

Rolnummer 5816
Arrest nr. 21/2015 van 19 februari 2015

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over de artikelen 100 en 101 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Oudenaarde.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût en T. Giet, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 16 januari 2014 in zake de Landsbond van de Neutrale Ziekenfondsen tegen Leo Lieverinckx, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 23 januari 2014, heeft de Arbeidsrechtbank te Oudenaarde de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 100 en 101 van de Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de mate dat, na het verstrijken van de termijn voor een (nieuwe) aangifte van arbeidsongeschiktheid, de terugvordering van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen bij deeltijdse werkhervatting wordt beperkt tot de dagen of de periode van niet toegelaten arbeid terwijl dergelijke beperking ontbreekt bij een voltijdse werkhervatting ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Fonteyn en Mr. P. Slegers, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 16 december 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en F. Daoût te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 14 januari 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 14 januari 2015 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeskil*

De Landsbond van de Neutrale Ziekenfondsen, eisende partij voor de verwijzende rechter, betaalde aan Leo Lieverinckx een uitkering vanwege diens arbeidsongeschiktheid van 15 juni 2005 tot 29 februari 2012. Voordien werkte hij deeltijds.

Leo Lieverinckx heeft op 28 oktober 2010 het werk hervat, met voltijdse prestaties, evenwel zonder de voorafgaande toelating van de adviserend geneesheer die is voorgeschreven bij artikel 100 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna : ZIV-Wet).

De Landsbond van de Neutrale Ziekenfondsen vordert de terugbetaling van de arbeidsongeschiktheidsuitkering sinds de werkhervatting en tot 29 februari 2012.

Leo Lieverinckx verklaart dat hij na de werkhervatting nog is geopereerd en daarvan nog diende te herstellen maar dat hij uit dwingende financiële noodzaak ook opnieuw is gaan werken. Hij is van mening dat er vele dagen van werkelijke arbeidsongeschiktheid zijn begrepen in de periode waarop de terugvordering ziet en vraagt dat de terugvordering zou worden beperkt tot de gewerkte dagen.

De verwijzende rechter, die refereert aan artikel 101 van de ZIV-Wet, oordeelt :

« In tegenstelling tot de regeling bij een voltijdse werkhervatting komt er geen ‘ automatisch ’ einde aan de arbeidsongeschiktheid maar gebeurt er eerst een geneeskundig onderzoek en vooral is er hoe dan ook een beperking van de terugvordering tot de gewerkte dagen of periodes ».

Hij besluit daarop de bovenvermelde prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

– A –

A.1. De Ministerraad stelt dat een werknemer als arbeidsongeschikt kan worden erkend mits de drie cumulatieve voorwaarden bepaald in artikel 100, § 1, van de ZIV-Wet vervuld zijn : de werknemer dient elke werkzaamheid te hebben onderbroken; die onderbreking moet het rechtstreekse gevolg zijn van het intreden of het verergeren van letsels of functionele stoornissen; die laatste moeten zijn vermogen tot verdienen met minstens twee derden verminderen.

De Ministerraad merkt ook op dat artikel 100, § 2, van de ZIV-Wet een progressieve werkhervatting van de arbeidsongeschikt erkende werknemer bevordert, door de werknemer die het werk volledig heeft moeten stopzetten toe te laten het werk te hervatten met behoud van een arbeidsongeschiktheidsuitkering indien er een voorafgaande toestemming is van de adviserende geneesheer en voor zover de werknemer vanuit geneeskundig oogpunt voor minstens 50 pct. arbeidsongeschikt blijft. De Ministerraad refereert aan het arrest van het Hof nr. 51/2013.

A.2. De Ministerraad merkt op dat de onrechtmatig genoten arbeidsongeschiktheidsuitkeringen krachtens artikel 101 van de ZIV-Wet moeten worden teruggevorderd. Onrechtmatige arbeidsongeschiktheidsuitkeringen zijn die welke zijn betaald zonder dat de voorwaarden van artikel 100, § 1, van de ZIV-Wet vervuld zijn.

Volgens de Ministerraad blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat het behoud van een arbeidsongeschiktheidsuitkering verbonden is aan het voortbestaan van een arbeidsongeschiktheid van minstens 50 pct.

De als arbeidsongeschikt erkende werknemer die arbeid heeft verricht zonder de voorafgaande toelating van de adviserend geneesheer, wordt krachtens artikel 101, § 1, van de ZIV-Wet aan een geneeskundig onderzoek onderworpen. Volgens de Ministerraad wordt bij dat onderzoek enkel nagegaan of de gerechtigde voor de toekomst de uitkeringen mag blijven genieten.

Artikel 101, § 2, regelt de situatie voor het verleden. De gerechtigde moet de onrechtmatig genoten arbeidsongeschiktheidsuitkeringen terugbetalen voor de dagen of de periode tijdens welke hij niet-toegelaten arbeid heeft verricht.

De Ministerraad benadrukt dat de voorwaarde van een ongeschiktheid van minstens 50 pct. betrekking heeft op de arbeidsongeschiktheid en niet op het voltijds of deeltijds karakter van de arbeid.

Artikel 101, § 2, tweede tot vierde lid, van de ZIV-Wet vormt dan weer een matiging voor de verplichting tot terugvordering die bij artikel 101, § 2, eerste lid, van de ZIV-Wet is voorgeschreven.

A.3. De Ministerraad voert aan dat het door de verwijzende rechter aangevoerde verschil in behandeling onbestaande is, aangezien artikel 101 van de ZIV-Wet geen onderscheid maakt inzake het beperken van de onrechtmatig genoten arbeidsongeschiktheidsuitkeringen al naargelang de werknemers het werk deeltijds of voltijds hervatten.

De Ministerraad herinnert er voorts aan dat Leo Liefferinckx niet betwist dat hij minstens eventueel arbeidsgeschikt was, terwijl de betrokken bepalingen uitsluitend betrekking hebben op de gerechtigden die arbeidsongeschikt zijn gebleven.

A.4. Artikel 100, § 2, van de ZIV-Wet mildert het principiële verbod tot cumulatie van een beroepsactiviteit met een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

De graad van 50 pct. arbeidsongeschiktheid in die bepaling heeft enkel betrekking op het vermogen tot verdienen. De Ministerraad betwist dat dit zou betekenen dat de werknemer zijn werk slechts halftijds mag hervatten. Het onderscheid heeft enkel betrekking op werknemers die al dan niet door een arbeidsongeschiktheidsgraad van minimum 50 pct. zijn getroffen.

De verwijzing naar artikel 100, § 2, van de ZIV-Wet in artikel 101, § 2, van de ZIV-Wet houdt dus niet in dat voor de terugvordering van onrechtmatig genoten arbeidsongeschiktheidsuitkeringen een onderscheid zou worden gemaakt tussen werknemers die deeltijds het werk hervatten en diegenen die voltijds het werk hervatten.

De Ministerraad is derhalve van mening dat artikel 101 van de ZIV-Wet dan ook zowel van toepassing is op werknemers die het werk voltijds hervatten als op werknemers die het werk deeltijds hervatten, in tegenstelling tot wat de verwijzende rechter oordeelt.

A.5. Hij besluit dat de prejudiciële vraag van de verwijzende rechter berust op een verkeerde toepassing van de artikelen 100 en 101 van de ZIV-Wet.

A.6. Volledigheidshalve merkt de Ministerraad op dat de regeling voor de terugvordering van de onrechtmatig genoten arbeidsongeschiktheidsuitkeringen redelijk verantwoord is en dat er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Enkel voor de dagen of periode tijdens welke niet-toegelaten arbeid is verricht, moet worden teruggevorderd. Bovendien kan het Beheerscomité van de Dienst voor uitkeringen geheel of gedeeltelijk afzien van de terugvordering in behatenswaardige gevallen en wanneer er geen bedrieglijk opzet is.

- B -

B.1. Het Hof wordt ondervraagd over de artikelen 100 en 101 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna : ZIV-Wet), die, in de versie van toepassing op het geschil voor de verwijzende rechter, bepalen :

« Art. 100. § 1. Wordt als arbeidsongeschikt erkend als bedoeld in deze gecoördineerde wet, de werknemer die alle werkzaamheid heeft onderbroken als rechtstreeks gevolg van het intreden of het verergeren van letsels of functionele stoornissen waarvan erkend wordt dat ze zijn vermogen tot verdienen verminderen tot een derde of minder dan een derde van wat een persoon, van dezelfde stand en met dezelfde opleiding, kan verdienen door zijn werkzaamheid in de beroepscategorie waartoe de beroepsarbeid behoort, door betrokkene verricht toen hij arbeidsongeschikt is geworden, of in de verschillende beroepen die hij heeft of zou kunnen uitoefenen hebben uit hoofde van zijn beroepsopleiding.

[...]

Is een werknemer opgenomen in een door de Minister die de Volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, erkende verplegingsinrichting of in een militair ziekenhuis, dan wordt aangenomen dat hij de vereiste graad van arbeidsongeschiktheid bereikt.

De Koning kan, op voorstel van het Beheerscomité van de Dienst voor uitkeringen, de voorwaarden verruimen waaronder wordt aangenomen dat een werknemer de vereiste graad van arbeidsongeschiktheid bereikt.

De Koning kan, op voorstel van het Beheerscomité van de Dienst voor uitkeringen en in afwijking van de voorafgaande bepalingen, bijzondere voorwaarden en specifieke evaluatiecriteria vaststellen voor de categorieën van werknemers die Hij bepaalt.

§ 2. Wordt als arbeidsongeschikt erkend de werknemer die, onder de voorwaarden bepaald in de in artikel 80, 5°, bedoelde verordening, een vooraf toegelaten arbeid hervat op voorwaarde dat hij, van een geneeskundig oogpunt uit, een vermindering van zijn vermogen van ten minste 50 pct. behoudt.

[...] ».

« Art. 101. § 1. De arbeidsongeschikt erkende gerechtigde die arbeid heeft verricht zonder de in artikel 100, § 2, bedoelde voorafgaande toelating, of zonder de voorwaarden van de toelating te respecteren, wordt onderworpen aan een geneeskundig onderzoek om na te gaan of de erkenningsvoorwaarden voor de arbeidsongeschiktheid zijn vervuld op de datum van het onderzoek. De Koning bepaalt de termijn waarbinnen dit onderzoek uitgevoerd moet worden, te rekenen vanaf de vaststelling van de niet-toegelaten activiteit of van de mededeling ervan.

In geval van een negatieve beslissing, wordt een beslissing van einde van erkenning betekend aan de betrokkene binnen de termijn bepaald door de Koning.

§ 2. De gerechtigde bedoeld in paragraaf 1 moet de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen terugbetalen die hij ontvangen heeft voor de dagen of de periode tijdens welke hij de niet toegelaten arbeid heeft verricht.

Het Beheerscomité van de Dienst voor uitkeringen kan evenwel geheel of gedeeltelijk afzien van de terugvordering van de uitkeringen, bedoeld in het eerste lid, in behartigenswaardige gevallen en bij afwezigheid van een bedrieglijk opzet.

Deze beslissing houdt rekening met de evenredigheid die in acht genomen moet worden tussen de omvang van de terugvordering enerzijds, en de aard of de ernst van de tekortkoming van de gerechtigde aan zijn verplichtingen anderzijds.

In dit kader houdt het Comité met name rekening met de volgende elementen :

1° de sociale en financiële situatie van de gerechtigde, evenals elk ander persoonlijk pertinent gegeven;

2° de al dan niet onderwerping van de niet toegelaten activiteiten aan de sociale zekerheid;

3° de omvang van de voormelde activiteiten evenals de belangrijkheid van de betrokken inkomsten.

§ 3. De dagen of het tijdvak waarvoor de uitkeringen worden teruggevorderd, worden gelijkgesteld met vergoede dagen voor de vaststelling van de rechten van de gerechtigde op sociale zekerheidsprestaties, alsook van de personen die hij ten laste heeft ».

B.2. De verwijzende rechter wenst van het Hof te vernemen of de artikelen 100 en 101 van de ZIV-Wet bestaanbaar zijn met het beginsel van de gelijkheid en niet-discriminatie in zoverre « de terugvordering van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen bij deeltijdse werkhervatting wordt beperkt tot de dagen of de periode van niet toegelaten arbeid terwijl dergelijke beperking ontbreekt bij een voltijdse werkhervatting ».

B.3. Het geschil voor de verwijzende rechter heeft betrekking op de terugvordering, met toepassing van artikel 101 van de ZIV-Wet, van onterecht uitbetaalde arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

Het betreft een werknemer die halftijds was tewerkgesteld maar die volledig arbeidsongeschikt was verklaard. Tijdens zijn arbeidsongeschiktheid ontving hij arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, waarna hij terug is begonnen werken, voltijds, zonder de toelating van de adviserend geneesheer.

B.4. Artikel 100 van de ZIV-Wet vindt zijn oorsprong in de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Uit de parlementaire voorbereiding van die wet blijkt dat de wetgever de arbeidsongeschiktheid heeft willen vergoeden omdat zij het vermogen tot verdienen van de werknemer vermindert. Bovendien werd in verband met de mogelijkheid tot hervatting van een beroepsactiviteit beklemtoond :

« Wanneer de werknemer een beroepsinkomen tijdens de uitkeringsperiode mag genieten, is het billijk het loon dat hij vóór zijn arbeidsongeschiktheid verdiende niet meer in de volle verhouding als bepaald in de artikelen 46, 50 en 53 te vervangen, aangezien dat loon alsdan gedeeltelijk vervangen wordt door het beschouwde beroepsinkomen » (*Parl. St.*, Kamer, 1962-1963, nr. 527/1, p. 23).

De wetgever heeft zich eveneens erom bekommerd de gezondheid van de werknemer te beschermen en te vermijden dat hij het risico neemt zijn gezondheidstoestand te verergeren, hetgeen verantwoordt dat de werkhervatting wordt gekoppeld aan de voorwaarde met betrekking tot het verkrijgen van de voorafgaande toelating van de adviserende geneesheer.

B.5.1. De in artikel 100 van de ZIV-wet bedoelde uitkering is bestemd om het verlies aan economische geschiktheid van de arbeidsongeschikte werknemer te compenseren.

Daartoe worden in artikel 100, § 1, van de ZIV-Wet drie voorwaarden vastgesteld om een dergelijke uitkering te genieten. De werknemer dient elke werkzaamheid te hebben onderbroken; die onderbreking moet het rechtstreekse gevolg zijn van het intreden of het verergeren van letsels of functionele stoornissen; die laatste moeten zijn vermogen tot verdienen met minstens twee derden verminderen.

De vermindering van zijn vermogen tot verdienen mag niet worden gelijkgesteld met het concrete loonverlies dat de betrokkene lijdt als gevolg van het stopzetten van zijn werkzaamheid. Die vermindering dient immers te worden bepaald door de situatie van de betrokkene te toetsen aan een referteberoep, waarbij met name rekening wordt gehouden met zijn « stand » en « opleiding », alsook met zijn beroep of de verschillende beroepen die hij gelet op zijn beroepsopleiding zou kunnen uitoefenen.

B.5.2. Artikel 100, § 2, van de ZIV-Wet vormt een mildering van het uit paragraaf 1 van dat artikel afgeleide verbod om een beroepsactiviteit te cumuleren met een uitkering voor arbeidsongeschiktheid. De werknemer kan immers een beroepsactiviteit hervatten na ze volledig te hebben beëindigd, en daarbij het voordeel van de tegemoetkoming van de ziekte- en invaliditeitsverzekering behouden voor zover de adviserende geneesheer zijn voorafgaande toelating daarvoor heeft gegeven en de werknemer vanuit geneeskundig oogpunt voor minstens 50 pct. arbeidsongeschikt blijft.

B.6. Artikel 101, § 1, van de ZIV-Wet bepaalt dat wie, na arbeidsongeschikt te zijn verklaard, opnieuw aan het werk gaat zonder de in artikel 100, § 2, bedoelde toelating, of zonder de voorwaarden van die toelating te respecteren, wordt onderworpen aan een geneeskundig onderzoek om na te gaan of de erkenningsvoorwaarden voor de arbeidsongeschiktheid zijn vervuld op de datum van het onderzoek.

Krachtens artikel 101, § 2, van de ZIV-Wet moet de gerechtigde de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen terugbetalen die hij ontvangen heeft « voor de dagen of de periode tijdens welke hij de niet toegelaten arbeid heeft verricht ».

B.7. Volgens de verwijzende rechter zouden de in het geding zijnde bepalingen een discriminatie creëren tussen de werknemers die het werk deeltijds hervatten en die welke het werk voltijds hervatten, wat betreft de terugvordering van de onterecht ontvangen arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Terwijl die terugvordering, bij een deeltijdse werkhervatting, zou worden beperkt tot de dagen of de periode van niet-toegelaten arbeid, zou een dergelijke beperking immers ontbreken bij een voltijdse werkhervatting.

B.8. Het komt in de regel aan de verwijzende rechter toe om de bepalingen die hij toepast te interpreteren, onder voorbehoud van een kennelijk verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepalingen.

B.9. Zoals de Ministerraad in zijn memorie erop wijst, maakt artikel 101, in zoverre het betrekking heeft op de als arbeidsongeschikt erkende gerechtigde die arbeid heeft verricht zonder de voorafgaande toelating van de adviserende geneesheer, geen enkel onderscheid naargelang de werknemer het werk voltijds of deeltijds heeft hervat.

B.10. Aangezien de prejudiciële vraag op een kennelijk verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepalingen berust, behoeft zij geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 februari 2015.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

A. Alen