

Rolnummer 2448
Arrest nr. 89/2003 van 24 juni 2003

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen betreffende artikel 1, vijfde lid, van het besluit van de Regent van 5 oktober 1948 houdende goedkeuring van de tekst van de samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen, zoals gewijzigd bij artikel 31, § 1, van de wet van 7 juni 1989, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen en J.-P. Snappe, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

### I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij vonnis van 21 mei 2002 in zake E. Goossenaerts tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 29 mei 2002, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt artikel 1, vijfde lid, van de samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen (besluit van de Regent van 5 oktober 1948), zoals gewijzigd bij artikel 31, § 1, van de wet van 7 juni 1989, houdende instelling van nieuwe maatregelen ten behoeve van de oorlogsslachtoffers, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre dat, wanneer een gemeenrechtelijke vergoeding reeds werd toegekend voor een schadelijk feit ten laste van een staatsorgaan of van de openbare schatkist, ze in mindering moet worden gebracht van het bedrag van het pensioen toegekend op basis van voornoemde wet ? »

2. « Schendt dezelfde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre dat cumulatie tussen gemeenrechtelijke vergoeding op basis van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek en de vergoedingspensioenen krachtens de samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen toegelaten is, indien het schadelijk feit toe te rekenen zou zijn aan een persoon die niet de hoedanigheid van staatsorgaan heeft ? »

3. « Schendt dezelfde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre dat ze aan de militair niet toestaat te kiezen tussen forfaitaire regeling en gemeenrechtelijke vergoedingsregeling of schendt artikel 1, vijfde lid, van de bedoelde samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wanneer deze bepaling gelezen wordt dat het slachtoffer, militair, uitsluit van een keuze ? »

4. « Schendt de bedoelde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre dat zij op identieke wijze van toepassing is op beroepsmilitairen als op dienstplichtigen, terwijl eerstgenoemden een beroepsstatuut en een beroepsbezoldiging genieten en laatstgenoemden een dergelijk statuut en een dergelijke bezoldiging niet genieten ? »

Memories zijn ingediend door :

- E. Goossenaerts, wonende te 2180 Ekeren, Driehoekstraat 214;
- de Ministerraad.

Memories van antwoord zijn ingediend door E. Goossenaerts en de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 21 mei 2003 :

- zijn verschenen :
  - . Mr. F. Erdman, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor E. Goossenaerts;
  - . Mr. A. van Lidth de Jeude, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en P. Martens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De voorschriften van de bijzondere wet op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden in acht genomen.

## *II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Op 14 maart 1996 wordt E. Goossenaerts een vergoedingspensioen toegekend voor de gevolgen van een schotwond, opgelopen tijdens zijn dienstplicht. Voor hetzelfde feit heeft hij op dat ogenblik reeds een gemeenrechtelijke vergoeding ontvangen, vastgesteld door een arrest van het Militair Gerechtshof. Overeenkomstig artikel 1, vijfde lid, van de samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen wordt die vergoeding in mindering gebracht van het vergoedingspensioen.

Op 4 oktober 2000 antwoordt het Arbitragehof op een prejudiciële vraag in een andere zaak dat de voormelde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt doordat het bepaalt dat de toekenning van een vergoedingspensioen uitsluit dat voor hetzelfde schadelijke feit een schadeloosstelling ten laste van de Openbare Schatkist wordt toegekend die zou voortvloeien uit de toepassing van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek (arrest nr. 99/2000).

Op 15 januari 2001 vraagt E. Goossenaerts de heropening van zijn dossier. De Administratie der pensioenen is evenwel van mening dat de uitspraak van het Arbitragehof enkel betrekking heeft op de onmogelijkheid nog een gemeenrechtelijke vergoeding ten laste van de Openbare Schatkist te verkrijgen nadat reeds een vergoedingspensioen werd toegekend en niet op de omgekeerde hypothese.

Op 20 maart 2001 dagvaardt E. Goossenaerts de Belgische Staat. Op zijn verzoek stelt de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, alvorens uitspraak te doen, de hiervoor aangehaalde prejudiciële vragen.

## *III. In rechte*

- A -

A.1. Alvorens op de prejudiciële vragen in te gaan schetsen zowel E. Goossenaerts als de Ministerraad het wettelijk kader. Zij refereren daarbij ook aan het arrest nr. 99/2000 van het Hof.

De Ministerraad wijst tevens op het bestaan van andere systemen van objectieve aansprakelijkheid, in het bijzonder inzake arbeidsongevallen. De wetten van 3 juli 1967 en 10 april 1971 zijn evenwel niet van toepassing op de militairen en gelijkgestelde personen omdat de samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen hetzelfde doel nastreven voor die specifieke categorie van personen. De wetten hebben alle tot doel, elk voor haar sector, het lot te verbeteren van de slachtoffers van een ongeval tijdens en door de uitoefening van hun dienst, zonder dat de vergoeding afhangt van het bestaan van een fout.

### *Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag*

A.2. E. Goossenaerts merkt allereerst op dat het doel van de wetgeving inzake militaire vergoedingspensioenen erin bestaat de gepaste vergoeding op grond van een beginsel van nationale solidariteit aan te bieden. Die wetgeving zou geen verband houden met de aansprakelijkheid en niet tot doel hebben het geleden nadeel volkomen te vergoeden.

Weliswaar, zo vervolgt hij, heeft het Hof in het arrest nr. 99/2000 niet op de thans gestelde prejudiciële vraag geantwoord, maar dezelfde redenering zou in de voorliggende hypothese kunnen worden gevolgd.

A.3. De Ministerraad beperkt zijn betoog tot de vaststelling dat de prejudiciële vraag niet aangeeft welke categorieën van personen moeten worden vergeleken.

A.4. E. Goossenaerts antwoordt daarop dat de prejudiciële vragen als een geheel moeten worden behandeld.

#### *Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag*

A.5. E. Goossenaerts verwijst naar een arrest van het Hof van Cassatie van 11 april 1989 waarin werd beslist dat het vergoedingspensioen van de militair niet moet worden verrekend met zijn gemeenrechtelijke schadevergoeding wanneer de aansprakelijke voor het ongeval geen orgaan van de Staat is. Daaruit zou blijken dat een vergoedingspensioen en een schadevergoeding intrinsiek verschillend zijn en dus volledig zouden kunnen worden gecumuleerd. Hij is van oordeel dat twee categorieën van slachtoffers die zich in een identieke situatie bevinden zonder verantwoording verschillend worden behandeld.

A.6. Volgens de Ministerraad handelen de eerste en de tweede prejudiciële vraag over dezelfde categorieën. De wetgever zou het cumulatieverbod hebben ingevoerd, niet om te beletten dat een militair twee maal zou worden vergoed voor dezelfde schade, maar om te vermijden dat de Staat twee maal zou moeten betalen voor dezelfde schade. Wanneer de schade door een derde wordt veroorzaakt, komt de tweede vergoeding niet ten laste van de Schatkist en houdt de volledige cumulatie van beide vergoedingen geen risico in het systeem der vergoedingspensioenen onbetaalbaar te maken. Het door de wetgever nagestreefde doel aan alle militairen een aangepast vergoedingssysteem te waarborgen en daarbij oog te hebben voor het niet overschrijden van de financiële middelen die daarvoor ter beschikking staan, wordt op die wijze bereikt. Het evenredigheidsbeginsel zou daarbij niet zijn geschonden. De Ministerraad verwijst in dat verband naar het arrest nr. 58/97 en naar de rechtsleer.

Het verschil in behandeling voor de aftrek van de gemeenrechtelijke vergoeding is volgens de Ministerraad een gevolg van de rechtsregel dat de schade niet twee maal door dezelfde persoon mag worden vergoed. Die regel zou evenwel een tweede vergoeding door een andere persoon en op een andere juridische grond niet uitsluiten. Met toepassing van dat beginsel dient men ervan uit te gaan dat wanneer de Staat of zijn orgaan de schade heeft veroorzaakt, het vergoedingspensioen een schadeloosstelling tot doel heeft zodat het pensioen niet kan worden gecumuleerd met de vergoeding op grond van het gemeen recht die hetzelfde voorwerp heeft. Wanneer de schade daarentegen door een derde wordt veroorzaakt, kan de vergoeding naar gemeen recht worden gecumuleerd met het vergoedingspensioen, dat immers zijn schadevergoedend karakter zou verliezen.

Het verschil in behandeling kan dus naar het oordeel van de Ministerraad objectief en redelijk worden verantwoord. De in het geding zijnde bepalingen zouden slechts de formele omzetting in de wet zijn van de rechtspraak van het Hof van Cassatie ten aanzien van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, zodat het verschil in behandeling zou voortvloeien uit een wetsbepaling die geen verband houdt met de in het geding zijnde bepalingen.

A.7. In zijn memorie van antwoord merkt E. Goossenaerts op dat in de wetgeving inzake vergoedingspensioenen geen subrogatierecht is toegekend aan de Staat zoals in de arbeidsongevallenwetgeving aan de verzekeraar. Een beleid van kostenbeheersing zou de wetgever ertoe moeten hebben gebracht de Staat toe te staan de vergoedingspensioenen terug te vorderen van de verantwoordelijke derde en aldus die vergoedingen af te trekken van de gemeenrechtelijke schadevergoeding die aan het slachtoffer zou worden toegekend.

#### *Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag*

A.8. E. Goossenaerts wijst erop dat de criteria voor het vaststellen van de vergoedingspensioenen, in het bijzonder de graden van arbeidsongeschiktheid en de evaluatie van de gevolgen van het ongeval, volledig verschillen van de criteria voor het toekennen van de gemeenrechtelijke vergoeding. In die omstandigheden zou de in het geding zijnde bepaling elke keuzemogelijkheid voor het slachtoffer uitsluiten.

A.9. Volgens de Ministerraad is de vraag nutteloos voor de oplossing van het geschil aangezien uit de feiten blijkt dat de betrokkene een keuzemogelijkheid had. Hij heeft eerst een gemeenrechtelijke vergoeding gekregen en vervolgens een vergoedingspensioen aangevraagd. Bovendien zou de vraag reeds zijn beantwoord door het arrest nr. 99/2000. De interpretatie van de in het geding zijnde bepaling na dat arrest zou immers zijn dat de betrokkene de vrijheid heeft om te kiezen voor één van beide systemen, voor het ene systeem na het andere of voor het gelijktijdig aanwenden van beide procedures.

A.10. E. Goossenaerts geeft toe dat de betrokkenen na het arrest nr. 99/2000 de vrije keuze hebben maar preciseerd dat die keuzemogelijkheid voor hem uitgesloten was op het ogenblik dat hij zijn rechten heeft laten gelden.

*Ten aanzien van de vierde prejudiciële vraag*

A.11. Rekening houdend met het statuut en de bezoldiging van de beroepsmilitairen, zo betoogt E. Goossenaerts, doet de in het geding zijnde bepaling een discriminatie ontstaan indien zij op dienstplichtigen wordt toegepast. De militaire vergoedingspensioenen zouden immers geen rekening houden met het feit dat de dienstplichtige met zijn handicap opnieuw in het burgerleven stapt, terwijl dit voor het bepalen van de gemeenrechtelijke vergoeding wel in aanmerking zou worden genomen.

A.12. De Ministerraad merkt allereerst op dat er geen verschil in behandeling is. Beide categorieën hebben de keuze om hun schade te laten vergoeden op gemeenrechtelijke basis, door het forfaitair systeem van de vergoedingspensioenen of door een combinatie van beide systemen.

Vervolgens herinnert de Ministerraad eraan dat het forfaitair vergoedingssysteem is ingevoerd omdat slachtoffers in het stelsel van burgerlijke aansprakelijkheid met een aantal moeilijkheden worden geconfronteerd (de moeilijkheid om een aansprakelijke aan te wijzen, de problemen bij het begrip « fout van het slachtoffer », de lange duur en het ingewikkeld karakter van de te voeren rechtsprocedure en de relatief dure proceseconomie).

Uit de parlementaire voorbereiding zou blijken dat de wetgever heeft geopteerd voor een vergoeding die rechtstreeks in verband staat met de opgelopen schade en los van het statuut of het loon van het slachtoffer. Het is dan ook billijk, zo meent de Ministerraad, dat degenen die hetzelfde werk verrichten in dezelfde omstandigheden op dezelfde manier worden vergoed. Door te kiezen voor een forfaitair vergoedingssysteem heeft men geen discriminatie willen invoeren tussen hoge officieren en gewone soldaten of tussen beroepssoldaten en dienstplichtigen.

Ten slotte voert de Ministerraad aan dat het aan de wetgever toekomt te oordelen welk systeem van vergoeding het meest aangewezen is en dat in zijn ogen tot de beste bescherming van het slachtoffer leidt. Het komt het Hof niet toe te oordelen over de opportuniteit of de wenselijkheid van het gekozen systeem.

A.13. In zijn memorie van antwoord blijft E. Goossenaerts bij zijn standpunt dat de gevolgen voor hun situatie op de arbeidsmarkt geheel verschillend zijn voor de dienstplichtigen en de beroepsmilitairen. Hij meent dat de wetgever rekening moet houden met die verschillende economische weerslag.

- B -

B.1. Artikel 1, vijfde lid, van de wetten op de vergoedingspensioenen, samengeordend bij het besluit van de Regent van 5 oktober 1948, zoals vervangen door artikel 31, § 1, van de wet van 7 juni 1989 houdende instelling van nieuwe maatregelen ten behoeve van de oorlogsslachtoffers, bepaalt :

« Al de krachtens deze wet toegekende pensioenen en vergoedingen vormen een forfaitaire vergoeding die de lichamelijke schade, zowel de materiële als de morele, volledig dekt. De toekenning van het pensioen sluit de latere toekenning uit, voor hetzelfde schadelijk feit, van een vergoeding ten laste van de Openbare Schatkist die zou voortvloeien uit de toepassing van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek; indien een dergelijke vergoeding reeds werd toegekend, wordt zij in mindering gebracht van het bedrag van het pensioen en van de vergoedingen. Deze bepalingen dekken de verantwoordelijkheid van het Staatsorgaan, materieel verwekker van het ongeval dat aanleiding gegeven heeft tot de toekenning van het pensioen. »

B.2. De prejudiciële vragen strekken ertoe van het Hof te vernemen of de voormelde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt doordat zij erin voorziet dat de gemeenrechtelijke schadevergoeding ten laste van de Openbare Schatkist in mindering wordt gebracht van het vergoedingspensioen, terwijl dit niet het geval zou zijn voor de gemeenrechtelijke vergoeding ten laste van een derde (eerste en tweede prejudiciële vraag), doordat zij de militairen niet zou toestaan te kiezen tussen het vergoedingspensioen en de gemeenrechtelijke vergoeding (derde prejudiciële vraag) en doordat zij op identieke wijze van toepassing is op beroepsmilitairen en dienstplichtigen (vierde prejudiciële vraag).

*Ten aanzien van de eerste en tweede prejudiciële vraag*

B.3. In het arrest nr. 99/2000 heeft het Hof voor recht gezegd dat artikel 1, vijfde lid, van de op 5 oktober 1948 samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, doordat het bepaalt dat de toekenning van een vergoedingspensioen uitsluit dat voor hetzelfde schadelijke feit een schadeloosstelling ten laste van de Openbare Schatkist wordt toegekend, die zou voortvloeien uit de toepassing van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

Over de regel dat het vergoedingspensioen wordt verrekend met de gemeenrechtelijke vergoeding ten laste van de overheid, heeft het Hof geen uitspraak gedaan.

B.4. Het vergoedingspensioen ten laste van de overheid bedoeld in de in het geding zijnde bepaling strekt ertoe, op forfaitaire wijze en zonder dat moet worden aangetoond dat de overheid een fout heeft begaan, de schade te vergoeden die werd opgelopen tijdens een ongeval of ziekte gedurende en door het feit van de dienst.

B.5. De toekenning van het vergoedingspensioen bedoeld in de in het geding zijnde bepaling biedt elk slachtoffer de waarborg dat zijn schade, zij het op forfaitaire wijze, wordt vergoed, maar sluit niet uit dat het slachtoffer, indien het van oordeel is dat het toegekende vergoedingspensioen niet de volledige schade dekt, met toepassing van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek een gemeenrechtelijke schadevergoeding vordert.

B.6. Het vergoedingspensioen behoort tot het geheel van de socialezekerheidsregelingen. In het raam van een beleid van kostenbeheersing komt het de wetgever toe te beoordelen, rekening houdend met de finaliteit van de verschillende uitkeringen en te dezen met het in de diverse sectoren van de sociale zekerheid te verzekeren financiële evenwicht of, en in voorkomend geval in welke mate, de onderscheiden uitkeringen die rechtstreeks of onrechtstreeks ten laste komen van de Schatkist, vatbaar zijn voor samenvoeging. De wetgever vermag hierbij evenwel het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet te miskennen.

B.7. Door te bepalen dat de gemeenrechtelijke vergoeding ten laste van de Schatkist in mindering wordt gebracht van het vergoedingspensioen, doet de in het geding zijnde bepaling een onderscheid tussen slachtoffers ontstaan naargelang de schade het gevolg is van de fout van de overheid of van een derde die niet de « hoedanigheid van staatsorgaan » heeft. In het laatste geval zou volgens de verwijzende rechter de gemeenrechtelijke vergoeding niet in mindering worden gebracht van het vergoedingspensioen.

Dat verschil in behandeling berust op een objectief criterium en staat in verband met het nagestreefde doel dat erin bestaat te vermijden dat de Staat een persoon voor dezelfde schade tweemaal zou moeten vergoeden. Nu de bepaling niet eraan in de weg staat dat elk slachtoffer waarvoor de overheid aansprakelijk is volledig wordt vergoed, doet het verschil in behandeling geen onevenredige gevolgen ontstaan.

B.8. De eerste twee prejudiciële vragen moeten ontkennend worden beantwoord.

*Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag*

B.9. De prejudiciële vraag gaat uit van de sinds het arrest nr. 99/2000 achterhaalde lezing dat de in het geding zijnde bepaling de militairen niet zou toestaan te kiezen tussen het vergoedingspensioen en de gemeenrechtelijke vergoeding. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat elk slachtoffer hetzij eerst een vergoedingspensioen kan vragen, hetzij eerst een gemeenrechtelijke vergoeding kan vorderen en dat het in ieder geval recht heeft op het hoogste van beide bedragen.

B.10. Er is dus geen aanleiding om de prejudiciële vraag te beantwoorden.

*Ten aanzien van de vierde prejudiciële vraag*

B.11. Het vergoedingspensioen is ingevoerd om de slachtoffers van een ongeval aanspraak te bieden op een vergoeding zonder dat moet worden aangetoond dat de overheid een fout heeft begaan. De wetgever heeft in dat verband gekozen voor een vergoeding die rechtstreeks in verband staat met de opgelopen schade, ongeacht het statuut of het loon van het slachtoffer.

B.12. Rekening houdend met de doelstelling van het vergoedingspensioen en met de mogelijkheid voor het slachtoffer om tevens een gemeenrechtelijke vergoeding te vorderen, kan de gelijke behandeling van beroepsmilitairen en dienstplichtigen niet als een discriminatie worden beschouwd.

B.13. De vierde prejudiciële vraag moet ontkennend worden beantwoord.



Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 1, vijfde lid, van de op 5 oktober 1948 samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het in een verrekening van het vergoedingspensioen met de gemeenrechtelijke vergoeding ten laste van de Schatkist voorziet.

- Dezelfde bepaling schendt evenmin de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het zonder onderscheid van toepassing is op de beroepsmilitairen en de dienstplichtigen.

- De derde prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 24 juni 2003.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts