

Rolnummer 6288
Arrest nr. 136/2016 van 20 oktober 2016

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen, gesteld door de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 12 oktober 2015 in zake de Europese Unie tegen de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel (MIVB), waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 10 november 2015, heeft de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schenden de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, in die zin geïnterpreteerd dat de door de openbare werkgever geleden schade wanneer een van zijn personeelsleden het slachtoffer is van een ongeval dat voor vergoeding in aanmerking komt in de zin van die bepalingen, zich beperkt tot de betaalde bedragen zonder de arbeidsprestaties als tegenprestatie te genieten, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre de openbare werkgevers, in die interpretatie, verschillend worden behandeld naargelang zij dergelijke schade hebben geleden of andere uitbetalingen hebben moeten verrichten die zonder het ongeval niet hadden moeten worden verricht, terwijl er in beide gevallen sprake is geweest van het verlies van een voordeel dat wordt bepaald door het vergelijken van de situatie van het slachtoffer vóór en na de fout ? »;

2. « Schendt artikel 29bis van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen, in die zin geïnterpreteerd dat de door de openbare werkgever geleden schade wanneer een van zijn personeelsleden als zwakke weggebruiker het slachtoffer is van een ongeval dat voor vergoeding in aanmerking komt in de zin van die bepaling, zich beperkt tot de betaalde bedragen zonder de arbeidsprestaties als tegenprestatie te genieten, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre de openbare werkgevers, in die interpretatie, verschillend worden behandeld naargelang zij dergelijke schade hebben geleden of andere uitbetalingen hebben moeten verrichten die zonder het ongeval niet hadden moeten worden verricht, terwijl er in beide gevallen sprake is geweest van het verlies van een voordeel dat wordt bepaald door het vergelijken van de situatie van het slachtoffer vóór en na het schadeverwekkende feit ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de Europese Unie, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. N. Estienne, advocaat bij de balie te Brussel;
- de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel (MIVB), bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Galand en Mr. V. Godfrind, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Schuermans, advocaat bij de balie te Turnhout.

De Europese Unie heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 29 juni 2016 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 13 juli 2016 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 13 juli 2016 in beraad genomen.

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

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Het geschil voor de verwijzende rechter strekt tot de vergoeding van de schadelijke gevolgen van een dodelijk verkeersongeval dat zich op 17 oktober 2008 heeft voorgedaan en waarbij een voetganger, ambtenaar bij het Europees Parlement, door een tram van de MIVB is aangereden. De Europese Unie, werkgever van de overleden ambtenaar, wenst de terugbetaling te verkrijgen, door de MIVB, van de bedragen (medische kosten, gewaarborgde bezoldiging, kapitaal bij overlijden en wezenpensioenen) die zijn uitbetaald ten gunste van de erfgenamen van de persoon die bij het ongeval is overleden.

Bij vonnis van 3 mei 2012 heeft de Politierechtbank de vordering van de Europese Unie ontvankelijk maar ongegrond verklaard. De Europese Unie heeft voor de verwijzende rechter hoger beroep tegen dat vonnis ingesteld; zij oefent, in hoofdorde, een rechtstreeks verhaal en, in ondergeschikte orde, een subrogatoir verhaal uit, beide gegrond op artikel 85*bis* van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna : het Statuut), vastgesteld bij de verordening nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968.

De verwijzende rechter stelt vast dat de in het voormelde artikel 85*bis* vastgelegde rechten op rechtstreeks en subrogatoir verhaal zich beperken tot de verhaalmogelijkheden die daadwerkelijk door het nationale recht worden geboden. In het Belgische recht wordt bij artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen, voor de zwakke weggebruikers, een automatische vergoedingsregeling ingevoerd voor alle schade die voortvloeit uit lichamelijke letsels of het overlijden, geleden door de slachtoffers of hun rechthebbenden ingevolge een verkeersongeval.

Met betrekking tot het door de Europese Unie uitgeoefende rechtstreeks verhaal is de verwijzende rechter van oordeel dat, ook al lijkt het Grondwettelijk Hof de werkgevers die rechtspersonen zijn, van het begrip « rechthebbende » uit te sluiten, het toch onzeker blijft of de wetgever alle openbare werkgevers van het begrip « rechthebbende » heeft willen uitsluiten, bij gebrek aan een wettelijke definitie van dat begrip. In een arrest van 7 februari 2011 heeft het Hof van Cassatie trouwens beslist dat een werkgever een rechthebbende van het slachtoffer kon zijn, zodat niets eraan in de weg staat dat de Europese Unie, in haar hoedanigheid van werkgever van het slachtoffer, een « rechthebbende » in de zin van het in het geding zijnde artikel 29*bis* is.

Wat de vergoedbare schade in het kader van dat rechtstreeks verhaal betreft, heeft het Hof van Cassatie met betrekking tot artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek reeds in herinnering gebracht dat het loutere feit dat een uitgave wordt verantwoord door het uitvoeren van een contractuele, wettelijke of reglementaire verplichting, diegene die ertoe is gehouden, niet verhindert een verhaal tegen de aansprakelijke derde uit te oefenen. Volgens de verwijzende rechter dient dat beginsel, dat voortvloeit uit het gemeen recht van de buitencontractuele aansprakelijkheid, bij gebrek aan een uitdrukkelijke andersluidende wil van de wetgever eveneens van toepassing te zijn op het op grond van het in het geding zijnde artikel 29*bis* uitgeoefende rechtstreeks verhaal. Daaruit volgt dat het loutere bestaan van een regeling van wettelijke subrogatie voor bepaalde uitgaven van de werkgever - waarin te dezen in artikel 85*bis* van het Statuut is voorzien -, het niet mogelijk maakt te besluiten dat de wetgever de terugvordering, door de werkgever, van diens volledige schade heeft uitgesloten. Hoewel de integrale vergoeding van de schade van de werkgever in beginsel niet is beperkt tot het bedrag van de vergoeding die in het gemeen recht aan het slachtoffer zelf verschuldigd zou zijn, beperkt het Hof van Cassatie die vergoeding tot het bewijs dat de bedragen worden betaald zonder arbeid als tegenprestatie te genieten, en werd die beperking eveneens aanvaard door het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 135/2007. De verwijzende rechter is van oordeel dat die vereiste verantwoord is wanneer de uitbetaalde sommen bezoldigingen zijn, maar daarentegen niet verantwoord is voor de andere bedragen die wegens het ongeval zijn betaald door de werkgever, in het bijzonder ten aanzien van de beoordeling *in concreto* van de schade. Aangezien hij van oordeel is dat het verschil in behandeling dat door het Hof van Cassatie tussen twee soorten van door de openbare werkgever geleden schade is gemaakt, een discriminatie zou kunnen doen ontstaan die in strijd is met de

artikelen 10 en 11 van de Grondwet, heeft de verwijzende rechter beslist om het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen te stellen.

Met betrekking tot het in ondergeschikte orde uitgeoefende subrogatoir verhaal stelt de verwijzende rechter vast dat de partijen tegenover elkaar staan wat betreft de vraag of artikel 85*bis*, lid 1, van het Statuut van toepassing is ten aanzien van derden die ertoe worden gedwongen het slachtoffer krachtens artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 te vergoeden. De verwijzende rechter brengt in herinnering dat hij, bij vonnis van 13 oktober 2014 met betrekking tot een andere zaak, aan het Hof van Justitie prejudiciële vragen heeft gesteld over de draagwijdte van het begrip « aansprakelijke derde » (zaak C-494/14). In afwachting van het antwoord van het Hof van Justitie, dat nog niet was uitgesproken op het ogenblik waarop hij uitspraak deed, heeft de verwijzende rechter beslist om de uitspraak over het subrogatoir verhaal aan te houden.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De Europese Unie, appellante partij voor de verwijzende rechter, brengt in herinnering dat de aanzienlijke bedragen die zij heeft betaald, gebaseerd zijn op het Statuut, dat rechtstreeks van toepassing is in elke lidstaat van de Europese Unie krachtens de verordening nr. 259/68, die herhaalde malen is gewijzigd.

Hoewel het subrogatoir verhaal is beperkt tot de vergoeding die het rechtstreekse slachtoffer van de schade of zijn naaste familieleden in het gemeen recht zouden kunnen verkrijgen, is die beperking niet van toepassing op het rechtstreeks verhaal, in het kader waarvan de eiser aanspraak kan maken op de integrale vergoeding van het nadeel door weersaatsing dat hij persoonlijk lijdt wegens de schade van het rechtstreekse slachtoffer van het schadeverwekkende feit. Bij artikel 85*bis*, lid 4, van het Statuut wordt immers bevestigd dat de bepalingen met betrekking tot de subrogatie de uitoefening van zijn rechtstreeks verhaal geenszins kunnen schaden.

Ongeacht of het verhaal rechtstreeks of subrogatoir is, dienen de grondregels van het Belgische recht inzake schadevergoeding te worden toegepast - hetgeen recent is bevestigd in het arrest *Europese Unie t. Axa Belgium SA* van 15 oktober 2015 (zaak C-494/14) -, namelijk artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989, onverminderd de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek. En de verwijzende rechter, zich aansluitend bij de rechtspraak van het Hof van Cassatie, heeft geoordeeld dat de Europese Unie een « rechthebbende » in de zin van het voormelde artikel 29*bis* kon zijn.

A.1.2. In sedert 2001 vaste rechtspraak, die een einde maakt aan de theorie van de verbreking van het oorzakelijk verband door een eigen rechtsgrond, herinnert het Hof van Cassatie aan het beginsel van de integrale schadevergoeding, krachtens de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, en aan het feit dat de ter uitvoering van een wettelijke of reglementaire verplichting gedane uitgaven vergoedbare schade kunnen uitmaken, tenzij die uitgaven, op grond van de bewoordingen van de wet, van het reglement of van de overeenkomst, definitief ten laste moeten blijven van diegene die ertoe is gehouden ze te doen. Volgens die rechtspraak dient de uitgave niet definitief ten laste te blijven van diegene die ze doet wanneer aan die laatste een subrogatoir verhaal of een rechtstreeks verhaal wordt toegekend : de te dezen gedane uitgaven zijn dus geen uitgaven die definitief voor rekening van de Europese Unie zijn, zoals de verwijzende rechter in de verwijzingsbeslissing heeft geoordeeld, en zoals het Hof van Justitie in het arrest *Europese Unie t. Axa Belgium SA* van 15 oktober 2015 (zaak C-494/14, punt 44) heeft gepreciseerd.

A.1.3. Hoewel die rechtspraak enkel betrekking heeft op artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, kan zij worden overgenomen met betrekking tot de schade die voortvloeit uit een ongeval dat is veroorzaakt door een motorrijtuig dat aan spoorstaven is gebonden.

Te dezen bestaat de door de Europese Unie geleden schade uit de sommen die zij ten gunste van de erfgenamen van de overleden ambtenaar heeft moeten betalen, alsook uit de vervanging van die laatste teneinde zijn werk te verrichten : die schade is persoonlijk, rechtmatig en vaststaand, en, bijgevolg, volledig vergoedbaar in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek.

Na de arresten van 2001 lijkt het Hof van Cassatie het begrip « vergoedbare schade » evenwel te hebben beperkt tot de bezoldigingen zonder tegenprestatie van het werk van het personeelslid, waarbij die kwalificatie wordt geweigerd voor de rente bij arbeidsongeschiktheid na een arbeidsongeval, voor het invaliditeitspensioen, voor het aan een overleden personeelslid toegekende overlevingspensioen, voor de begrafenis kosten of voor de wezenpensioenen. In die rechtspraak wordt dus een onverantwoord onderscheid gemaakt tussen de uitgaven voor bezoldigingen en alle andere uitbetalingen, die evenwel hun oorzaak vinden in het ongeval dat de overleden ambtenaar het leven heeft gekost.

A.2. De appellante voor de verwijzende rechter verzoekt het Hof de twee prejudiciële vragen bevestigend te beantwoorden.

Zij stelt allereerst vast dat het Hof van Cassatie geen enkele verantwoording geeft voor het onderscheid dat het maakt tussen de uitgaven voor bezoldigingen en de andere uitgaven. In de conclusies die aan een arrest van 24 januari 2013 voorafgaan, heeft advocaat-generaal Th. Werquin trouwens beklemtoond dat dat verschil op een waardeoordeel met betrekking tot de te beschermen belangen berust. De schade bestaat evenwel in de aantasting van een eenvoudig belang, zonder dat dat juridisch beschermd moet zijn.

Vervolgens, zelfs indien de vergoeding van schade van een waardeoordeel kon afhangen, staat de appellante voor de verwijzende rechter stil bij de legitimiteit van de Belgische rechter om een dergelijk oordeel over de op grond van het Statuut gedane uitgaven te vellen. In het voormelde arrest van 15 oktober 2015 van het Hof van Justitie wordt trouwens in herinnering gebracht dat de in artikel 85bis van het Statuut vervatte begrippen - waaronder het begrip « eigen schade » - binnen de rechtsorde van de Unie autonoom en uniform moeten worden uitgelegd, en dat de aard van het invaliditeitspensioen een specifiek element is dat samenhangt met de statutaire relatie tussen de Europese Unie en haar ambtenaren.

Bovendien wordt het door het Hof van Cassatie gemaakte verschil in behandeling inzake rechtstreeks verhaal evenmin verantwoord vanuit economisch oogpunt, aangezien het een reeks uitgaven die niet hadden moeten worden gedaan indien het schadeverwekkende feit zich niet had voorgedaan, ten laste van de openbare werkgever - en dus van de gemeenschap - laat. Zodoende verschuift de schuldenaar van de vergoeding het geheel of een deel van zijn vergoedingsschuld naar de gemeenschap.

Ten slotte doet de restrictieve opvatting van de vergoedbare schade een ongelijkheid ontstaan in zoverre de openbare werkgever, in tegenstelling tot de andere rechtzoekenden, van de aansprakelijke persoon niet de terugbetaling kan verkrijgen van de uitgaven die hij wegens het overlijden van zijn personeelslid heeft moeten doen. Het voorbeeld van de begrafenis kosten is in dat opzicht verhelderend aangezien, indien het een erfgenaam betreft, hij de vergoeding van die schade kan verkrijgen, in tegenstelling tot de werkgever.

A.3.1. De MIVB, geïntimeerde partij voor de verwijzende rechter, is in hoofddorde van mening dat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven.

A.3.2. Zij voert allereerst de *exceptio obscuri libelli* aan in zoverre de prejudiciële vragen aanleiding zouden geven tot verwarring en het niet mogelijk zouden maken te begrijpen of zij betrekking hebben op de schade van de werkgever of op de schade waarvan het personeelslid het slachtoffer is.

A.3.3. Daarenboven heeft de Europese Unie ter ondersteuning van haar vordering niet de artikelen 1382 en 1383 aangevoerd, zodat de eerste vraag klaarblijkelijk nutteloos is voor de oplossing van het geschil.

A.3.4. Bovendien vergist de verwijzende rechter zich wanneer hij oordeelt dat het verschil in behandeling dat hij onder werkgevers opwerpt, zou voortvloeien uit de interpretatie van ofwel de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, ofwel artikel 29bis van de wet van 21 november 1989; dat verschil vloeit voort uit de toepassing en de interpretatie van de reglementaire en wetteksten die aan de openbare werkgevers uitgaven opleggen op grond van de gevestigde rechtspraak van het Hof van Cassatie betreffende de omvang van het verhaal van de openbare werkgever bij een ongeval van zijn personeelslid.

Volgens die rechtspraak staat het aan de hoven en rechtbanken om per geval te bepalen of een uitgave die door een openbare werkgever is gedaan voor zijn personeelslid dat het slachtoffer van een ongeval is, al dan niet definitief ten laste van die werkgever moet blijven, steunend op de analyse van de wil van de auteur van de wet- en reglementaire teksten die een uitgave door de werkgever opleggen, waarbij die teksten daarenboven steeds kunnen worden gewijzigd. Te dezen is het dus belangrijk te beoordelen of de uitgave, *in concreto*, definitief ten laste van de werkgever moet blijven of niet.

A.3.5. Ten slotte is het door de verwijzende rechter in aanmerking genomen criterium van vergelijking niet relevant, aangezien de werkgevers die betalingen verrichten met betrekking tot de bezoldiging van het personeelslid dat het slachtoffer van het ongeval is en diegenen die andere uitgaven doen, verschillende verplichtingen uitvoeren; de betaling van andere sommen dan de bezoldigingen houdt enkel verband met het ongeval, maar kan ook in andere gevallen zoals de ziekte van het personeelslid verschuldigd zijn.

Die uitgaven zijn bijgevolg te verschillend om de werkgevers die ze doen, met elkaar te kunnen vergelijken.

A.4.1. In ondergeschikte orde verzoekt de geïntimeerde voor de verwijzende rechter het Hof om de prejudiciële vragen ontkennend te beantwoorden.

A.4.2. Zij beklemtoont allereerst dat de sommen die door de werkgever zijn betaald voor zijn personeelslid dat het slachtoffer van een ongeval is, voortvloeien uit een beleidskeuze van de wetgevende of verordenende macht. Te dezen worden de door de Europese Unie betaalde sommen betaald met toepassing van het Statuut, en zouden zij eveneens moeten worden betaald bij een ongeval thuis of bij een ziekte.

Die sommen kunnen aldus hoger liggen dan hetgeen aan het slachtoffer verschuldigd zou zijn door de voor het ongeval aansprakelijke persoon met toepassing van het gemeen recht van de aansprakelijkheid. De werkgever aan wie bedragen zouden worden toegekend die niet verschuldigd zijn krachtens het gemeen recht van de aansprakelijkheid, zou zich duidelijk in een gunstigere situatie bevinden dan een ander slachtoffer.

Het opgeworpen verschil in behandeling berust dus op een objectieve en redelijke verantwoording ten aanzien van de politieke wil om aan de overheidsambtenaren sommen te storten die hoger liggen dan hetgeen zij ten laste van de voor het ongeval aansprakelijke persoon zouden kunnen verwachten te krijgen, en zulks teneinde, in het algemeen belang, een deel van de overheidsfinanciën aan het welzijn van de personeelsleden te besteden.

Dat verschil in behandeling heeft geen onevenredige gevolgen ten aanzien van het evenwicht tussen de belangen van de werkgever om de vergoeding van zijn schade te verkrijgen en die van de aansprakelijke derde en van zijn verzekeraar om die te vergoeden, zonder dat die verplichting ertoe leidt dat een buitensporige last wordt opgelegd, waarbij het bestaan van een subrogatoir verhaal dat is beperkt tot de bedragen die de aansprakelijke persoon aan het slachtoffer verschuldigd zou zijn, de wil van de wetgever aantoont om rekening te houden met de belangen van de aansprakelijke persoon.

A.4.3. De geïntimeerde voor de verwijzende rechter beklemtoont daarenboven dat het anders interpreteren van de aan de toetsing van het Hof onderworpen normen ertoe zou leiden dat een nog grotere discriminatie in het leven wordt geroepen.

Indien de openbare werkgever de uitgaven kon terugvorderen die hoger liggen dan die welke met toepassing van het gemeen recht van de aansprakelijkheid aan het slachtoffer verschuldigd zouden zijn, zouden de veroorzaker van de schade of zijn verzekeraar immers verschillend worden behandeld naargelang het slachtoffer al dan niet een personeelslid van een openbare werkgever is. In de rechtsleer werden trouwens de nadelige gevolgen van een ruime opvatting van de vergoedbare schade ten aanzien van het risico voor de aansprakelijke persoon en zijn verzekeraar beklemtoond, waarbij om een redelijke beoordeling van die schade werd verzocht.

Ten slotte, gesteld dat er een discriminatie zou bestaan, zou zij kunnen worden gecorrigeerd door de overheid zelf die zou preciseren dat de uitgave niet ten laste van de werkgever moet blijven, terwijl de voor het ongeval aansprakelijke privépersonen die bevoegdheid niet hebben en zich dan ook bevinden in een situatie waarin de schade onvoorzienbaar zou zijn en waartegen zij zich geenszins zouden kunnen wapenen.

A.5. De Ministerraad preciseert allereerst dat, wanneer het Hof van Cassatie de terugbetaling van bepaalde door de openbare werkgever gedane uitgaven weigert, die weigering, in de voorliggende gevallen - waarvan er meerdere betrekking hadden op door de Europese Unie ingestelde vorderingen -, wordt verantwoord door het feit dat die uitgaven geen schade in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek uitmaken, ook al zou het personeelslid geen arbeidsprestaties hebben verricht.

Hij preciseert eveneens dat noch de rechtsleer, noch de rechtspraak het mogelijk maken te oordelen dat de begrippen « integrale schadevergoeding » of « schade », in het in het geding zijnde artikel 29*bis*, een interpretatie zouden krijgen die verschilt van die van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek.

A.6. In hoofdorde is de Ministerraad van oordeel dat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven, aangezien zij op een verkeerde lezing van de rechtspraak van het Hof van Cassatie berusten.

De prejudiciële vragen laten immers uitschijnen dat het Hof van Cassatie van oordeel is dat alle uitgaven die door een werkgever wegens een wettelijke, reglementaire of contractuele verplichting zijn gedaan, schade uitmaken, maar dat enkel de schade verbonden aan de betaling van de bezoldiging kan worden vergoed, terwijl uit de voormelde rechtspraak van het Hof van Cassatie voortvloeit dat die elementen geen schade uitmaken.

Het staat aan de rechter het bestaan en de omvang van schade in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek concreet vast te stellen; die concrete vaststelling vormt geen discriminatie die in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.7. Voor het overige is de Ministerraad van oordeel dat de prejudiciële vragen ontkennend moeten worden beantwoord.

Het criterium van onderscheid van het Hof van Cassatie, gebaseerd op het bestaan van een normale tegenprestatie voor prestaties, berust op een objectief criterium in zoverre het de omvang bepaalt van het nadeel waarvoor een derde aansprakelijk kan worden gehouden, rekening houdend met, enerzijds, de normale werking van de arbeidsrelaties en, anderzijds, de betaling van prestaties die overeenstemmen met de sociale zekerheid, die door de werkgever ten laste worden genomen en die niet verhaalbaar zijn ten aanzien van de aansprakelijke derde, zoals dat voortvloeit uit een arrest van 19 juni 2015.

Ten slotte strekt artikel 85*bis* van het Statuut niet ertoe de nationale regels te wijzigen volgens welke moet worden vastgesteld of en in hoeverre de derde aansprakelijk is. Het feit dat het Hof van Justitie aangeeft dat artikel 85*bis*, lid 4, van het Statuut niet in die zin kan worden uitgelegd dat het betekent dat de uitkeringen die de Europese Unie verplicht is te betalen voor de risico's van ziekte en ongevallen of voor een invaliditeitspensioen, definitief voor haar rekening moeten blijven, heeft dan ook geen weerslag op de Belgische rechtspraak met betrekking tot de omvang van schade in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek of van artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989.

A.8.1. Wat het standpunt van de geïntimeerde partij voor de verwijzende rechter betreft, antwoordt de appellante voor de verwijzende rechter dat de prejudiciële vragen nauwkeurig en begrijpelijk zijn geformuleerd en dat zij duidelijk betrekking hebben op de schade die is geleden door de werkgever wanneer een van zijn personeelsleden het slachtoffer van een ongeval is.

Daarenboven, hoewel zij haar vordering weliswaar voornamelijk op artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 heeft gebaseerd, heeft de appellante voor de verwijzende rechter in haar conclusies ook duidelijk verwezen naar de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, zodat de verwijzende rechter over die bepalingen een prejudiciële vraag kon stellen, die niet klaarblijkelijk nutteloos is voor de oplossing van het geschil.

A.8.2. Bovendien, in tegenstelling tot hetgeen de geïntimeerde voor de verwijzende rechter aanvoert, zijn de vragen relevant en berusten zij niet op een verkeerde lezing van de rechtspraak van het Hof van Cassatie : het verschil in behandeling tussen de uitgaven voor bezoldigingen en de andere uitbetalingen vindt wel degelijk zijn oorsprong in de rechtspraak van het Hof van Cassatie met betrekking tot het rechtstreeks verhaal van de openbare werkgever, dat is gebaseerd op de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, waarnaar artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 verwijst.

A.8.3. Ten slotte betwist de Europese Unie niet dat de uitgaven op grond van het Statuut hun oorsprong vinden in een politieke wil, maar stelt zij vast dat het debat elders ligt. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie en uit de verwijzingsbeslissing vloeit voort dat de op grond van het Statuut gedane uitgaven verder gaan dan hetgeen in het kader van een subrogatoir verhaal zou kunnen worden teruggevorderd, maar dat de Europese wetgever ervoor heeft gekozen het de Unie mogelijk te maken de integrale vergoeding van de geleden schade te vorderen wanneer het nationale recht een rechtstreeks verhaal toestaat.

De omstandigheid dat de eigen schade van de werkgever groter kan zijn dan de schade die het slachtoffer zou kunnen eisen, is daarenboven niet doorslaggevend, ten aanzien van het beginsel van de integrale vergoeding dat het aansprakelijkheidsrecht beheerst, en rekening houdend met het feit dat de verwijzende rechter heeft aanvaard dat de werkgever een rechthebbende kan zijn, in de zin van artikel 29bis van de wet van 21 november 1989.

A.8.4. De bewering over een bijkomende discriminatie die uit een andere interpretatie voortvloeit, kan evenmin worden gevolgd : de omstandigheid dat een schuldenaar van een vergoeding, naar gelang van de specificiteiten van het slachtoffer van het ongeval, meer dient te betalen voor een schadegeval dan voor een ander, kan geen aanleiding geven tot enige discriminatie.

A.9.1. De appellante voor de verwijzende rechter antwoordt eveneens op de memorie van de Ministerraad.

Zij is van mening dat de prejudiciële vragen wel degelijk een antwoord behoeven, aangezien het de rechtspraak van het Hof van Cassatie is die het begrip « vergoedbare schade » beperkt tot enkel de uitgaven voor bezoldigingen en die dus aan de oorsprong van het in het geding zijnde verschil in behandeling ligt.

A.9.2. De interpretatie volgens welke het Hof van Cassatie zou weigeren om uitgaven die in werkelijkheid socialezekerheidsuitkeringen zouden zijn, als vergoedbare schade te erkennen, lijkt gewaagd en is enkel op het arrest van 19 juni 2015 gebaseerd.

Hoe dan ook wordt niet aangetoond dat alle door de Europese Unie gedane uitgaven kunnen worden gelijkgesteld met socialezekerheidsuitgaven, aangezien die kwalificatie, volgens de appellante, enkel voor het kapitaal bij overlijden kan worden aanvaard.

Ten slotte is de appellante voor de verwijzende rechter van mening dat het niet aanvaardbaar is om uitgaven die niet *in concreto* hadden moeten worden gedaan indien het schadeverwekkende feit zich niet had voorgedaan, ten laste van de openbare werkgever, van de sociale zekerheid en, op algemene wijze, van de gemeenschap te laten.

- B -

B.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek en op artikel 29bis van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen (hierna : de wet van 21 november 1989).

Artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt :

« Elke daad van de mens, waardoor aan een ander schade wordt veroorzaakt, verplicht degene door wiens schuld de schade is ontstaan, deze te vergoeden ».

Artikel 1383 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt :

« Ieder is aansprakelijk niet alleen voor de schade welke hij door zijn daad, maar ook voor die welke hij door zijn nalatigheid of door zijn onvoorzichtigheid heeft veroorzaakt ».

Artikel 29bis van de wet van 21 november 1989, zoals gewijzigd bij de wet van 19 januari 2001, bepaalt :

« § 1. Bij een verkeersongeval waarbij een of meer motorrijtuigen betrokken zijn, op de plaatsen bedoeld in artikel 2, § 1, wordt, met uitzondering van de stoffelijke schade en de schade geleden door de bestuurder van elk van de betrokken motorrijtuigen, alle schade geleden door de slachtoffers en hun rechthebbenden en voortvloeiend uit lichamelijke letsels of het overlijden, met inbegrip van de kledischade, hoofdelijk vergoed door de verzekeraars die de aansprakelijkheid van de eigenaar, de bestuurder of de houder van de motorrijtuigen overeenkomstig deze wet dekken. Deze bepaling is ook van toepassing indien de schade opzettelijk werd veroorzaakt door de bestuurder.

Bij een verkeersongeval waarbij een motorrijtuig is betrokken dat aan spoorstaven is gebonden, rust de verplichting tot schadevergoeding die in het voorgaande lid is bepaald, op de eigenaar van het motorrijtuig.

Schade aan functionele prothesen wordt beschouwd als lichamelijke schade. Onder functionele prothesen wordt verstaan : de door het slachtoffer gebruikte middelen om lichamelijke gebreken te compenseren.

Artikel 80 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen is van toepassing op deze schadevergoeding. Wanneer het ongeval evenwel door toeval gebeurde, blijft de verzekeraar tot vergoeding gehouden.

De bepalingen van dit artikel zijn tevens van toepassing op de verkeersongevallen in de zin van het eerste lid waarbij motorrijtuigen zijn betrokken die krachtens artikel 10 van deze wet vrijgesteld zijn van de verplichting tot verzekering en wanneer de eigenaars van die motorrijtuigen gebruik hebben gemaakt van die vrijstelling.

Slachtoffers die ouder zijn dan 14 jaar en het ongeval en zijn gevolgen hebben gewild, kunnen zich niet beroepen op de bepalingen van het eerste lid.

Deze vergoedingsplicht wordt uitgevoerd overeenkomstig de wettelijke bepalingen betreffende de aansprakelijkheidsverzekering in het algemeen en de aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen in het bijzonder, voorzover daarvan in dit artikel niet wordt afgeweken.

§ 2. De bestuurder van een motorrijtuig en zijn rechthebbenden kunnen zich niet beroepen op de bepalingen van dit artikel, tenzij de bestuurder optreedt als rechthebbende van een slachtoffer dat geen bestuurder was en op voorwaarde dat hij de schade niet opzettelijk heeft veroorzaakt.

§ 3. Onder motorrijtuig moet worden verstaan ieder voertuig bedoeld in artikel 1 van deze wet met uitzondering van rolstoelen met een eigen aandrijving die door gehandicapten in het verkeer kunnen worden gebracht.

§ 4. De verzekeraar of het gemeenschappelijk waarborgfonds treden in de rechten van het slachtoffer tegen de in gemeen recht aansprakelijke derden.

De vergoedingen, die ter uitvoering van dit artikel werden uitgekeerd, zijn niet vatbaar voor beslag of schuldvergelijking met het oog op de vordering van andere vergoedingen wegens het verkeersongeval.

§ 5. De regels betreffende de burgerrechtelijke aansprakelijkheid blijven van toepassing op alles wat niet uitdrukkelijk bij dit artikel wordt geregeld ».

B.2. Aan het Hof worden prejudiciële vragen gesteld over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van die bepalingen, in die zin geïnterpreteerd dat de door de openbare werkgever geleden schade, wanneer een van zijn personeelsleden het slachtoffer is van een ongeval dat voor vergoeding in aanmerking komt in de zin van die bepalingen, is beperkt tot « de betalingen die zijn verricht zonder tegenprestaties van arbeid te genieten », hetgeen de openbare werkgevers aldus op onderscheiden wijze zou behandelen « naargelang zij dergelijke schade hebben geleden of andere uitbetalingen hebben moeten verrichten die zonder het ongeval niet hadden moeten worden verricht, terwijl er in beide gevallen sprake is geweest van het verlies van een voordeel dat wordt bepaald door het vergelijken van de situatie van het slachtoffer vóór en na het schadeverwekkende feit ».

De eerste prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek; de tweede prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989.

B.3.1. In het geschil voor de verwijzende rechter staat de Europese Unie tegenover de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel (MIVB), met betrekking tot het dodelijk ongeval met een voetganger, Europees ambtenaar, die door een tram is aangereden.

De Europese Unie vordert de terugbetaling van de uitbetalingen die ten gunste van de erfgenamen van de overleden ambtenaar zijn verricht, en die medische en begrafeniskosten, de gewaarborgde bezoldiging, het kapitaal bij overlijden en wezenpensioenen dekken. Die uitgaven zijn respectievelijk gebaseerd op de artikelen 72, 70, lid 1, 73 en 80 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna : het Statuut), zoals het is vastgesteld bij de verordening (EEG, EURATOM, EGKS) nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968, die herhaalde malen is gewijzigd.

Die bedragen die aan de rechthebbenden van het slachtoffer zijn betaald, worden door de Europese Unie, werkgever van het slachtoffer, teruggevorderd van de MIVB als eigenaar van het rijtuig dat aan spoorstaven is gebonden, bedoeld in artikel 29*bis*, § 1, tweede lid, van de wet van 21 november 1989.

B.3.2.1. De Europese Unie oefent, in hoofddorde, een rechtstreeks verhaal uit in haar hoedanigheid van werkgever van het slachtoffer, dat bij artikel 85*bis*, lid 4, van het Statuut wordt toegestaan, en, in ondergeschikte orde, een subrogatoir verhaal op grond van artikel 85*bis*, lid 1, van het Statuut.

B.3.2.2. Artikel 85*bis*, de enige bepaling van hoofdstuk 5 met als opschrift « Subrogatie van de [Europese] Unie », van het Statuut bepaalt :

« 1. Wanneer het overlijden, een ongeval of een ziekte van een in dit Statuut bedoelde persoon aan een derde is te wijten, treedt de Unie, voor zover er voor hen uit de schadebrengende gebeurtenis op grond van dit Statuut verplichtingen voortvloeien, van rechtswege in alle rechten en rechtsvorderingen van die persoon of zijn rechtsverkrijgenden ten aanzien van de aansprakelijke derde.

2. De in lid 1 bedoelde subrogatie is met name van toepassing in de volgende gevallen :

- de bezoldiging die overeenkomstig artikel 59 aan de ambtenaar gedurende zijn tijdelijke arbeidsongeschiktheid is uitbetaald,

- de betalingen die overeenkomstig artikel 70 zijn verricht als gevolg van het overlijden van een ambtenaar of gepensioneerd ambtenaar,

- de uitkeringen en vergoedingen uit hoofde van de artikelen 72 en 73 en van de desbetreffende uitvoeringsbepalingen, betreffende de ziektekosten en ongevallenverzekering,

- de vergoeding van de kosten van het vervoer van het stoffelijk overschot als bedoeld in artikel 75,

- de uitbetaling van extra gezinstoelagen uit hoofde van artikel 67, lid 3, en artikel 2, lid 3 en lid 5, van bijlage VII, wegens een ernstige ziekte, gebrek of handicap van een kind ten laste,

- de uitbetaling van invaliditeitsuitkeringen op grond van een ongeval of ziekte waardoor het de ambtenaar blijvend niet mogelijk is zijn werkzaamheden te verrichten,

- de uitbetaling van overlevingspensioenen als gevolg van het overlijden van een ambtenaar of gewezen ambtenaar of het overlijden van de echtgenoot van een ambtenaar of gepensioneerd ambtenaar, die zelf geen ambtenaar of tijdelijk functionaris is,

- de uitbetaling van wezenpensioenen zonder inachtneming van enige leeftijdsgrens ten behoeve van het kind van een ambtenaar of gewezen ambtenaar na diens overlijden wanneer dit kind ernstig ziek is of een gebrek of handicap heeft, waardoor het niet in zijn behoeften kan voorzien.

3. De subrogatie van de Unie strekt zich evenwel niet uit tot de rechten op schadeloosstelling uit hoofde van strikt persoonlijke schade zoals met name schadeloosstelling wegens immateriële schade en smartegeld, alsmede dat deel van de schade wegens esthetisch verlies en gederfde levensvreugde dat het bedrag van de eventuele vergoeding uit hoofde van artikel 73 te boven gaat.

4. Het bepaalde in de leden 1, 2 en 3 kan geen beletsel vormen voor het instellen van een rechtstreekse vordering van de kant van de Unie ».

B.3.2.3. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie blijkt dat « de in artikel 85*bis* van het Ambtenarenstatuut bedoelde subrogatie een subrogatie van rechtswege is » (HvJ, 9 september 2004, C-397/02, arrest *Clinique La Ramée*, punt 15), en dat artikel 85*bis* van het Statuut « geen wijziging brengt in de nationale regels volgens welke moet worden vastgesteld, of en in hoeverre de derde die de schade heeft veroorzaakt, aansprakelijk is. De aansprakelijkheid van de derde blijft onderworpen aan de materiële regels die de nationale rechter bij wie het slachtoffer de vordering instelt, *normaliter* moet toepassen, dat wil zeggen in beginsel aan de wettelijke regeling van de lidstaat op het grondgebied waarvan de schade is ontstaan » (HvJ, 9 september 2004, C-397/02, arrest *Clinique La Ramée*, punt 17; zie ook HvJ, 15 oktober 2015, C-494/14, arrest *Europese Unie t. Axa Belgium SA*, punt 18).

Zowel het subrogatoir verhaal als het rechtstreeks verhaal van de Europese Unie blijven dan ook onderworpen aan de nationale bepalingen inzake burgerrechtelijke aansprakelijkheid.

B.3.2.4. Met betrekking tot het door de Europese Unie uitgeoefende rechtstreeks verhaal heeft de verwijzende rechter in zijn verwijzingsvonnis geoordeeld dat de Europese Unie een « rechthebbende » in de zin van artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 was en heeft hij beslist om het Hof de voorliggende prejudiciële vragen te stellen.

B.3.2.5. Het komt in de regel aan de verwijzende rechter toe te beslissen over de toepassing van de bepalingen die hij aan het Hof ter toetsing voorlegt, op het geschil dat bij hem aanhangig is gemaakt. Het Hof zou de relevantie van de prejudiciële vraag slechts kunnen betwisten indien de beoordeling van de verwijzende rechter klaarblijkelijk niet verantwoord zou zijn, hetgeen te dezen niet het geval is.

B.3.2.6. Met betrekking tot het door de Europese Unie uitgeoefende subrogatoir verhaal heeft de verwijzende rechter beslist om de uitspraak aan te houden, rekening houdend met een prejudiciële vraag die hij in het kader van een vorig geschil aan het Hof van Justitie over het begrip « aansprakelijke derde » had gesteld.

Het Hof van Justitie heeft die vraag bij het voormelde arrest van 15 oktober 2015 beantwoord en met name beslist dat het in artikel 85*bis*, lid 1, van het Statuut bedoelde begrip « aansprakelijke derde » « binnen de rechtsorde van de Unie autonoom en uniform moet worden uitgelegd » (HvJ, 15 oktober 2015, C-494/14, arrest *Europese Unie t. Axa Belgium SA*, punt 28) en « ziet op elke persoon, met inbegrip van de verzekeraar, die naar nationaal recht verplicht is om de door het slachtoffer of diens rechtverkrijgenden geleden schade te vergoeden » (*ibid.*, punt 36).

B.3.3. De voorliggende prejudiciële vragen hebben bijgevolg betrekking op het rechtstreeks verhaal van de Europese Unie waarmee zij, in haar hoedanigheid van werkgever van een slachtoffer van een door een tram veroorzaakt verkeersongeval, de terugbetaling vordert van de medische en begrafeniskosten, van de gewaarborgde bezoldiging, van het kapitaal bij overlijden en van wezenpensioenen.

B.4.1. De geïntimeerde partij voor de verwijzende rechter en de Ministerraad zijn in hoofdorde van mening dat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven, in zoverre het bekritiseerde verschil in behandeling niet zou voortvloeien uit de in het geding zijnde bepalingen, maar uit de interpretatie en de toepassing ervan, aangezien de concrete vaststelling van de schade onder de beoordeling van de feitenrechter valt.

B.4.2. Wanneer de gestelde vragen, zoals te dezen, betrekking hebben op de grondwettigheid van de in het geding zijnde bepalingen, in de door de verwijzende rechter gepreciseerde interpretatie, behoren die vragen tot de bevoegdheid van het Hof krachtens artikel 142, tweede lid, 2°, van de Grondwet.

B.4.3. In tegenstelling tot hetgeen de geïntimeerde partij voor de verwijzende rechter aanvoert, geven de prejudiciële vragen geen aanleiding tot verwarring en hebben zij duidelijk betrekking op de schade van de werkgever van een slachtoffer van een verkeersongeval.

B.4.4. Ten slotte staat het in de regel aan het rechtscollege dat een prejudiciële vraag aan het Hof stelt, om te oordelen of het antwoord op een prejudiciële vraag nuttig is voor het oplossen van het geschil dat het moet beslechten.

Het feit dat de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek al dan niet uitdrukkelijk zijn aangevoerd door de appellante voor de verwijzende rechter, is dan ook niet doorslaggevend om het nut van een antwoord op de gestelde vragen te beoordelen.

B.4.5. De exceptie wordt verworpen.

B.5.1. De prejudiciële vragen die respectievelijk betrekking hebben op de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek en op artikel 29bis van de wet van 21 november 1989, nopen tot het vergelijken van de omvang van de door de openbare werkgever geleden schade wanneer een van zijn personeelsleden het slachtoffer is van een ongeval dat voor vergoeding in aanmerking komt in de zin van die bepalingen. Aangezien die schade zich volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie zou beperken tot « de betalingen die zijn verricht zonder tegenprestaties van arbeid te genieten », stelt de verwijzende rechter het Hof vragen over een eventueel onverantwoord verschil in behandeling tussen de openbare werkgevers die schade hebben geleden die zich beperkt tot de uitbetalingen die zijn verricht zonder arbeidsprestaties te genieten en diegenen die andere uitbetalingen hebben moeten verrichten die zonder het ongeval niet hadden moeten worden verricht.

B.5.2. Uit de feiten van de zaak en uit de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de prejudiciële vragen betrekking hebben op de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de in het geding zijnde bepalingen, in die zin geïnterpreteerd dat de

schade, die een voorwaarde is voor het recht op integrale schadevergoeding, wordt beperkt tot « de betalingen die zijn verricht zonder tegenprestaties van arbeid te genieten », die volgens de verwijzende rechter in die zin worden opgevat dat zij alleen de bezoldigingen betreffen, met uitsluiting van andere uitbetalingen.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.6. De eerste prejudiciële vraag noopt tot het vergelijken van de situatie van openbare werkgevers, met betrekking tot het begrip « vergoedbare schade » in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, ten aanzien van uitbetalingen die zijn verricht wanneer een van hun personeelsleden het slachtoffer van een verkeersongeval is.

B.7.1. Wanneer het ongeval eveneens een arbeidsongeval of een ongeval op de weg naar en van het werk is, treedt de openbare werkgever in de rechten van het slachtoffer van het arbeidsongeval, overeenkomstig artikel 14*bis*, § 3, 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 ».

Wanneer het ongeval geen arbeidsongeval of ongeval op de weg naar en van het werk is, beschikken de openbare werkgevers eveneens over een recht op wettelijke (zie, voor de federale overheidsdiensten, artikel 160 van de wet van 21 december 1994 « houdende sociale en diverse bepalingen ») of bedongen subrogatie.

Die subrogatoire vordering maakt het de openbare werkgever mogelijk op te treden in de plaats van het slachtoffer, binnen de perken van de schade die rechtstreeks door dat slachtoffer is geleden en die, in de regel, op basis van het nettoloon wordt berekend.

B.7.2. Krachtens het in B.3.2.2 aangehaalde artikel 85*bis*, leden 1 tot 3, van het Statuut treedt de Europese Unie van rechtswege in alle rechten en rechtsvorderingen van het slachtoffer of zijn rechtverkrijgenden ten aanzien van de derde die met name aansprakelijk is voor een ongeval dat tot het overlijden van een Europese ambtenaar heeft geleid. Overeenkomstig artikel 85*bis*, lid 2, van het Statuut heeft dat subrogatoir vorderingsrecht met name betrekking op de betalingen die overeenkomstig artikel 70 van hetzelfde Statuut zijn

verricht als gevolg van het overlijden van een ambtenaar of gepensioneerd ambtenaar en op de uitkeringen en vergoedingen uit hoofde van de artikelen 72 en 73 van het Statuut.

Overeenkomstig artikel 85bis, lid 4, van het Statuut vormt dat subrogatierecht geen beletsel voor het instellen van de rechtstreekse vordering van de kant van de Europese Unie. De rechtstreekse vordering van de Europese Unie, in haar hoedanigheid van werkgever, kan dan ook worden gecumuleerd met de subrogatoire vordering en dient overeenkomstig de nationale bepalingen ter zake te worden ingesteld.

B.8.1. In het Belgische recht is het antwoord op de vraag of de openbare werkgever, teneinde de terugbetaling van de gedragen lasten te verkrijgen, eveneens beschikt over een vordering op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek en of de door de publieke werkgever uitgevoerde betalingen (op basis van zijn wettelijke, reglementaire of contractuele verplichting en zonder in ruil daarvoor arbeidsprestaties te verkrijgen) een vergoedbaar nadeel vormen, waarbij tussen dat nadeel en de fout van de derde een oorzakelijk verband bestaat, in de rechtspraak van het Hof van Cassatie geëvolueerd. Het heeft die vraag in het verleden ontkennend beantwoord. Sinds 2001 kent het het voordeel van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek toe aan de werkgever, die dus niet langer stuit op de beperkingen die voortvloeien uit de subrogatoire vordering. Het beslist immers :

« Overwegende dat, krachtens de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, degene die door zijn schuld aan een ander schade berokkent, verplicht is deze schade integraal te vergoeden, wat impliceert dat de benadeelde teruggeplaatst wordt in de toestand waarin hij zich zou hebben bevonden indien die daad waarover hij zich beklaagt, niet was gesteld;

Dat de overheid die ingevolge de fout van een derde krachtens de op haar rustende wettelijke of reglementaire verplichtingen de wedde en de op die wedde rustende bijdragen moet doorbetalen zonder arbeidsprestaties te ontvangen, gerechtigd is op schadevergoeding voor zover zij hierdoor schade lijdt;

Dat immers het bestaan van een contractuele, wettelijke of reglementaire verplichting niet uitsluit dat schade, in de zin van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek ontstaat, tenzij wanneer, blijkens de inhoud of de strekking van de overeenkomst, de wet of het reglement, de te verrichten uitgave of prestatie definitief voor rekening moet blijven van diegene die zich ertoe heeft verbonden of die ze ingevolge de wet of het reglement moet verrichten » (Cass., 19 februari 2001, *Arr. Cass.*, 2001, nr. 99; zie eveneens : Cass., 30 januari 2002, *Arr. Cass.*, 2002, nr. 63; 4 maart 2002, *Arr. Cass.*, 2002, nr. 154; 9 april 2003, *Arr. Cass.*, 2003, nr. 235; 10 april 2003, *Arr. Cass.*, 2003, nr. 245; 3 december 2003, *Arr. Cass.*, 2003, nr. 614; 23 februari 2004, *Arr. Cass.*, 2004, nr. 94; 16 januari 2006, *Arr. Cass.*, 2006, nr. 35; 1 oktober 2007, *Arr. Cass.*, 2007, nr. 443; 18 november 2011, *Arr. Cass.*, 2011, nr. 625; 14 mei 2012,

Arr. Cass., 2012, nr. 298; 3 mei 2013, *Arr. Cass.*, 2013, nr. 279; 23 oktober 2013, *Arr. Cass.*, 2013, nr. 543).

B.8.2. Krachtens die rechtspraak wordt het bestaan van vergoedbare schade in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, die persoonlijk is geleden door de openbare werkgever van het slachtoffer van een ongeval dat door de fout van een derde is veroorzaakt en die kan worden gecumuleerd met zijn subrogatoire vordering, beoordeeld in het licht van « de betalingen die zijn verricht zonder tegenprestaties van arbeid te genieten », « tenzij wanneer, blijkens de inhoud of de strekking van de overeenkomst, de wet of het reglement, de te verrichten uitgave of prestatie definitief voor rekening moet blijven van diegene die zich ertoe heeft verbonden of die ze ingevolge de wet of het reglement moet verrichten ».

De vraag of de uitgave of de prestatie al dan niet definitief voor rekening moet blijven van de openbare werkgever die ertoe is verplicht op basis van de overeenkomst, de wet of het reglement, valt onder de beoordeling van de feitenrechter blijkens de inhoud of de strekking van de overeenkomst, de wet of het reglement (*Cass.*, 7 mei 2015, *Arr. Cass.*, 2015, nr. 296).

B.8.3. Wanneer de openbare werkgever door de arbeidsongeschiktheid van zijn personeelslid dat het slachtoffer is van een ongeval dat door een derde is veroorzaakt, krachtens de contractuele, wettelijke of reglementaire verplichtingen die op hem rusten, aan dat personeelslid de bezoldiging en de lasten met betrekking tot die bezoldiging moet blijven betalen, zonder tegenprestaties van arbeid te ontvangen, heeft hij bijgevolg recht op een vergoeding voor die persoonlijke schade op grond van het gemeen recht van de aansprakelijkheid dat uit de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek voortvloeit.

De rechtstreekse vordering op grond van die bepalingen biedt de werkgever aldus de mogelijkheid om de terugbetaling te verkrijgen van de brutolonen, en niet van de nettolonen die hij kan vorderen door de rechten van het slachtoffer op grond van zijn subrogatoire vordering uit te oefenen (zie, bijvoorbeeld, *Cass.*, 23 oktober 2013, *Arr. Cass.*, 2013, nr. 543; 4 februari 2014, *Arr. Cass.*, 2014, nr. 92).

B.8.4.1. Wanneer de vordering tot schadevergoeding betrekking had op andere uitgaven dan bezoldigingen, is de rechtspraak van het Hof van Cassatie eveneens geëvolueerd.

Aanvankelijk werd geoordeeld dat medische kosten die door de Staat zijn gemaakt voor een tijdelijk arbeidsongeschikte militair (Cass., 4 maart 2002, *Arr. Cass.*, 2002, nr. 154; 1 oktober 2007, *Arr. Cass.*, 2007, nr. 443), of uitgaven die voortvloeien uit het overlijden van een Europese ambtenaar (zie Cass., 16 januari 2006, *Arr. Cass.*, 2006, nr. 35), vergoedbare schade uitmaakten.

B.8.4.2. Vanaf 2006 heeft het Hof van Cassatie geoordeeld dat, « in de mate een wettelijke of reglementaire norm een werkgever die optreedt als verzekeraar, verplicht sommen te betalen waarvan het bedrag groter is dan wat hij als werkgever zou hebben betaald voor gepresteerde diensten, [...] deze norm tot strekking [heeft] dat die sommen definitief ten laste blijven van die werkgever » en heeft het besloten dat het storten, door de openbare werkgever, van een rente wegens gedeeltelijke blijvende arbeidsongeschiktheid « geen schade [uitmaakt] die hij kan terugvorderen van de aansprakelijke derde » (Cass., 9 januari 2006, *Arr. Cass.*, 2006, nr. 22).

Werden niet als vergoedbare schade beschouwd omdat zij geen tegenprestatie vormen voor arbeidsprestaties die de werkgever zou hebben genoten indien het ongeval zich niet had voorgedaan : een rente wegens gedeeltelijke blijvende arbeidsongeschiktheid (Cass., 12 november 2008, *Arr. Cass.*, 2008, nr. 627; 2 maart 2012, *Arr. Cass.*, 2012, nr. 144; 24 mei 2013, *Arr. Cass.*, 2013, nr. 317), een invaliditeitspensioen van een werknemer die voortijdig op rust is gesteld wegens een blijvende arbeidsongeschiktheid die aan de fout van een derde te wijten is (Cass., 26 mei 2009, *Arr. Cass.*, 2009, nr. 343; 19 juni 2015, *Arr. Cass.*, 2015, nr. 317), een vergoeding voor arbeidsongeschiktheid die is uitbetaald na het verstrijken van de arbeidsovereenkomst (Cass., 14 mei 2012, *Arr. Cass.*, 2012, nr. 298), een aan de langstlevende echtgenoot uitgekeerde rente (Cass., 24 januari 2013, *Arr. Cass.*, 2013, nr. 59; 24 januari 2013, *Arr. Cass.*, 2013, nr. 61), wezenpensioenen (Cass., 24 januari 2013, *Arr. Cass.*, 2013; nr. 61) of begrafeniskosten (Cass., 24 januari 2013, *Arr. Cass.*, 2013, nr. 59).

B.8.4.3. Wat meer bepaald de betaling, door de Europese Unie, van pensioenen of van een rente aan de langstlevende echtgenoot of aan de wezen van een Europese ambtenaar betreft, heeft het Hof van Cassatie geoordeeld dat een dergelijke betaling niet als vergoedbare schade in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek kon worden beschouwd :

« Wanneer de Europese Unie, na het dodelijk ongeval van een van haar personeelsleden, krachtens het statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen, ertoe gehouden is een wezenpensioen aan de kinderen of een overlevingspensioen aan de weduwe of aan de vorige echtgenote van dat personeelslid uit te keren, vormt de betaling van die pensioenen, die geen tegenprestatie zijn voor de dienstprestaties die zij zou hebben ontvangen indien het ongeval zich niet zou hebben voorgedaan, geen vergoedbare schade in de zin van de artikelen 1382 en 1383 Burgerlijk Wetboek » (Cass., 24 januari 2013, *Arr. Cass.*, 2013, nr. 61).

Evenzo, met betrekking tot het storten, door de Europese Unie, van een pensioen aan een werknemer die voortijdig op rust is gesteld wegens een blijvende arbeidsongeschiktheid die door de fout van een derde is veroorzaakt, heeft het Hof geoordeeld :

« Het invaliditeitspensioen is immers geen wedde betaald zonder de normale tegenprestatie, maar een socialezekerheidsuitkering die het risico van blijvende arbeidsongeschiktheid dekt en die de werkgever in de publieke sector ten laste neemt.

Wanneer de Europese Unie krachtens het statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen een invaliditeitspensioen dient uit te keren aan een personeelslid dat ambtshalve werd gepensioneerd wegens een blijvende invaliditeit ingevolge door de fout van een derde opgelopen letsels, dan vormt de betaling van dit pensioen dat geen tegenprestatie is voor de dienstprestaties die de Europese Unie zou hebben ontvangen indien het ongeval zich niet zou hebben voorgedaan, geen vergoedbare schade in de zin van de artikelen 1382 en 1383 Burgerlijk Wetboek » (Cass., 19 juni 2015, *Arr. Cass.*, 2015, nr. 317).

B.8.5. Uit die rechtspraak, inzonderheid uit het voormelde arrest van 19 juni 2015, blijkt dat, in het kader van de rechtstreekse vordering van de openbare werkgever op grond van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, die met zijn subrogatoire vordering kan worden gecumuleerd, enkel de betalingen die zijn verricht zonder van de normale tegenprestatie van arbeid te genieten, vergoedbare schade kunnen uitmaken.

De openbare werkgevers worden, met betrekking tot hun mogelijkheden van rechtstreeks verhaal, dan ook verschillend behandeld volgens de aard van de uitgaven die zij maken ten aanzien van het slachtoffer van een ongeval dat is veroorzaakt door een derde en ten aanzien van zijn rechthebbenden.

Het Hof dient te onderzoeken of dat verschil in behandeling redelijk verantwoord is.

B.9. Overeenkomstig het Belgische recht ter zake beschikt de Europese Unie, naast haar subrogatoire vordering, over een rechtstreekse vordering op grond van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, teneinde de principiële terugbetaling te vorderen van de uitbetalingen die zijn verricht naar aanleiding van het overlijden van een Europese ambtenaar ten gevolge van een ongeval (zie Cass., 16 januari 2006, *Arr. Cass.*, 2006, nr. 35).

Rekening houdend met de in B.8 aangehaalde rechtspraak kunnen echter enkel de betalingen die een tegenprestatie vormen voor de arbeidsprestaties die de Europese Unie normaal zou hebben genoten indien het ongeval zich niet had voorgedaan, als vergoedbare schade voor de werkgever op grond van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek in aanmerking komen.

B.10.1. Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat het Statuut « niet aldus kan worden uitgelegd dat, in het kader van een rechtstreekse vordering krachtens artikel 85*bis*, lid 4, van dat Statuut, de uitkeringen die de Unie verplicht is te betalen uit hoofde van, enerzijds, artikel 73 van dat Statuut, dat beoogt de risico's van ziekte en ongevallen te dekken, en, anderzijds, artikel 78, van datzelfde Statuut, dat betrekking heeft op de betaling van een invaliditeitspensioen, definitief voor haar rekening moeten blijven » (HvJ, 15 oktober 2015, C-494/14, arrest *Europese Unie t. Axa Belgium SA*, punt 44).

B.10.2. De omstandigheid dat het Hof van Justitie aangeeft dat die bedragen, krachtens de draagwijdte van het Statuut, niet definitief voor rekening van de Unie moeten blijven, houdt evenwel niet in dat de betaling ervan, wanneer het overlijden van de Europese ambtenaar te wijten is aan een ongeval dat door een derde is veroorzaakt, noodzakelijkerwijs wordt gelijkgesteld met het begrip « schade » in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Belgische Burgerlijk Wetboek.

Zoals in B.3.2.3 is vermeld, blijft de rechtstreekse vordering van de Unie in dat verband onderworpen aan de ter zake van toepassing zijnde nationale regels, waaronder de toepassingsvoorwaarden van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, met name het bestaan van schade, die door de nationale rechter wordt vastgesteld en beoordeeld.

B.11.1. Zoals in B.8 is vermeld, kreeg de openbare werkgever, ingevolge de evolutie in de rechtspraak van het Hof van Cassatie, een rechtstreeks verhaalrecht toegekend op grond van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, dat wordt gecumuleerd met de subrogatoire vordering die het hem mogelijk maakt de rechten van het slachtoffer of van zijn rechthebbenden uit te oefenen.

Die rechtstreekse vordering, die afwijkt van de logica van de subrogatoire vordering waarin bij wet of bij overeenkomst is voorzien, maakt het de openbare werkgever van het slachtoffer van een ongeval aldus mogelijk de terugbetaling te verkrijgen van de brutolonen en niet enkel van de nettolonen die tijdens de duur van de arbeidsongeschiktheid aan de werknemer zijn betaald.

B.11.2. In de interpretatie dat de vergoedbare schade, in de zin van die bepalingen, is beperkt tot de betalingen die zonder de normale tegenprestatie van arbeid zijn verricht, berust die beperking op een objectief en pertinent criterium van onderscheid.

De louter economische schade die is geleden door de openbare werkgever van een slachtoffer van een verkeersongeval, wordt in die context immers bepaald in rechtstreeks verband met de normale werking van de arbeidsrelatie, die zelf aan de oorsprong ligt van de door de werkgever van het slachtoffer geleden schade.

B.11.3. Wanneer de openbare werkgever bovendien prestaties voor zijn rekening neemt die onder een socialezekerheidsstelsel vallen, overschrijden de uitgaven in verband met dergelijke prestaties hetgeen de werkgever wegens de normale uitvoering van de arbeidsrelatie van zijn personeelslid mag verwachten. De schade die de openbare werkgever zou lijden wegens uitgaven in verband met dergelijke prestaties, zou trouwens niet kunnen worden beschouwd als persoonlijke schade.

B.11.4. Die interpretatie brengt daarenboven geen onevenredige gevolgen met zich mee. De openbare werkgever beschikt immers over een subrogatoire vordering ten aanzien van de andere uitgaven dan die bedoeld in B.11.2, die het hem mogelijk maakt een vergoeding te verkrijgen, zelfs indien die is beperkt tot hetgeen het slachtoffer zelf zou kunnen verkrijgen. Hij kan zich daarenboven verzekeren om het risico in verband met die uitbetalingen te dekken.

Te dezen, zoals in B.7.2 is vermeld, wordt bij artikel 85*bis*, leden 1 tot 3, van het Statuut aan de Unie van rechtswege een subrogatoire vordering toegekend die haar met name de mogelijkheid biedt de terugbetaling te vorderen van de betalingen die overeenkomstig artikel 70 van het Statuut zijn verricht als gevolg van het overlijden van een ambtenaar en van de uitkeringen en vergoedingen uit hoofde van de artikelen 72 en 73 van het Statuut. De Europese Unie is bovendien de begunstigde van een verzekering die de financiële gevolgen dekt van de statutaire verplichtingen die uit artikel 73 van het Statuut voortvloeien (zie HvJ, 24 oktober 1996, C-76/95, *Commissie t. Royale belge SA*).

B.11.5. Ten slotte maakt de beoordeling van de schade in het licht van de ontstentenis van een normale tegenprestatie van arbeid het mogelijk een billijk evenwicht tussen de belangen van de verschillende betrokken partijen tot stand te brengen, aangezien de openbare werkgever een rechtstreekse vordering geniet die met een subrogatoire vordering wordt gecumuleerd, terwijl de persoon die ertoe is gehouden hem te vergoeden, de storting van prestaties die voortvloeien uit keuzes eigen aan de in het geding zijnde arbeidsrelatie, en die niet in verhouding kunnen blijken met de rechtstreeks door het slachtoffer geleden schade waartoe de subrogatoire vordering in beginsel is beperkt, niet ten laste zal moeten nemen.

B.12. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.13. In de verwijzingsbeslissing heeft de verwijzende rechter geoordeeld dat de Europese Unie een « rechthebbende » in de zin van artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 was.

Het Hof onderzoekt de tweede prejudiciële vraag in die interpretatie.

B.14.1. Artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 organiseert een systeem van objectieve aansprakelijkheid van de bestuurders van motorrijtuigen dat afwijkt van het

gemeen recht van de burgerlijke aansprakelijkheid, aangezien de bestuurder van een motorrijtuig dat bij een ongeval is betrokken zich niet kan onttrekken aan zijn verplichting om de door de slachtoffers geleden schade te herstellen door zich te beroepen op de afwezigheid van een door hem begane fout.

De verplichting om de door de slachtoffers van een verkeersongeval en hun rechthebbenden geleden schade te vergoeden, wordt ten laste gelegd van de verzekeraars die de aansprakelijkheid van de eigenaar, de bestuurder of de houder van de motorrijtuigen dekken.

B.14.2. Met de in het geding zijnde bepaling beoogt de wetgever de automatische schadevergoeding voor de zwak geachte slachtoffers van verkeersongevallen en hun rechthebbenden (*Parl. St.*, Senaat, 1993-1994, nr. 980-1, p. 9), waardoor de schadeloosstelling van slachtoffers van verkeersongevallen kan worden versneld :

« Het in het verkeer brengen van motorrijtuigen schept werkelijk een belangrijk risico voor de fysieke integriteit van personen die zich in een klaarblijkelijk zwakke positie ten aanzien van motorrijtuigen bevinden, hetzij in de hoedanigheid van vervoerde passagier, hetzij gewoon als voetgangers of fietsers.

[...]

Bijgevolg bestaan er vele gevallen waar de door het slachtoffer wegens lichamelijke letsels [geleden] schade gepaard gaat met zwaarwegende financiële gevolgen voor hemzelf en zijn gezin.

Evenzo kan, wanneer het slachtoffer ingevolge een ongeval overlijdt, zijn familie in een hachelijke financiële toestand terecht komen, waardoor het haar toegebrachte leed nog verergert ».

B.14.3. Ingevolge het arrest nr. 92/98 van 15 juli 1998 heeft de wetgever, bij de wet van 19 januari 2001, de regeling van de automatische vergoeding van de slachtoffers van een verkeersongeval uitgebreid tot de motorrijtuigen die aan spoorstaven zijn gebonden, door de verplichting tot vergoeding ten laste van de eigenaars van die rijtuigen te leggen.

B.14.4. Volgens paragraaf 5 van artikel 29bis van de wet van 21 november 1989 « [blijven] de regels betreffende de burgerrechtelijke aansprakelijkheid [...] van toepassing op alles wat niet uitdrukkelijk bij [die wetsbepaling] wordt geregeld ».

De bij artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 ingevoerde vergoedingsregeling dekt « alle schade geleden door de slachtoffers en hun rechthebbenden en voortvloeiend uit lichamelijke letsels of het overlijden, met inbegrip van de kledischade », met uitzondering van de stoffelijke schade die is geleden door de slachtoffers en hun rechthebbenden ingevolge het verkeersongeval waarbij een motorrijtuig is betrokken (Cass., 7 februari 2011, *Arr. Cass.*, 2011, nr. 109).

Daaruit vloeit voort dat artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989, door te verwijzen naar « alle schade geleden door de slachtoffers en hun rechthebbenden », waaronder die voortvloeiend uit het overlijden, niet afwijkt van het gemeen recht van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid met betrekking tot het begrip « vergoedbare schade ».

B.15. Het in de tweede prejudiciële vraag bekritiseerde verschil in behandeling vindt zijn oorsprong dan ook niet in die bepaling, maar enkel in de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek.

In zijn antwoord op de eerste prejudiciële vraag heeft het Hof besloten tot de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, in die zin geïnterpreteerd dat de schade geleden door de openbare werkgever, wanneer een van zijn personeelsleden het slachtoffer is van een ongeval dat voor vergoeding in aanmerking komt in de zin van die bepalingen, beperkt is tot de betalingen die hij heeft verricht zonder de normale tegenprestatie van arbeid te genieten.

B.16. De tweede prejudiciële vraag dient bijgevolg niet te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- De artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, in die zin geïnterpreteerd dat de schade geleden door de openbare werkgever wanneer een van zijn personeelsleden het slachtoffer is van een ongeval dat voor vergoeding in aanmerking komt in de zin van die bepalingen, is beperkt tot de betalingen die hij heeft verricht zonder de normale tegenprestatie van arbeid te genieten, schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

- De tweede prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 20 oktober 2016.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

J. Spreutels