

Betwisting van genezenverklaring na arbeidsongeval: moeilijk verantwoordbare ongelijke behandeling tussen private en publieke regelgeving

Noot onder GwH 18 juni 2009, nr. 102/2009, *JTT* 2010, 1 en *RW* 2009-10, 670.

I. SITUERING

1. De procedurele termijnen in arbeidsongevallenmaterie zijn zonder meer gedifferentieerd. Binnen de regeling voor de private sector loopt een schisma tussen een verjarings- en vervaltermijn.

Het slachtoffer van een arbeidsongeval moet in eerste instantie rekening houden met een algemene driejarige termijn om een vordering in rechte in te stellen tegen de verzekeringsonderneming of het Fonds voor Arbeidsongevallen (1). Deze termijn staat te boek als een klassieke verjaringstermijn die volgens de gewone gemeenrechtelijke regels kan worden gestuit of geschorst (2). De koppeling tussen de Arbeidsongevallenwet en het Burgerlijk Wetboek betekent dat van 1) een dagvaarding voor het (zelfs onbevoegde) (3) gerecht, 2) een bevel tot betaling, of 3) een beslag betekend aan de verzekeringsonderneming of het Fonds voor Arbeidsongevallen (4) een stuitende werking uitgaat. Ook de erkenning van het recht op uitkeringen en vergoedingen door de schuldenaar, stuit de verjaring (5). De Arbeidsongevallenwet voegt daaraan toe dat een aangetekende brief (6) de verjaring stuit, evenals een rechtsvordering tot betaling wegens het arbeidsongeval, gesteund op een andere rechtsgrond (7). Tot slot stuit ook de

(1) Art. 69, eerste lid Arbeidsongevallenwet 10 april 1971, *BS* 24 april 1971 (hierna verkort "*Arbeidsongevallenwet*"), zoals destijds gewijzigd door art. 108 wet 1 augustus 1985 houdende sociale bepalingen, *BS* 6 augustus 1985 (hierna verkort "*wet 1 augustus 1985*").

(2) Art. 70 Arbeidsongevallenwet.

(3) Art. 2246 BW.

(4) Art. 2244 BW.

(5) Art. 2248 BW. Doordat art. 70 Arbeidsongevallenwet expliciet verwijst naar de 'gewone' regels inzake stuiting zet dit principe zich onverkort door, zelfs al is de arbeidsongevallenwetgeving van openbare orde. Zie Cass. 13 november 1995, *RW* 1996-97, 253.

(6) In de versie van het artikel zoals die gold vóór 6 augustus 1985, was een aangetekende brief tegen *ontvangstbewijs* vereist. Art. 109 wet 1 augustus 1985 versoepelde dit naderhand.

(7) Bijvoorbeeld naar aanleiding van een vordering door het slachtoffer ingesteld tegen de voor het ongeval aansprakelijke werkgever, evenwel rekening houdende met de in de Arbeidsongevallenwet vervatte immuniteitsregels; zie Cass. 7 december 1992, *TSR* 1993, 12. Algemeen stuit ook de vordering tot betaling, gesteund op art. 1382 BW, de verjaringstermijn in de Arbeidsongevallenwet (Arbh. Gent 19 december 1985, *RW* 1985-86, 2351). De vordering tegen de verzekeringsmaatschappij van de

rechtsvordering tot vaststelling van afstamming de verjaringstermijn voor vorderingen bedoeld in artikel 69 van de Arbeidsongevallenwet (8).

Bemerk overigens dat de verjaring ook loopt tegen minderjarigen en onbekwaamverklaarden (9), wat een wettelijke uitzondering is op het gemeenrechtelijke principe (10).

Diametraal tegenover deze verjaringstermijn staat de termijn voor het instellen van een *“eis tot herziening van de vergoedingen, gegrond op een wijziging van het verlies van arbeidsgeschiktheid van de getroffene of van de noodzakelijkheid van de geregelde hulp van een ander persoon of op het overlijden van de getroffene aan de gevolgen van het ongeval”* (11). Deze eveneens driejarige termijn is een vervaltermijn, vatbaar voor stuiting noch verjaring (12). Het vertrekpunt van deze termijn is de datum 1) van homologatie of bekrachtiging van de overeenkomstvergoeding, of 2) van kennisgeving van de beslissing tot genezenverklaring, voorafgegaan door een periode van tijdelijke arbeidsongeschiktheid van minstens zeven dagen, of 3) van het ongeval bij genezenverklaringen indien de tijdelijke arbeidsongeschiktheid geen zeven dagen overschrijdt. De eis tot herziening kan evenwel bij tegenvordering tot bij het sluiten van de debatten worden ingesteld middels behoorlijk overlegde en meegedeelde conclusie (13).

Een vreemde eend in de bijt is de vordering tot betwisting van een genezenverklaring. Logischerwijze zou deze vordering ook gelimiteerd zijn door de algemene verjaringstermijn van artikel 69 van de Arbeidsongevallen-

voor het ongeval aansprakelijke persoon stuit de verjaring op grond van de Arbeidsongevallenwet (Arbh. Brussel 20 februari 1984, *Soc.Kron.* 1985, 206). Anderzijds kan het vrijgeven van het strafdossier tijdens het strafonderzoek geen aanleiding geven tot stuiting van de termijn bedoeld in artikel 69 van de Arbeidsongevallenwet (Arbh. Antwerpen 16 januari 1996, *JTT* 1996, 305).

- (8) Art. 70 Arbeidsongevallenwet, zoals aangevuld door art. 62 wet 13 juli 2006 houdende diverse bepalingen inzake beroepsziekten en arbeidsongevallen en inzake beroepsherinschakeling, *BS* 1 september 2006 (hierna verkort *“wet 13 juli 2006”*). Deze aanvulling was het gevolg van een arrest van het toenmalige Arbitragehof (Arbitragehof 9 januari 2002, nr. 10/2002) in verband met de toekenning van renten aan kinderen waarvan de afstamming is vastgesteld ten gevolge van een vordering tot vaststelling van de afstamming ingediend na het overlijden van de getroffene. Zie Wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake beroepsziekten en arbeidsongevallen, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 1334/001, 7, 8 en 29.
- (9) Art. 71 Arbeidsongevallenwet.
- (10) Art. 2252 BW.
- (11) Art. 72, eerste lid Arbeidsongevallenwet, zoals o.a. gewijzigd door art. 145 programawet (I) 24 december 2002, *BS* 31 december 2002.
- (12) Cass. 6 september 1968, *RW* 1968-69, 1005; Cass. 18 april 1973, *Arr.Cass.* 1973, 826; Cass. 6 november 1974, *Arr.Cass.* 1975, 312; Cass. 1 maart 1993, *JTT* 1993, 515; Cass. 23 januari 1995, *RW* 1995-96, 992. Zie ook art. 50, eerste lid Ger.W.
- (13) Art. 72, derde lid Arbeidsongevallenwet.

wet (14). Nochtans heeft de wetgever een apart regime aan dit type vorderingen toegekend, hetwelk hij heeft ondergebracht in artikel 72, tweede lid van de Arbeidsongevallenwet (15). Deze – eveneens op drie jaar vastgestelde – termijn kan niet worden gestuit of geschorst, en valt dus te interpreteren als een vervaltermijn (16). Deze vaste termijn geldt echter enkel voor betwisting van genezenverklaringen, voorafgegaan door een tijdelijke arbeidsongeschiktheid van meer dan zeven dagen (17).

De finaliteit van een vaste termijn, dan wel verjaringstermijn is echter hetzelfde: het is een middel om door verloop van een zekere tijd van een verbintenis te worden bevrijd (18). Een vervaltermijn is echter ‘fataal’: het verstrijken van de termijn heeft meteen het verval van het recht zelf tot gevolg, zonder dat de termijn kan worden gemanipuleerd via stuitings- of schorsingsdaden.

2. In een eerdere bijdrage (19) wezen wij op een aantal anomalieën en lacunes, voortspruitend uit deze drieledige aanpak. De twee voornaamste knelpunten kunnen als volgt worden samengevat.

Op vorderingen tot betwisting van de beslissing tot genezenverklaring, na een periode van tijdelijke arbeidsongeschiktheid van minstens zeven dagen (20), is de (niet stuit- of schorsbare) vervaltermijn van artikel 72, tweede lid van de Arbeidsongevallenwet van toepassing. Ten aanzien van gelijkaardige beslissingen, voorafgegaan door een tijdelijke arbeidsongeschiktheid van zeven dagen of minder, zou daarentegen de (wel stuit- of schorsbare) verjaringstermijn van artikel 69 van de Arbeidsongevallenwet gelden (21).

Een vergelijking van de termijnregeling in de private en publieke sector vestigt de aandacht op enkele merkwaardige verschillen. Ten aanzien van vorderingen tot betaling van vergoedingen, ingesteld door slachtoffers van arbeidsongevallen vallend onder de arbeidsongevallenwetgeving publieke

(14) Omdat een vordering tot betwisting van een genezenverklaring door de verzekeringsonderneming neerkomt op een vordering tot betaling van vergoedingen; J. PETIT, *Arbeidsongevallen* in *APR*, Mechelen, Kluwer, 2005, 263 (hierna verkort J. PETIT, *Arbeidsongevallen*).

(15) Ingevoerd door KB nr. 530 van 31 maart 1987 tot wijziging van de arbeidsongevallenwetgeving, *BS* 16 april 1987.

(16) Cass. 13 mei 2002, *JTT* 2002, 359.

(17) Art. 72, tweede lid *juncto* 24, eerste lid Arbeidsongevallenwet.

(18) Zie de definitie van de rechtsfiguur ‘verjaring’: art. 2219 BW.

(19) J. LORRÉ, “Kennisgeving van de beslissing tot genezenverklaring na arbeidsongeval: diagnose en remedie”, *TSR* 2009, 89-113 (hierna verkort J. LORRÉ, “Kennisgeving van de beslissing tot genezenverklaring”).

(20) Hypotheses beschreven door art. 24, eerste lid Arbeidsongevallenwet.

(21) Bij gebreke van bijzondere wettelijke regeling in die zin. Zie *supra*, nr. 1.

sector, geldt een algemene verjaringstermijn van drie jaar (22). Deze termijn, die zich ook uitstrekt ten aanzien van vorderingen tot betwisting van een beslissing tot genezenverklaring zonder verdere restletsels, kan derhalve worden gestuit en geschorst (23).

In het geannoteerde arrest beoordeelt het Grondwettelijk Hof deze laatst aangehaalde divergentie, en breidt op die manier haar bestaande rechtspraak uit over het soms moeilijke evenwicht tussen de arbeidsongevallensstelsels private en publieke sector. Het arrest is ook belangwekkend vanuit het enkele perspectief van de Arbeidsongevallenwet in de private sector, nu het Grondwettelijk Hof zich – zij het via een argumentatieve omweg – ook uitspreekt over de verschillen binnen deze ene wetgeving.

II. BESPREKING

1. Voorwerp en draagwijdte van de prejudiciële vraagstelling

3. Via tussenvonnis van 8 oktober 2008 stelde de arbeidsrechtbank te Hoei volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof (24):

“Schendt artikel 72, tweede lid, van de wet van 10 april 1971 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het bepaalt dat het slachtoffer van een arbeidsongeval in de privésector aan wie kennis is gegeven van een beslissing tot genezenverklaring zonder gevolgen, beschikt:

- *over een vaste termijn van drie jaar om die beslissing aan te vechten,*

terwijl het slachtoffer van een dergelijk ongeval met dezelfde gevolgen in de overheidssector volgens artikel 20 van de wet van 3 juli 1967, in samenhang gelezen met artikel 10, § 1, van het koninklijk besluit van 24 januari 1969, beschikt:

- *over een verjaringstermijn van drie jaar om die beslissing aan te vechten?”*

(22) Art. 20, eerste lid wet 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg van en naar het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector, *BS* 10 augustus 1967 (hierna verkort “*Arbeidsongevallenwet Overheidspersoneel*”), zoals gewijzigd door art. 7 wet 20 mei 1997 houdende diverse maatregelen in ambtenarenzaken, *BS* 8 juli 1997.

(23) Art. 20, tweede lid Arbeidsongevallenwet Overheidspersoneel verwijst in dat opzicht nog steeds naar “*de wetgeving op de arbeidsongevallen*”, wat ook duidt op de gronden en wijzen van stuiting, gegroepeerd in de artikelen 69 en 70 Arbeidsongevallenwet. Zie ook Arbh. Brussel 18 november 1985, *Soc.Kron.* 1986, 50.

(24) Bericht nr. 2008/204294, *BS* 28 november 2008.

Volgende feiten gaven aanleiding tot het stellen van de prejudiciële vraag. De eiseres in het geding ten gronde was het slachtoffer van een arbeidswegongeval, resulterend in een periode van tijdelijke volledige arbeidsongeschiktheid van zeven dagen. Uiteindelijk werd zij, bij toepassing van de Arbeidsongevallenwet (private sector) genezen verklaard door de verzekeringsonderneming. Ongeveer drie jaar en tien maanden na de datum van consolidatie dagvaardde het slachtoffer de verzekeringsonderneming, gezien zij van mening was dat de graad van blijvende arbeidsongeschiktheid op 5 % diende te worden bepaald. Het slachtoffer betwistte met andere woorden de beslissing tot genezenverklaring, en stelde een eis in via een dagvaarding. Nochtans werd deze dagvaarding ruim buiten de in artikel 72, tweede lid van de Arbeidsongevallenwet bepaalde driejarige termijn betekend. Op verzoek van de eisende partij stelde de arbeidsrechtbank, bij toepassing van de artikelen 26, § 1, 3° en § 2, eerste lid van de Bijzondere Wet Grondwettelijk Hof (25), hoger geciteerde prejudiciële vraag.

4. In het geding was met andere woorden een vergelijking tussen artikel 72, eerste lid van de Arbeidsongevallenwet en artikel 20 van de Arbeidsongevallenwet Overheidspersoneel aan de orde. Meer precies werd het verschil in aard van de termijn, geldend ten opzichte van vorderingen tot betwisting van een genezenverklaring, aangekaart.

Het voorwerp van de prejudiciële vraag behoeft wel enkele kanttekeningen. Zo spitst de vraag zich enkel toe op situaties van genezenverklaringen, voorafgegaan door een periode van tijdelijke arbeidsongeschiktheid van meer dan zeven dagen. Artikel 72, tweede lid van de Arbeidsongevallenwet verwijst immers expliciet naar artikel 24 van diezelfde wet, en beoogt bijgevolg (enkel) situaties van genezenverklaring voorafgegaan door een tijdelijke arbeidsongeschiktheid van *meer* dan zeven dagen. Dit lijkt merkwaardig, nu blijkens de bewoordingen van het arrest de eiseres, slachtoffer van een arbeidswegongeval op 16 februari 2000, werd vergoed voor tijdelijke arbeidsongeschiktheid van 17 februari 2000 tot en met 23 februari 2000 (26). De tijdelijke (algehele) arbeidsongeschiktheid bestreek dus blijkbaar een periode van (slechts) zeven dagen, zodat artikel 72, tweede lid van de Arbeidsongevallenwet eigenlijk niet van toepassing kon zijn geweest. Strikt gezien zou dan wel de (stuit- en schorsbare) driejarige verjaringstermijn van artikel 69, eerste lid van de Arbeidsongevallenwet toepassing hebben gevonden (27). De vordering tot betwisting van een beslissing tot genezenverklaring heeft immers hetzelfde voorwerp als een vordering tot

(25) Bijz. Wet 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, BS 7 januari 1989 (hierna verkort "*Bijz. Wet Grondwettelijk Hof*").

(26) Titel II van het geannoteerde arrest: "*De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*".

(27) J. LORRÉ, "Kennissegeving van de beslissing tot genezenverklaring", *supra* 2 noot 17, 96.

het bekomen van vergoedingen van de verzekeringsonderneming (28). Het is, terloops gezegd, niet aan het Hof om de prejudiciële vraag op 'nut' of 'pertinentie' te onderzoeken. De vraag naar de toepasselijkheid op de gegevens van het geding van de norm waarover de prejudiciële vraag is gesteld, behoort tot de bevoegdheid van de verwijzende rechter en dus niet tot die van het Grondwettelijk Hof (29).

Niettemin vertrekt het Grondwettelijk Hof van de regel vastgelegd in artikel 72, tweede lid van de Arbeidsongevallenwet, en gaat ervan uit dat vorderingen tot betwisting van een beslissing tot genezenverklaring in de publieke sector worden gelimiteerd door een verjaringstermijn van drie jaar, vatbaar voor stuiting en schorsing (30). Merkwaardigerwijze vermeldt de verwijzende rechtbank ook artikel 10, § 1 van het koninklijk besluit van 24 januari 1969 (31); bepaling die (enkel) handelt over de aanvraag tot *herziening* van de vergoedingen ingediend op grond van een verergering of van een vermindering der ongeschiktheid van het slachtoffer of wegens overlijden te wijten aan de gevolgen van het ongeval. *In casu* ging het echter niet om een vordering tot herziening, maar een eis tot betwisting van de genezenverklaring door de verzekeringsonderneming. Deze bepaling lijkt dus irrelevant in het licht van de aan het Grondwettelijk Hof voorgelegde problematiek. Over de aard van de herzieningstermijn bestaat in de private sector, noch in de publieke sector (32) geen betwisting: het is een vaste termijn die principieel niet kan worden gestuit en geschorst.

2. Beoordeling door het Grondwettelijk Hof

5. Het Hof stelt eigenlijk eerst vast dat er sprake is van gelijke situaties die ongelijk worden behandeld. Slachtoffers van arbeidsongevallen, zich respectievelijk in de private dan wel de publieke sector bevindend, kijken op tegen een verschillend regime inzake rechtsvorderingen.

In die optiek verwijst het Hof naar haar klassieke paradigma omtrent de verhouding tussen de arbeidsongevallenregelgeving in de private en publieke

(28) J. PETIT, *Arbeidsongevallen*, *supra* 2 noot 14, 263.

(29) J. SMETS, "De verhouding van het Arbitragehof tot de verwijzende rechter in het prejudiciële contentieux", in A. ALEN (ed.), *Twintig jaar Arbitragehof*, Mechelen, Kluwer, 2005, (19), 21-22.

(30) Vervat in art. 20 Arbeidsongevallenwet Overheidspersoneel.

(31) KB 24 januari 1969 betreffende de schadevergoeding ten gunste van de personeelsleden van de overheidssector, voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg van en naar het werk, *B5* 8 februari 1969.

(32) Zie daarover R. JANVIER, *Arbeidsongevallen publieke sector*, Brugge, die Keure, 1988, 445.

sector (33). Verschillen in behandeling die bij nadere vergelijking van beide systemen zichtbaar worden, kunnen verantwoord zijn, gelet op de objectieve verschillen tussen beide categorieën "werknemers". De *conditio sine qua non* is echter dat elke regel dient overeen te stemmen met de logica van het systeem waarvan die regel deel uitmaakt. Deze basisgedachte zet zich ook door op het niveau van de bepalingen over procedureregels, het bedrag en de uitvoeringsbepalingen van de vergoeding (34).

In de loop van de procedure voor het Grondwettelijk Hof had de minister-raad geopperd dat de overheidssector de rechtsvordering tot betwisting van de beslissing tot genezenverklaring niet kent, en dat dergelijk verschil tussen beide sectoren wordt verantwoord door een verschillende procedure voor de vergoeding van arbeidsongevallen. De ministerraad wees erop dat de genezenverklaring in de private sector neerkomt op een eenzijdige beslissing van de verzekeringsonderneming. In de overheidssector zou daarentegen geen enkele eenzijdige beslissing worden genomen.

Nog tijdens de procedure had de betrokken verzekeringsonderneming in hoofddeorde opgeworpen dat de aard van de betwistingstermijn in de overheidssector, net zoals in de private sector, een vaste termijn zou zijn die ingaat op de datum van de kennisgeving van de beslissing door de administratie als werkgever.

Tot slot voerde de verzekeringsonderneming, zij het uiterst subsidiair, aan dat de techniek van een vaste termijn de bewaartermijn van de dossiers kan verkorten en op die manier de lasten voor de erkende verzekeringsondernemingen kan verlichten.

6. Geen enkel van de argumenten, zoals naar voren gebracht door de ministerraad en de verzekeringsonderneming, kon het Hof overtuigen.

Verder bouwend op het traditionele vergelijkingsschema tussen overheids- en private sector, oordeelde het Hof dat procedures met betrekking tot de genezenverklaring zonder gevolgen op meerdere punten tussen beide systemen kunnen verschillen.

Het Hof besliste echter dat de logica van het vergoedingsstelsel in de private sector niet zonder meer kan verantwoorden dat de rechtsvordering van het slachtoffer onderworpen is aan een termijn die niet kan worden gestuit of geschorst. *Contra*-argumenten, zoals de contractuele band tussen werkgever

(33) Zie in dat verband overigens B. DE TEMMERMAN, G. JOCQUÉ, C. PERSYN en A. VAN OEVELEN, "Overzicht van rechtspraak. Onrechtmatige daad: schade en schadeloosstelling (1993-2006)", *TPR* 2007, (933) 1343-1344, met in het bijzonder verwijzing naar Arbitragehof 8 mei 2001, nr. 64/2001.

(34) Respectievelijk overwegingen B.4.1 en B.4.2. van het geannoteerde arrest.

en werknemer, de aard van de door de verzekeringsonderneming in de private sector uitgevoerde taken, de procedure voor de vergoeding, en/of het private karakter van de verzekeringsondernemingen, leggen onvoldoende gewicht in de schaal om tot een andersluidend oordeel te komen (35).

7. Opvallend is dat het Hof zich eigenlijk niet rechtstreeks uitspreekt over welk type termijn van toepassing is inzake betwistingen van genezenverklaringen binnen de overheidssector. Een strikte lezing van het arrest noopt zelfs niet eens tot een echte vergelijking tussen de onderscheiden vergoedingsstelsels. Het Hof toetst enkel het principe van de vervaltermijn aan de logica van het vergoedingsstelsel *in die (private) sector*.

Het Hof gaat in haar motivering zelfs verder op dit elan. Zo oordeelt het Hof dat de schending van het grondwettelijke gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel "*des te meer*" geldt, gezien de opdeling van termijnen in de Arbeidsongevallenwet. In het bijzonder laakt het Hof de divergentie tussen de rechtsvordering tot betaling van vergoedingen, gepaard gaande met een verjaringstermijn (art. 69 Arbeidsongevallenwet) en de eis tot herziening van vergoedingen op grond van een wijziging van arbeidsongeschiktheid die zich ten gevolge van een gebeurtenis na het ongeval heeft voorgedaan (art. 72, tweede lid Arbeidsongevallenwet). Het Hof besluit dan ook: "*aangezien de rechtsvordering tot betwisting van de beslissing tot genezenverklaring zonder blijvende arbeidsongeschiktheid geen eis tot herziening is maar aansluit bij een rechtsvordering tot betaling van vergoedingen, is het niet redelijk verantwoord dat die rechtsvordering met een vaste termijn en niet met een verjaringstermijn gepaard zou moeten gaan*" (36).

Via deze gedachtegang biedt het Grondwettelijk Hof een bevestigend antwoord op de prejudiciële vraag.

3. Gevolgen van de uitspraak

8. Het rechtscollege dat de prejudiciële vraag heeft gesteld, net als elk ander rechtscollege dat in dezelfde zaak uitspraak doet, moet zich voor de oplossing van het geschil sowieso voegen naar het arrest van het Grondwettelijk Hof (37). Het Hof van Cassatie heeft onlangs de draagwijdte van deze bepaling gepreciseerd. Wanneer het Grondwettelijk Hof vaststelt dat een wetsbepaling een leemte bevat waardoor de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden geschonden, moet de rechter zo mogelijk deze leemte opvullen. Of de rechter de leemte in kwestie kan opvullen, hangt van de leemte zelf af. Indien aan de ongrondwettigheid zonder meer een einde

(35) Overweging B.5 van het geannoteerde arrest.

(36) Overweging B.6 van het geannoteerde arrest.

(37) Art. 28 Bijz.Wet Grondwettelijk Hof.

kan worden gesteld door die wetsbepaling, binnen het kader van de bestaande wettelijke regeling, aan te vullen dermate dat er niet langer sprake is van een discriminatie, kan en moet de rechter dit doen. Enkel indien er een hernieuwde maatschappelijke afweging van belangen door de wetgever of een aanpassing van een of meer andere wettelijke bepalingen aan te pas komt, kan de rechter zich niet in de plaats van de wetgever stellen (38).

De vraag rijst of er *in casu* al dan niet sprake is van een lacune (leemte, hiaat) in de wetgeving. Eigenlijk stelt het Grondwettelijk Hof een niet naar redelijkheid te verantwoorden verschil in behandeling tussen slachtoffers van een arbeidsongeval (enerzijds onderworpen aan het stelsel in de private sector, anderzijds de publieke sector) vast. De litigieuze bepaling is artikel 72, tweede lid van de Arbeidsongevallenwet die enkel gewag maakt van een rechtsvordering, in te stellen "*binnen de drie jaar*". De wettekst voegt hier *niet* aan toe dat deze driejarige termijn kan worden gestuit of geschorst, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de artikelen 69 en 70 van diezelfde wet, of artikel 20 van de Arbeidsongevallenwet Overheidspersoneel. Op basis van dezelfde vaststelling interpreteerde het Hof van Cassatie deze bepaling om dan te besluiten tot een vervaltermijn die niet voor stuiting of schorsing in aanmerking komt (39).

Deze discrepantie geeft volgens het Grondwettelijk Hof aanleiding tot een discriminatie.

Een dergelijk type discriminatie steunt volgens Melchior en Courtoy op een "*gekwalficeerde*" of "*intrinsieke*" lacune. De lacune zit vervat in de getoetste norm zelf; meer bepaald vertoont de wetskrachtige norm zelf gebreken, is ontoereikend en onvolledig en daardoor ongrondwettig (40). De norm – zijnde de mogelijkheid tot stuiting en schorsing van de termijn waarbinnen een beslissing kan worden aangevochten – is niet van toepassing op rechtsonderhorigen die vergelijkbaar zijn met de adressaten van de norm. Dit geldt volgens het geannoteerde arrest niet enkel in de vergelijking tussen private en publieke sector, maar ook binnen de Arbeidsongevallenwet zelf.

Het Grondwettelijk Hof geeft in het arrest zelf een aanwijzing hoe de ongrondwettig verklaarde bepaling er idealiter moet uitzien. *In fine* van het arrest zegt het Hof onrechtstreeks dat die rechtsvordering (m.n. de rechts-

(38) Cass. 3 november 2008, *NJW* 2009, 360, noot I. BOONE. Het arrest heeft ook betrekking op arbeidsongevallenmaterie.

(39) Cass. 13 mei 2002, *JTT* 2002, 359; *supra* noot 16. Meer precies besliste het Hof van Cassatie dat de bij artikel 72, tweede lid Arbeidsongevallenwet voorgeschreven termijn "*een vaste termijn is, die de openbare orde raakt en waarvan het verstrijken het verval van het recht zelf tot gevolg heeft en die niet kan worden gestuit of geschorst*".

(40) M. MELCHIOR en C. COURTOY, "Het verzuim van de wetgever of de lacune in de grondwettelijke rechtspraak", *TBP* 2008, (587) 588 en 592 (hierna verkort M. MELCHIOR en C. COURTOY, "Het verzuim van de wetgever").

vordering tot betwisting van de beslissing tot genezenverklaring zonder blijvende arbeidsongeschiktheid) beter gepaard zou gaan met een verjaringstermijn, veeleer dan met een vaste termijn. De achterliggende redenering bestaat erin dat deze rechtsvordering geen eis tot herziening is, maar aansluit bij een rechtsvordering tot betaling van vergoedingen – visie die reeds eerder door sommige rechtsleer werd gedeeld (41).

Betekent dit dat de verwijzende rechter zonder meer moet nagaan of de termijn werd gestuit of geschorst?

9. In ieder geval lijkt een positieve interventie door de wetgever de meest aangewezen manier om deze discriminatoire toestand op te heffen en duidelijkheid te creëren. Zo kan de federale wetgever eraan denken om artikel 72, tweede lid van de Arbeidsongevallenwet te schrappen. Door deze eenvoudige ingreep vallen rechtsvorderingen tot betwisting van genezenverklaringen onder het algemene regime (art. 69 en 70 Arbeidsongevallenwet; algemene verjaringstermijn), en liggen aldus qua methodiek volledig in dezelfde lijn als de regeling in de publieke sector.

Zolang de wetgever niet optreedt, zijn er argumenten om de termijn waarbinnen een genezenverklaring kan worden betwist, te aanzien als een verjaringstermijn.

Wanneer de lacune deel uitmaakt van de wet kan het *dictum* van het arrest, in het gelijkheids- en niet-discriminatiecontentieux, vaak of soms een regel aanbrengen die voldoende nauwkeurig zal zijn om te worden toegepast door de rechter, in het geval van een prejudiciële vraag. Die norm moet dan wel nauwkeurig, volledig en onvoorwaardelijk zijn (42).

Een gelijkaardig termijngerelateerd probleem stelde zich overigens *mutatis mutandis* in de wetgeving over toekenning van de Belgische nationaliteit. Zo kende artikel 12*bis*, § 4, derde lid van het Wetboek van de Belgische Nationaliteit geen verlenging van de termijn van hoger beroep, wanneer die termijn binnen de gerechtelijke vakantie begon te lopen en ook verstreek. Dit in tegenstelling met het gemeen procesrecht, waar de artikelen 50, tweede lid en 1051 van het Gerechtelijk Wetboek bepalen dat die termijn van hoger beroep onder dergelijke omstandigheden wordt verlengd tot de vijftiende dag van het nieuwe gerechtelijk jaar. Hier oordeelde het toenmalige Arbitragehof dat er sprake was van een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, *in zoverre* de aangevochten bepaling niet de verlenging van de termijn voor hoger beroep in verband met de gerechtelijke vakantie toestaat, bedoeld in artikel 50, tweede lid van het Gerechtelijk

(41) J. PETIT, *Arbeidsongevallen*, *supra* 2 noot 14, 263.

(42) M. MELCHIOR en C. COURTOY, "Het verzuim van de wetgever", *supra* 9 noot 36, 599.

Wetboek (43). In afwachting van wetgevend optreden zou de verwijzende rechter de discriminatie kunnen verhelpen door de analoge toepassing van artikel 50, tweede lid van het Gerechtelijk Wetboek (44).

Omzichtigheid blijft echter geboden, gelet op het fundamentele beginsel van de scheiding der machten. Nochtans kan men hier niet om de vaststelling heen dat het Grondwettelijk Hof opzichtsens vorderingen tot betwisting van genezenverklaringen een duidelijke voorkeur uit voor de toepassing van een stuit- en schorsbare verjaringstermijn in plaats van een vaste termijn (45).

In die optiek rest enkel nog de vraag of de suggestie van het Grondwettelijk Hof voldoende nauwkeurig en duidelijk is. Zo zou er twijfel kunnen bestaan over welke stuit- en schorsingsdaden een effect hebben op de verjaringsstermijn (gemeenrechtelijke, door de arbeidsongevallenwetgeving aangeduide, of bijkomend nog andere?). Ook hier geeft het Grondwettelijk Hof een 'voorzet', door letterlijk te wijzen op artikel 69 van de Arbeidsongevallenwet (46). De termijn waarbinnen slachtoffers vorderingen tot betwisting van genezenverklaringen instellen, zou dus niet alleen worden gestuit door de gewone wijzen, maar ook via een ter post aangetekende brief of door een rechtsvordering tot betaling wegens het arbeidsongeval, gesteund op een andere rechtsgrond (47).

4. Slotbemerking

10. Dit soort rechterlijke uitspraken realiseert zonder twijfel een convergentie tussen de arbeidsongevallenregelgeving in de private en publieke sector. Nochtans is sinds enkele jaren een proces aan de gang waarbinnen men streeft naar een zekere eenvormigheid op het vlak van procedurele termijnen. Met ingang van 1 september 2006 kent de Arbeidsongevallenwet in de private sector een aparte regeling voor verjaring van vorderingen tot het verkrijgen van *bijslagen* (art. 27bis, 27ter en 27quater Arbeidsongevallenwet) (48).

(43) Arbitragehof 24 maart 2004, nr. 52/2004. Overweging B.3.3 van het arrest is binnen het bestek van huidige bijdrage het citeren waard: "... *Wat meer bepaald het begin- en eindpunt van de termijnen voor het aanwenden van rechtsmiddelen betreft, bevinden personen die betrokken zijn in een procedure van nationaliteitsverklaring en diegenen die hoger beroep instellen tegen een beslissing die volgens het gemeen recht is geweest, zich in een situatie die voldoende vergelijkbaar is.*"

(44) P. POPELIER, "De rechtspraak van het Arbitragehof over lacunes in de wetgeving" in A. ALEN (ed.), *Twintig jaar Arbitragehof*, Mechelen, Kluwer, 2005, (76) 86.

(45) Overweging B.5 van het geannoteerde arrest.

(46) Overweging B.6 van het geannoteerde arrest.

(47) Art. 70 Arbeidsongevallenwet; *supra* nr. 1.

(48) Art. 69, tweede lid Arbeidsongevallenwet, zoals ingevoegd door art. 61 wet 13 juli 2006.

Deze vorderingen verjaren na drie jaar vanaf de eerste dag volgend op de betalingsperiode waarop deze bijslagen betrekking hebben, voor zover de hoofdvordering tot betaling van de op deze periode betrekking hebbende vergoedingen niet is verjaard. De bedoeling van deze wetswijziging lag erin de regeling in de Arbeidsongevallenwet in overeenstemming te brengen met de gangbare principes ten aanzien van bijslagen binnen de andere takken van sociale zekerheid (49). Deze bijzondere verjaringstermijn voor bijslagen werd twee jaar later ook geïntroduceerd in de regelgeving van de publieke sector (50). Het was overigens letterlijk de bedoeling van de wetgever om deze nieuwe regeling te transponeren "*naar analogie*" van de private sector (51).

III. BESLUIT

11. De arbeidsongevallenwetgevingen in private en publieke sector leven, in het licht van het grondwettelijke gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, soms op gespannen voet met elkaar. Hoewel het Grondwettelijk Hof een principieel onderscheid tussen beide stelsels aanvaardt, maken sommige concrete verschilpunten toch het voorwerp van kritiek uit. Het Hof vult via het geannoteerde arrest haar rechtspraak aan over deze vanuit grondwettelijk oogpunt niet-toelaatbare verschillen. Ditmaal laakt het Hof een verschillende behandeling inzake het type termijn waarbinnen een vordering tot betwisting van een genezenverklaring moet worden ingesteld. Verassend in zekere zin is de dubbele 'relativiteit' die het Hof opwerpt. Niet enkel in de verhouding tussen de stelsels in private en publieke sector is het onderscheid tussen vervaltermijn, respectievelijk verjaringstermijn moeilijk verantwoordbaar. Ook binnen de interne logica van de Arbeidsongevallenwet (private sector) is het instituut van 'vervaltermijn' niet gepast. Het concrete gevolg is dat de (verwijzende) rechter zal moeten nagaan of het dossier gewag maakt van stuitings- of schorsingsdaden, die de betwistingsstermijn hebben verlengd.

Jeroen LORRÉ,
Advocaat,

Wetenschappelijk medewerker Vakgroep Sociaal Recht Universiteit Gent

(49) Wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake beroepsziekten en arbeidsongevallen, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 1334/001, 29.

(50) Art. 20, eerste lid, tweede zin Arbeidsongevallenwet Overheidspersoneel, zoals ingevoerd door art. 20 wet 17 mei 2007 tot wijziging 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 en van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, *BS* 14 juni 2007.

(51) Wetsontwerp tot wijziging 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 en van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 2917/001, 16.