

| |
|--|
| Rolnummer 6113 |
| Arrest nr. 9/2016 van 21 januari 2016 |

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 4, § 1, 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 Gent, afdeling Brugge.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 3 december 2014 in zake Gino De Graeve tegen de stad Brugge, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 9 december 2014, heeft de Arbeidsrechtbank te Gent, afdeling Brugge, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 4, § 1, van de wet van 3 juli 1967 betreffende de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het plafond van het basisloon voor de berekening van de vergoeding van het slachtoffer van een arbeidsongeval daarin 1° bepaald wordt op 24.332,08 euro (voor een ongeval vanaf 1 juli 2007), 2° het loonplafond niet gekoppeld wordt aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen maar enkel door de Koning kan gewijzigd worden naar aanleiding van een algemene herwaardering van de wedden in de overheidssector en in de mate van die herwaardering, en 3° het loonplafond in acht wordt genomen dat van kracht is op de datum van consolidatie van de arbeidsongeschiktheid of op de datum waarop de arbeidsongeschiktheid een karakter van bestendigheid vertoont, terwijl het plafond van het basisloon voor de berekening van de vergoeding van het slachtoffer van een arbeidsongeval in de private sector 1° bepaald wordt op 37.545,92 euro (voor een ongeval in 2009), 2° het loonplafond wordt gekoppeld aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen op de wijze bepaald door de Koning, en 3° het loonplafond wordt in acht genomen dat van kracht is op het ogenblik van het ongeval ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de stad Brugge, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Olivier, advocaat bij de balie te Brugge;

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

Bij beschikking van 3 november 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul 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 25 november 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 25 november 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*

Gino De Graeve was op 19 mei 2009 het slachtoffer van een arbeidsongeval, dat aanleiding was tot periodes van tijdelijke volledige arbeidsongeschiktheid en een blijvende arbeidsongeschiktheid van 2 pct. Er is geen overeenstemming tussen hem en zijn werkgever, de stad Brugge, over zijn basisloon als uitgangspunt voor de schadeloosstelling, en hij heeft het geschil bij de arbeidsrechtbank aanhangig gemaakt.

De Arbeidsrechtbank te Gent, afdeling Brugge, stelt vast dat de stad Brugge het basisloon voor de rente correct berekende op 24 881,70 euro, maar dat dit basisloon voor de berekening van de rente krachtens artikel 4, § 1, 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 (hierna : wet van 3 juli 1967) begrensd wordt op 24 332,08 euro, terwijl de bovengrens in de privésector overeenkomstig de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 in het jaar van het arbeidsongeval 36 809,73 euro bedraagt.

De Arbeidsrechtbank vraagt zich dan ook af of artikel 4, § 1, van de wet van 3 juli 1967, in vergelijking met artikel 39, eerste lid, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, in de versie van toepassing op het bodemgeskil, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, nu daaruit een verschillende behandeling van identieke situaties voortvloeit.

De Arbeidsrechtbank stelt vast dat er nog andere verschillen zijn tussen de publieke sector en de privésector wat de schadeloosstelling van arbeidsongevallen betreft, meer bepaald met betrekking tot het tijdstip voor de vaststelling van de bovengrens van het basisloon en de koppeling van die bovengrens aan het indexcijfer van de consumptieprijzen.

De Arbeidsrechtbank merkt op dat het doel van de wetgever, volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 3 juli 1967, erin bestaat het rijkspersoneel een stelsel te bezorgen dat kan worden vergeleken met dat van de privésector. Zij beklemtoont ook dat het Hof, bij zijn arrest nr. 64/2001 van 8 mei 2001, heeft geoordeeld dat de regelingen inzake arbeidsongevallen, vastgesteld, enerzijds, in de wet van 3 juli 1967 en, anderzijds, in de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, naar elkaar toegroeien en zelfs analoge bepalingen bevatten.

De Arbeidsrechtbank besluit dienvolgens de hiervoor geciteerde prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De stad Brugge, verwerende partij voor de verwijzende rechter, is van mening dat de gevolgen van het verschil in behandeling, inzake de schadeloosstelling naar aanleiding van een arbeidsongeval, al naargelang het slachtoffer in de openbare dan wel de privésector werkzaam is, niet onevenredig zijn met de door de wetgever beoogde doelstellingen.

Volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 3 juli 1967 bestaat het doel erin het rijkspersoneel een stelsel te bezorgen dat vergelijkbaar is met dat van de privésector. Daarom is het nog niet wenselijk, of zelfs mogelijk, dat personeelsleden van de overheid aan dezelfde bepalingen worden onderworpen als de werknemers in de privésector.

Volgens de stad Brugge berust het verschil in behandeling op een objectief criterium, namelijk de hoedanigheid van een publieke rechtspersoon, die aan specifieke regels is onderworpen. De verschillen kunnen worden verantwoord voor zover elke regel overeenstemt met de logica van het systeem waarvan de regel deel uitmaakt.

Die partij beklemtoont dat het statuut van het overheidspersoneel specifieke kenmerken heeft die het bestaan rechtvaardigen van een eigen regelgeving die verschilt van die van de privésector. Het gelijkheidsbeginsel verzet zich ertegen dat personen die zich in een verschillende situatie bevinden, op dezelfde wijze zouden worden behandeld.

De stad Brugge merkt op dat ook in de privésector de werknemers niet allemaal identiek behandeld worden met betrekking tot arbeidsongevallen en beroepsziekten. De overheidsdiensten beschikken wel niet alleen over de mogelijkheid, maar ook over de bevoegdheid om het geldelijk statuut van hun personeel te bepalen.

De stad Brugge is tot slot van mening dat het verschil in regeling met betrekking tot de indexering niet in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij verwijst in dat verband naar het arrest van het Hof nr. 125/2004 van 7 juli 2004.

A.2. Volgens de Ministerraad blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 3 juli 1967 dat de wetgever een eenvoudige uitbreiding van het stelsel van de privésector tot de openbare sector heeft afgewezen, rekening houdend met de eigen kenmerken van elke sector. Enerzijds, is de rechtspositie van een werknemer in de openbare sector over het algemeen reglementair van aard, terwijl de tewerkstelling in de privésector contractueel van aard is. Anderzijds, zijn ambtenaren belast met taken van algemeen belang, wat niet het geval is voor werknemers in de privésector.

De Ministerraad merkt op dat het Hof al in verscheidene arresten op de eigenheid van beide sectoren heeft gewezen (arresten nrs. 64/2001 van 8 mei 2001, 40/2002 van 20 februari 2002, 125/2004 van 7 juli 2004 en 59/2013 van 25 april 2013).

De Ministerraad zet achtereenvolgens de respectieve stelsels voor de schadeloosstelling bij arbeidsongevallen in detail uiteen, inzonderheid wat de renten wegens blijvende arbeidsongeschiktheid betreft.

Hij is van mening dat de prejudiciële vraag categorieën van personen vergelijkt die zich in verschillende situaties bevinden. De verschillende behandeling is gerechtvaardigd door de eigenheid van die situaties. Beide systemen verschillen formeel, maar zijn onderling vergelijkbaar en intern consistent.

In beide sectoren wordt de rente berekend aan de hand van het verdienvermogen van het slachtoffer op de arbeidsmarkt. Dit verdienvermogen wordt in beide sectoren op verschillende wijze berekend maar die regels zijn intern consistent. In de publieke sector wordt het verdienvermogen berekend aan de hand van de jaarlijkse bezoldiging, en in de privésector aan de hand van het geïndexeerde basisloon.

Beide bedragen vertegenwoordigen evenwel het verdienvermogen van het slachtoffer op de dag van het ongeval. De jaarlijkse bezoldiging vertegenwoordigt het actuele verdienvermogen, dat de actualisatie van de betrokken waarde reeds omvat. Het basisloon vertegenwoordigt het verdienvermogen van het voorbije jaar. Het dient dus te worden geactualiseerd door middel van de indexatie.

Volgens de Ministerraad geldt hetzelfde voor de loongrens. Het maximumbedrag voor de berekening van de rente wordt in beide sectoren verschillend maar intern consistent bepaald. In de publieke sector wordt de niet-geïndexeerde jaarlijkse bezoldiging vergeleken met een niet-geïndexeerde loongrens. In de privésector wordt het geïndexeerde basisloon vergeleken met een geïndexeerde loongrens.

De Ministerraad besluit dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet geschonden zijn en dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

- B -

B.1. De verwijzende rechter ondervraagt het Hof over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 4, § 1, 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 (hierna : wet van 3 juli 1967), dat bepaalt :

« De rente wegens blijvende arbeidsongeschiktheid wordt vastgesteld op grond van de jaarlijkse bezoldiging waarop het slachtoffer recht heeft op het tijdstip dat het ongeval zich heeft voorgedaan of de beroepsziekte is vastgesteld. Zij is evenredig met het aan het slachtoffer toegekende percentage aan arbeidsongeschiktheid.

Overschrijdt de jaarlijkse bezoldiging 24 332,08 EUR, dan wordt zij slechts tot dat bedrag in aanmerking genomen voor de berekening van de rente. Het bedrag van dit plafond is dit dat van kracht is op de datum van consolidatie van de arbeidsongeschiktheid of op de datum waarop de arbeidsongeschiktheid een karakter van bestendigheid vertoont.

Naar aanleiding van een algemene herwaardering van de wedden in de overheidssector en in de mate van die herwaardering kan de Koning dit bedrag wijzigen ».

Om de prejudiciële vraag te beantwoorden, dient het Hof de regeling voor de rente wegens blijvend arbeidsongeschikte slachtoffers van een arbeidsongeval die werkzaam zijn in de overheidssector, te vergelijken met de regeling die van toepassing is op de slachtoffers van een arbeidsongeval in de privésector, zoals bedoeld in artikel 39, eerste lid, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, dat, in de versie van toepassing op het geschil voor de verwijzende rechter, bepaalt :

« Overschrijdt het jaarloon het bedrag dat hierna wordt vermeld, dan komt het, voor de vaststelling van de vergoedingen en renten, slechts ten belope van dat bedrag in aanmerking dat als volgt wordt bepaald :

[...]

tot 36.809,73 EUR vanaf 01-01-2010;

tot 37.545,92 EUR vanaf 01-01-2011;

[...]

Deze loonbedragen worden gekoppeld aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen op de wijze bepaald door de Koning.

De Koning kan deze bedragen wijzigen na advies van de Nationale Arbeidsraad.

De loonbedragen, bedoeld in het eerste en derde lid, die in aanmerking genomen worden voor de vaststelling van de vergoedingen en renten, zijn uitsluitend deze die van kracht zijn op de datum van het ongeval ».

B.2. De verwijzende rechter wenst van het Hof te vernemen of de in het geding zijnde bepaling bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in zoverre bij het

bepalen van de schadeloosstelling naar aanleiding van een arbeidsongeval voor een werknemer in de overheidssector, zoals te dezen :

- een loongrens in acht moet worden genomen van 24 332,08 euro op jaarbasis (voor een ongeval vanaf 1 juli 2007), terwijl de bovengrens voor een werknemer in de privésector 37 545,92 euro zou zijn geweest (ongeval in 2009 - consolidatie op 29 februari 2011);

- de voormelde eerste loongrens niet wordt geïndexeerd, in tegenstelling tot de laatste;

- voor de voormelde eerste loongrens wordt uitgegaan van het bedrag dat van kracht is op de datum van consolidatie van de arbeidsongeschiktheid of op de datum waarop de arbeidsongeschiktheid een karakter van bestendigheid vertoont, terwijl de bovengrens in de privésector die is welke van toepassing is op de datum van het arbeidsongeval.

B.3. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wet van 3 juli 1967 tot doel heeft personeelsleden in overheidsdienst « te verzekeren tegen de gevolgen van de ongevallen op de weg of de plaats van het werk en de beroepsziekten. Het nagestreefde doel bestaat erin hun een stelsel te bezorgen dat kan vergeleken worden met het stelsel dat reeds toegepast wordt in de privé-sector ». Nochtans « oordeelde [de Regering] het noch mogelijk noch wenselijk de personeelsleden van de overheidsdiensten te onderwerpen aan dezelfde bepalingen als de arbeiders en de bedienden uit de privé-sector. Het statuut der ambtenaren bevat particulariteiten waarmee rekening dient te worden gehouden en die in zekere gevallen, het aanvaarden van eigen regelen rechtvaardigen » (*Parl. St.*, Kamer, 1964-1965, nr. 1023/1, pp. 3 en 4; in dezelfde zin : *Parl. St.*, Senaat, 1966-1967, nr. 242, pp. 2-3).

In de parlementaire voorbereiding wordt eveneens vermeld :

« Van een eenvoudige uitbreiding van het stelsel van de privé-sector tot de openbare sector is er dus geenszins sprake » (*Parl. St.*, Kamer, 1966-1967, nr. 339/6, p. 2).

B.4. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 3 juli 1967 volgt derhalve dat de wetgever voor de werknemers van de privésector en die van de openbare sector een vergelijkbaar stelsel heeft willen vaststellen op het vlak van de regeling van schadeloosstelling van slachtoffers van een arbeidsongeval of een beroepsziekte, maar dat hij

een eenvoudige uitbreiding van het stelsel van de privésector tot de openbare sector heeft afgewezen, gelet op de eigen kenmerken van elke sector, in het bijzonder het feit dat de rechtspositie van ambtenaren over het algemeen reglementair van aard is, terwijl de tewerkstelling in de privésector contractueel van aard is.

B.5. Het Hof heeft meermaals geoordeeld dat het door de objectieve verschillen tussen werknemers van de privésector en die van de openbare sector verantwoord is dat zij aan verschillende systemen zijn onderworpen en dat kan worden aanvaard dat bij een nadere vergelijking van beide systemen verschillen in behandeling aan het licht komen, nu eens in de ene zin, dan weer in de andere, onder voorbehoud dat elke regel dient overeen te stemmen met de logica van het systeem waarvan die regel deel uitmaakt.

B.6. De eigen logica van elk systeem inzake arbeidsongevallen verantwoordt dat verschillen bestaan tussen de overheidssector en de privésector, meer bepaald wat de procedureregels, het niveau en de modaliteiten van de vergoeding betreft.

Het behoort tot de bevoegdheid van de wetgever met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet te beoordelen of een grotere gelijkschakeling wenselijk is en te bepalen op welk tijdstip en op welke wijze via concrete maatregelen vorm moet worden gegeven aan een grotere eenvormigheid tussen beide regelgevingen.

B.7.1. Volgens de in het geding zijnde bepaling wordt de rente als schadeloosstelling voor de slachtoffers van een arbeidsongeval in de overheidssector in geval van blijvende arbeidsongeschiktheid vastgesteld aan de hand van de jaarlijkse bezoldiging waarop het slachtoffer recht heeft op het ogenblik van het ongeval.

Overigens bepaalt artikel 18, eerste lid, van het koninklijk besluit van 13 juli 1970 betreffende de schadevergoeding, ten gunste van sommige personeelsleden van overheidsdiensten of overheidsinstellingen van de lokale sector, voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg naar en van het werk :

« Voor de vaststelling van het bedrag der renten in geval van blijvende ongeschiktheid of van overlijden, moet onder jaarlijkse bezoldiging worden verstaan iedere wedde, loon of als wedde of loon geldende vergoeding door de getroffen(e) op het tijdstip van het ongeval verkregen, vermeerderd met de toelagen of vergoedingen die geen werkelijke lasten dekken

en die hem uit hoofde van de arbeidsovereenkomst of van het wettelijke of reglementair statuut zijn verschuldigd. Voor het bepalen van die bezoldiging, wordt echter geen rekening gehouden met de bezoldigingsverminderingen wegens de leeftijd van het slachtoffer ».

B.7.2. Voor de privésector wordt krachtens de artikelen 22 en 23 van de wet van 10 april 1971 rekening gehouden met het « basisloon » voor de berekening van het bedrag van de dagelijkse vergoeding die wordt toegekend aan het slachtoffer van een arbeidsongeval dat een tijdelijke arbeidsongeschiktheid heeft veroorzaakt. Overeenkomstig artikel 24 van die wet wordt eveneens rekening gehouden met dat « basisloon » voor de berekening van het bedrag van de jaarlijkse vergoeding die de dagelijkse vergoeding vervangt vanaf de dag waarop de ongeschiktheid een bestendig karakter vertoont.

Artikel 34, eerste en tweede lid, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 bepaalt :

« Onder basisloon wordt verstaan het loon waarop de werknemer, in de functie waarin hij is tewerkgesteld in de onderneming op het ogenblik van het ongeval, recht heeft voor de periode van het jaar dat het ongeval voorafgaat.

De referteperiode is maar volledig, wanneer de werknemer gedurende het ganse jaar arbeid heeft verricht als een voltijdse werknemer ».

B.7.3. Zoals voor de privésector wordt de rente voor het blijvend arbeidsongeschikt zijnde slachtoffer van een arbeidsongeval in de overheidssector bepaald in verhouding tot het verdienvermogen van het slachtoffer en is er een bovengrens voor het bedrag van het inkomen dat het uitgangspunt vormt voor de vaststelling van de rente wegens blijvende arbeidsongeschiktheid.

Dat het bedrag van die bovengrens verschilt al naargelang het gaat om een werknemer uit de overheidssector dan wel de privésector, laat zich verklaren door de verschillen die bestaan tussen het verdienvermogen van beide categorieën van personen, waarvan de componenten - mede de pensioenen en de extralegale vergoedingen in overweging genomen - nu eens in het voordeel zijn van de overheidssector, dan weer in het voordeel van de privésector.

Er dient overigens rekening te worden gehouden met het in beginsel forfaitaire karakter van de vergoeding voor arbeidsongevallen en met het feit dat de arbeidsongevallenwetgeving in de privésector (artikel 49 van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971) de werkgever

belast met een verplichting waarin de arbeidsongevallenwetgeving in de overheidssector niet voorziet, namelijk die om een verzekering te sluiten die, hoewel zij de privéwerkgever ertoe verplicht premies te betalen, hem alleen beperkte verplichtingen oplegt ten aanzien van de werknemer, die rechtstreeks tegen de verzekeraar kan optreden. De overheid daarentegen blijft ertoe gehouden de ambtenaar te vergoeden overeenkomstig de op hem toepasselijke bepalingen en hem de renten en vergoedingen te betalen waarin de wet van 3 juli 1967 voorziet.

B.8. Wat de eventuele aanpassing van de loongrens betreft, bepaalt artikel 4, § 1, van de wet van 3 juli 1967 dat de Koning wordt gemachtigd dat bedrag te wijzigen naar aanleiding van een algemene herwaardering van de wedden in de overheidssector en in de mate van die herwaardering.

In de privésector wordt de bovengrens voor het bepalen van de rente wegens blijvende arbeidsongeschiktheid jaarlijks geactualiseerd aan de hand van het indexcijfer van de consumptieprijzen, in verhouding tot het eveneens geïndexeerde basisloon.

In de overheidssector daarentegen wordt de bovengrens in beginsel - behoudens een aanpassing ervan naar aanleiding van een algemene herwaardering - bepaald in verhouding tot de niet-geïndexeerde jaarlijkse bezoldiging.

Beide stelsels berusten derhalve op een eigen interne logica.

B.9. Dat bij voormelde bovengrens van de rente voor een blijvende arbeidsongeschiktheid in de overheidssector wordt uitgegaan van het bedrag dat van kracht is op de datum van consolidatie van de arbeidsongeschiktheid of op de datum waarop de arbeidsongeschiktheid een karakter van bestendigheid vertoont, terwijl daarvoor in de privésector wordt uitgegaan van de datum van het arbeidsongeval, maakt deel uit van de eigenheid van elk van de respectieve stelsels, zonder dat zulks onbestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, rekening houdend met het gegeven dat de respectieve stelsels nu eens in het voordeel zijn van de ene, dan wel van de andere sector.

B.10. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 4, § 1, 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 schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

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 januari 2016.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen