

Rolnummer 2726
Arrest nr. 98/2004 van 2 juni 2004

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 16 van de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Oudenaarde.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 10 juni 2003 in zake E. Podevin tegen de Vlaamse Gemeenschap, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 19 juni 2003, heeft de Arbeidsrechtbank te Oudenaarde de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt artikel 16 van de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector, geïnterpreteerd in de zin dat enkel de federale schatkist betalende instantie of uiteindelijke debiteur zou zijn van de renten, vergoedingen en gerechtskosten toegekend aan de leden van de administraties, diensten en instellingen opgenomen bij artikel 1, 1°, 3°, 4°, 5°, 6° en 7° van dezelfde wet, niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de Belgische Staat moet instaan voor het risico verbonden aan een arbeidsongeval of arbeidswegongeval voor o.a. personeelsleden van gemeenschappen en gewesten hoewel zij geen rechtsband heeft met die personeelsleden, daar waar private werkgevers (via hun verzekeraar) en o.a. gemeentebesturen en provinciebesturen moeten instaan voor de gevolgen van een arbeidsongeval van hun personeel en in de mate dat de Belgische Staat evenmin de mogelijkheid heeft om de gegrondheid van het arbeidsongeval te betwisten in tegenstelling tot private werkgever en o.a. gemeenten en provincies ? »

2. « Schendt artikel 16 van de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector, geïnterpreteerd in de zin dat enkel de federale schatkist betalende instantie of uiteindelijke debiteur zou zijn van de renten, vergoedingen en gerechtskosten toegekend aan de leden van de administraties, diensten en instellingen opgenomen bij artikel 1, 1°, 3°, 4°, 5°, 6° en 7° van dezelfde wet, niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de mate het, zonder enige verantwoording, onder andere de personeelsleden van de gemeenschappen anders behandelt daar zij zich, ingeval van arbeidsongeval, niet tot hun werkgever kunnen richten teneinde de renten, vergoedingen en gerechtskosten te krijgen, terwijl de werknemers van de private sector en o.a. de personeelsleden van de gemeentebesturen en van de provinciale en federale besturen de uitbetaling van de renten, vergoedingen en gerechtskosten rechtstreeks van hun werkgever of de verzekeraar kunnen vorderen ? »

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door de Vlaamse Regering en de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 5 mei 2004 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. B. Staelens, advocaat bij de balie te Brugge, voor de Vlaamse Regering;
 - . Mr. W. van Eeckhoutte, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

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

E. Podevin is ambtenaar bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Op 23 februari 2000 werd zij het slachtoffer van een arbeidswegongeval. Aangezien een geschil ontstond over de ernst van de gevolgen van dat ongeval en de verschuldigde schadevergoeding, dagvaardde zij op 26 oktober 2001 de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, voor de verwijzende rechter. Op 11 december 2002 dagvaardde zij de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Ambtenarenzaken tot gedwongen tussenkomst. Met toepassing van artikel 705 van het Gerechtelijk Wetboek werd de Minister van Sociale Zaken in de plaats gesteld als vertegenwoordiger van de Belgische Staat.

E. Podevin en de Vlaamse Gemeenschap zijn van oordeel dat uit artikel 16, eerste lid, van de voormelde wet van 3 juli 1967 volgt dat de renten en vergoedingen waarop de eerstgenoemde ten gevolge van het arbeidswegongeval recht heeft ten laste zijn van de federale overheid, nu met « de Schatkist » in de in het geding zijnde bepaling de federale Schatkist wordt bedoeld.

De Belgische Staat is evenwel van oordeel dat met « de Schatkist » die van de Vlaamse Gemeenschap is bedoeld. Volgens hem dient dan ook de werkgever, te dezen de Vlaamse Gemeenschap, in te staan voor de financiële gevolgen van het ongeval. Indien « de Schatkist » toch als federale Schatkist zou worden geïnterpreteerd, meent de Belgische Staat dat de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt en verzoekt de verwijzende rechter daaromtrent twee prejudiciële vragen te stellen.

De verwijzende rechter overweegt dat de in het geding zijnde bepaling onbetwistbaar de federale Schatkist beoogt. Zulks sluit volgens hem evenwel niet uit dat die bepaling het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zou kunnen schenden. Vervolgens stelt de verwijzende rechter de twee voormelde prejudiciële vragen, die door de Belgische Staat zijn gesuggereerd.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de Ministerraad

A.1.1. Vooraf merkt de Ministerraad op dat het standpunt dat de Belgische Staat in het bodemgeschil heeft ingenomen op een misverstand berust. De Ministerraad betoogt dat volgens de federale overheid het in het geding zijnde artikel 16, eerste lid, in die zin moet worden gelezen dat uitsluitend de federale Schatkist de last draagt van de renten, vergoedingen en procedurekosten die ten gevolge van een arbeids(weg)ongeval zijn verschuldigd. Zulks geldt volgens de Ministerraad voor alle personeelsleden die in die bepaling zijn vermeld, dus ook voor de ambtenaren van de Vlaamse Gemeenschap. De term « de Schatkist » in de in het geding zijnde bepaling verwijst volgens hem uitsluitend naar de federale Schatkist. Dat wordt volgens de Ministerraad bevestigd in een briefwisseling tussen de Vlaamse en federale ministers, bevoegd voor ambtenarenzaken.

A.1.2. Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag betoogt de Ministerraad dat de in het geding zijnde bepaling, in de interpretatie die de verwijzende rechter eraan geeft, de artikelen 10 van 11 van de Grondwet onmogelijk kan schenden. Van een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie kan volgens hem slechts sprake zijn wanneer vergelijkbare categorieën op een verschillende wijze worden behandeld. Te dezen is zulks volgens de Ministerraad niet het geval. De federale overheid wordt in de eerste prejudiciële vraag immers tegenover de andere werkgevers geplaatst : enerzijds, de werkgevers in de privé-sector en, anderzijds, de gemeente- en provinciebesturen, optredend als werkgever. De in het geding zijnde bepaling handelt evenwel niet

over de federale overheid in haar hoedanigheid van werkgever wanneer zij de term « de Schatkist » hanteert, maar doelt daarmee enkel op haar hoedanigheid van betalende instantie. Dat blijkt volgens de Ministerraad duidelijk uit de artikelen 24 tot 28 van het koninklijk besluit 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. De Ministerraad is dan ook van mening dat de eerste prejudiciële vraag ten onrechte de federale overheid vergelijkt met werkgevers in de privé-sector en met gemeente- en provinciebesturen, optredend als werkgever.

De Ministerraad wijst nog erop dat de federale overheid in haar hoedanigheid van werkgever op dezelfde wijze wordt behandeld als de andere overheden die in het eerste lid van artikel 16 worden opgesomd : de renten, vergoedingen en procedurekosten vallen ten laste van dezelfde betalende instantie, namelijk de federale Schatkist.

A.1.3. Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag betoogt de Ministerraad dat de werknemers in de privé-sector zich niet rechtstreeks tot hun werkgever kunnen richten, maar diens verzekeraar dienen aan te spreken. Voor de personeelsleden van de overheden, vermeld in artikel 16, eerste lid, geldt een soortgelijke regeling : de minister onder wiens bevoegdheid het personeelslid ressorteert dient te worden aangesproken. Nu voor iedere personeelscategorie duidelijk is bepaald tot welke instantie zij zich moet richten, is de Ministerraad van oordeel dat de rechten van de betrokkenen op analoge wijze zijn gewaarborgd.

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.2.1. Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag stelt de Vlaamse Regering dat ze niet inziet waarom de Belgische Staat zou moeten instaan voor de risico's verbonden aan een arbeidsongeval waarvan een personeelslid van de Vlaamse Gemeenschap het slachtoffer is, nu de Belgische Staat met dat personeelslid geen juridische band heeft. Zij wijst erop dat gemeente- en provinciebesturen en werkgevers in de privé-sector bij wege van hun verzekeringsplicht dienen in te staan voor de gevolgen van een arbeidsongeval van hun personeelsleden. Uit het feit dat de regelgeving inzake arbeidsongevallen tot de federale bevoegdheid behoort, vloeit volgens de Vlaamse Regering evenwel niet voort dat ook de betaalplicht bij de Belgische Staat zou dienen te blijven.

A.2.2. Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag is de Vlaamse Regering van oordeel dat de personeelsleden van de gemeenschappen met een « discriminerende complexiteit » worden geconfronteerd : die personeelsleden kunnen zich niet rechtstreeks tot de (verzekeraar van de) werkgever richten, zoals de personeelsleden in de privé-sector en van de Belgische Staat dat kunnen.

A.2.3. De Vlaamse Regering besluit dat de twee prejudiciële vragen dienen te worden beantwoord in de zin dat de interpretatie, in artikel 16, van de term « de Schatkist » als federale Schatkist, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

- B -

B.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op de bestaanbaarheid met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie van artikel 16 van de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector.

Die vragen worden voorgelegd in de lezing dat de term « de Schatkist » in het voormelde artikel 16 uitsluitend betrekking heeft op de federale Schatkist.

In die lezing zou de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden :

- doordat de Belgische Staat, anders dan de werkgevers in de privé-sector en onder andere de provincie- en gemeentebesturen, moet instaan voor de financiële gevolgen van een arbeidsongeval waarvan een personeelslid waarmee de Belgische Staat geen enkele band heeft - zoals een personeelslid van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap - het slachtoffer is en zonder dat de Belgische Staat het voorhanden zijn van een arbeidsongeval vermag te betwisten (eerste prejudiciële vraag);

- doordat het slachtoffer van een arbeidsongeval, personeelslid van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, anders dan de personeelsleden in de privé-sector en de personeelsleden van onder andere de gemeentelijke, provinciale en federale overheden, niet vermag de schadeloosstelling ten gevolge van een arbeidsongeval rechtstreeks te vorderen van respectievelijk de verzekeraar van zijn werkgever of van zijn werkgever zelf (tweede prejudiciële vraag).

B.2.1. Het in het geding zijnde artikel 16 van de wet van 3 juli 1967 bepaalt :

« De renten en vergoedingen toegekend aan de personeelsleden van de besturen, diensten of instellingen, vermeld in artikel 1, 1°, 3°, 4°, 5°, 6° en 7°, alsook aan de in artikel 1bis bedoelde personen, vallen ten laste van de Schatkist. Dit geldt eveneens voor de procedurekosten, behalve wanneer het gaat om een tergende en roekeloze eis.

De rechtspersonen vermeld in artikel 1, 2°, 8° en 9°, dragen de last van de renten en vergoedingen, toegekend aan hun personeelsleden met toepassing van deze wet. Dit geldt eveneens voor de procedurekosten behalve wanneer het gaat om een tergende en roekeloze eis. De Koning legt daartoe, indien nodig, de verplichting op een verzekering aan te gaan. »

B.2.2. Artikel 1, eerste lid, 1° tot 9°, van dezelfde wet van 3 juli 1967, waarnaar de in het geding zijnde bepaling verwijst, bepaalt :

« De bij deze wet vastgestelde regeling voor het herstel van schade ten gevolge van arbeidsongevallen, ongevallen op de weg naar en van het werk en ten gevolge van beroepsziekten wordt door de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit onder de voorwaarden en binnen de perken die Hij bepaalt, toepasselijk verklaard op de leden van het vast, stagedoend, tijdelijk, hulppersoneel of het personeel dat wordt in dienst genomen door een arbeidsovereenkomst, die behoren tot :

1° de federale besturen en andere rijksdiensten, met inbegrip van de rechterlijke macht;

2° de instellingen van openbaar nut die onder het gezag, de controle of het toezicht van de Staat vallen, alsook de autonome overheidsbedrijven die zijn ondergebracht in artikel 1, § 4, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, enkel wat het personeel betreft dat niet met een arbeidsovereenkomst in dienst is genomen, en de openbare instellingen van sociale zekerheid die vermeld zijn in artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke persioenstelsels;

3° de besturen en andere diensten van de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten, alsook de besturen en andere diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie;

4° de besturen en andere diensten van de Colleges van de Vlaamse en de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;

5° de onderwijsinrichtingen georganiseerd door of namens de Gemeenschappen of de Gemeenschapscommissies;

6° de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen;

7° de gesubsidieerde psychisch-medisch-sociale centra en de gesubsidieerde diensten voor school- en beroepsoriëntering;

8° de instellingen van openbaar nut die onder het gezag, de controle of het toezicht van een Gemeenschap, een Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie of de Franse Gemeenschapscommissie vallen;

9° de provincies, de gemeenten de intercommunales en de inrichtingen die aan de provincies en de gemeenten ondergeschikt zijn, de agglomeraties en federaties van gemeenten; [...] ».

B.3. Gelet op hun samenhang onderzoekt het Hof de beide vragen gezamenlijk.

B.4.1. De prejudiciële vragen worden voorgelegd in de lezing dat de term « de Schatkist » in het in het geding zijnde artikel 16, eerste lid, uitsluitend de federale Schatkist beoogt.

B.4.2. Uit de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat, enerzijds, de verwijzende rechter van oordeel is dat met die term « onbetwistbaar » de federale Schatkist wordt bedoeld en, anderzijds, die zienswijze wordt gedeeld, niet alleen door de eisende partij in het bodemgeskil, maar tevens door de Vlaamse Gemeenschap. Voor de verwijzende

rechter was de Belgische Staat evenwel van oordeel dat die term te dezen op de Schatkist van de Vlaamse Gemeenschap doelt.

Voor het Hof daarentegen stelt de Ministerraad dat de zienswijze van de Belgische Staat, uiteengezet in het bodemgeschil, op een « misverstand » berust en dat de in het geding zijnde bepaling uitsluitend de federale Schatkist beoogt. De Ministerraad legt bovendien briefwisseling voor tussen de ter zake bevoegde Vlaamse en federale ministers, waaruit blijkt dat er volgens de Vlaamse Minister « nooit [...] enige discussie [is] geweest omtrent de gehoudenheid van de federale schatkist », waarop de federale Minister antwoordt dat « in de huidige stand van de wetgeving inzake arbeidsongevallen [...] de meeste uitgaven ten laste van de federale Schatkist [blijven] ».

B.4.3. In zoverre de prejudiciële vragen te verstaan geven dat, in artikel 16, eerste lid, van de wet van 3 juli 1967, de term « de Schatkist » anders zou kunnen worden begrepen dan uitsluitend betrekking hebbend op de federale Schatkist, berusten zij op een verkeerde lezing van dat artikel.

Immers, uit niets blijkt dat het de bedoeling van de wetgever zou zijn geweest de regeling te wijzigen volgens welke de renten, vergoedingen en procedurekosten, waarvan sprake in artikel 16, eerste lid, ten laste vallen van de federale Schatkist, wanneer die betrekking hebben op een arbeids(weg)ongeval, waarvan een personeelslid van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap het slachtoffer is.

Zo vermeldt de parlementaire voorbereiding van de wet van 20 december 1995 houdende fiscale, financiële en diverse bepalingen, waarbij onder meer de huidige redactie van artikel 16 werd ingevoerd, dat de wet van 3 juli 1967 « op meerdere punten [wordt] gewijzigd, zonder echter te raken aan de wijze van vergoeden van de ongevallen [...] » (*Parl. St.*, Kamer, 1995-1996, nr. 208/1, p. 26). Nu de wet van 20 december 1995 onder meer ertoe strekte het toepassingsgebied van de wet van 3 juli 1967, bepaald in artikel 1 ervan, aan te passen « aan de nieuwe institutionele toestand van België ingevolge de vervollediging van de federale staatsstructuur » (*ibid.*), terwijl in artikel 16, eerste lid, van de wet van 3 juli 1967 de term « de Schatkist » ongewijzigd werd gelaten, kan niet staande worden gehouden dat die term anders dan als federale Schatkist zou kunnen worden gelezen.

B.5. Zoals de Ministerraad opmerkt kan de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schenden, aangezien de prejudiciële vragen verkeerdelijk uitgaan van de veronderstelling dat de federale overheid, in haar hoedanigheid van betalende instantie, te beschouwen is als een werkgever.

B.6. De prejudiciële vragen behoeven geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De prejudiciële vragen behoeven 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 2 juni 2004.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

A. Arts