

Rolnummer 5866
Arrest nr. 62/2015 van 21 mei 2015

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 51, § 1, 1°, van de wetten betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970, gesteld door het Arbeidshof te Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij arrest van 13 februari 2014 in zake Boudewijn D'Hondt tegen de nv « West Construct », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 februari 2014, heeft het Arbeidshof te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1) Schendt artikel 46, § 1, 7^o, Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

doordat de getroffene van een arbeidsongeval een rechtsvordering inzake burgerlijke aansprakelijkheid kan instellen tegen de werkgever die de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk zwaarwichtig heeft overtreden en daardoor de werknemers aan het risico van arbeidsongevallen heeft blootgesteld, en waarbij de ambtenaren die zijn aangewezen om toezicht te houden op de naleving van die wettelijke en reglementaire bepalingen de werkgever schriftelijk hebben in gebreke gesteld op de wijze zoals bepaald door artikel 46, § 1, 7^o, Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971,

terwijl de rechtsvordering inzake burgerlijke aansprakelijkheid niet kan worden ingesteld door de getroffene van een arbeidsongeval waarbij de werkgever de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk zwaarwichtig heeft overtreden en daardoor de werknemers aan het risico van arbeidsongevallen heeft blootgesteld, maar waarbij de ambtenaren die zijn aangewezen om toezicht te houden op de naleving van die wettelijke en reglementaire bepalingen de werkgever weliswaar schriftelijk hebben in gebreke gesteld, doch 1^o) niet op de wijze zoals bepaald in artikel 46, § 1, 7^o, Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 of 2^o) op de wijze zoals bepaald in artikel 46, § 1, 7^o, Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, behalve wat de mededeling betreft bepaald in punt d) van dit wetsartikel ?

2) Schendt artikel 46, § 1, 7^o, Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, in samenhang gelezen met artikel 51, § 1, 1^o, van de wetten betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970 (hierna Beroepsziektenwet genoemd) het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet,

doordat de getroffene van een arbeidsongeval slechts een rechtsvordering inzake burgerlijke aansprakelijkheid kan instellen tegen de werkgever die de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk zwaarwichtig heeft overtreden en daardoor de werknemers aan het risico van arbeidsongevallen heeft blootgesteld, en waarbij de ambtenaren die zijn aangewezen om toezicht te houden op de naleving van die bepalingen die werkgever schriftelijk hebben in gebreke gesteld op de wijze zoals bepaald in artikel 46, § 1, 7^o, Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 (met de verschillende cumulatieve voorwaarden),

terwijl de getroffene van een beroepsziekte een rechtsvordering inzake burgerlijke aansprakelijkheid kan instellen tegen de werkgever die werknemers aan het beroepsrisico is blijven blootstellen, op de enkele voorwaarde dat de bij artikel 68 Beroepsziektenwet aangewezen ambtenaren die werkgever schriftelijk hebben gewezen op het gevaar aan hetwelk hij als werkgever deze arbeiders blootstelt door zich niet te schikken naar de verplichtingen die hem zijn opgelegd door de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake

arbeidsveiligheid en -hygiëne, en waarbij deze ambtenaren de werkgever dus niet eens hoeven te wijzen op 1°) alle cumulatieve voorwaarden zoals bepaald in artikel 46, § 1, 7°, Arbeidsongevallenwet of 2°) de mogelijkheid waarover de getroffene beschikt om een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering in te stellen ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- Boudewijn D'Hondt, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Van Puyenbroeck, advocaat bij de balie te Gent;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. C. Vannieuwenhuysen, Mr. B. Fonteyn en Mr. P. Slegers, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 17 september 2014 heeft het Hof de memorie van wederantwoord, ingediend door Boudewijn D'Hondt, onontvankelijk verklaard en uit de debatten geweerd.

Bij beschikking van 3 februari 2015 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 4 maart 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 4 maart 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 bodemgeschil*

Boudewijn D'Hondt was op 7 maart 2007 het slachtoffer van een arbeidsongeval.

Voor de vergoeding van de schade die voortvloeit uit dat ongeval, is een regeling getroffen met de arbeidsongevallenverzekeraar, maar Boudewijn D'Hondt vordert van zijn voormalige werkgever bovendien een vergoeding van de schade die niet inbegrepen is in de vergoeding van de arbeidsongevallenverzekeraar.

Volgens Boudewijn D'Hondt is het arbeidsongeval immers het gevolg van ernstige tekortkomingen van de werkgever.

In beginsel heeft het slachtoffer van een arbeidsongeval of van een beroepsziekte recht op een forfaitaire vergoeding onafhankelijk van de vraag wie aansprakelijk is voor het ongeval of de ziekte, ook als dat ongeval of die ziekte het gevolg is van een zware fout van de werkgever.

Evenwel voorzien zowel de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 (artikel 46) als de wetten betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970 (hierna : de gecoördineerde wetten op de beroepsziekten) (artikel 51) in een aantal uitzonderingen op de principiële immuniteit van de werkgever.

Krachtens artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 blijft een rechtsvordering wegens burgerlijke aansprakelijkheid mogelijk wanneer de werkgever de wettelijke en reglementaire bepalingen

betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk zwaarwichtig heeft overtreden en hij daardoor de werknemers aan het risico van arbeidsongevallen heeft blootgesteld, indien de ambtenaren die toezien op de inachtneming van die bepalingen de werkgever schriftelijk in gebreke hebben gesteld, hem hebben voorgeschreven welke maatregelen moeten worden genomen en, inzonderheid (artikel 46, § 1, 7°, d)), hem hebben meegedeeld dat, bij ontstentenis van die maatregelen, het slachtoffer van een arbeidsongeval of diens rechthebbenden een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering kunnen instellen.

In onderhavige zaak werd de werkgever op 19 oktober 2006 door de administratie schriftelijk in gebreke gesteld en werden maatregelen bevolen die tegen uiterlijk 1 februari 2007 moesten worden genomen, maar in dat schrijven werd niet geattendeerd op de mogelijkheid van een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering indien de opgelegde maatregelen niet zouden worden genomen.

De arbeidsrechtbank heeft de vordering van Boudewijn D'Hondt ontvankelijk verklaard, doch afgewezen. De arbeidsrechtbank is niet ingegaan op het verzoek van Boudewijn D'Hondt om in voorkomend geval prejudiciële vragen te stellen aan het Hof over de mogelijke discriminatie (schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet) van het slachtoffer van een arbeidsongeval al naargelang de toezichthoudende ambtenaren de werkgever overeenkomstig artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 in gebreke hebben gesteld en al naargelang die ingebrekestelling gebeurt krachtens de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 dan wel krachtens de gecoördineerde wetten op de beroepsziekten.

Boudewijn D'Hondt heeft tegen dat vonnis hoger beroep ingesteld.

In tegenstelling tot de eerste rechter is het Arbeidshof te Gent niet ervan overtuigd dat artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet klaarblijkelijk niet schendt.

Voor het Arbeidshof is er weliswaar geen aanleiding om een prejudiciële vraag te stellen over het verschil in behandeling al naargelang er al dan niet een ingebrekestelling van de administratie is geweest omdat er te dezen wel degelijk een ingebrekestelling was, maar het Arbeidshof vraagt zich wel af « of de rechtszekerheid voor de werkgever inzake het doorbreken van de immuniteit van de burgerlijke aansprakelijkheid voor arbeidsongevallen enkel gewaarborgd is als ook de vermeldingen onder punt d) opgenomen zijn in de ingebrekestelling en dit niet reeds voldoende is gewaarborgd door de rest van het artikel 46, § 1, 7°, Arbeidsongevallenwet ».

Het Arbeidshof besluit dienvolgens de eerste hiervoor geciteerde prejudiciële vraag te stellen.

Boudewijn D'Hondt klaagt voorts aan dat de toepassingsvoorwaarden voor een uitzondering op de immuniteit van de werkgever soepeler zijn omschreven in artikel 51, § 1, 1°, van de gecoördineerde wetten op de beroepsziekten dan in artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971.

Het Arbeidshof besluit dienvolgens de tweede hiervoor geciteerde prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

– A –

A.1.1. Boudewijn D'Hondt voert aan dat hij wordt gediscrimineerd omdat hij geen recht heeft om na zijn arbeidsongeval een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering in te stellen tegen zijn werkgever, ook al heeft de toezichthoudende administratie de werkgever vooraf in gebreke gesteld overeenkomstig artikel 46, § 1, 7°, a) tot c), van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, terwijl een slachtoffer van een arbeidsongeval wel een dergelijke vordering kan instellen als de administratie de werkgever in gebreke heeft gesteld overeenkomstig artikel 46, § 1, 7°, d), van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 en met name als de administratie aan de werkgever heeft meegedeeld dat hij het risico loopt dat een burgerlijke vordering mogelijk is indien hij de in de ingebrekestelling vermelde maatregelen niet neemt.

Volgens Boudewijn D'Hondt vloeit de ongelijke behandeling onder meer voort uit het feit dat de bevoegde ambtenaren de vermelding van die verwittiging kunnen zijn vergeten, of nalatig kunnen zijn. Het slachtoffer van een arbeidsongeval is derhalve afhankelijk van willekeur, al naargelang de ingebrekestelling is geschied in overeenstemming met de wet.

Boudewijn D'Hondt is van oordeel dat de rechtszekerheid voor de werkgever, wat betreft het doorbreken van de immuniteit tegen de burgerlijke aansprakelijkheid voor een arbeidsongeval, voldoende is gewaarborgd door een ingebrekestelling overeenkomstig artikel 46, § 1, 7°, a) tot c), van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, zonder dat de vermelding bedoeld in artikel 46, § 1, 7°, d), van die wet nodig is.

A.1.2. Boudewijn D'Hondt is voorts van mening dat de voormelde discriminatie ook onrechtstreeks voortvloeit uit een lezing van artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 in samenhang met artikel 51, § 1, 1°, van de gecoördineerde wetten op de beroepsziekten.

Hoewel de bedoeling van beide bepalingen dezelfde is, namelijk het de werknemer mogelijk te maken een burgerlijke vordering in te stellen wanneer de schade het gevolg is van een zwaarwichtige tekortkoming van de werkgever, zijn de voorwaarden tot het instellen van die vordering soepeler in de gecoördineerde wetten op de beroepsziekten dan in de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971.

A.2.1. De Ministerraad merkt op dat uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling blijkt dat de wetgever beoogde de rechtszekerheid en een afdoende preventief karakter te waarborgen. Met de opgelegde formaliteiten van de ingebrekestelling wordt de werkgever ingelicht over de precieze omvang van de verruimde aansprakelijkheid.

Volgens de Ministerraad is de keuze die de wetgever heeft gemaakt bij de beoordeling van de omvang van de formaliteiten die bij de ingebrekestelling in acht moeten worden genomen om de immuniteit van de werkgever op te heffen, niet onredelijk.

Het is immers niet onredelijk dat de wetgever heeft voorgeschreven dat een aantal elementen dienden te worden opgenomen opdat de immuniteit van de werkgever zou worden beperkt. Die immuniteit is ingesteld om « het inkomen van de werknemer te beschermen tegen een mogelijk professioneel risico, zelfs indien het ongeval gebeurt door de schuld van die werknemer of van een collega, alsook de sociale vrede en de arbeidsverhoudingen binnen de bedrijven te handhaven door een toename van het aantal processen inzake aansprakelijkheid uit te sluiten ». De Ministerraad refereert in dat verband aan het arrest van het Hof nr. 102/2004.

De Ministerraad besluit dat de eerste prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

A.2.2. Wat de tweede prejudiciële vraag betreft, merkt de Ministerraad op dat de gecoördineerde wetten op de beroepsziekten, anders dan in de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, voorziet in een beperking van de immuniteit van de werkgever wanneer die erop wordt gewezen dat hij zijn werknemers een risico doet lopen.

Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling bestaat het verschil in behandeling tussen de werkgevers die hun werknemers aan een arbeidsrisico blootstellen en de werkgevers die hun werknemers blootstellen aan een risico op een beroepsziekte erin dat de informatie in het eerste geval *in concreto* dient te gebeuren (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, DOC 50-0297/001, pp. 37-39).

De wetgever beoogde de gevallen te bepalen waarbij de immuniteit van de werkgever wordt tenietgedaan. Het is niet de bedoeling de werkgever aansprakelijk te stellen voor lichte fouten, ook wanneer die door de inspectiediensten zijn gesignaleerd. Een andere keuze zou de inspectiediensten ertoe kunnen aanzetten geen proces-verbaal meer op te maken bij minder ernstige overtredingen, wat niet de bedoeling is.

De Ministerraad refereert aan de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgens welke de gezondheid en het leven van personen de eerste plaats inneemt onder de goederen die door het Unierecht beschermd worden en volgens welke het aan de lidstaten staat om te beslissen op welk niveau zij de bescherming daarvan wensen te waarborgen.

Volgens de Ministerraad blijkt ook uit de rechtspraak van de Raad van State dat de overheid over een brede beoordelingsmarge beschikt om haar beleid inzake sociale zekerheid te bepalen. Het Hof kan een maatregel enkel afkeuren indien hij kennelijk onredelijk is.

De Ministerraad is van oordeel dat de keuze die de wetgever heeft gemaakt bij de beoordeling van de omvang van de formaliteiten die bij de ingebrekestelling in acht moeten worden genomen om de immuniteit van de werkgever op te heffen, niet onredelijk is.

Het is immers niet onredelijk dat de wetgever heeft voorgeschreven dat een aantal elementen dienden te worden opgenomen opdat de immuniteit van de werkgever zou worden beperkt. Die immuniteit is ingesteld om « het inkomen van de werknemer te beschermen tegen een mogelijk professioneel risico, zelfs indien het ongeval gebeurt door de schuld van die werknemer of van een collega, alsook de sociale vrede en de arbeidsverhoudingen binnen de bedrijven te handhaven door een toename van het aantal processen inzake aansprakelijkheid uit te sluiten ». De Ministerraad refereert in dat verband opnieuw aan het arrest van het Hof nr. 102/2004.

De Ministerraad besluit dat de meer specifieke en concrete aanpak van de arbeidsongevallen ten opzichte van de beroepsziekten mede verantwoord is door het meer rechtstreekse en concrete verband tussen arbeid en ongeval dan tussen beroep en ziekte.

A.3.1. Boudewijn D'Hondt antwoordt dat de Ministerraad in grote mate naast de kwestie argumenteert.

De Ministerraad beoogt in de eerste plaats het stelsel van de immuniteit van de werkgever te verdedigen, maar dat stelsel op zich staat niet ter discussie. Het is de wijze waarop de wetgever de uitzondering op de immuniteit invult in artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 die voor kritiek vatbaar is.

Boudewijn D'Hondt heeft kritiek op het feit dat het verschil in behandeling tussen werknemers die het slachtoffer werden van een arbeidsongeval als gevolg van zwaarwichtige tekortkomingen van de werkgever waarop de toezichthoudende administratie heeft gewezen, afhankelijk is van de omstandigheid dat bij die ingebrekestelling al dan niet is gepreciseerd dat het niet uitvoeren van de opgelegde maatregelen kan leiden tot het doorbreken van de immuniteit.

Dat verschil in behandeling is zo groot dat de verantwoording ervan voldoende redelijk dient te zijn, wat niet het geval is.

De rechtszekerheid en het preventieve effect van de ingebrekestelling kan afdoende worden gewaarborgd zonder dat de formalistische vermelding bedoeld in artikel 46, § 1, 7°, d), van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 nodig is. Die vereiste is kennelijk onredelijk.

A.3.2. Wat de tweede prejudiciële vraag betreft, antwoordt Boudewijn D'Hondt dat het niet de vraag is of de zwaarwichtige fout van de werkgever anders moet worden ingevuld al naargelang het gaat om de arbeidsongevallenwetgeving of om de gecoördineerde wetten op de beroepsziekten, maar wel waarom de ingebrekestelling aan minder formaliteiten onderworpen is in de gecoördineerde wetten op de beroepsziekten.

Daarvoor blijkt geen objectieve verantwoording te bestaan. Uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling blijkt daarentegen dat het de bedoeling was de regeling van de gecoördineerde wetten op de beroepsziekten over te nemen in de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971.

Boudewijn D'Hondt besluit dat de keuze van de wetgever voor veel zwaardere formaliteiten in de arbeidsongevallenwetgeving kennelijk onevenredig is en dat de prejudiciële vragen bevestigend dienen te worden beantwoord.

A.4.1. De Ministerraad repliceert dat de schade die Boudewijn D'Hondt meent te lijden niet voortvloeit uit een ongelijke behandeling, maar uit een eventuele eenmalige fout van de toezichthoudende ambtenaren die zich te dezen zou hebben voorgedaan en die geen enkele grondslag vindt in de wet.

Om tal van redenen hebben de ambtenaren kunnen oordelen dat het te dezen niet aangewezen was de immuniteit van de werkgever te doorbreken. Het was de keuze van de wetgever om de ambtenaren, geval per geval, de zwaarwichtigheid van de overtreding te laten beoordelen.

In voorkomend geval zou de appreciatie van de ambtenaren kunnen worden betwist, maar dat houdt geen schending in van het gelijkheidsbeginsel.

Volgens de Ministerraad mist de eerste prejudiciële vraag wettelijke grondslag en dient zij ontkennend te worden beantwoord.

A.4.2. Wat de tweede prejudiciële vraag betreft, repliceert de Ministerraad dat Boudewijn D'Hondt eraan voorbijgaat dat arbeidsongevallen en beroepsziekten verschillende kenmerken hebben en dat ook de risico's verschillend zijn.

Er bestaat een meer rechtstreeks en concreet verband tussen arbeid en ongeval dan tussen beroep en ziekte. De meer specifieke en concrete aanpak van de arbeidsongevallen is daarvan het logische gevolg.

De wetgever heeft dat verschil opgenomen in de wetteksten, door, onder andere, voor te schrijven dat er een specifieke ingebrekestelling dient te gebeuren door de betrokken ambtenaren, die ook de zwaarwichtigheid van de overtreding beoordelen en aldus de mogelijke aansprakelijkheid beïnvloeden.

Volgens de Ministerraad bestaat het verschil in behandeling in de meer concrete informatie die de werkgevers krijgen. Vanwege de verschillende aard van arbeidsongevallen en beroepsziekten is dat verschil in behandeling niet onredelijk.

De Ministerraad besluit dat ook de tweede prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

- B -

B.1. Het verwijzende rechtscollege stelt een prejudiciële vraag over de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet van artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971.

Artikel 46, § 1, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, dat met een 7° is aangevuld bij artikel 97 van de wet van 24 december 1999 houdende sociale en diverse bepalingen, waarvan de eerste twee leden zijn vervangen bij artikel 153 van de programmawet van 27 december 2004, bepaalde op het tijdstip van de aan het verwijzende rechtscollege voorgelegde feiten :

« § 1. Ongeacht de uit deze wet voortvloeiende rechten blijft de rechtsvordering inzake burgerlijke aansprakelijkheid mogelijk voor de getroffene of zijn rechthebbenden :

1° tegen de werkgever die het arbeidsongeval opzettelijk heeft veroorzaakt of die opzettelijk een ongeval heeft veroorzaakt dat een arbeidsongeval tot gevolg heeft;

2° tegen de werkgever wanneer het arbeidsongeval schade aan goederen van de werknemer heeft veroorzaakt;

3° tegen de lasthebber of aangestelde van de werkgever die het arbeidsongeval opzettelijk heeft veroorzaakt;

4° tegen de personen, andere dan de werkgever, zijn lasthebbers of aangestelden, die voor het ongeval aansprakelijk zijn;

5° tegen de werkgever, zijn lasthebbers of aangestelden, wanneer het ongeval zich voordoet op de weg naar en van het werk.

6° tegen de werkgever, zijn lasthebbers of aangestelden, wanneer het ongeval een verkeersongeval betreft. Onder verkeersongeval wordt verstaan ieder ongeval in het wegverkeer waarbij één of meer al dan niet gemotoriseerde voertuigen zijn betrokken en dat verband houdt met het verkeer op de openbare weg.

7° tegen de werkgever die de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk zwaarwichtig heeft overtreden en die daardoor de werknemers aan het risico van arbeidsongevallen heeft blootgesteld, terwijl de ambtenaren die zijn aangewezen om toezicht te houden op de naleving van die bepalingen, in toepassing van artikel 3 van de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie hem schriftelijk :

a) hebben gewezen op het gevaar waaraan hij deze werknemers blootstelt;

b) hebben medegedeeld welke overtredingen werden vastgesteld;

c) passende maatregelen hebben voorgeschreven;

d) hebben meegedeeld, dat indien hij nalaat de onder c) bedoelde maatregelen te treffen, de getroffene of diens rechthebbende, bij gebeurlijk ongeval, over de mogelijkheid beschikt een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering in te stellen.

De burgerlijke aansprakelijkheidsvordering wordt niet toegelaten tegen de werkgever die bewijst dat het ongeval mede is toe te schrijven aan de niet naleving door de getroffen werknemer van de hem voorafgaandelijk door de werkgever schriftelijk ter kennis gebrachte veiligheidsinstructies terwijl de nodige veiligheidsmiddelen hem ter beschikking werden gesteld ».

B.2. Voor het verwijzende rechtscollege vordert het slachtoffer van een arbeidsongeval, op basis van het gemeen recht, van zijn werkgever een vergoeding van de schade die volgens hem niet gedekt is door de jaarlijkse forfaitaire vergoeding die door de arbeidsongevallenverzekeraar van de werkgever wordt uitgekeerd.

Krachtens artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 blijft een rechtsvordering wegens burgerlijke aansprakelijkheid mogelijk wanneer de werkgever de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk zwaarwichtig heeft overtreden en hij daardoor de werknemers aan het risico van arbeidsongevallen heeft blootgesteld, indien de ambtenaren die toezien op de inachtneming van die bepalingen de werkgever schriftelijk in gebreke hebben gesteld, hem

hebben voorgeschreven welke maatregelen moeten worden genomen en hem, inzonderheid (artikel 46, § 1, 7°, d)), hebben meegedeeld dat, bij ontstentenis van die maatregelen, het slachtoffer van een arbeidsongeval of diens rechthebbenden een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering kunnen instellen.

In onderhavige zaak werd de werkgever door de administratie schriftelijk in gebreke gesteld en werden maatregelen bevolen, maar in dat schrijven werd niet geattendeerd op de mogelijkheid van een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering indien de opgelegde maatregelen niet zouden worden genomen.

B.3.1. De wet van 24 december 1903 betreffende de vergoeding van schade voortvloeiende uit ongevallen voorzag in een forfaitaire vergoeding voor schade ten gevolge van een arbeidsongeval, waarbij de forfaitaire aard van de vergoeding meer bepaald was ingegeven door een van het gemeen recht afwijkende aansprakelijkheidsregeling die niet meer uitgaat van het begrip « fout », maar van het begrip « professioneel risico », en van het verdelen van dat risico over de werkgever en het slachtoffer van het arbeidsongeval.

Eenzijds, werd de werkgever, zelfs zonder dat hem enige schuld trof, steeds aansprakelijk gesteld voor de schade ten gevolge van het arbeidsongeval opgelopen door het slachtoffer. Niet alleen werd het slachtoffer op die manier vrijgesteld van het vaak zeer moeilijk te leveren bewijs van de schuld van de werkgever of zijn aangestelde en van het oorzakelijk verband tussen die schuld en de geleden schade. Bovendien zou zijn eventuele eigen (onopzettelijke) fout de vergoeding niet in de weg staan, noch tot zijn aansprakelijkheid leiden, indien door die fout een derde een arbeidsongeval zou overkomen. Anderzijds, ontving het slachtoffer van het arbeidsongeval een forfaitaire schadevergoeding, waardoor het slechts gedeeltelijk werd vergoed voor de geleden schade.

Bij de totstandkoming van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 werd het systeem gewijzigd door het invoeren van de verplichte verzekering, krachtens welke de werknemer zich niet meer richt tot de werkgever maar tot de « wetsverzekeraar ». De schade opgelopen door de werknemer en niet langer de aansprakelijkheid van de werkgever werd vanaf dan verzekerd, waardoor het systeem gelijkenis vertoont met een mechanisme van sociale verzekering.

B.3.2. Artikel 7 van de arbeidsongevallenwet definieert het arbeidsongeval als « elk ongeval dat een werknemer tijdens en door het feit van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst overkomt en dat een letsel veroorzaakt ». Het doel van het systeem van de vaste vergoeding bestaat erin het inkomen van de werknemer te beschermen tegen een mogelijk professioneel risico, zelfs indien het ongeval gebeurt door de schuld van die werknemer of van een collega, alsook de sociale vrede en de arbeidsverhoudingen binnen de bedrijven te handhaven door een toename van het aantal processen inzake aansprakelijkheid uit te sluiten.

De bescherming van de werknemer houdt in dat deze van zijn eigen aansprakelijkheid wordt ontheven in geval van een arbeidsongeval dat door zijn fout is veroorzaakt. De vaste vergoeding dekt bovendien de schade van diegenen van wie de wetgever veronderstelt dat zij normaal gesproken afhangen van het inkomen van het slachtoffer van een dodelijk ongeval. De vaste vergoeding zal in bepaalde gevallen groter zijn dan wat het slachtoffer had kunnen verkrijgen door een gemeenrechtelijke vordering in te stellen tegen de dader van de fout die het ongeval heeft veroorzaakt en, in andere gevallen, minder groot. De financiering van het systeem van de vaste vergoeding wordt gewaarborgd door de werkgevers, die sinds 1971 verplicht zijn een verzekering inzake arbeidsongevallen te sluiten en de kosten van de premies te dragen. De bekommernis om de financiële last die hiervan het gevolg is niet te verzwaren door een eventuele gemeenrechtelijke vergoedingsverplichting, heeft de wetgever ertoe gebracht de gevallen te beperken waarin de werkgever burgerlijk aansprakelijk kan worden gesteld.

B.4.1. In de eerste prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht te beoordelen of artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat een slachtoffer van een arbeidsongeval geen burgerlijke aansprakelijkheidsvordering kan instellen tegen zijn werkgever, niettegenstaande die de regelgeving inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk zwaarwichtig heeft overtreden en daardoor de werknemers aan het risico van arbeidsongevallen heeft blootgesteld, indien de ambtenaren die zijn aangewezen om toezicht te houden op de naleving van die regelgeving de werkgever daarvoor schriftelijk in gebreke hebben gesteld, « doch 1°) niet op de wijze zoals bepaald in artikel 46, § 1, 7°, Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 of 2°) op de wijze zoals bepaald in artikel 46, § 1,

7°, Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, behalve wat de mededeling betreft bepaald in punt d) van dit wetsartikel ».

B.4.2. Aangezien in het bodemgeschil niet ter discussie staat dat er wel een ingebrekestelling was overeenkomstig artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 maar dat is vastgesteld dat niet werd voldaan aan de vereiste van *littera d*), volstaat het om in te gaan op punt 2°) *in fine* van de eerste prejudiciële vraag.

B.4.3. In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, vloeit het verschil in behandeling tussen de slachtoffers van een arbeidsongeval waarbij de werkgever een zwaarwichtige overtreding heeft begaan, al naargelang de toezichthoudende administratie in de ingebrekestelling al of niet heeft gepreciseerd dat bij ontstentenis van de opgelegde maatregelen een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering mogelijk wordt, wel degelijk voort uit de in het geding zijnde bepaling.

Ook al is het verschil in behandeling afhankelijk van de houding van de administratie ter uitvoering van de wet, het is immers de in het geding zijnde bepaling zelf die voorschrijft dat de burgerlijke aansprakelijkheidsvordering tegen de werkgever na een arbeidsongeval enkel mogelijk is indien de ingebrekestelling van de administratie formeel alle elementen bevat die artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 opsomt, met inbegrip van de waarschuwing in *littera d*) ervan.

B.5.1. Oorspronkelijk bepaalde artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, ingevoegd bij artikel 97 van de wet van 24 december 1999 houdende sociale en diverse bepalingen :

« § 1. Ongeacht de uit deze wet voortvloeiende rechten blijft de rechtsvordering inzake burgerlijke aansprakelijkheid mogelijk voor de getroffene of zijn rechthebbenden :

[...]

7° tegen de werkgever die de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake arbeidsveiligheid en –hygiëne zwaarwichtig heeft overtreden en die de werknemers aan het risico van arbeidsongevallen heeft blootgesteld, terwijl de ambtenaren die zijn aangewezen om toezicht te houden op de naleving van die bepalingen hem schriftelijk hebben gewezen op het gevaar aan hetwelk hij deze werknemers blootstelt.

De schriftelijke ingebrekestelling vermeldt de overtredingen op de veiligheids- en hygiënevoorschriften die werden vastgesteld, het specifieke risico voor arbeidsongevallen dat hierdoor wordt gecreëerd, de concrete te nemen preventiemaatregelen alsmede de termijn waarbinnen deze moeten worden gerealiseerd, op straffe waarvan de mogelijkheid van een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering bij gebeurlijk ongeval openstaat voor de getroffen of diens rechthebbenden.

De burgerlijke aansprakelijkheidsvordering wordt niet toegelaten tegen de werkgever die bewijst dat het ongeval mede is toe te schrijven aan de niet naleving door de getroffen werknemer van de hem voorafgaandelijk door de werkgever schriftelijk ter kennis gebrachte veiligheidsinstructies terwijl de nodige veiligheidsmiddelen hem ter beschikking werden gesteld ».

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp houdende sociale en diverse bepalingen is met betrekking tot die bepaling vermeld :

« Krachtens artikel 46 van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 geniet de werkgever een immuniteit van burgerlijke aansprakelijkheid voor de arbeidsongevallen die door zijn fout of door de fout van zijn aangestelden of lasthebbers zijn veroorzaakt. Deze immuniteit is het logisch gevolg van het forfaitair karakter van de schadeloosstelling inzake arbeidsongevallen. De wet stelt dat deze immuniteit niet geldt bij opzettelijke fout van de werkgever, zijn lasthebbers of aangestelden.

In de beroepsziektenregeling geldt een gelijkaardig beginsel. Daar stelt de wet echter de zwaarwichtige fout van de werkgever inzake arbeidsveiligheid en hygiëne met een opzettelijke fout gelijk. Het doel van deze wet is die gelijkstelling ook inzake arbeidsongevallen door te trekken.

Inzake beroepsziekten wordt de zwaarwichtige fout niet *in abstracto* gedefinieerd : men verwijst naar een schriftelijke verwittiging door de ambtenaren van de bevoegde inspectiediensten. Er wordt voorgesteld hetzelfde criterium ook inzake arbeidsongevallen te hanteren, maar daaraan nog het begrip zwaarwichtige tekortkoming toe te voegen. Het begrip arbeidsongeval is immers ruimer dan het begrip beroepsziekte, en het is niet de bedoeling de werkgever burgerlijk aansprakelijk te stellen voor lichte fouten, ook wanneer zij door de inspectiediensten werden gesignaleerd. Een andere keuze zou trouwens de inspectiediensten kunnen aanzetten geen proces-verbaal meer te maken bij niet ernstige gevallen, hetgeen ook niet de bedoeling is.

[...]

Het gevaar waarop deze diensten wijzen kan van uiteenlopende aard zijn, net zoals het begrip arbeidsongeval uiteenlopende toestanden betreft. Het kan om een defect in de machines of de installaties gaan, of om de niet-conformiteit ervan met de reglementering. Het kan gaan om de niet-conformiteit van de arbeidsprocessen, bijvoorbeeld de bewegingen vereist door de uitvoering van de arbeid. Het kan gaan om de niet-conformiteit van de algemene arbeidsomstandigheden (geluid, temperatuur, trillingen, ...), om de blootstelling aan gevaarlijke producten enz.

De ‘verwittiging’ bedoeld in de tekst verwijst niet specifiek naar een bepaalde rechtshandeling. Het kan bijvoorbeeld gaan om een proces-verbaal, een *pro justitia* met vaststelling van inbreuk of een schriftelijke ingebrekestelling met verlenen van een termijn om zich in regel te stellen. Wel moet die verwittiging op een miskennis van de veiligheidswetgeving wijzen en uiteraard moet zij aan de werkgever ter kennis zijn gebracht.

Met het oog op de rechtszekerheid en een afdoend preventief effect dient de schriftelijke ingebrekestelling in alle duidelijkheid en op concrete wijze aan te geven welke de vastgestelde inbreuken zijn, alsmede de arbeidsongevallenrisico’s die hieruit voortvloeien, de vereiste maatregelen om ze te verhelpen, de termijn binnen dewelke deze maatregelen moeten worden gerealiseerd. Ten slotte dient de werkgever daarbij uitdrukkelijk erop gewezen te worden dat hij bij niet-uitvoering van de voorgestelde preventie maatregelen binnen de gestelde termijn kan worden aangesproken op grond van het burgerlijk aansprakelijkheidsrecht bij een gebeurlijk arbeidsongeval » (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, DOC 50-0297/001, pp. 37-38).

B.5.2. De eerste twee leden van het in B.5.1 vermelde artikel 46, § 1, 7°, werden bij artikel 153 van de programmawet van 27 december 2004 vervangen door het in B.1 geciteerde eerste lid van artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971.

Met betrekking tot die wijziging is in de memorie van toelichting bij het ontwerp van die programmawet vermeld:

« Het artikel 46, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 voorziet een verlies van de immunitieit van de werkgever bij een zwaarwichtige overtreding, waarop hij door de inspectie attent is gemaakt. De formulering van dit artikel moet worden aangepast op een wijze dat zij op coherente wijze kadert binnen de toepassingen van de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie. Bijvoorbeeld wanneer de inspectie vaststelt dat een werkgever de aanbevelingen van zijn preventiedienst of van de externe deskundige niet toepast, kan de inspectie deze diensten ondersteunen door de voorgestelde maatregelen in het kader van de wet op de arbeidsinspectie op te leggen. Het volharden in het niet nemen van de voorgeschreven preventie maatregelen kan dan leiden tot, behalve de traditionele vervolging, een burgerlijke partijstelling tegen de werkgever.

Om de juiste draagwijdte van de term ‘zwaarwichtig’ te kennen, moet naar de memorie van toelichting bij de programmawet van 24 december 1999 verwezen worden die de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 wijzigde. Het was de bedoeling om voor de arbeidsongevallen de immunitieit van de werkgever gedeeltelijk op te heffen, op dezelfde wijze als dit gebeurt voor de beroepsziekten. Toch is er een verschil tussen beroepsziekten en arbeidsongevallen. Bij de beroepsziekten mag gesteld worden dat, omwille van de ernst van alle beroepsziekten, het volstaat dat de arbeidsinspectie de werkgever gewezen heeft op de overtreding, opdat deze overtreding als zwaarwichtig bestempeld zou worden. Bij arbeidsongevallen bestaat er evenwel een heel gamma van ernstgraden en overtredingen, variërend van miniem tot zeer ernstig. Het was hier dan ook niet de bedoeling van de wetgever te stellen dat het wijzen op een minieme overtreding door de arbeidsinspectie zou volstaan om te beweren dat de werkgever de reglementaire bepalingen zwaarwichtig zou

hebben overtreden. Het zwaarwichtige karakter van het overtreden moet dus ook voortvloeien uit de ernst van de overtreding op zich, dit wil zeggen dat de werkgever door de overtreding zijn werknemers blootstelt aan een ernstig letsel » (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1437/001, pp. 87-88).

B.5.3. Uit de tekst van artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 en de parlementaire voorbereiding ervan blijkt dat de wetgever heeft gewild dat de immuniteit van de werkgever wat de burgerlijke aansprakelijkheid voor arbeidsongevallen betreft, kon worden opgeheven als de werkgever de regelgeving betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk zwaarwichtig heeft overtreden en daardoor zijn werknemer of werknemers aan het risico van arbeidsongevallen heeft blootgesteld.

De wetgever heeft evenwel geoordeeld dat die immuniteit slechts kon worden opgeheven nadat de toezichthoudende ambtenaren de werkgever schriftelijk in gebreke hebben gesteld en hem daarbij hebben gewezen op het gevaar waaraan hij zijn werknemers blootstelt, en voor zover die ambtenaren in de ingebrekestelling hebben meegedeeld welke overtredingen werden vastgesteld en welke maatregelen moeten worden genomen.

Toen het oorspronkelijke artikel 46, § 1, 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 werd toegevoegd bij de wet van 24 december 1999 houdende sociale en diverse bepalingen, was de wetgever, zoals blijkt uit de in B.5.1 geciteerde parlementaire voorbereiding, reeds van oordeel dat de immuniteit van de werkgever slechts kon worden opgeheven indien in de ingebrekestelling van de werkgever erop was gewezen dat hij bij niet-uitvoering van de voorgestelde preventiemaatregelen binnen de gestelde termijn zou kunnen worden aangesproken op basis van het burgerlijk aansprakelijkheidsrecht bij een eventueel arbeidsongeval.

Die wil van de wetgever is in de in het geding zijnde bepaling, zoals gewijzigd bij de wet van 27 december 2004, expliciet tot uiting gebracht door de toevoeging van artikel 46, § 1, 7°, *littera d*), van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971.

De wetgever heeft derhalve steeds gewild dat de immuniteit van de werkgever maar kon worden opgeheven nadat hem door de toezichthoudende administratie bij de ingebrekestelling uitdrukkelijk erop was gewezen dat het niet tijdig uitvoeren van de opgelegde maatregelen zijn burgerlijke aansprakelijkheid voor eventuele arbeidsongevallen kon teweegbrengen.

B.6.1. De wetgever vermocht, rekening houdend met het brede gamma aan mogelijke arbeidsongevallen en aan inbreuken op de regelgeving betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van het werk, aan de toezichthoudende administratie de zorg over te laten om de aard van die inbreuken vast te stellen en geval per geval te bepalen of er aanleiding is om de werkgever in gebreke te stellen voor zwaarwichtige inbreuken die het risico van arbeidsongevallen inhouden.

Hij vermocht het daarbij eveneens aan de toezichthoudende overheid over te laten om te bepalen in welke gevallen die inbreuken, indien niet tijdig gevolg werd gegeven aan de in de ingebrekestelling opgelegde maatregelen, aanleiding konden geven tot een gemeenrechtelijke aansprakelijkheidsvordering wanneer zich een arbeidsongeval zou voordoen.

B.6.2. In artikel 46, § 1, 1°, 2°, 5°, 6° en 7°, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 worden de hypothesen opgesomd waarin de immuniteit van de werkgever kan worden opgeheven, zoals bij opzet of wanneer het arbeidsongeval schade aan goederen van de werknemer heeft veroorzaakt, of wanneer het een ongeval van en naar het werk of een verkeersongeval betreft.

In al die gevallen, behalve in de laatste hypothese van voormeld artikel 46, § 1, 7°, *littera d*), dient de werkgever zich op basis van de wettekst zelf ervan bewust te zijn dat hij het risico loopt alsnog burgerlijk aansprakelijk te worden gesteld voor de schade die uit het arbeidsongeval zou voortvloeien.

Zoals in B.6.1 is uiteengezet, kan het worden verantwoord dat de wetgever het aan de administratie overlaat om te bepalen in welke gevallen de werkgever in gebreke moet worden gesteld, maar het volstaat dat in de ingebrekestelling aan de werkgever wordt meegedeeld welke wettelijke en reglementaire bepalingen inzake arbeidsveiligheid en -hygiëne hij zwaarwichtig heeft overtreden en welke de maatregelen zijn die hij binnen een bepaalde termijn dient te nemen. Dat belet niet dat ook voor minder ernstige overtredingen opmerkingen kunnen worden meegedeeld aan de werkgever.

Evenwel getuigt het niet alleen van een vergaand formalisme indien bovendien wordt vereist dat in de ingebrekestelling expliciet zou moeten worden vermeld dat de niet-uitvoering

van de in de ingebrekestelling opgelegde maatregelen zou kunnen leiden tot de opheffing van de principiële immuniteit van de werkgever, maar bovendien brengt dat bijkomende voorschrift het risico mee de gemeenrechtelijke aansprakelijkheidsvordering van het slachtoffer van een arbeidsongeval afhankelijk te maken van de beslissing of zelfs de vergetelheid van de toezichthoudende ambtenaar om in de ingebrekestelling expliciet die vermelding op te nemen.

Het is derhalve niet redelijkerwijze verantwoord dat slachtoffers van een arbeidsongeval, tegen hun werkgever die zwaarwichtig is tekortgekomen en die daarvoor in gebreke is gesteld, geen gemeenrechtelijke vordering tot schadevergoeding kunnen instellen om de enkele reden dat de administratie niet uitdrukkelijk in de ingebrekestelling aan de werkgever heeft vermeld dat hij zijn immuniteit zou kunnen verliezen indien hij geen gevolg geeft aan de opgelegde passende maatregelen.

B.7.1. De eerste prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

B.7.2. Aangezien een antwoord op de tweede prejudiciële vraag niet zou kunnen leiden tot een ruimere vaststelling van een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, is er geen aanleiding om ze te beantwoorden.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 46, § 1, 7°, d), van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- De tweede 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 21 mei 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen