk belang – zijn volledige medewerking aan en instemming met een zo optimaal mogelijk re-integratietraject te verlenen.

Welke gevolgen worden gekoppeld aan diverse types van verlof voor verminderde prestaties wegens gezondheidsredenen en een herplaatsing in een andere functie, kan nog steeds op het niveau van de overheidswerkgever zelf worden vastgelegd, zij het dat wel rekening dient te worden gehouden met de regels en de (hoofdzakelijk financiële) gevolgen van een gedeeltelijke werkhervatting volgens de ZIV-wetgeving. In voorkomend geval lijkt het logisch dat de overheidswerkgever eenzelfde beleidslijn aanhoudt voor de ambtenaren en voor de contractanten, kwestie van beide personeelscategorieën zoveel mogelijk op een gelijke wijze te behandelen en discriminatie te vermijden.

### **8.6. Definitieve arbeidsongeschiktheid ‘redefined’**

Uitgaande van het hierboven beschreven hervormingsvoorstel, zouden definitief arbeidsongeschikte ambtenaren in de toekomst niet langer in het circuit van de ziektepensioenen terechtkomen, maar zal het verloop veeleer gelijkaardig zijn aan de uitrol voor de werknemers.

Ook in de huidige stand van de regelgeving wordt de definitieve medische ongeschiktheid in de meeste statuten aangemerkt als een grond tot definitieve ambtsneerlegging. Met toepassing van het voorstel van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 (*supra*, 5.3) zal in het geval van de beëindiging van de status van ambtenaar omwille van definitieve medische ongeschiktheid de betrokkene niet meer in de pensioenregeling terechtkomen, maar zal die verder gerechtigd zijn op uitkeringen van de ziekteverzekering of, als hij niet langer voldoet aan het arbeidsongeschiktheidsbegrip in de zin van de ZIV-wetgeving, op werkloosheidsuitkeringen.

Deze afwezigheden zouden dan wel nog verder meetellen als gelijkgestelde periodes, eventueel niet langer in het ambtenarenpensioenstelsel, maar voor de opbouw van een werknemerspensioen. Vanzelfsprekend zou de pensioenwetgever ook kunnen beslissen om die tijdvakken verder mee te tellen voor het ambtenarenpensioen.

Op zich lijkt er daarenboven niet onmiddellijk een juridisch beletsel te bestaan om als tewerkstellende overheid het engagement aan te gaan tot het betalen van een aanvulling bij genoemde vervangingsinkomens van de sociale zekerheid, zelfs al is er een einde gekomen aan de hoedanigheid van ambtenaar. Het conventioneel brugpensioen, omgedoopt tot het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag, in de particuliere sector kan hierbij model staan.

Elementair is dat vooraleer de overheidswerkgever kan besluiten tot een definitieve medische ongeschiktheid, alle andere mogelijkheden die kunnen resulteren in een re-integratie, uitgeput moeten zijn. Zoals in het vorige punt aangegeven, zijn het verlof voor verminderde prestaties wegens medische redenen en/of een (tijdelijke of definitieve) herplaatsing in een andere functie in deze context cruciale instrumenten (*supra*, 8.5), tegelijk rekening houdend met de regels betreffende de gedeeltelijke werkhervatting overeenkomstig de ZIV-wetgeving.

Aan de – aan de statutaire tewerkstelling aan te passen (*supra*, 6.4) – welzijnswetgeving zou naar onze mening een meer prominente, proactieve en vooral duidelijkere rol mogen worden toebedeeld. Daarbij rijst de vraag of een re-integratietraject niet veeleer een multidisciplinaire, dan een quasi uitsluitend medische benadering vergt. Deze kwestie overstijgt echter de insteek van onze analyse.

Tegelijk mag het discours over het treffen van redelijke aanpassingen tot voordeel van personen met een handicap niet uit het oog worden verloren. Tot hiertoe blijft het – weliswaar in de Belgische antidiscriminatiewetgeving verankerde – discriminatieverbod veeleer dode letter (*supra*, 7.5). Het onderzoek naar de mogelijkheden om via redelijke aanpassingen personen met een handicap in het arbeidsproces te behouden, zou juridisch een afgebakende plaats moeten bekleden in het verloop van het arbeidsongeschiktheidsproces, en dit voor alle overheidswerkgevers (*supra*, 7.4.2.3 en 7.5). Het gaat hierbij niet per definitie om een absoluut recht in zoverre een afweging dient te gebeuren naar wat haalbaar is voor de individuele overheidswerkgevers. Dit neemt niet weg dat in een bepaalde fase minstens de voorafgaande, verplicht te stellen toets dient te gebeuren of redelijke aanpassingen een optie zijn, en dat vooraleer tot een beëindiging van de arbeidsrelatie omwille van definitieve arbeidsongeschiktheid kan worden overgegaan. Aangezien voor kleinere werkgevers de mogelijkheden tot re-integratie allicht beperkter zijn dan voor grotere entiteiten, lijkt ons bovendien een metabenadering op zijn plaats, door definitief gedeeltelijk blijvend arbeidsongeschikte personeelsleden alternatieve tewerkstellingskansen te bieden. Het is evident dat dit slechts enkele overwegingen zijn die het debat over het behoud op de arbeidsmarkt van minder fysiek of psychisch geschikte personen moet voeden. Het staat buiten kijf dat dit debat in hoge mate het onderwerp van de arbeidsongeschiktheidscircuits in de publieke sector, met de focus op de ambtenaren, overstijgt. Tegelijk is het er een integraal onderdeel van. Kortom, wordt vervolgd.