

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1982-1983

17 DECEMBER 1982

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de artikelen 46 en 74 van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, gewijzigd bij de artikelen 4 en 8 van de wet van 7 juli 1978

(Ingediend door de heer Risopoulos)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De in dit wetsvoorstel geformuleerde wijzigingen hebben een dubbel doel :

— naar de vorm is de tekst van de in 1978 gewijzigde wet onduidelijk. In plaats van de oorspronkelijke tekst te verbeteren, hebben de wijzigingen de tekst verwarder gemaakt. Er moet opnieuw een heldere en ondubbelzinnige tekst komen;

— inhoudelijk zouden de wijzigingen van 1978 teruggaan op onvolledige en op sommige punten zelfs onjuiste informatie. Het resultaat is blijkbaar een duidelijke sociale achteruitgang. Die kennelijke tekorten kunnen worden verholpen door het zogenaamde principe van de optie, dat tevoren bestond, opnieuw in te voeren.

Hier zij vermeld dat de toelichting van dit wetsvoorstel voornamelijk het werk is van de « Société d'Etude du Dommage corporel ».

* * *

Dit vraagstuk vormt maar een van de facetten van een veel groter probleem, dat in het kader van dit wetsvoorstel evenwel niet behandeld wordt, namelijk de samenloop tussen, enerzijds, de gemeenrechtelijke vergoedingsregeling voor lichamelijk letsel, d.w.z. de regeling die steunt op het gemeen recht inzake civielrechtelijke aansprakelijkheid (die normaliter de schuld van een derde veronderstelt), en, anderzijds, de forfaitaire vergoedingsregeling voor die schade, welke ingevolge de vooruitgang van het sociaal recht steeds meer wordt toegepast (arbeidsongevallenrecht, ziekte- en invaliditeitsverzekering, zelfs werkloosheidsuitkeringen en pensioen).

Chambre des Représentants

SESSION 1982-1983

17 DÉCEMBRE 1982

PROPOSITION DE LOI

modifiant les articles 46 et 74 de la loi du 10 avril 1971, modifiés par les articles 4 et 8 de la loi du 7 juillet 1978, en matière d'accidents du travail

(Déposée par M. Risopoulos)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les modifications proposées par la présente proposition poursuivent un double but :

— quant à la forme, le texte actuel de la loi modifiée en 1978 est incertain. Loin d'améliorer le texte initial, les modifications l'ont rendu plus obscur. Il conviendrait d'en revenir à une formulation claire et incontestable;

— quant au fond, les modifications de 1978 semblent avoir été orientées par des informations incomplètes et sur certains points inexactes. Le résultat semble avoir provoqué une nette régression sociale. Il faut pallier ces défauts visibles en rétablissant le principe dit de l'option, tel qu'il existait antérieurement.

Il sied de mentionner que les développements qui suivent cet énoncé du problème sont essentiellement le fruit des travaux collectifs de la Société d'Etude du Dommage corporel.

* * *

Le problème posé constitue une des facettes d'un problème plus vaste, qui n'est pas abordé dans le cadre de la présente proposition de loi : le concours entre le mécanisme de réparation du dommage corporel de droit commun, c'est-à-dire fondé sur le droit commun de la responsabilité civile (supposant normalement la faute d'un tiers), et les mécanismes forfaitaires de réparation du même dommage, tels qu'ils ont été progressivement mis en place par les progrès du droit social (droit des accidents du travail, assurance maladie-invalidité, voire même indemnités de chômage et pension).

In het bijzonder wat de arbeidsongevallenwetgeving betreft voorziet de huidige regeling in geval van blijvende invaliditeit in de betaling van een lijfrente, die gelijk is aan een gedeelte (overeenstemmend met de graad van arbeidsongeschiktheid) van het gemiddelde loon tijdens het jaar dat aan het ongeval voorafging.

De onmiddellijke betaling van het kapitaal tot vestiging van de rente is alleen mogelijk voor degenen die slechts in geringe mate (minder dan 10 %) arbeidsongeschikt zijn. Wanneer de arbeidsongeschiktheid 10 % of meer bedraagt, wordt slechts een derde van het bedrag ineens uitgekeerd en daartoe is een speciale beslissing van de arbeidsrechtbank vereist.

Volgens het gemeen recht wordt de vergoeding gewoonlijk toegekend in de vorm van een rente voortvloeiend uit een kapitaal; bedrag en duur van die rente worden, zonder verwijzing naar enige weddeschaal, geval per geval vastgesteld. De enige hier geldende regel is dat de werkelijk geleden schade helemaal vergoed wordt, zowel op het economisch als op het niet-economisch vlak (met name voor de morele of de esthetische schade).

Die samenloop van vergoedingsregelingen doet in hoofdzaak de drie volgende problemen rijzen :

1. Sluit het bestaan van een forfaitaire regeling de toepassing van de gemeenrechtelijke regeling uit ?

Dat is inzake arbeidsongevallen alleen het geval wanneer (in het gemeen recht) het ondernemingshoofd of een werkmakker voor de schade verantwoordelijk is.

Dat het ondernemingshoofd niet in rechte wordt aangesproken werd immers beschouwd als de tegenprestatie voor de verplichting die in 1903 te zijnen laste was gelegd : de gevolgen vergoeden van alle arbeidsongevallen zonder dat hij enige werkelijke of vermeende fout heeft begaan.

De gemeenrechtelijke regeling blijft bijgevolg bestaan in alle gevallen waarin de derde aansprakelijke noch het ondernemingshoofd, noch een werkmakker is.

Overigens werd bij de wet van 11 juni 1964, die de gemeenrechtelijke vergoeding ten laste van de werkgever of van een werkmakker (door het optreden van deze laatste wordt de werkgever aansprakelijk) opnieuw heeft ingevoerd, een belangrijke uitzondering op deze uitsluiting ingevoerd wanneer het ongeval op de weg naar het werk gebeurt. Het herstel van de gemeenrechtelijke vergoeding werd mogelijk gemaakt door het bestaan van de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen, die voortvloeit uit de wet van 1 juli 1956. Ten gevolge daarvan immers wordt de last van de vergoeding van ongevallen die, op de weg van en naar het werk, normalerwijze verkeersongevallen zijn, naar de verzekeraar van de aansprakelijke persoon (werkgever of werkmakker) verlegd.

De wet van 11 juni 1964 vormde ontegensprekelijk een sociale vooruitgang omdat zij aan het slachtoffer een grotere en betere vergoeding toestond dan de forfaitaire vergoeding toegekend door de wetgeving op de arbeidsongevallen, namelijk de volledige schadeloosstelling.

Die regeling is gehandhaafd bij de wet van 10 april 1971, waarvan artikel 46, 5°, de inhoud van de wet van 11 juni 1964 overneemt.

* * *

2. In geval van samenloop van twee vergoedingsregelingen, moet men dan de samenvoeging van de gemeenrechtelijke vergoeding met de forfaitaire vergoeding (en, in voorkomend geval, tussen verschillende regelingen van forfaitaire vergoeding) toestaan of verbieden ?

Pour ce qui concerne plus particulièrement la législation relative aux accidents du travail, le régime actuel prévoit, en cas d'invalidité permanente, le paiement d'une rente viagère égale à une quotité (correspondant au taux d'incapacité de travail) de la rémunération moyenne de l'année qui précède l'accident.

Le paiement immédiat du capital constitutif de la rente n'est prévu que pour les incapacités de taux réduit (moins de 10 %) ou, pour les invalidités égales ou supérieures à 10 %, à concurrence du tiers seulement, et moyennant une décision spéciale du tribunal du travail.

En revanche, la réparation de droit commun est usuellement accordée sous forme de capital constitutif d'une rente dont le montant et la durée sont fixés en fonction de chaque cas d'espèce, sans référence à un barème. La seule règle est ici celle de la réparation intégrale du dommage effectivement subi, tant sur le plan économique que sur le plan non économique (dommage moral ou esthétique notamment).

Ce concours de réparations pose en substance trois ordres de problèmes :

1. L'existence d'un régime forfaitaire exclut-il l'application du régime de droit commun ?

Cette exclusion n'existe, en matière d'accident du travail, que lorsque l'auteur responsable (en droit commun) du dommage est le chef d'entreprise ou un compagnon de travail.

L'immunité du chef d'entreprise a en effet été considérée comme la contrepartie de l'obligation qui avait été mise à sa charge en 1903 : réparer les conséquences de tous les accidents du travail, sans avoir commis de faute, réelle ou présumée.

Le régime de droit commun subsiste donc dans tous les cas où le tiers responsable n'est ni le chef d'entreprise, ni un compagnon de travail.

Il a par ailleurs été apporté une dérogation importante à cette exclusion, par la loi du 11 juin 1964, qui a rétabli la réparation de droit commun à charge de l'employeur ou du compagnon de travail (ce dernier engageant la responsabilité de son employeur), lorsque l'accident est survenu sur le chemin du travail. Ce retour à la réparation de droit commun a été rendu possible par l'existence de l'assurance automobile obligatoire, consacrée par la loi du 1^{er} juillet 1956 qui a eu pour effet de reporter sur l'assureur du responsable (employeur ou compagnon de travail) la charge de la réparation d'accidents qui, survenus sur le chemin du travail, sont normalement des accidents de la circulation.

La loi du 11 juin 1964 constituait un incontestable progrès social, dans la mesure où elle accordait à la victime plus ou mieux que la réparation forfaitaire prévue par la législation sur les accidents du travail, à savoir la réparation complète du dommage.

Ce régime a été maintenu par la loi du 10 avril 1971, dont l'article 46, 5°, reprend le contenu de la loi du 11 juin 1964.

* * *

2. En cas de concours entre deux régimes de réparation, faut-il admettre ou proscrire le cumul entre la réparation de droit commun et la réparation forfaitaire (et le cas échéant entre plusieurs régimes de réparation forfaitaire) ?

Voor sommige soorten van samenlopende regelingen blijft het antwoord onzeker, maar voor de samenloop van een gemeenrechtelijke vergoeding met een forfaitaire vergoeding van een arbeidsongeval was het antwoord steeds negatief.

Die oplossing is ook de zuinigste, omdat zij een dubbele vergoeding van dezelfde schade verbiedt.

De opvatting die ten grondslag ligt aan die regeling, is dat de schade vergoed wordt ten belope van de meest gunstige van beide vergoedingsformules.

Er zij opgemerkt dat wanneer de gemeenrechtelijke regeling aanleiding geeft tot vergoeding van schade die in de forfaitaire regeling niet wordt vergoed (zoals morele schade), de regelingen niet samenvallen en er bijgevolg geen grond is om samenvoeging te verbieden. Dat zou alleen maar kunnen indien de gemeenrechtelijke regeling uitdrukkelijk en in alle gevallen uitgesloten is, wat uiteraard niet het geval is (zie punt 1).

* * *

3. Wanneer er samenloop is van twee regelingen en samenvoeging uitgesloten is, moet men dan op het vlak van de procedure een voorkeurregeling invoeren, of integendeel aan het slachtoffer de keuze van een regeling m.a.w. de optie, laten?

Gedurende bijna zeventig jaar leed het antwoord op die vraag geen twijfel: het slachtoffer had de vrije keuze en eiste op grond van wat hem het voordeligste uitkwam, de gemeenrechtelijke vergoeding in een eerste stadium en het eventuele saldo in de arbeidsongevallenregeling in een tweede stadium, of omgekeerd.

De keuze van het slachtoffer steunde op tal van factoren. Elke keuze had bepaalde voordelen, die eigen waren aan elke van de bedoelde regelingen, aangezien deze elkaar aanvulden en niet uitsloten.

Factoren die voor de arbeidsongevallenregeling pleiten zijn :

- geen betwisting over de aansprakelijkheid;
- kosteloze procedure;
- (principiële) komt de vroegere toestand van het slachtoffer niet in aanmerking;
- de mogelijkheid om (in sommige gevallen) een hoger invaliditeitspercentage te verkrijgen dan in het gemeenrecht;
- de zekerheid van de renteregeling, zonder risico's mocht beleggingsproblemen;
- het lijfrentekarakter (vooral interessant voor oudere slachtoffers).

Factoren die tegen de arbeidsongevallenregeling pleiten zijn :

- de afhankelijkheid ten gevolge van de vergoeding in de vorm van een rente en de beperking tot 1/3 van het gedeelte dat kan worden gekapitaliseerd;
- het vaste karakter van de basisvergoeding;
- de slechts gedeeltelijke bescherming tegen muntontwaarding (vooral ongunstig voor jonge slachtoffers);
- het bestaan van specifieke, soms ingewikkelde geschillen over de kwalificatie als arbeidsongeval of ongeval op de weg van of naar het werk, die overigens op het stuk van de aansprakelijkheid geen probleem doet rijzen.

Incertaine pour certains types de concours, la réponse a toujours été négative pour ce qui concerne le concours de la réparation de droit commun et de la réparation forfaitaire des accidents du travail.

Cette solution est celle de l'économie, puisqu'elle proscriit la double réparation du même dommage.

La conception de base gouvernant le système, a été de réparer le dommage à concurrence de la plus élevée des deux formules de réparation.

Observons que dans la mesure où le régime de droit commun aboutit à la réparation de préjudices non réparés par le régime forfaitaire (dommage moral, par exemple), il n'y a pas concours et par conséquent pas matière à prohibition du cumul. Il n'en serait ainsi que si le régime de droit commun était expressément écarté pour le tout, ce qui n'est évidemment pas le cas (voir point 1).

* * *

3. Lorsque deux régimes viennent en concours, le cumul étant exclu, faut-il, sur le plan procédural, consacrer une priorité entre les deux régimes, ou faut-il au contraire laisser à la victime le choix de la priorité, c'est-à-dire l'option?

La réponse à cette question n'a fait aucun doute pendant près de soixante-dix ans : la victime disposait de l'option et exigeait, en fonction de ce qu'elle jugeait être son intérêt, la réparation de droit commun dans un premier temps, et le solde éventuel en régime d'accidents du travail dans un second temps, ou l'inverse.

Les facteurs du choix de la victime étaient multiples. Ils étaient déterminés par les avantages respectifs de chacune des priorités, résultant des avantages respectifs des deux régimes, puisque ceux-ci se complétaient sans s'exclure.

Les facteurs favorisant la priorité du régime des accidents du travail sont :

- l'absence de litige quant aux responsabilités;
- la gratuité de la procédure;
- l'absence (en principe) de prise en considération de l'état antérieur de la victime;
- la possibilité d'obtenir (dans certains cas) la reconnaissance d'un pourcentage d'invalidité supérieur à celui du droit commun;
- la sécurité du système de la rente, l'absence de risques et de soucis de placement;
- le caractère viager de la rente (avantageux surtout pour les victimes âgées).

Les facteurs défavorables à la priorité du régime des accidents du travail sont :

- la dépendance qui résulte de l'indemnisation sous forme de rente et la limitation à 1/3 de la fraction susceptible d'être capitalisée;
- le caractère fixe de la rémunération de base;
- le caractère partiel de la protection contre l'érosion monétaire (défavorable surtout pour les victimes jeunes);
- l'existence de litiges spécifiques, parfois complexes, liés à la qualification comme accident du travail ou sur le chemin de travail qui ne poserait en soi aucun problème sur le plan des responsabilités.

Factoren die voor de gemeenrechtelijke regeling pleiten zijn :

— de economische onafhankelijkheid, omdat de vergoeding in de vorm van een onmiddellijk beschikbaar kapitaal wordt uitgekeerd;

— de mogelijkheid om zich middels oordeelkundige beleggingen tegen muntontwaarding te beschermen;

— de mogelijkheid om de vroegere en zelfs toekomstige ontwikkeling van het referteloon in aanmerking te doen nemen (vooral gunstig voor jonge slachtoffers).

Factoren die tegen de gemeenrechtelijke regeling pleiten, zijn :

— het gevaar voor ongelukkige beleggingen en voor verkwisting van het kapitaal door het slachtoffer;

— de traagheid van de gemeenrechtelijke procedures en de soms overdreven ingewikkeldheid inzake vaststelling van de aansprakelijkheid en van de schade, zowel voor de strafrechter als voor de burgerlijke rechtbank.

Die voor- en nadelen zijn weliswaar dikwijls beperkt door het feit dat, na uitputting van de rechten in een bepaalde regeling, het nog eventueel verschuldigde saldo in de andere regeling kan worden verkregen. De keuze van een bepaalde regeling heeft echter dikwijls aanzienlijke gevolgen, hoofdzakelijk wat betreft de mogelijkheid om in het gemeenrecht een kapitaal te verkrijgen; die mogelijkheid is in de arbeidsongevallenregeling tot 1/3 beperkt.

Lange tijd werd ervan uitgegaan dat juist wegens de ingewikkeldheid van de keuzefactoren de keuze niet a priori bij wet mocht worden opgelegd, maar aan het oordeel van het slachtoffer, in voorkomend geval bijgestaan door deskundigen, advocaten of vakbondsafgevaardigden, moest worden overgelaten.

* * *

Tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 10 april 1971 werd voor de eerste keer de traditionele keuze van het slachtoffer op de helling gezet door een principiële bevestiging luidens welke de rechter, bij wie de eis tot gemeenrechtelijke vergoeding aanhangig is, om het gevaar van samenvoeging te voorkomen, alleen datgene zou mogen toekennen wat de vergoedingen in de arbeidsongevallenregeling overschrijdt.

Dat gevaar voor samenvoeging (dat kwade trouw vanwege het slachtoffer onderstelt) was niet nieuw. Sinds lang was het door de waakzaamheid van de verzekeraars ingedijkt (zowel in de arbeidsongevallenregeling als in de gemeenrechtelijke regeling) en het gaf geen aanleiding tot beduidende misbruiken.

Overigens schijnt men in 1971 vooral oog te hebben gehad voor de spoed waarmee arbeidsongevallenprocedures vergeleken bij de gemeenrechtelijke procedures worden afgehandeld. Hoewel het doeltreffende middel in het voordeel van alle slachtoffers in dit geval een bespoediging via aangepaste middelen van de gemeenrechtelijke procedure is, moet men toch vaststellen dat sommige arbeidsongevallenprocedures weliswaar korter uitvallen dan de gemeenrechtelijke, maar dat andere procedures even lang zoniet nog langer duren. In elk afzonderlijk geval en op grond van dat criterium moet het slachtoffer juist kunnen kiezen voor de ene of de andere regeling en moet het de schuldenaar, die het aldus heeft gekozen, kunnen verplichten hem te volgen op het door hem gekozen terrein.

Les facteurs favorables à la priorité du régime de droit commun sont :

— l'indépendance économique qui résulte de l'indemnisation sous forme d'un capital immédiatement disponible;

— la possibilité de se prémunir contre l'érosion monétaire par des placements judicieux;

— la possibilité de faire prendre en considération l'évolution passée et même future de la rémunération de référence (avantageuse surtout pour les victimes jeunes).

Les facteurs défavorables à la priorité du régime de droit commun sont :

— le risque de placement malheureux et de dilapidation du capital par la victime,

— la lenteur des procédures de droit commun et la complexité parfois excessive de la détermination des responsabilités et des dommages, tant devant les juridictions pénales que devant les juridictions civiles.

Certes, ces avantages et inconvénients sont souvent limités par la circonstance qu'après épuisement des droits dans un régime, le solde éventuellement dû dans l'autre régime peut encore être obtenu. Le choix du régime prioritaire entraîne cependant des conséquences souvent importantes, principalement quant à la possibilité d'obtenir un capital en droit commun, possibilité réduite au tiers en régime d'accidents du travail.

Il avait été considéré pendant longtemps que, précisément en raison de la complexité des facteurs de choix, celui-ci devait être non imposé à priori par la loi, mais laissé à l'appréciation de chaque victime, le cas échéant aidée des conseils de spécialistes, avocats ou délégués syndicaux.

* * *

C'est lors des travaux préparatoires à la loi du 10 avril 1971 que pour la première fois, la traditionnelle option de la victime a été mise en cause, par le biais d'une affirmation de principe, selon laquelle, pour éviter le risque d'un cumul, le juge saisi de la demande de réparation de droit commun ne pourrait allouer que ce qui excède les indemnités du régime propre aux accidents du travail.

Ce risque de cumul (qui supposait la mauvaise foi de la victime) n'était pas neuf. Il était maîtrisé depuis longtemps par la vigilance des assureurs (tant en régime d'accidents du travail qu'en régime de droit commun) et n'avait pas donné lieu à des abus significatifs.

Il semble en outre qu'une attention particulière ait été réservée en 1971 à la rapidité des procédures d'accidents du travail, comparées aux procédures de droit commun. Encore que le remède effectif soit, dans ce cas, l'accélération par des moyens appropriés de la procédure de droit commun pour le bénéfice de toutes les victimes, on doit constater que si, effectivement, certaines procédures d'accidents du travail sont plus courtes que les procédures de droit commun, d'autres sont aussi longues, sinon davantage. C'est précisément en fonction de chaque cas que, en considération de ce critère, la victime doit pouvoir opter pour l'un ou l'autre régime et contraindre le créancier qu'elle s'est ainsi choisi, à la suivre sur le terrain déterminé par elle.

Met andere woorden, telkens wanneer een terdege geadviseerd slachtoffer goede redenen heeft om aan te nemen dat de arbeidsongevallenprocedure sneller zal verlopen en bovendien aan die factor een doorslaggevende betekenis hecht, zal het voor die regeling kiezen. Indien het slachtoffer daarentegen meent dat de gemeenrechtelijke regeling vlugger zal gaan en geen doorslaggevende betekenis hecht aan de andere voordelen van de arbeidsongevallenregeling, is er geen reden om hem het recht te weigeren voor die regeling te kiezen.

Ook al gaven sommige passages uit de parlementaire voorbereiding wel degelijk de bedoeling te kennen die keuzemogelijkheid te schrappen, toch kreeg artikel 46 van de wet van 10 april 1971 een dergelijke draagwijdte niet.

In die zin, en met de behoedzaamheid en nauwgezetheid die onze hoven en rechtbanken kenmerken, heeft de rechtspraak zich sedert de inwerkingtreding van de wet van 10 april 1971 ontwikkeld.

Ze ging er immers van uit dat de — overigens weinig expliciete — bedoelingen die in de parlementaire voorbereiding tot uiting waren gekomen, niet zwaarder mochten wegen dan een duidelijke tekst die in zijn definitieve vorm de keuzemogelijkheid van het slachtoffer hoegenaamd niet schrapte (zie met name Bergen, 17 november 1976, *J. T. T.*, 1977, p. 105; Luik, 16 april 1975, *R. G. A. R.*, 9546, noot Mahieu; Corr. Hasselt, 29 november 1973, *R. G. A. R.*, 9213, en noot J. Fonteyne; Close : Syllabus, « Journées nationales du droit des assurances », 1974, blz. 97; M. Mahieu, « A propos de l'option de la victime », *J. T.*, 1974, p. 688).

Het is dan ook eigenaardig dat het voornemen om de keuzemogelijkheid van het slachtoffer af te schaffen, tijdens de parlementaire werkzaamheden betreffende het ontwerp dat de wet van 7 juli 1978 geworden is, beschreven werd als een bevestiging van het door de oorspronkelijke tekst van de wet van 10 april 1971 nagestreefd doel en als een bevestiging van wat uit de rechtspraak van na de wet van 10 april 1971 kan worden afgeleid.

In het verslag dat op 14 juni 1978 namens de Commissie voor de Sociale Voorzorg van de Kamer werd uitgebracht door de heer M. Rutten (Stuk Kamer, zitting 1977-1978, n° 368/4) staat immers het volgende te lezen :

« De bespreking was uitsluitend gewijd aan het amendement door de heer Levaux voorgesteld op artikel 4 (Stuk n° 368/3).

Er zij aan herinnerd dat artikel 4 tot doel heeft in artikel 46 van de huidige wet nader te bepalen dat het slachtoffer van een arbeidsongeval geen keuze heeft wat betreft het gedeelte van de schade dat gedekt wordt door de wetten op de arbeidsongevallen, d.i. de materiële schade die voortvloeit uit de aantasting van zijn lichamelijke integriteit. Het slachtoffer moet schadeloosstelling vorderen op de wijze en onder de voorwaarden bepaald in die wetten.

De indiener van het amendement, dat ertoe strekt die bepaling weg te laten, beweert dat het hier gaat om "een totale wijziging van het systeem van schadevergoeding".

Voorts beweert hij dat "totnogtoe door de wet en de rechtspraak altijd aanvaard werd dat het slachtoffer bij voorrang de keuze heeft om zich voor een ongeval te laten vergoeden krachtens de wet bij wege van een vooraf door de verzekeraar in gemeen recht te regelen vergoeding". Door thans de vergoeding verplicht te maken op grond van de wet op de arbeidsongevallen, kan het slachtoffer nadeel lijden wanneer een derde aansprakelijk is voor het ongeval. »

En d'autres termes, chaque fois que la victime, dûment conseillée, a de bonnes raisons de penser que la procédure des accidents du travail sera plus rapide, et qu'en outre elle attache à ce facteur une importance décisive, elle optera pour ce régime. Si en revanche, elle prévoit que le régime du droit commun sera plus rapide, et si elle n'attache pas d'importance décisive aux autres avantages relatifs au régime des accidents du travail, on n'aperçoit pas de raison décisive pour lui refuser d'opter pour ce régime-là.

Même si certains passages des travaux préparatoires manifestaient effectivement l'intention de supprimer l'option, telle ne fut pas, en fait, la portée de l'article 46 de la loi du 10 avril 1971.

C'est en ce sens qu'avec la prudence et la conscience qui caractérisent les Cours et tribunaux belges, l'opinion de la jurisprudence, après l'entrée en vigueur de la loi du 10 avril 1971 s'est fixée.

Celle-ci a, en effet, considéré que les intentions, au demeurant peu explicites, formulées lors des travaux préparatoires ne pouvaient prévaloir sur un texte clair, qui ne supprimait nullement, tel qu'il était rédigé, l'option de la victime (voir notamment Mons, 17 novembre 1976, *J. T. T.*, 1977, p. 105; Liège, 16 avril 1975, *R. G. A. R.*, 9546 obs. M. Mahieu; Corr. Hasselt, 29 novembre 1973, *R. G. A. R.*, 9213 et obs. J. Fonteyne; Close : Syllabus, *Journées nationales du droit des assurances*, 1974, p. 97; M. Mahieu, *A propos de l'option de la victime*, *J. T.*, 1974, p. 688).

Il est dès lors singulier de constater que la volonté de supprimer l'option de la victime a été, lors des travaux parlementaires relatifs au projet ayant abouti à la loi du 7 juillet 1978, présentée comme une confirmation de la portée du texte originaire de la loi du 10 avril 1971 et comme une confirmation de l'enseignement de la jurisprudence postérieure à la loi du 10 avril 1971.

On relève en effet dans le rapport déposé le 14 juin 1978 au nom de la Commission de la Prévoyance sociale de la Chambre par M. Rutten (Doc. parl. Chambre, session 1977-1978, n° 368/4) :

« La discussion s'est exclusivement rapportée à l'amendement déposé à l'article 4 par M. Levaux (Doc. n° 368/3).

Il y a lieu de rappeler que l'article 4 a pour objet de préciser, sous l'article 46 de la loi actuelle que, pour la partie du dommage couverte par la législation sur les accidents du travail, c'est-à-dire le préjudice matériel résultant de l'atteinte à l'intégrité physique, la victime n'a pas le choix. Elle doit en poursuivre l'indemnisation suivant les modes et aux conditions de ladite législation.

L'auteur de l'amendement qui tend à la suppression de cette disposition prétend qu'il s'agit là d' "une modification totale du système d'indemnisation".

Il poursuit en soutenant que "la loi et la jurisprudence ont toujours admis que la victime peut choisir en priorité sa réparation en accident en vertu de la loi ou par la voie de l'indemnisation à régler d'abord par l'assureur en droit commun". En imposant maintenant la réparation sur base de la loi sur les accidents du travail, on peut porter préjudice à la victime lorsqu'un tiers est responsable de l'accident. »

De Minister vraagt de verwerping van het amendement. Hij merkt eerst en vooral op dat de huidige wet die kwestie niet duidelijk regelt en dat het daarom passend leek de bewoordingen ervan nader te preciseren.

Uit de memorie van toelichting van de wet van 10 april 1971 blijkt evenwel dat het wel degelijk de bedoeling van de wetgever was aan het slachtoffer geen vrije keuze te laten wat betreft de vergoeding van de schade die gedekt wordt door de wetgeving op de arbeidsongevallen.

Voorts wijst de Minister erop dat de meerderheid van de rechtspraak, bij het hanteren van die dubbelzinnige tekst, besloten heeft het slachtoffer geen vrije keuze te laten.

Professor Denis vat de *status quaestionis* uitstekend samen in zijn "Précis de droit de la sécurité sociale" (Larcier, derde druk, 1977, blz. 11-64).

Los van de eventueel door het slachtoffer of zijn rechtverkrijgenden ingestelde en op de burgerrechtelijke aansprakelijkheid berustende vordering, is de verzekeraar gehouden de forfaitaire vergoedingen binnen de door de wet gestelde termijnen te betalen (art. 46, § 2, eerste lid). Vloei uit die bepaling voort dat het verboden is de voordeligste vergoeding te kiezen, zodat het slachtoffer of zijn rechtverkrijgenden van degene die aansprakelijk is voor het ongeval, alleen de vergoeding kan vorderen van het gedeelte van de schade dat niet gedekt wordt door de forfaitaire schadeloosstelling en er geen gevaar bestaat dat vergoedingen worden samengevoegd?

Dat schijnt wel de oplossing te zijn die in de memorie van toelichting nagestreefd wordt.

Een gedeelte van de rechtsleer, alsmede bepaalde beslissingen van de rechtspraak besluiten nochtans tot de handhaving van de keuzemogelijkheid (de cumulatie blijft verboden), althans wanneer de forfaitaire schadevergoeding wordt betwist.

Daaruit blijkt dat artikel 4 van het ontwerp, in strijd met wat de indiener van het amendement beweert, de bedoeling van de wetgever van 1971 en de interpretatie van artikel 46 door onze hoven en rechtbanken in feite bekrachtigt. »

* * *

Vier of vijf jaar later moet men wel vaststellen dat precies het tegenovergestelde waar is, althans wat de interpretatie door de hoven en rechtbanken betreft.

De aangehaalde auteur heeft dus een vergissing begaan.

Zo heeft hij ook, wellicht zonder het te willen, het Parlement op een dwaalspoor gebracht.

Het Parlement meende dat het de tekst verduidelijkte, doch in feite heeft het een grondige wijziging aangebracht in een essentieel gegeven van het probleem. Zonder de redenen ervan af te wegen en de gevolgen ervan te meten heeft het een keuzemogelijkheid willen afschaffen die sedert 75 jaar bestond, gunstig was voor de slachtoffers van ongevallen en geen nadelige gevolgen met zich bracht voor de verzekeraars, zowel in de tak arbeidsongevallen als in de tak burgerrechtelijke aansprakelijkheid inzake motorvoertuigen.

* * *

De bedoeling van de wetgever, zoals die naderhand is uitgelegd, lijkt wel erg onbeholpen tot uitdrukking te zijn gebracht. De huidige tekst luidt immers als volgt :

— artikel 46, § 1, 4^o (ongewijzigd) :

« ongeacht de uit deze wet voortvloeiende rechten blijft de rechtsovereenkomst inzake burgerlijke aansprakelijkheid mogelijk voor de getroffen en of zijn rechthebbenden... tegen de personen, andere dan de werkgever, zijn lasthebbers of aangestelden, die voor het ongeval aansprakelijk zijn. »

Le Ministre a demandé le rejet de l'amendement. D'abord, fait-il remarquer, la législation actuelle n'apporte pas de réponse claire à cette question et c'est pour cette raison, précisément, qu'il a paru opportun d'en préciser les termes.

L'exposé des motifs de la loi du 10 avril 1971 révèle, cependant, que l'intention du législateur semble bien avoir été de ne pas laisser le choix à la victime pour la réparation du dommage couvert par la législation sur les accidents du travail.

Ensuite, il relève que la jurisprudence, confrontée à un texte ambigu, a décidé en majorité de ne pas laisser l'option à la victime.

L'état de la question est bien résumé par le professeur Denis dans son "Précis de droit de la sécurité sociale" (Larcier, troisième édition, 1977, pp. 11-64).

Indépendamment de l'action en responsabilité civile éventuellement intentée par la victime ou par ses ayants droit, l'assureur reste tenu de payer les indemnités forfaitaires dans les délais fixés par la loi (art. 46, § 2, al. 1). Cette disposition a-t-elle pour conséquence d'interdire le choix de la réparation la plus avantageuse en manière telle que la victime ou ses ayants droit pourraient uniquement réclamer au responsable de l'accident, la part du préjudice non couverte par les indemnités forfaitaires et que se trouvait ainsi écarté tout risque de cumul des réparations ?

Telle semble bien avoir été la solution indiquée par l'exposé des motifs de la loi.

Une partie de la doctrine et certaines décisions de jurisprudence concluent cependant au maintien du droit d'option (sous réserve de l'interdiction du cumul), à tout le moins lorsque l'indemnisation forfaitaire fait l'objet d'une contestation.

On voit ainsi, contrairement à ce que soutenait l'auteur de l'amendement, que l'article 4 du projet est plutôt la consécration des intentions du législateur de 1971 et de l'interprétation donnée à l'article 46 par nos cours et tribunaux.

* * *

Il faut bien remarquer, quatre ou cinq ans plus tard, que c'est très exactement l'inverse qui est vrai, du moins pour l'interprétation des cours et tribunaux.

L'auteur des propos précités a donc commis une erreur.

Il a été pareillement conduit, involontairement sans doute, à induire le Parlement en erreur.

C'est ainsi que, pensant clarifier un texte, le Parlement a en fait bouleversé un élément essentiel de la question et a voulu supprimer, sans en peser les raisons et sans en mesurer les conséquences, une option qui existait depuis trois quarts de siècle, qui était favorable aux victimes d'accidents et qui n'entraînait aucune conséquence défavorable pour les assureurs, tant dans la branche des accidents du travail que dans la branche de la responsabilité civile automobile.

* * *

La volonté du législateur, telle qu'elle a été sollicitée, s'est d'ailleurs exprimée d'une manière malhabile. Le texte actuel se présente en effet comme suit :

— article 46, § 1, 4^o (inchangé) :

« Indépendamment des droits découlant de la présente loi, une action en justice peut être intentée, conformément aux règles de la responsabilité civile, par la victime ou ses ayants droit... contre les personnes autres que l'employeur, ses mandataires ou préposés, qui sont responsables de l'accident. »

— artikel 46, § 2 :

— eerste lid (ongewijzigd) :

« Onverminderd de bepalingen van § 1 is de verzekeraar verplicht de vergoedingen die voortvloeien uit deze wet te betalen binnen de bij de artikelen 41 en 42 gestelde termijn. »

— tweede lid (nieuw) :

« De volgens het gemeen recht toegekende schadevergoeding die geen betrekking mag hebben op de vergoeding voor lichamelijke letsels, zoals die door deze wet gedekt wordt, kan worden samengevoegd met de krachtens deze wet toegekende vergoedingen. »

Artikel 47 bekrachtigt anderzijds het beginsel van de indeplaatsstelling van de verzekeraar inzake arbeidsongevallen tegen de aansprakelijke derde.

Aldus opgesteld betekent de tekst :

a) dat de samenvoeging van de volgens het gemeen recht toegekende vergoedingen en van de vergoedingen « krachtens de arbeidsongevallwet » toegelaten is voor het gedeelte dat door laatstgenoemde vergoedingen niet gedekt is;

b) dat de samenvoeging verboden is wanneer de vergoedingen betrekking hebben op dezelfde schade (aangezien er indeplaatsstelling is);

c) dat de keuzemogelijkheid blijft bestaan (« Ongeacht de uit deze voortvloeiende rechten blijft de rechtsvordering mogelijk... »).

Terwijl het in de bedoeling van de wetgever lag om de keuzemogelijkheid te behandelen, had hij in feite over de samenvoeging... Hij zou de keuzemogelijkheid slechts impliciet hebben uitgesloten voor zover hij de eis tegen de aansprakelijke derde toestond tot beloop van hetgeen door « deze wet » niet gedekt is. Hij zou dus die mogelijkheid uitgesloten hebben tot beloop van het saldo (interpretatie *a contrario* van artikel 46, § 2, tweede lid (nieuw) en van artikel 74 (nieuw) : zie hieronder.

De gewijzigde tekst is dus onduidelijk, al staat de wil van de wetgever — die blijkbaar verkeerd ingelicht was — vast. Moet de wil van de wetgever het zwaarst doorwegen? Dat is het, gelaten, besluit waartoe Mevrouw David-Constant komt in een bijdrage verschenen onder de titel « Le dommage corporel au carrefour des techniques d'indemnisation », R. G. A. R., 1979, 10100). Het tegenovergestelde standpunt werd verdedigd door P. Marchal en J.-L. Hirsch (« La loi du 7 juillet 1978 a-t-elle vraiment supprimé le droit d'option de la victime? », R. G. A. R., 1980, 10221).

Daarbij komt dat, inzake een punt van ondergeschikt belang, als gevolg van de weglating van de keuzemogelijkheid een tweede al even ongelukkige wijziging werd aangebracht.

Artikel 8 van de wet van 7 juli 1978 heeft artikel 74 van de wet van 10 juli 1971 immers aangevuld met een bepaling tot instelling van de verplichte verwijzing naar het arbeidsgerecht van alle prejudiciële geschillen in verband met de interpretatie van de arbeidsongevallenwet die voor strafrechter rijzen. Men heeft blijkbaar uit het oog verloren dat die vraagstukken, en met name de omschrijving van een ongeval als arbeidsongeval, op dezelfde wijze gesteld worden bij de burgerlijke rechtbanken wanneer hoger beroep naar gemeen recht wordt ingesteld, voor zover men de keuzemogelijkheid en dus het hoger beroep naar gemeen recht wil afschaffen.

— article 46, § 2 :

— alinéa 1 (inchangé) :

« Indépendamment des dispositions du § 1, l'assureur reste tenu du paiement des indemnités résultant de la présente loi, dans les délais fixés aux articles 41 et 42. »

— alinéa 2 (nouveau) :

« La réparation en droit commun qui ne peut se rapporter à l'indemnisation des dommages corporels, telle qu'elle est couverte par la présente loi, peut se cumuler avec les indemnités résultant de la présente loi. »

L'article 47 consacre par ailleurs le principe de la subrogation de l'assureur en accidents du travail contre le tiers responsable.

Ainsi libellé, le texte signifie :

a) que le cumul entre les indemnités de droit commun et les indemnités « loi » est permis pour ce qui n'est pas couvert par ces dernières;

b) que le cumul est prohibé lorsque les indemnités couvrent le même dommage (puisqu'il y a subrogation);

c) que l'option subsiste (« indépendamment des droits découlant de la présente loi, une action en justice peut être intentée ... »).

Voulant traiter de l'option, le législateur a ainsi traité du cumul... Il n'aurait exclu l'option que de manière implicite, dans la mesure où autorisant la réclamation vis-à-vis du tiers responsable à concurrence de ce qui n'est pas couvert par la présente loi, il l'interdirait à concurrence du solde (interprétation *a contrario* de l'article 46, § 2, al. 2 nouveau et de l'article 74 nouveau : voir ci-après).

Le texte modifié est donc incertain, même si la volonté du législateur — mal informé, on l'a vu — est certaine. Cette volonté doit-elle prévaloir? Telle est la thèse — résignée — de Mme David-Constant (« Le dommage corporel au carrefour des techniques d'indemnisation », R. G. A. R., 1979, 10100). La thèse inverse a en revanche été soutenue par P. Marchal et J.-L. Hirsch (« La loi du 7 juillet 1978 a-t-elle vraiment supprimé le droit d'option de la victime? », R. G. A. R., 1980, 10221).

Ajoutons que, sur un point secondaire, résultant de la suppression de l'option, une seconde modification, aussi peu heureuse, est également intervenue.

L'article 8 de la loi du 7 juillet 1978 a en effet complété l'article 74 de la loi du 10 juillet 1971 par une disposition instituant le renvoi obligatoire à titre préjudiciel de toute question relative à l'interprétation de la loi sur les accidents du travail se posant devant les juridictions répressives. On a apparemment perdu de vue que ces problèmes et notamment celui de la qualification d'un accident comme accident du travail, se posent dans les mêmes termes devant les juridictions civiles saisies d'un recours en droit commun, dès lors que l'on prétend supprimer l'option et donc interdire le recours en droit commun.

Aan dit gebrek aan samenhang kan niet worden voorbijgegaan, doch hierbij zij opgemerkt dat het onderhavige voorstel, dat de keuzemogelijkheid van het slachtoffer herstelt, de prejudiciële rechtspleging — een factor die de procedure onvermijdelijk verlengt — overbodig maakt en die bepaling derhalve opheft.

* * *

Ten slotte nog dit: de keuzemogelijkheid die in de arbeidsongevallenregeling in de privé-sector is afgeschaft, blijft uitdrukkelijk gehandhaafd in de regeling voor de overheidssector; artikel 14 van de wet van 3 juli 1967, gewijzigd bij de wet van 13 juli 1973, bekrachtigt immers een regeling die gelijkenis vertoont met die welke voortvloeide uit de oorspronkelijke tekst van artikel 46 van de wet van 10 april 1971, ofschoon het beginsel van de keuzemogelijkheid er nog duidelijker door bekrachtigd wordt (combinatie van artikel 14, § 1, 3^o en 4^o, en artikel 14, § 2, eerste en tweede lid).

Ten slotte zij gewezen op een ander nadelig gevolg van de afschaffing van de keuzemogelijkheid.

De verjaring van de vorderingen tot betaling van de vergoedingen verschuldigd krachtens de arbeidsongevallenwet wordt, luidens artikel 70, in fine, van de wet van 10 april 1971, gestuit « door een rechtsvordering tot betaling wegens het arbeidsongeval, gesteund op een andere rechtsgrond ». Die andere rechtsgrond is met name de instelling van een vordering tot schadeloosstelling op grond van het gemeen recht, zodat de vordering naar gemeen recht de verjaring van de rechtsvordering die steunt op de arbeidsongevallenwet, stuit.

Het omgekeerde is evenwel niet waar. De verjaring van de vordering op grond van het gemeen recht is normaliter die welke voortvloeit uit een misdrijf, zijnde vijf jaar, met als maximum de verjaringstermijn van de strafvordering. Die verjaring wordt niet gestuit door een « arbeidsongevallenprocedure ».

Het valt dan ook te vrezen dat de voorrang van de arbeidsongevallenregeling het slachtoffer ertoe zal aansporen niet onmiddellijk een vordering naar gemeen recht in te stellen en dat die vordering na afloop van de « arbeidsongevallenprocedure » verjaard blijkt te zijn, hetzij deze laatste slechts een zeer gedeeltelijke schadeloosstelling heeft opgeleverd, hetzij ze werd afgewezen, bij voorbeeld omdat uiteindelijk gebleken is dat het ongeval geen arbeidsongeval was.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Artikel 46, § 2, tweede lid, van de wet van 10 april 1971, gewijzigd bij artikel 4 van de wet van 7 juli 1978, wordt door de volgende bepaling vervangen :

« Het slachtoffer dat krachtens § 1, 4^o, van dit artikel recht heeft op een vergoeding vanwege degene die aansprakelijk is voor het ongeval, kan tegen hem een vordering instellen voor de burgerlijke rechtbank of de strafrechtbank, ofwel tegen de verzekeraar een vordering instellen voor het rechtscollege dat bevoegd is in sociale zaken, dan wel beide vorderingen tegelijkertijd of opeenvolgend instellen.

Il convenait de relever cette incohérence, tout en observant que la présente proposition, qui tend à rétablir l'option de la victime, rend inutile la procédure préjudicielle — facteur inévitable d'allongement des procédures — et en conséquence, tend à l'abrogation de cette dernière disposition.

* * *

Il convient enfin de relever que, supprimée dans le régime des accidents du travail du secteur privé, l'option a expressément été maintenue dans le régime du secteur public. L'article 14 de la loi du 3 juillet 1967, modifié par la loi du 13 juillet 1973, consacre en effet un régime analogue à celui qui résultait du texte initial de l'article 46 de la loi du 10 avril 1971, mais en consacrant plus clairement encore le principe de l'option (combinaison de l'article 14, § 1^{er}, 3^o et 4^o et de l'article 14, § 2, 1^{er} et 2^e alinéas).

Il convient enfin de souligner une autre conséquence fâcheuse résultant de la suppression de l'option.

La prescription de l'action en paiement des indemnités dues en exécution de la loi sur les accidents du travail est, en vertu de l'article 70 in fine, de la loi du 10 avril 1971, interrompue « par une action en paiement du chef de l'accident du travail, fondé sur une autre cause ». Cette autre cause est notamment l'intentement de l'action en réparation de droit commun, en sorte telle que l'action de droit commun interrompt la prescription de l'action fondée sur la loi sur les accidents du travail.

L'inverse n'est cependant pas vrai. La prescription de l'action de droit commun est normalement celle qui résulte d'une infraction, soit cinq ans, avec comme maximum le délai de prescription de l'action publique. Cette prescription n'est pas interrompue par une procédure d'accidents du travail.

On peut dès lors redouter que la priorité du régime des accidents du travail incite la victime à ne pas tenter dès l'abord l'action de droit commun et que celle-ci se révèle prescrite au terme de la procédure d'accidents du travail, soit que celle-ci n'ait abouti qu'à une indemnisation inférieure, soit même qu'elle ait été rejetée, par exemple au motif qu'il serait finalement jugé que l'accident n'est pas un accident du travail.

B.-J. RISOPOULOS

PROPOSITION DE LOI

Article 1

L'article 46, § 2, alinéa 2 de la loi du 10 avril 1971, modifié par l'article 4 de la loi du 7 juillet 1978, est remplacé par la disposition suivante :

« La victime qui dispose en vertu du § 1, 4^o, du présent article d'un droit à réparation contre les personnes responsables de l'accident peut à son choix, soit agir contre ces personnes devant la juridiction civile ou répressive, soit agir contre l'assureur devant la juridiction sociale, soit encore exercer concurremment ou successivement les deux actions.

Het kan evenwel alleen de betaling krijgen van de sommen die overeenstemmen met de hoogste van beide vergoedingen; het kan, in elk geval, de op grond van deze wet verschuldigde vergoedingen samenvoegen met de vergoeding gegrond op de bepalingen inzake burgerrechtelijke aansprakelijkheid, voor zover deze laatste vergoeding niet het door deze wet gedekte herstel van het lichamelijk herstel beoogt. »

Art. 2

Artikel 8 van de wet van 7 juli 1978, waarbij een tweede lid wordt toegevoegd aan artikel 74 van de wet van 10 april 1971, wordt opgeheven.

30 november 1982.

Elle ne peut cependant obtenir que le paiement effectif des sommes correspondant à la plus élevée des deux indemnités résultant de la présente loi avec la réparation fondée sur les règles de la responsabilité civile, dans la mesure où cette réparation n'a pas pour objet la réparation des dommages corporels, telle qu'elle est couverte par la présente loi. »

Art. 2

L'article 8 de la loi du 7 juillet 1978, introduisant un alinéa 2 dans l'article 74 de la loi du 10 avril 1971, est abrogé.

30 novembre 1982.

B. J. RISOPOULOS
L. REMACLE