

Rolnummer 4233
Arrest nr. 40/2008 van 4 maart 2008

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 177 (wijziging van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971) van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I), ingesteld door de Beroepsvereniging van verzekeringsondernemingen Assuralia.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 22 juni 2007 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 25 juni 2007, heeft de Beroepsvereniging van verzekeringsondernemingen Assuralia, met zetel te 1000 Brussel, de Meeûssquare 29, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 177 (wijziging van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971) van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I) (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 december 2006, derde editie).

De Ministerraad heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 16 januari 2008 :

- zijn verschenen :
- . Mr. P. De Bandt, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij;
- . Mr. P. Slegers en Mr. A.-S. Renson *loco* Mr. L. Depré en Me P. Boucquey, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Spreutels en A. Alen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. In rechte

- A -

Wat de bestreden bepaling betreft

A.1.1. De verzoekende partij beschrijft de bij de bestreden bepaling ingevoerde regeling die (teneinde het aantal arbeidsongevallen te verminderen, aldus de parlementaire voorbereiding) de vrijheid beperkt waarover de verzekeringsondernemingen, overeenkomstig het Europees recht, beschikken om hun basistarief vast te stellen. De bestreden bepaling voert een verplichte bonus-malusregeling in waarvan de gevolgen betwistbaar zijn : zij verplicht de ondernemingen die arbeidsongevallenverzekeringen aanbieden immers ertoe hun tarief vast te stellen volgens de schadelast en de grootte van de onderneming wanneer de verzekering betrekking heeft op arbeiders, en zij beperkt de maximale variabiliteit van de werkelijke premievoet tussen -15 pct. en +30 pct. ten opzichte van het tarief dat op het ogenblik van het sluiten van de verzekeringspolis is vastgesteld.

A.1.2. De Ministerraad is van mening dat, zonder het socialezekerheidskarakter van de arbeidsongevallenwetgeving te betwisten, de verzoekende partij alleen de vernietiging vordert van toeslagen en verminderingen van premies (die laatsten vrij vastgesteld door de verzekeraars) die worden opgelegd aan de werkgevers teneinde het aantal arbeidsongevallen en de kostprijs ervan te beperken.

A.1.3. De Ministerraad herinnert aan de ontstaansgeschiedenis van de bestreden wet en de wetgeving op de arbeidsongevallen. De wet van 10 april 1971 bepaalt dat de verzekering verplicht is voor elke werkgever en dat het slachtoffer beschikt over een rechtstreekse vordering tegen de verzekeraar; zij is herhaaldelijk gewijzigd met het oog op sociale verbeteringen, zodat de materie van de arbeidsongevallen sinds 1890 een werkelijke tak van de sociale zekerheid is geworden, zoals het arrest nr. 18/2000 besluit.

De bestreden wet geeft voorrang aan preventie door te trachten de oneerlijke concurrentie tussen ondernemingen van eenzelfde bedrijfstak te beperken, wanneer sommige - door te speculeren op het gedeelde of geneutraliseerde arbeidsongevallenrisico - de preventiemaatregelen verminderen om de kosten te beperken of de winsten te vergroten. Er is echter vastgesteld dat de bouwsector, waar de concurrentie overigens scherper is, het meest aan het arbeidsongevalrisico is blootgesteld. Zonder de bestreden bepaling is het risico gespreid over alle spelers van de sector, hetgeen de minder goede werkgevers indirect ertoe aanzet hun kosten voor veiligheid te verminderen, vermits de andere werkgevers de rekening (gedeeltelijk) zullen betalen. Dat is duidelijk het geval in de subtak van de afbraak. De verzekeringspremie voor de arbeidsongevallen varieert er rond de 13 pct. van het brutoloon. Door de preventie- en de veiligheidskosten te verminderen, zal de minder behoedzame ondernemer, doordat de premie (zonder de bestreden regeling) per bedrijfstak wordt vastgesteld, de gevolgen van dat gebrek aan investeringen laten dragen door al zijn concurrenten. De concurrentie verloopt dus op kosten van de goede ondernemers en de arbeiders. De bestreden bepaling beperkt de tariefvrijheid van de verzekeraars dus niet, maar vormt een last voor de werkgevers teneinde een preventiebeleid te waarborgen.

A.1.4. In haar memorie van antwoord ontkent de verzoekende partij dat het onderwerp van het beroep is beperkt tot de toeslagen en verminderingen waarin de bestreden bepaling voorziet en vraagt zij de vernietiging van die bepaling in haar geheel, ermee rekening houdend dat zij de verzekeringsondernemingen beoogt door hun een tarifair keurslijf op te leggen via een bonus-malusregeling die alleen afhangt van de schadelast en de grootte van de verzekerde onderneming en die de variabiliteit van de premievoeten beperkt. De Ministerraad houdt in zijn memorie van wederantwoord vol dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift en haar memorie van antwoord de bonus-malusregeling betwist.

A.1.5. De verzoekende partij verwerpt daarnaast de argumenten van de Ministerraad volgens welke het stelsel van de arbeidsongevallen een tak van de sociale zekerheid is, aangezien het arrest van het Hof van Justitie van 18 mei 2000 die stelling heeft veroordeeld overwegende dat dat stelsel ressorteerde onder richtlijn 92/49, zodat het, ook al maakt het deelt uit van de sociale zekerheid en moet het in die zin worden aangepast om te beantwoorden aan de behoeften ervan, betrekking heeft op een economische activiteit die de regels van het EG-Verdrag in acht moet nemen. In zijn memorie van wederantwoord verwijst de Ministerraad naar een uittreksel uit datzelfde arrest dat beslist dat de materie van de arbeidsongevallen onder de sociale zekerheid ressorteert, alsook naar artikel 55 van de voormelde richtlijn, dat het de Staten mogelijk maakt daarvan af te wijken voor de arbeidsongevallenverzekeringen.

A.1.6. De verzoekende partij wijst ook het voorbeeld van de bouwsector af waarnaar de Ministerraad verwijst, door aan te voeren dat het koninklijk besluit van 8 mei 2007 betreffende de premiedifferentiatie inzake arbeidsongevallen (*Belgisch Staatsblad* van 14 juni 2007, tweede editie), dat zij bij de Raad van State heeft aangevochten, door in een segmentering per bedrijfstak te voorzien, het risico onderling verdeelt ten koste van de « goede werkgevers », hetgeen de Ministerraad nochtans heeft bekritiseerd. Zij beweert bovendien dat de verzekeringspremies thans, vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, niet worden vastgesteld per bedrijfstak, maar op grond van verschillende variabelen, waaronder de schadelast een belangrijke plaats inneemt.

Wat het belang betreft

A.2.1. De verzoekende partij wijst erop dat zij een beroepsvereniging is die in 1920 is opgericht. Zij vertegenwoordigt thans de belangen van vrijwel alle Belgische en buitenlandse verzekeringsmaatschappijen die

op de Belgische markt werkzaam zijn. In de sector van de verzekeringen niet-leven (die de arbeidsongevallenverzekering omvat) bedraagt de representativiteit van de verzoekende partij aldus niet minder dan 95 pct. Zij vertegenwoordigt alle ondernemingen die in België arbeidsongevallenverzekeringen aanbieden. Haar maatschappelijk doel bestaat in de studie, de bescherming en de ontwikkeling van de beroepsbelangen van haar leden. In die geest kennen haar statuten haar meer bepaald een functie toe van vertegenwoordiging, coördinatie, studie en overleg, hoofdzakelijk op het gebied van statistieken, informatie en sensibilisering. Het Hof heeft haar belang om in rechte te treden reeds aanvaard.

Te dezen wordt het collectief belang van de verzekeringsondernemingen, leden van de verzoekende partij, rechtstreeks en ongunstig geraakt door de bestreden bepaling, daar de daarbij ingevoerde tariefregeling, die steunt op de schadelast en de grootte van de onderneming en onderworpen is aan een boven- en ondergrens, hun activiteiten rechtstreeks raakt, vermits zij de voorwaarden en tarieven van hun producten moeten aanpassen en vermits een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de verzekeringsondernemingen die arbeidsongevallenverzekeringen aanbieden en die welke er geen aanbieden : alleen diegene die geen dergelijke verzekering aanbieden, zullen kunnen kiezen voor een facultatieve bonus-malusregeling en zullen in geen geval een inmenging in hun aanbod van verzekeringsproducten ondergaan. In dat opzicht dient nog het belang van de verzoekende partij te worden vastgesteld in zoverre de vrijheid inzake de werking van de verzekeringsondernemingen die zij vertegenwoordigt, wordt aangetast door de bestreden bepaling, die beperkende en dwingende tariefregels oplegt, wat afbreuk kan doen aan de vrijheid van handel en nijverheid.

A.2.2. De Ministerraad voert aan dat het beroep bij ontstentenis van belang niet ontvankelijk is, omdat de verzoekende partij de maatregel niet als werkgever (aan wie de aanmoediging wordt opgelegd) betwist, maar als verzekeraar (aan wie de bestreden wet de tariefvrijheid uitdrukkelijk waarborgt).

A.2.3. In haar memorie van antwoord is de verzoekende partij van mening dat het standpunt van de Ministerraad tegenstrijdig is. De bestreden wet legt de verzekeraars de verplichting op om rekening te houden met de schadelast en de grootte van de ondernemingen en belet hun om andere variabelen in aanmerking te nemen, zoals het omzetcijfer van de verzekerde. Zij beperkt aldus de tariefvrijheid van de verzekeraar, hetgeen de werkgevers treft. Indien die vrijheid niet was beperkt, dan zouden de werkgevers evenwel niet getroffen zijn.

A.2.4. In zijn memorie van wederantwoord wijst de Ministerraad erop dat de duidelijke wettekst het bonus-malustarief slechts oplegt na te hebben herinnerd aan het beginsel van de tariefvrijheid en dat die toevoeging van een variabele aan de vergelijking geenszins verbiedt andere daarin op te nemen.

Wat het eerste onderdeel van het middel betreft

A.3.1. Een eerste onderdeel van het enige middel wordt afgeleid uit de schending van de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de bestreden bepaling een discriminerende belemmering van de vrije dienstverrichting en van de vrijheid van vestiging vormt die niet noodzakelijk is om het doel van verhoogde preventie inzake arbeidsongevallen te verwezenlijken. Het keurslijf dat uit de betwiste tariefregeling zal voortvloeien, zal immers wellicht het tegenovergestelde effect hebben. Bovendien is die regeling niet evenredig ten aanzien van het nagestreefde doel en vormt zij bijgevolg eveneens in die zin een schending van de aangevoerde beginselen.

A.3.2. De verzoekende partij herinnert aan de draagwijdte van de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag en wijst erop dat de rechtspraak van het Hof van Justitie daaraan een rechtstreekse werking toekent. De Staten zijn daarnaast ertoe verplicht de passende maatregelen te nemen om de naleving te waarborgen van de verbintenissen die zij zijn aangegaan en mogen geen maatregelen nemen of handhaven die de doelstellingen van het Verdrag in gevaar kunnen brengen. De beginselen van vrije dienstverrichting en van de vrijheid van vestiging verzetten zich tegen de invoering van elke nationale maatregel die tot gevolg of tot doel zou hebben die vrijheden voor Europese onderdanen in een andere lidstaat dan die waar zij zijn gevestigd, te beperken of op te heffen; die beginselen vormen aldus een bijzondere toepassing van het niet-discriminatiebeginsel.

A.3.3. De verzoekende partij beweert dat de bestreden bepaling afbreuk doet aan die vrijheden, in zoverre zij, doordat zij van toepassing is op elke in België aangeboden arbeidsongevallenverzekering, de verzekeringsondernemingen waarvan de zetel zich bevindt op het grondgebied van een andere lidstaat en die arbeidsongevallenverzekeringen in België wensen aan te bieden, ertoe zal verplichten de voorwaarden en tarieven van hun producten aan te passen teneinde aan de voorschriften van de bestreden wet te voldoen; zij zal meer dan een ontradende werking hebben ten aanzien van het aanbod aan verzekeringen van die ondernemingen

in België, aangezien die laatstgenoemde extra kosten zullen moeten dragen om hun verzekeringsproducten aan de nieuwe vereisten aan te passen en zich aldus in een minder gunstige situatie zullen bevinden dan de verzekeringsondernemingen die in België zijn gevestigd; de laatstgenoemde beschikken immers over een grotere portefeuille van klanten en over een uitgebreidere ervaring en kennis over de schadelast inzake arbeidsongevallen en zullen hun producten gemakkelijker kunnen aanpassen aan de vereisten van de bestreden bepaling. Daarnaast dient te worden vastgesteld dat de bij de bestreden bepaling ingevoerde regeling, in zoverre zij de verzekeringsondernemingen ertoe verplicht rekening te houden met het individuele risico van elke in België gevestigde onderneming (bijvoorbeeld een dochteronderneming van een multinational), ook het aanbod, in België, van die verzekeringsproducten buiten de grenzen van die lidstaat belemmert.

A.3.4. Volgens de verzoekende partij heeft het Hof van Justitie kennis moeten nemen van een vergelijkbare verplichte bonus-malusregeling inzake de verzekering burgerlijke aansprakelijkheid in Luxemburg en Frankrijk; het heeft niet de gelegenheid gehad een standpunt in te nemen over de verenigbaarheid ervan met de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag, maar advocaat-generaal Stix-Hackl was van mening dat de bonus-malusregelingen het vrij in de handel brengen van verzekeringsproducten aantasten door de filialen van verzekeringsondernemingen waarvan de zetel zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt of buitenlandse vennootschappen die hun producten via de vrije dienstverrichting aanbieden, ertoe te verplichten hun voorwaarden en tarieven aan te passen volgens de reglementaire vereisten die gelden in het land waar de producten worden aangeboden.

A.3.5. De verzoekende partij voert aan dat, inzake de controle van de ongelijkheden, de rechtspraak van het Hof en die van het Hof van Justitie elkaar aanvullen, zodat de schending, door de bestreden wet, van de in het middel aangevoerde bepalingen kan worden aangetoond op grond van criteria die het Hof van Justitie heeft gekozen.

Door ertoe te strekken het aantal arbeidsongevallen te beperken door een verhoogde, resultaatgerichte preventie, steunt de bestreden wet op een dwingende reden van algemeen belang en op een gewettigd doel. Zij vormt echter een ongeschikte, niet noodzakelijke en onevenredige maatregel.

A.3.6. In de eerste plaats omdat, aldus de verzoekende partij, de bestreden maatregel het, bij ontstentenis van betekenisvolle statistieken voor de kleine en middelgrote ondernemingen, niet mogelijk zal maken het aantal arbeidsongevallen te beperken, zodat de verzekeringsondernemingen ertoe verplicht zullen zijn hun tarieven te doen steunen op statistieken per sector (ingedeeld per NACE-code), en de bestreden bepaling het niet mogelijk zal maken de in die ondernemingen ingevoerde preventie te vergroten.

Vervolgens omdat het tarifair keurslijf dat voortvloeit uit de bij de bestreden bepaling vastgestelde minimum- en maximumpercentages, ertoe zal leiden dat de onderneming, hoewel die wordt geconfronteerd met verschillende arbeidsongevallen, de zekerheid zal hebben dat haar premievoet niet met meer dan 30 pct. zal toenemen (hetgeen geen stimulans vormt voor een verhoogde preventie), terwijl de onderneming die aanzienlijke inspanningen zou leveren om die ongevallen te verminderen, geen aanspraak zal kunnen maken op een vermindering van de premievoet van meer dan 15 pct. Er zou niet kunnen worden beweerd, zoals in de memorie van toelichting wordt gedaan, dat die grenzen groter zijn dan die welke de verzekeringsondernemingen thans toepassen, vermits er sinds de opheffing van de verplichte tariefregeling ter zake (wet van 10 augustus 2001 houdende de aanpassing van de arbeidsongevallenverzekering aan de Europese richtlijnen betreffende de directe verzekering met uitzondering van de levensverzekering, *Belgisch Staatsblad* van 7 september 2001), op dat gebied geen beperkende regel meer bestaat. Thans hebben de verzekeringsondernemingen integendeel de mogelijkheid om veel grotere premieverminderingen en -verhogingen toe te kennen of op te leggen dan die waarin de bestreden bepaling voorziet volgens de schadestatistiek van een onderneming. Voorts is gebleken dat de verzekeringsondernemingen bij de vaststelling van hun premie reeds in ruime mate rekening houden met de schadelast van de ondernemingen, zonder dat dit noodzakelijkerwijs de enige parameter is en evenwel zonder dat zij daartoe verplicht zijn.

Vervolgens ook omdat een onderneming, in geval van een voor haar ongunstige schadestatistiek, gemakkelijk zou kunnen ontsnappen aan de automatische premieverhoging door haar verzekeringsovereenkomst op te zeggen en zich te wenden tot een andere verzekeraar die zijn basispremie nog steeds vrij zal kunnen bepalen op een niveau dat lager is dan dat van de door de oorspronkelijke verzekeraar gevraagde premie.

Ten slotte omdat minder dwingende maatregelen het mogelijk zouden maken om het nagestreefde doel op even - of zelfs op nog meer - doeltreffende wijze te bereiken. Het volstaat vast te stellen dat de meeste verzekeringsondernemingen thans hun premies voor de arbeidsongevallenverzekering bepalen volgens de schadelast van de betrokken onderneming en dat zij overigens alle belang erbij hebben dat te doen teneinde hun klanten-verzekerden ertoe aan te moedigen de risico's op het voorvallen van arbeidsongevallen te beperken door een verhoogde preventie.

A.3.7. De Ministerraad voert aan dat de bestreden wet geen enkele discriminatie invoert, daar alle verzekeraars die een arbeidsongevallenverzekering in België wensen aan te bieden en die daartoe gemachtigd zijn, op identieke wijze worden behandeld.

Hij verwijst bovendien naar richtlijn 92/49/EEG van 18 juni 1992 die is aangenomen om de interne markt te voltooien in de sector van de directe verzekering met uitsluiting van de levensverzekering en die bepaalde beperkingen van de vrije dienstverrichting en van de vrijheid van vestiging toestaat om doelstellingen van algemeen belang te verwezenlijken, met name de naleving van de bijzondere bepalingen waarin de nationale wet inzake arbeidsongevallen voorziet.

Meer fundamenteel is de Ministerraad van oordeel dat de materie van de arbeidsongevallen ressorteert onder de sociale zekerheid, die volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie onder de lidstaten valt, waardoor zij kunnen afwijken van de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag wanneer redenen van algemeen belang dat verantwoorden; zulks is het geval met de bescherming van de werknemers, zoals in verschillende arresten wordt aanvaard.

Ten slotte voert de Ministerraad aan dat de bestreden wet betrekking heeft op een volkomen ondergeschikt element van de tarifiering van de arbeidsongevallenverzekering : zij beperkt de tariefvrijheid van de verzekeraar niet en zou dus geen afbreuk kunnen doen aan de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag. De verzoekende partij geeft geen verantwoording voor haar verklaring volgens welke op onevenredige wijze afbreuk zou zijn gedaan aan haar rechten. Het is immers door rekening te houden met een doel van algemeen belang - de bescherming van de werknemers - dat de wetgever de werkgevers een bijpremie oplegt, zonder afbreuk te doen aan de tariefvrijheid die aan de verzekeraars is gewaarborgd. Weliswaar wordt vandaag een variabele aan hun vergelijking toegevoegd, maar die variabele is geen onbekende; zij blijven dus volkomen vrij om tarieven zodanig te berekenen dat de aan de werkgevers opgelegde verplichtingen voor hen neutraal blijven. De afweging van de belangen leidt aldus tot de geldigheid van de bestreden norm.

A.3.8. In haar memorie van antwoord voert de verzoekende partij, die naar de rechtspraak van het Hof verwijst, aan dat een discriminatie, zoals te dezen, kan voortvloeien uit de toepassing van eenzelfde behandeling op verschillende categorieën van personen. De vaststelling van een ontstentenis van onderscheid maakt het op zich dus niet mogelijk het middel te verwerpen. Zij herinnert eveneens aan het arrest van het Hof van Justitie van 18 mei 2002 volgens hetwelk de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag ook op de materie van de arbeidsongevallen van toepassing zijn, ook al kan die als een tak van de sociale zekerheid worden beschouwd. Zij geeft toe dat die artikelen in uitzonderingen voorzien, maar zij heeft aangetoond dat niet is voldaan aan de voorwaarden voor die uitzonderingen, vermits het niet vaststaat dat de bekritiseerde discriminatie noodzakelijk was om het vermeendelijk nagestreefde doel van sociale zekerheid te bereiken. Zij betwist ten slotte dat de bestreden bepaling alleen betrekking heeft op een ondergeschikt element van de tarifiering van de verzekering, waarbij zij verwijst naar het precieze gedrag dat aan de verzekeringsondernemingen is opgelegd ten aanzien van de wijze waarop de premies worden vastgesteld.

A.3.9. In zijn memorie van wederantwoord voert de Ministerraad aan dat op alle verzekeraars dezelfde regels worden toegepast en dat de buitenlandse ondernemingen geen bepalingen worden opgelegd waardoor hun vrijheid van vestiging mogelijk niet overeenstemt met die van de Belgische ondernemingen.

Hij verwijst ook naar het voormelde arrest van 18 mei 2000 en naar artikel 55 van de voormelde richtlijn en voert aan dat de bestreden bepalingen passen in het kader van de arbeidsongevallenverzekering en in het nationaal recht, van toepassing zijn op alle verzekeraars die in België werkzaam zijn en geen betrekking hebben op het financieel toezicht, zodat zij in overeenstemming zijn met de richtlijn, die zelf voorziet in de mogelijkheid om in die materie af te wijken. De rechtspraak gaat in dezelfde zin. Hij wijst voorts erop dat die bepalingen niet in grotere mate afbreuk doen aan de tariefvrijheid van de verzekeraars dan de mate waarin de toevoeging van de btw de vaststelling van de prijs door de verkoper beïnvloedt.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft

A.4.1. Het tweede onderdeel van het enige middel is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, van artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, alsook van de vrijheid van handel en nijverheid, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de bestreden bepaling een inmenging vormt in de wijze waarop de premies betreffende de arbeidsongevallenverzekeringen worden vastgesteld.

A.4.2. De verzoekende partij zet uiteen dat de vrijheid van handel en nijverheid betrekking heeft op de vrijheid van ondernemen en op de vrije mededinging. Zij heeft een nagenoeg grondwettelijke waarde in zoverre artikel 23 van de Grondwet ieder het fundamenteel recht van ondernemen en het vrij organiseren van zijn onderneming toekent en bovendien is zij verankerd in artikel 6, § 1, VI, van de voormelde bijzondere wet. De verzoekende partij geeft weliswaar toe dat zij kan worden beperkt, maar alleen met naleving van strikte en dwingende voorwaarden die in de rechtspraak van het Hof zijn aangegeven.

A.4.3. De verzoekende partij voert aan dat de bestreden bepaling, door te verplichten om gebruik te maken van een tariefregeling die moet steunen op de schadelast en de grootte van de betrokken onderneming en door, op het vlak van het risico, een onderscheid te maken tussen de bedienden en de arbeiders, leidt tot een inmenging in de werkingsvoorwaarden van de verzekeringsondernemingen, in voorkomend geval ten aanzien van de voorwaarden inzake het vaststellen van de premies voor de arbeidsongevallenverzekeringen. De vraag of die aantasting van de vrijheid van handel en nijverheid verantwoord is door het algemeen belang, *in concreto* verantwoord is, noodzakelijk en met het nagestreefde doel evenredig is, valt samen met de vragen die zijn onderzocht in het eerste onderdeel van het middel, waarnaar bijgevolg wordt verwezen.

A.4.4. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partij niet uitlegt hoe de bestreden bepaling afbreuk zou doen aan artikel 23 van de Grondwet. De regels betreffende de vrijheid van handel en nijverheid kunnen niet van toepassing zijn op een materie die, zoals te dezen, valt onder de sociale zekerheid en in elk geval zou het met de bestreden bepaling nagestreefde algemeen belang verantwoorden dat van die regels wordt afgeweken.

In verband met artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ziet de Ministerraad niet in hoe afbreuk zou zijn gedaan aan de bevoegdheidverdelende regels. Die bepaling behoudt bovendien aan de federale Staat de bevoegdheid voor om de sociale zekerheid en het prijsbeleid te regelen. Zij beoogt de vrijheid van handel en nijverheid alleen om de uitoefening, door de gewesten, van hun economische bevoegdheden af te bakenen en is te dezen dus niet van toepassing.

A.4.5. In haar memorie van antwoord verklaart de verzoekende partij dat de door haar aangevoerde bepalingen die zijn welke worden aangevoerd om de nagenoeg grondwettelijke grondslag van het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid aan te tonen. Ook al ressorteren de arbeidsongevallen onder de sociale zekerheid, toch is aangetoond dat het ook een aan dat beginsel onderworpen economische activiteit betreft. Dat beginsel is weliswaar niet absoluut, maar er is aangetoond dat de voorwaarden om daaraan afbreuk te doen, te dezen niet zijn vervuld.

A.4.6. In zijn memorie van wederantwoord voert de Ministerraad aan dat de normen die in het middel zijn aangevoerd, normen van Belgisch recht zijn en dat het Hof de materie van de arbeidsongevallen als een tak van de sociale zekerheid heeft gekwalificeerd.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling

B.1. Artikel 177 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I) luidt :

« In de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 wordt een artikel 49^{quater} ingevoegd, luidende :

‘ Art. 49^{quater}. De verzekeringsonderneming past haar tarief, dat zij vrij vaststelt, toe op elke verzekerde werkgever met onderscheid van het risico arbeider en bediende en, voor het risico arbeider, in functie van de schadestatistiek en de grootte van de onderneming. De premievoet gaat het tarief tot 30 % te boven voor de risico's die een hoge schadestatistiek vertonen. In geval een risico een verlaagde schadestatistiek vertoont, is de premievoet tot 15 % van het tarief lager. Deze verlaging kan toenemen in functie van de grootte van de onderneming. De Koning bepaalt, bij in Ministerraad overlegd besluit, de nadere toepassingsregels van dit lid en onder meer de grootte van de onderneming uitgedrukt in aantal arbeiders, waarop deze bepalingen van toepassing zijn.

Het Beheerscomité van het Fonds voor Arbeidsongevallen evalueert jaarlijks de gevolgen van de toepassing van deze bepalingen op het vlak van de preventie. De Koning bepaalt de nadere toepassingsregels van dit lid. ’ ».

Wat het belang betreft

B.2. Een erkende beroepsvereniging heeft, krachtens de wet van 31 maart 1898, de vereiste hoedanigheid om bepalingen aan te vechten die de belangen van haar leden rechtstreeks en ongunstig kunnen raken.

Aangezien de leden van de beroepsvereniging kunnen worden onderworpen aan de verplichtingen die door de aangevochten bepalingen zijn voorgeschreven in verband met de vaststelling van de door hen geïnde verzekeringspremies, kan hun situatie door die bepalingen rechtstreeks en ongunstig worden geraakt. Het is juist dat, zoals de Ministerraad opmerkt, de bestreden wet de tariefvrijheid van de verzekeraars waarborgt en dat de daarin opgelegde – of verminderde – last op de verzekeraars rust. Die last of die verlichting is evenwel uitgedrukt in een percentage – en is dus afhankelijk – van de door de verzekeraar vastgestelde premie, zodat die verzekeraar, zoals de Ministerraad erkent, ertoe kan worden gebracht zijn tarief vast te stellen volgens de bij de bestreden wet ingevoerde verplichting.

De verzoekende partij doet bijgevolg blijken van het vereiste belang.

Ten gronde

Wat het eerste onderdeel van het middel betreft

B.3. Het eerste onderdeel van het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag, in zoverre de in de bestreden bepaling vervatte tariefbeperkingen op discriminerende wijze afbreuk zouden doen aan de vrije dienstverrichting en aan de vrijheid van vestiging. De verzoekende partij voert aan dat de verzekeringsondernemingen waarvan de zetel is gevestigd op het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie hun producten zullen moeten aanpassen om die in België te kunnen verkopen, terwijl zij daartoe niet beschikken over de klantenkring en de ervaring waarover de in België gevestigde ondernemingen beschikken. Zij voert ook aan dat de bestreden bepaling verhindert dat in België een verzekeringsproduct wordt aangeboden dat de grenzen ervan overschrijdt.

B.4. De artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag bepalen :

« Art. 43. In het kader van de volgende bepalingen zijn de beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een Lid-Staat op het grondgebied van een andere Lid-Staat verboden. Dit verbod heeft eveneens betrekking op beperkingen betreffende de oprichting van agentschappen, filialen of dochterondernemingen door de onderdanen van een Lid-Staat die op het grondgebied van een Lid-Staat zijn gevestigd.

De vrijheid van vestiging omvat, behoudens de bepalingen van het hoofdstuk betreffende het kapitaal, de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst en de uitoefening daarvan alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen, en met name van vennootschappen in de zin van de tweede alinea van artikel 48, overeenkomstig de bepalingen welke door de wetgeving van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld ».

« Art. 49. In het kader van de volgende bepalingen zijn de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap verboden ten aanzien van de onderdanen der Lid-Staten die in een ander land van de Gemeenschap zijn gevestigd dan dat, waarin degene is gevestigd te wiens behoefte de dienst wordt verricht.

De Raad kan met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op voorstel van de Commissie de bepalingen van dit hoofdstuk van toepassing verklaren ten gunste van de onderdanen van een derde Staat die diensten verrichten en binnen de Gemeenschap zijn gevestigd ».

B.5. Overeenkomstig die bepalingen zijn de beperkingen van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten binnen de Europese Gemeenschap in het kader van de op die artikelen volgende verdragsbepalingen verboden ten aanzien van, respectievelijk, de onderdanen van de andere lidstaten dan die waar zij zich willen vestigen en de onderdanen van de lidstaten die zijn gevestigd in een ander land van de Gemeenschap dan dat van de persoon ten behoeve van wie de dienst wordt verricht.

B.6. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen volgt dat beperkingen van die beginselen, die voortvloeien uit maatregelen die zonder onderscheid van toepassing zijn op nationale en communautaire onderdanen, kunnen worden aanvaard indien ze gerechtvaardigd zijn om dwingende redenen van algemeen belang, indien ze geschikt zijn om het ermee beoogde doel te bereiken en ze niet verder gaan dan wat noodzakelijk is om het te bereiken. Bovendien is vereist dat de beperkingen die op dergelijke gronden en op het noodzakelijke voorkomen van maatschappelijke problemen zijn gebaseerd, geschikt zijn om die doelstellingen te verwezenlijken.

In het bijzonder wat de arbeidsongevallen betreft, waarvan de regels deel uitmaken van het stelsel van de sociale zekerheid en in die zin, volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, door de lidstaten kunnen worden aangepast (HvJ, 7 februari 1984, C-238/82, Duphar e.a., *Jur.* p. 523, punt 16; HvJ, 17 juni 1997, C-70/95, Sodemare e.a., *Jur.* p. I-3395, punt 27; HvJ, 28 april 1998, Kohll, C-158/96, nr. 17), dient daarnaast erop te worden gewezen dat artikel 55 van richtlijn 92/49/EEG van de Raad van 18 juni 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche, en houdende wijziging van de richtlijnen 73/239/EEG en 88/357/EEG (derde richtlijn « schadeverzekering ») bepaalt :

« De Lid-Staten kunnen van de verzekeringsondernemingen die op hun grondgebied voor eigen risico de verplichte arbeidsongevallenverzekering uitoefenen, verlangen dat zij de specifieke voorschriften naleven die in hun nationale wetgeving ten aanzien van deze verzekering zijn opgenomen, met uitzondering van de bepalingen inzake het financieel toezicht, die onder de uitsluitende bevoegdheid van de Lid-Staat van herkomst vallen ».

De bij de artikelen 43 en 49 van het Verdrag geboden waarborgen en de beperkingen die zouden worden aangebracht ten aanzien van de daarin vervatte beginselen, moeten worden beoordeeld rekening houdend met die elementen.

B.7. De bestreden bepaling heeft tot doel het aantal arbeidsongevallen te verminderen door ter zake een preventiebeleid te bevorderen. In de memorie van toelichting wordt in verband met die bepaling erop gewezen :

« Dit artikel voegt in de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 een artikel 49^{quater} in.

Ingevolge een beslissing van de Ministerraad van 3 februari 2006 werd een regeling uitgewerkt die leidt tot :

— premieverhogingen voor de werkgevers van wie de geregistreerde gegevens over de aangegeven ongevallen te kennen geven dat deze statistisch significant zijn en in negatieve zin afwijken van het gemiddeld profiel;

— premieverminderingen voor de werkgevers van wie de geregistreerde gegevens over de aangegeven ongevallen te kennen geven dat deze statistisch significant zijn en in positieve zin afwijken van het gemiddeld profiel.

Deze maatregel kadert in het beleid dat erop gericht is het aantal arbeidsongevallen te doen afnemen door de ondernemingen ertoe aan te zetten een resultaatgerichte preventiepolitiek te ontwikkelen. Daarom zal de vaststelling van de door de werkgever te betalen verzekeringspremie meer dan voorheen rekening houden met de schadestatistiek van de onderneming.

In het eerste lid van dit artikel wordt bevestigd dat de verzekeringsonderneming zijn basistarief vrij vaststelt teneinde in conformiteit te zijn met de rechtspraak van het Europees Hof over de tariefvrijheid in verzekeringen (onder meer de arresten van 7 september 2004 - Commissie t/ de Franse Republiek en t/ Luxemburg). Het lid bepaalt verder dat in functie van de eigen schadestatistiek van de onderneming, en volgens modaliteiten door de Koning te bepalen, de werkelijk te betalen premie moet aangepast worden. Thans is deze aanpassing niet verplicht. Het lid bepaalt tevens de grens waarbinnen de werkgevers met een slechte schadestatistiek premieverhoging zullen krijgen tot 30 %, hetgeen 20 % meer is dan vandaag. Aangezien deze groep merkkelijk kleiner is dan de werkgevers die een zeer gunstige schadestatistiek vertonen zal voor deze laatste de premievoet tot 15 % van het tarief verlaagd worden, hetgeen 5 % meer is dan vandaag. Deze verlaging zal meer uitgesproken zijn, naarmate de onderneming groter is, en de eigen schadestatistiek betrouwbaarder wordt. Voor de nog grotere ondernemingen zal de hierboven geschetste regeling niet van toepassing zijn, aangezien de premie die deze ondernemingen moeten afdragen volledig en op betrouwbare wijze kan bepaald worden door de eigen schadestatistiek.

Samenvattend kan gesteld worden dat dit systeem zal aansluiten bij een bestaande praktijk die thans verplichtend ingesteld wordt, en dat de boven- en ondergrens waarbinnen de premievoet wordt vastgesteld op significante wijze worden verlegd. Van het nieuwe systeem mag verwacht worden dat het een aanzienlijke stimulans zal zijn voor de ondernemingen om meer aan preventie van arbeidsongevallen te doen, en dat het ondernemingen met een goed preventiebeleid een voordeel zal geven op de markt » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2760/001, pp. 113 en 114).

B.8. Voorafgaand dient te worden opgemerkt dat de bestreden bepaling verzekeringsondernemingen waarvan de zetel zich bevindt op het grondgebied van een andere lidstaat geenszins belet om zich in België te vestigen en er hun diensten te verlenen. De grief die is afgeleid uit het feit dat zij zouden worden gediscrimineerd omdat zij aan dezelfde maatregel zouden worden onderworpen als de in België gevestigde ondernemingen, terwijl zij niet zouden beschikken over de ervaring en de klantenkring waarover de laatstgenoemde zouden beschikken, is niet toe te schrijven aan de bestreden bepaling. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zou evenwel zijn geschonden indien ondernemingen die zich in verschillende situaties bevinden, zouden worden onderworpen aan een identieke regel zonder dat dit kan worden verantwoord.

B.9. Dienaangaande verwijten de verzoekende partijen de bestreden bepaling dat zij, voor de kleine en middelgrote ondernemingen, niet tegemoetkomt aan het daarmee nagestreefde doel dat bestaat in de preventie van ongevallen, daar voor die ondernemingen onvoldoende statistische gegevens beschikbaar zijn.

De minister heeft die kwestie tijdens het onderzoek van het wetsontwerp door de Senaatscommissie als volgt becommentarieerd :

« Voor grotere ondernemingen vraagt de verzekeringsmaatschappij een bedrag dat overeenkomt met de eigen arbeidsongevallenstatistiek van de onderneming. Dat stimuleert de preventie. Voor kleinere ondernemingen is dit anders : om het even of een onderneming veel of weinig arbeidsongevallen heeft, de premie verschilt niet betekenisvol of helemaal niet. De premie van eenzelfde verzekeraar fluctueert dus nauwelijks rond het gemiddelde van de sector of subsector, en dat ondanks het feit dat een formule bestaat die toelaat een feitelijke bonus-malus te berekenen » (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1988/5, p. 15; in dezelfde zin, *Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2760/037, p. 26).

De wetgever vermocht ervan uit te gaan dat die elementen volstonden om het mogelijk te maken dat het met de bestreden bepaling nagestreefde doel zou worden bereikt. De verzoekende partij van haar kant voert geen elementen aan waaruit kan blijken dat de

verzekeringspremie, voor de kleine ondernemingen, zou variëren op een wijze die voldoende betekenisvol zou zijn om te kunnen stellen dat de beoordeling van de wetgever onjuist is.

B.10. De verzoekende partij verwijt de bestreden bepaling ook dat zij niet tegemoetkomt aan het daarin nagestreefde doel van preventie, in zoverre de beperkingen ten aanzien van de verhoging of de vermindering van de premies die zij door middel van percentages vaststelt, de werkgevers niet ertoe zouden aanmoedigen werk te maken van een beleid inzake de preventie van ongevallen: diegene die worden geconfronteerd met talrijke ongevallen, zouden de zekerheid hebben dat hun geen premieverhoging van meer dan 30 pct. wordt opgelegd, terwijl diegene die zich zeer actief zouden opstellen om ongevallen te voorkomen, geen premievermindering van meer dan 15 pct. zouden kunnen verkrijgen.

Het bestreden artikel 49^{quater}, eerste lid, bepaalt in de vierde zin ervan dat de vermindering van 15 pct. kan toenemen volgens de grootte van de verzekerde onderneming. In de reeds aangehaalde parlementaire voorbereiding (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2760/001, p. 114; in dezelfde zin, DOC 51-2760/037, p. 31) wordt bevestigd dat de premie integraal en op betrouwbare wijze kan worden vastgesteld op grond van de statistieken met betrekking tot de arbeidsongevallen in de grote ondernemingen; in B.9 is overigens opgemerkt dat de premies weinig varieerden in de kleine ondernemingen, waarvoor de mogelijkheid tot het verlagen van die premies tot 15 pct. bijgevolg niet als onredelijk zou kunnen worden beschouwd. De mogelijkheid om de premies met 30 pct. te verhogen, biedt daarentegen een voldoende grote bewegingsvrijheid om te kunnen oordelen dat de dreiging van meerkosten van bijna een derde van het premiebedrag redelijkerwijs een aanmoediging op het gebied van de preventie van arbeidsongevallen vormt.

Ook rekening houdend met hetgeen is opgemerkt tijdens de in B.7 aangehaalde parlementaire voorbereiding, namelijk dat de aldus vastgestelde grenzen ertoe leidden de bovengrens te verhogen en de ondergrens te verlagen die reeds werden toegepast vóór de aanneming van de bestreden bepaling, kan worden aangenomen dat zulks niet steunt op een kennelijk onredelijke beoordeling vanwege de wetgever. De opheffing van de verplichte tariefregeling die, volgens de verzoekende partij, zou voortvloeien uit de wet van 10 augustus 2001 houdende de aanpassing van de arbeidsongevallenverzekering aan de Europese richtlijnen betreffende de directe verzekering met uitzondering van de levensverzekering, kan dat besluit niet ontkrachten, vermits de verzoekende partij niet aantoont dat die tariefvrijheid

zou hebben geleid tot een algemene invoering van lagere ondergrenzen of hogere bovengrenzen dan die welke in de bestreden bepaling zijn vastgesteld.

B.11. De verzoekende partij voert voorts aan dat de bestreden maatregel zou kunnen worden omzeild door de onderneming die met een groot aantal schadegevallen wordt geconfronteerd en hierdoor een verhoging van de door haar verzekeraar opgelegde premie mag verwachten, aangezien die onderneming die verhoging zou kunnen vermijden door zich tot een andere verzekeringsonderneming te wenden.

Zonder rekening ermee te houden dat de wet, die op algemene wijze is uitgedrukt, niet elke bijzondere situatie in overweging kan nemen waarop zij van toepassing is, kan het argument van de verzoekende partij niet worden aangenomen, vermits het geen rekening houdt met het gegeven dat de verzekeraar met wie de onderneming in het door de verzoekende partij beschreven geval een overeenkomst zou willen sluiten, zelf het premiebedrag zal vaststellen volgens de risico's zoals die met name voortvloeien uit de schadegevallen die zich reeds hebben voorgedaan.

B.12. De verzoekende partij voert ten slotte aan dat minder beperkende maatregelen dan de bestreden bepaling het mogelijk zouden hebben gemaakt het nagestreefde doel te bereiken, daar de verzekeringsondernemingen het premiebedrag bepalen volgens elementen met betrekking tot de ongevallen die zich in de onderneming hebben voorgedaan.

Het argument van de verzoekende partij heeft alleen betrekking op de beperkingen die voortvloeien uit de vaststelling, bij de bestreden bepaling, van percentages die de aanpassing van het premiebedrag volgens de ongevallen met het personeel van de verzekerde onderneming regelen, vermits de aanpassing zelf reeds in de praktijk werd uitgevoerd vóór de aanneming van de bestreden wet. Gelet op de in B.9, B.10 en B.11 aangegeven elementen kunnen de aldus bepaalde percentages worden geacht geschikt te zijn om het beoogde doel te bereiken en niet verder te gaan dan wat noodzakelijk is om het te bereiken.

B.13. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat de middelen die de bestreden bepaling heeft ingevoerd om een beleid inzake de preventie van arbeidsongevallen te bevorderen teneinde het aantal ervan te verminderen – hetgeen een dwingende reden van algemeen belang

vormt, waarnaar in B.6 wordt verwezen -, redelijkerwijs kunnen worden beschouwd als middelen die het mogelijk maken het met die bepaling nagestreefde doel te bereiken, en daarmee niet onevenredig zijn.

B.14. Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

Wat het tweede onderdeel van het middel betreft

B.15. Het tweede onderdeel van het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 23 ervan, met artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid. De verzoekende partij voert aan dat de bestreden bepaling een inmenging vormt in de wijze waarop de daarin beoogde premies worden vastgesteld.

B.16.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt weliswaar, enerzijds, dat « de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen » waarborgen en, anderzijds, dat die rechten « het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil » omvatten. Maar uit die bepalingen kan niet worden afgeleid dat de wetgever, wanneer hij een beleid inzake de preventie van arbeidsongevallen wil bevorderen, geen beperkingen zou kunnen opleggen aan diegenen die verzekeringen tegen die ongevallen aanbieden.

B.16.2. Uit het voormelde artikel 23 en uit artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen volgt dat het de federale wetgever toekomt de toegang tot het beroep te regelen en het recht op arbeid te verzekeren met inachtneming van de vrijheid van handel en nijverheid en van de voorwaarden die in artikel 23 van de Grondwet zijn opgesomd.

B.16.3. De vrijheid van handel en nijverheid kan niet worden opgevat als een absolute vrijheid. Zij belet niet dat de wet de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. Zij zou enkel worden geschonden wanneer zij zonder enige noodzaak en op een wijze die kennelijk onevenredig is met het nagestreefde doel zou worden beperkt.

B.17. Daar de verzoekende partij, voor het onderzoek van het tweede onderdeel van het middel, verwijst naar hetgeen zij in het eerste onderdeel van het middel heeft uiteengezet ten aanzien van de noodzaak en de evenredigheid van de bij de in het geding zijnde bepaling vastgestelde beperkingen, en die argumenten reeds zijn onderzocht tijdens het onderzoek van dat onderdeel, behoeft het tweede onderdeel van het middel geen ander antwoord.

B.18. Het tweede onderdeel van het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 4 maart 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior