

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

24 octobre 2022

PROPOSITION DE LOI

**modifiant
la loi-programme (I)
du 27 décembre 2006
en ce qui concerne l'indemnisation
des victimes de l'amiante**

(déposée par Mme Valerie Van Peel et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

24 oktober 2022

WETSVOORSTEL

**houdende wijziging
van de programmawet (I)
van 27 december 2006
wat de schadeloosstelling
voor asbestslachtoffers betreft**

(ingediend door mevrouw Valerie Van Peel c.s.)

RÉSUMÉ

Bien que les lois du 5 mai 2019 et du 14 juin 2022 aient étendu les droits des victimes de l'amiante, ces victimes ne peuvent pas encore faire valoir leurs droits à suffisance.

Cette proposition de loi vise à permettre aux victimes de l'amiante ou à leurs ayants droit d'engager une action au titre de la responsabilité civile d'une pollution ou d'une intoxication à l'amiante. Elle vise ainsi à leur conférer le droit d'exiger une indemnisation tant financière que morale de la part des responsables économiques.

SAMENVATTING

Ondanks de uitbreiding van de rechten van asbestslachtoffers bij de wetten van 5 mei 2019 en 14 juni 2022 kunnen de betrokken personen hun rechten nog steeds onvoldoende laten gelden.

Dit wetsvoorstel geeft asbestslachtoffers of hun rechthebbenden de mogelijkheid om een vordering in te stellen tegen de burgerrechtelijk aansprakelijke van de asbestvervuiling of -intoxicatie. Zo krijgen zij het recht om zowel een financiële als een morele schadevergoeding te eisen van de economische verantwoordelijken.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition DOC 0187/001.

1. Cadre

Le terme asbeste, autre terme désignant l'amiante, vient du grec "asbestos" qui veut dire "inflammable, imputrescible".

L'amiante est un terme générique qui couvre plusieurs minéraux silicatés possédant un certain nombre de propriétés utiles, telles qu'un pouvoir d'isolation élevé, l'inflammabilité, la résistance à la chaleur, la résistance aux produits chimiques, la résistance à l'usure et la résistance élevée à la traction.

La combinaison unique de ces propriétés a permis de lui trouver une utilisation dans nombre d'applications industrielles. Dans nos régions, l'amiante importée a essentiellement été utilisée pour la production de fibrociment (canalisations d'égouts, tôle ondulée, bacs à fleurs et ardoises). L'amiante a également été employée pour la production de freins et de disques d'embrayage de voitures, matériaux isolants ignifuges utilisés dans les bureaux et bâtiments publics (comme le Berlaymont et le bâtiment Flagey), matériaux d'isolation acoustique et thermique pour les logements privés et revêtements de sol, vêtements ignifuges, etc.

L'amiante a également été exploitée à grande échelle par les entreprises agricoles et horticoles et par les particuliers. Les voisins des entreprises utilisant l'amiante pouvaient emporter gratuitement des chargements entiers de déchets d'amiante pour le revêtement de leurs sentiers et chemins.

À la fin du XIX^e siècle, il est néanmoins apparu clairement que l'amiante était en réalité un loup imputoyable déguisé en agneau.¹

En 1898 déjà, un rapport annuel de l'Inspection du travail du Royaume-Uni met en lumière les dangers majeurs de l'amiante pour la santé. "*The sharp, glass-like jagged nature of the particles*" est considérée comme la cause des graves problèmes pulmonaires dont souffrent un certain nombre d'ouvriers. En 1906, un rapport du

¹ Pour un aperçu détaillé de l'évolution de la perception sociale et scientifique, voir Evelien de Kezel, *Asbest, gezondheid en veiligheid. Ontwikkelingen in het aansprakelijkheidsrecht*, Intersentia, 2013, chapitre 2.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 55 0187/001.

1. Kader

De term asbest is afgeleid van het Griekse "asbestos" en betekent "onbrandbaar, onvergankelijk".

Asbest is een verzamelterm voor verschillende soorten silicaatmineralen die over een aantal nuttige eigenschappen beschikken, zoals een groot isolerend vermogen, onbrandbaarheid, hittebestendigheid, resistentie tegen chemicaliën, slijtvastheid en een hoge trekweerstand.

Deze unieke combinatie van eigenschappen maakte een groot aantal industriële toepassingen mogelijk. In onze streek werd de ingevoerde asbest voornamelijk gebruikt voor de productie van asbestcement (rioolbuizen, golfplaten, bloembakken en leien). Daarnaast werd asbest ook gebruikt voor de productie van remmen en koppelingsschijven van voertuigen, voor de productie van brandwerend isolatiemateriaal in kantoren en openbare gebouwen (zoals het Berlaymontgebouw en het Flageygebouw), voor de productie van geluids- en warmte-isolerend materiaal in privéwoningen, voor de productie van vloerbedekking, brandwerende kledij, enz.

Asbest werd ook op grote schaal gebruikt in land- en tuinbouwbedrijven en in de privésfeer. Buurtbewoners konden bij de asbestverwerkende fabriek gratis vrachtwagenlading asbestafval afnemen voor de verharding van paden en wegen.

Op het einde van de negentiende eeuw werd echter duidelijk dat asbest een genadeloze wolf in schaapskleden was¹.

Reeds in 1898 worden in een jaarverslag van de Arbeidsinspectie in het Verenigd Koninkrijk de bijzonder gevaarlijke gezondheidsaspecten van asbest beschreven. "*The sharp, glass-like jagged nature of the particles*" wordt beschouwd als oorzaak van de zware longproblemen van een aantal arbeiders. In 1906 lezen

¹ Voor een uitgebreid overzicht van evoluerend maatschappelijk en wetenschappelijk inzicht zie Evelien de Kezel, *Asbest, gezondheid en veiligheid. Ontwikkelingen in het aansprakelijkheidsrecht*, Intersentia, 2013, hoofdstuk 2.

même organisme indique que “*of all the dusty trades none surpassed asbestos in injuriousness to the workers*”².

En 1906, un médecin britannique (Henri Montaigne Murray) décrit le décès d’un ouvrier du textile âgé de trente-trois ans, ayant travaillé quatorze ans dans une usine: “*Of the ten men who worked in the room when he went into it, he was the only survivor*.”³

La littérature était si univoque et la perception des risques pour la santé liés à l’amiante était si évidente que, après la création du marché privé de l’assurance au début du siècle dernier, les assureurs privés américains et canadiens ont, dès 1918, refusé de continuer à couvrir le risque de décès et d’incapacité de travail pour les ouvriers de l’industrie de l’amiante. Le scientifique américain Hoffman, qui travaillait en tant que statisticien pour la Prudential Insurance Company, écrivait à ce sujet en 1918: “*It may be said, in conclusion, that practice of American and Canadian life insurance companies, asbestos workers are generally declined on the account of the assumed health injurious conditions of the industry*.”⁴

À partir des années trente, il existe un consensus dans la littérature scientifique internationale concernant le lien entre l’exposition à l’amiante et le risque de développer une asbestose.⁵

Les premières discussions scientifiques du tableau clinique de l’asbestose ont été publiées dans la littérature médicale néerlandaise vers le début des années quarante du siècle passé.⁶

À partir des années cinquante-soixante, le lien avec l’apparition du cancer du poumon est clairement établi et, depuis les années soixante-septante, il existe un consensus concernant le lien entre l’exposition à l’amiante et l’apparition du virulent cancer de l’amiante: le mésothéliome. Le médecin sud-africain Wagner a décrit, en 1960, pour la première fois, le lien causal entre l’exposition à l’amiante et le mésothéliome, jusque-là

we in een rapport van dezelfde instantie “*of all the dusty trades none surpassed asbestos in injuriousness to the workers*”².

In 1906 beschreef een Britse arts (Henri Montaigne Murray) het overlijden van een textielarbeider op 33-jarige leeftijd na 14 jaar gewerkt te hebben in een fabriek: “*Of the ten men who worked in the room when he went into it, he was the only survivor*.”³

De literatuur was zo eenduidig en het inzicht in de gezondheidsrisico’s verbonden aan asbest was van die aard dat – na het ontstaan van de private verzekeringsmarkt begin vorige eeuw – Amerikaanse en Canadese private verzekeraars reeds vanaf 1918 weigerden om het risico op overlijden en arbeidsongeschiktheid van arbeiders in de asbestindustrie nog te dekken. De Amerikaanse wetenschapper Hofman, die als statisticus verbonden was aan de Prudential Insurance Company, schreef hierover in 1918: “*It may be said, in conclusion, that practice of American and Canadian life insurance companies, asbestos workers are generally declined on the account of the assumed health injurious conditions of the industry*.”⁴

Vanaf de jaren dertig bestaat er in de internationale wetenschappelijke literatuur een consensus over het verband tussen een blootstelling aan asbest en het risico op de ontwikkeling van asbestose.⁵

De eerste wetenschappelijke besprekingen van het ziektebeeld asbestose in de Nederlandstalige medische literatuur verschijnen rond het begin van de jaren veertig van de vorige eeuw.⁶

Vanaf de jaren vijftig/zestig bestaat ook zekerheid over het verband met het intreden van longkanker, en sinds de jaren zestig/zeventig is men het er over eens dat er een verband bestaat tussen een blootstelling aan asbest en het intreden van de gevaarlijke asbestkanker mesotheliom. De Zuid-Afrikaanse arts Wagner beschrijft in 1960 voor de eerste maal een causaal verband tussen een blootstelling aan asbest en de tot

² Chief inspector of Factories and workshops, Annual report for 1906, cité par G. Tweedale, *Magic Mineral to Killer Dust*, New York, Oxford University Press, p. 17 et 723-734.

³ M. Greenberg, “*Knowledge of the health hazard of asbestos prior to the Merewether and Price Report of 1930*”, Soc. Hist. Med., 1994, p. 493-516.

⁴ F. L. Hoffman, “*Mortality from respiratory diseases in dusty trades (Inorganic dust)*”, US Department of Labor, *Bulletin of the United States Bureau of Labor Statistics*, nr. 231, Washington D.C., 1918, p. 176-180.

⁵ Merewether and Price, *Report on the effects of asbestos dust on the lungs and dust suppression 1930*, H.M. Stationery Office.

⁶ J. Hampe, *Stof en stoflongen, in het bijzonder over silicose en silicatose*, Assen, Van Gorcum, 1942.

² Chief inspector of Factories and workshops, Annual report for 1906, aangehaald door G. Tweedale, *Magic Mineral to Killer Dust*, New York, Oxford University Press, blz. 17 en 723-734.

³ M. Greenberg, “*Knowledge of the health hazard of asbestos prior to the Merewether and Price Report of 1930*”, Soc. Hist. Med., 1994, blz. 493-516.

⁴ F. L. Hoffman, “*Mortality from respiratory diseases in dusty trades (Inorganic dust)*”, US Department of Labor, *Bulletin of the United States Bureau of Labor Statistics*, nr. 231, Washington D.C., 1918, blz. 176-180.

⁵ Merewether and Price, *Report on the effects of asbestos dust on the lungs and dust suppression 1930*, H.M. Stationery Office.

⁶ J. Hampe, *Stof en stoflongen, in het bijzonder over silicose en silicatose*, Assen, Van Gorcum, 1942.

encore très rare⁷. La publication de J.C. Wagner, C.A. Sleggs et Paul Marchand dans le *British Journal of Industrial Medicine* de 1960 peut être considérée comme le début de la reconnaissance objective du lien entre l'amiante et le mésothéliome (même si, au cours de la période précédente, les scientifiques avaient déjà une très bonne connaissance de ce lien). Parallèlement à l'exposition professionnelle à l'amiante déjà connue, il est apparu que l'exposition indirecte pouvait aussi provoquer la maladie. La nouvelle du lien entre l'exposition à l'amiante et le développement d'un mésothéliome s'est rapidement diffusée dans la littérature scientifique.

Lors de la première conférence internationale sur l'amiante, organisée à New York sous les auspices de la *New York Academy of Sciences* (1964), un consensus s'est dégagé parmi les scientifiques présents sur l'existence d'un lien entre l'exposition à l'amiante et le mésothéliome. "Quatre principes d'une bonne gestion du risque lié à l'amiante" ont été mis en avant:

- les personnes occupées dans l'industrie de l'amiante présentent un risque accru de développer un cancer du poumon;
- les mesures de protection contre l'exposition à l'amiante sont efficaces pour prévenir l'asbestose, mais pas pour prévenir le mésothéliome;
- même en dehors du cadre professionnel, l'exposition à l'amiante peut provoquer des cancers;
- les méthodes de contrôle de la gestion de l'exposition à l'amiante dans les entreprises ne conviennent pas pour toutes les formes d'exposition.

Dès 1963, l'anatomopathologiste Thomson (USA) a publié une étude sur l'incidence de la présence de particules d'amiante dans les poumons de personnes décédées sans avoir été exposées à cette substance dans le cadre de leur profession. Au Royaume-Uni, Newhouse et Thompson publient une étude majeure dans le *British Journal of Industrial Medicine* dans laquelle ils arrivent à la conclusion que le mésothéliome peut être

dan toe zeer zeldzaam voorkomende mesothelioom⁷. De publicatie van J.C. Wagner, C.A. Sleggs en Paul Marchand in het *British Journal of Industrial Medicine* van 1960 kan als het begin van de objectieve bekendheid worden beschouwd van het verband tussen asbest en mesothelioom (hoewel in de voorafgaande periode onder wetenschappers al heel wat kennis bestond over het verband tussen asbest en mesothelioom). Naast de toen al bekende beroepsmatige blootstelling aan asbest bleek overigens ook toen al dat een indirecte blootstelling tot mesothelioom kon leiden. Het nieuws over het verband tussen blootstelling aan asbest en het ontwikkelen van mesothelioom verspreidde zich snel in de wetenschappelijke literatuur.

Tijdens de eerste Internationale Asbestconferentie in New York onder auspiciën van de *New York Academy of Sciences* (1964) werd er onder de aanwezige wetenschappers een consensus bereikt over de blootstelling aan asbest en mesothelioom. Deze "vier uitgangspunten voor een goed risicobeheer van asbest" werden naar voren geschoven:

- personen tewerkgesteld in de asbestindustrie hebben een verhoogd risico op het ontwikkelen van longkanker;
- beschermingsmaatregelen tegen blootstelling aan asbeststof zijn effectief voor de preventie van asbestose, maar niet voor de preventie van mesothelioom;
- ook buiten de werksfeer geeft blootstelling aan asbest aanleiding tot asbestgerelateerde kankers;
- de controlemethoden voor de beheersing van asbestblootstelling in bedrijven zijn niet geschikt voor alle vormen van blootstelling aan asbest.

Reeds in 1963 publiceerde de anatoom-patholoog Thomson (VS) een studie over de incidentie van asbestlichaampjes in de longen van overleden personen die niet professioneel aan asbest waren blootgesteld. In het Verenigd Koninkrijk publiceerden Newhouse en Thompson een belangrijke studie in de *British Journal of Industrial Medicine*, waarin ze concludeerden dat mesothelioom zowel veroorzaakt kan worden door

⁷ J.C. Wagner e.a., "Diffuse Pleural Mesotheliomas and Asbestos Exposure in the North Western Cape Province", in *British Journal of Industrial Medicine*, 1960, p. 260-271.

⁷ J.C. Wagner e.a., "Diffuse Pleural Mesotheliomas and Asbestos Exposure in the North Western Cape Province", in *British Journal of Industrial Medicine*, 1960, blz. 260-271.

causé par une exposition aussi bien professionnelle que domestique⁸. Ces constatations sont confirmées par des études similaires menées au Canada, en Finlande, en Italie, en Irlande et en Belgique⁹.

En 1969, une thèse rédigée par le docteur Stumphius est publiée aux Pays-Bas. Il y fait rapport de l'étude qu'il mène depuis 1962 et décrit, sur la base d'une enquête empirique, l'impact incontestablement néfaste de l'amiante sur la population industrielle, ainsi que sa nocivité pour la population active en général¹⁰.

Le recueil belgo-néerlandais "*Beroepsziekten van het ademhalingsstelsel*" (1971) fait amplement référence à la thèse du docteur Stumphius. Le professeur belge Gyselen souligne de manière explicite et étayée le danger de l'exposition environnementale¹¹.

En Belgique, l'asbestose a été ajoutée à la liste des maladies professionnelles en 1953. Le mésothéliome y a été inscrit en 1982.

Néanmoins, nous constatons qu'en Belgique:

— l'utilisation de l'amiante a encore connu une forte croissance au milieu des années septante. Une enquête démontre que, de tous les pays industrialisés, la Belgique est proportionnellement le pays qui a enregistré la plus forte consommation d'amiante au cours de la période 1960-1970. En Belgique (et au Luxembourg), 53.790 tonnes de produits à base d'amiante auraient été commercialisées durant les années soixante et septante pour une population totale d'environ dix millions d'habitants;¹²

— de l'amiante a été produite et utilisée dans l'industrie jusqu'à la fin des années nonante.

La Belgique applique depuis 1998 une interdiction totale d'utilisation, de réutilisation et de commercialisation de produits contenant de l'amiante (arrêté royal

beroepsmatige blootstelling als door thuisblootstelling⁸. Deze vaststellingen zijn bevestigd door gelijkaardig onderzoek in Canada, Finland, Italië, Ierland en België⁹.

In 1969 verscheen in Nederland een proefschrift van dr. Stumphius. Daarin brengt hij verslag uit van zijn onderzoek vanaf 1962 en beschrijft hij op basis van empirisch onderzoek onomstotelijk de schadelijke impact van asbest op de bedrijfsbevolking, alsook de schadelijkheid van asbest voor de beroepsbevolking in het algemeen¹⁰.

In de Belgisch-Nederlandse bundel "*Beroepsziekten van het ademhalingsstelsel*" (1971) wordt veelvuldig verwezen naar het proefschrift van Stumphius. De Belgische Professor Gyselen verwijst expliciet en op onderbouwde wijze op het gevaar van de omgevingsblootstelling¹¹.

In 1953 werd asbestose toegevoegd aan de Belgische lijst van beroepsziekten. Voor mesotheliom gebeurde dit in 1982.

Desondanks stellen we vast dat in België:

— in het midden van de zeventig het gebruik van asbeststoffen nog een sterke stijging kende. Uit onderzoek blijkt dat, van alle geïndustrialiseerde landen, België proportioneel de grootste asbestconsumptie kende in de periode 1960-1970. In België (en Luxemburg) zouden gedurende de jaren zestig en zeventig met name 53.790 ton asbestproducten op de markt zijn gebracht op een totale bevolking van ongeveer tien miljoen inwoners;¹²

— tot eind de jaren negentig asbest geproduceerd werd door en aangewend werd in de industrie.

In België geldt een totaalverbod op het gebruik, het hergebruik en het op de markt brengen van asbesthoudende producten pas sinds 1998 (koninklijk besluit

⁸ M.L. Newhouse et H. Thompson, "*Mesothelioma of pleura and peritoneum following exposure to asbestos in the London area*", *Br. J. Ind. Med.*, 1965, p. 261-269.

⁹ A. Gyselen, "Asbestose en neoplasmata", in L. Billiet, A. Gyselen, D. Lahaye e.a., 1971, p. 64-80. Pour la Belgique, voir également l'étude de 1968 de Lauwereyns qui constate une augmentation alarmante de la pollution environnementale due à l'amiante.

¹⁰ J. Stumphius, *Asbest in een bedrijfsbevolking*, Assen, Van Gorcum, 1969.

¹¹ A. Gyselen, "Asbestose en neoplasmata", dans L. Billiet, A. Gyselen, D. Lahaye e.a., 1971, pp. 64-80.

¹² T. S. Nawrot, G. Kersschaever, E. Van Eycken et B. Nemery, "Belgium: historical champion in asbestos consumption", *The Lancet*, 2007, p. 1692.

⁸ M.L. Newhouse et H. Thompson, "*Mesothelioma of pleura and peritoneum following exposure to asbestos in the London area*", *Br. J. Ind. Med.*, 1965, blz. 261-269.

⁹ A. Gyselen, "Asbestose en neoplasmata", in L. Billiet, A. Gyselen, D. Lahaye e.a., 1971, blz. 64-80. Voor België kan ook verwezen worden naar de studie van 1968 van Lauwereyns die een verontrustende toename van de asbestvervuiling in het milieu vaststelde.

¹⁰ J. Stumphius, *Asbest in een bedrijfsbevolking*, Assen, Van Gorcum, 1969.

¹¹ A. Gyselen, "Asbestose en neoplasmata", in L. Billiet, A. Gyselen, D. Lahaye e.a., 1971, blz. 64-80.

¹² T. S. Nawrot, G. Kersschaever, E. Van Eycken en B. Nemery, "Belgium: historical champion in asbestos consumption", *The Lancet*, 2007, blz. 1692.

du 3 février 1999 et arrêté royal du 23 octobre 2001)¹³. Dans l'Union européenne, l'interdiction complète de la commercialisation des matériaux contenant de l'amiante est entrée définitivement en vigueur en 2005 (directive 1999/77/CE du 26 juillet 1999)¹⁴.

Depuis lors, les entités fédérées ont fait usage de leurs compétences pour légiférer:

— les Communautés pour la prise de mesures préventives en vue de protéger et de préserver la santé publique;

— les Régions, en matière de protection de l'environnement et de politique des déchets.

Il est néanmoins clair que les autorités sont longtemps restées en défaut de légiférer et que l'industrie de l'amiante a fait passer ses intérêts financiers avant la santé publique. L'optimisme lié au progrès industriel et à la prospérité ont amené les autorités et le secteur de l'amiante à ne pas tenir compte de la souffrance causée par l'amiante aux individus.

Les conséquences de cette négligence coupable sont terribles. Les maladies liées à l'amiante sont causées par l'inhalation de fibres d'amiante. Ces fibres pénètrent directement dans les voies respiratoires et se fixent dans les poumons. Les premiers symptômes de la maladie ne se manifestent souvent que des dizaines d'années après l'exposition.

L'exposition à l'amiante peut entraîner plusieurs formes de maladies liées à cette substance. Les plus courantes sont l'asbestose et le mésothéliome. En ordre secondaire, d'autres cancers peuvent aussi se développer, tels que le cancer des poumons et du larynx, le cancer de l'œsophage, etc., ainsi que des affections "bénignes" comme un épaississement de la plèvre (plaques pleurales) et un épanchement de liquide entre les feuillets de la plèvre (pleurésie de l'amiante)¹⁵.

L'asbestose est la plus ancienne maladie connue liée à l'amiante. Des fibres d'amiante pénètrent dans le tissu pulmonaire par le tissu conjonctif. Les poumons perdent ainsi leur élasticité, provoquant une gêne respiratoire. Les patients souffrant d'asbestose peuvent souffrir

van 3 februari 1999 en koninklijk besluit van 23 oktober 2001)¹³. Binnen de Europese Unie werd een compleet verbod tegen het op de markt brengen van asbesthoudende materialen pas sinds 2005 definitief van kracht (Richtlijn 1999/77/EG van 26 juli 1999)¹⁴.

Ondertussen hebben de deelstaten gebruikgemaakt van hun bevoegdheden om regulerend op te treden:

— de gemeenschappen voor het uitvoeren van preventieve maatregelen ter bescherming en vrijwaring van de volksgezondheid;

— de gewesten in verband met de bescherming van het leefmilieu en van het afvalstoffenbeleid.

Het is echter duidelijk dat de overheid gedurende een lange periode nagelaten heeft om regulerend op te treden en dat de asbestindustrie geldgewin liet primeren op de volksgezondheid. Het industriële vooruitgangs- en welvaartsoptimisme zorgden ervoor dat de overheid en de asbestsector geen oog hadden voor het individuele leed dat asbest veroorzaakte.

De gevolgen van dit schuldig verzuim zijn verschrikkelijk. Asbestziekten worden veroorzaakt door het inademen van asbestvezels. De asbestvezels komen in de luchtwegen terecht en zetten zich vast in de longen. De eerste symptomen van de ziekte verschijnen vaak pas tientallen jaren na de blootstelling aan asbest.

Als gevolg van blootstelling aan asbest kunnen verschillende vormen van asbestziekten optreden. De meest voorkomende ziekten zijn asbestose en mesotheliom. In afgeleide orde komen ook andere kankers voor zoals long-, strottenhoofd-, en slokdarmkanker, enz., maar ook "goedaardige" aandoeningen zoals verdikkingen van de pleura (pleurale plaques) en vochtuitstortingen tussen de pleurabladen (asbest-pleuritis)¹⁵.

Asbestose is de langst bekende asbestziekte. Bij asbestose worden asbestvezels door bindweefsel in het longweefsel opgenomen. De longen verliezen daardoor hun elasticiteit, waardoor het ademen moeilijker wordt. Patiënten met asbestose kunnen last krijgen van acute

¹³ En 1993 aux Pays-Bas et en 1996 en France.

¹⁴ Hélas, nous devons constater que, ces dernières années, la production mondiale d'amiante augmente à nouveau.

¹⁵ R. Doll et J. Peto, *Effects on health of exposure to asbestos*, Report for the health and safety commission, HSE Books, 1985; R. Kiviluoto, "Pleural plaques and asbestos: further observations on endemic and other nonoccupational asbestosis", *Ann. NY Acad. Sci.*, 1965, p. 235-239; H.C. Hoogsteden et J.P. Meerbeeck, "Longafwijkingen door asbest", in M. Desmedts e.a. (red), *Longziekten*, Assen, Van Gorcum 1999, p. 1210.

¹³ In 1993 in Nederland en in 1996 in Frankrijk.

¹⁴ Helaas moeten we vaststellen dat de laatste jaren de wereldproductie van asbest opnieuw stijgt.

¹⁵ R. Doll en J. Peto, *Effects on health of exposure to asbestos*, Report for the health and safety commission, HSE Books, 1985; R. Kiviluoto, "Pleural plaques and asbestos: further observations on endemic and other nonoccupational asbestosis", *Ann. NY Acad. Sci.*, 1965, blz. 235-239; H.C. Hoogsteden en J.P. Meerbeeck, "Longafwijkingen door asbest", in M. Desmedts e.a. (red), *Longziekten*, Assen, Van Gorcum 1999, blz. 1210.

d'infections aiguës ou d'inflammations pulmonaires. Ces infections ou inflammations peuvent être combattues avec des antibiotiques et des corticostéroïdes. Les corticostéroïdes sont des hormones "synthétiques" qui atténuent les réactions physiques en cas d'infection et d'inflammation. L'essoufflement est un autre symptôme fréquent. En cas d'insuffisance grave en oxygène, un apport d'oxygène peut s'avérer nécessaire.

Le mésothéliome est un cancer provoqué par l'amiante. Une tumeur se forme sur la membrane revêtant les cavités anatomiques telles que la plèvre. La maladie est également appelée cancer de la plèvre. Les fibres d'amiante avalées peuvent provoquer un mésothéliome du péritoine. Le mésothéliome peut être causé par une seule et unique exposition à l'amiante. Il s'écoule en moyenne trente ans entre l'exposition et la manifestation de la maladie. Les seuls traitements qui existent pour l'asbestose soulagent seulement les symptômes. Aucun traitement ne permet de guérir la maladie ou d'assurer la survie à long terme du patient.

Les personnes exposées à l'amiante courent également un risque accru de souffrir d'un cancer du poumon, du larynx et de l'œsophage, etc. Les victimes peuvent être réparties en trois catégories. L'on distingue:

- les victimes primaires de l'amiante: les personnes exposées aux poussières d'amiante dans le cadre de leur travail. La majorité des victimes sont des ouvriers exposés à l'amiante dans les années septante;

- les victimes secondaires de l'amiante: les personnes exposées directement à des poussières d'amiante (dans le cadre de leur travail) ne sont pas les seules à courir des risques sanitaires. Le groupe à risque comprend également le groupe moins visible des personnes entrées indirectement en contact avec cette substance (par exemple: les épouses des ouvriers lavant les vêtements de travail pollués par l'amiante);

- les victimes environnementales: l'exposition à l'amiante peut intervenir en dehors du cadre de l'activité professionnelle, par exemple lors de travaux de bricolage domestiques (scier dans des tôles ondulées en fibrociment, forer dans des plaques d'amiante ou enlever l'isolation en amiante de canalisations). En outre, les fibres d'amiante peuvent se retrouver dans l'environnement via d'autres sources d'émission (par exemple l'effritement de bâtiments contenant des matériaux à base d'amiante, rejets non contrôlés des entreprises, etc.) et y être inhalées ou avalées.

infecties of ontstekingen in de longen. Deze infecties of ontstekingen kunnen bestreden worden met antibiotica en corticosteroïden. Corticosteroïden zijn "synthetische" hormonen die de lichamelijke reacties bij infecties en ontstekingen onderdrukken. Een andere klacht die veel voorkomt is kortademigheid. Bij een ernstig zuurstoftekort kan extra zuurstof worden toegediend.

Mesotheliom is een asbestkanker. Bij deze ziekte wordt een tumor gevormd aan de vliezen die de lichaamsholten bekleden, zoals bijvoorbeeld het longvlies. De ziekte wordt dan ook wel borstvlieskanker genoemd. Wanneer de asbestvezels ingeslikt zijn, kan het leiden tot mesotheliom van het buikvlies. Mesotheliom kan al veroorzaakt worden door een eenmalige blootstelling aan asbest. De periode tussen de blootstelling en het manifesteren van de ziekte is gemiddeld dertig jaar. Voor de ziekte asbestose bestaan er alleen behandelingen die gericht zijn op het verlichten van de klachten. Er is nog geen behandeling voor genezing of langdurige overleving van de ziekte.

Mensen die aan asbest blootgesteld zijn, lopen ook een verhoogd risico op long-, strottenhoofd- en slokdarmkanker, enz. De slachtoffers kunnen in drie categorieën opgedeeld worden. We onderscheiden:

- primaire asbestgerelateerde slachtoffers: de personen die in hun werkomgeving blootgesteld worden aan asbeststoffen. De meerderheid van deze slachtoffers behoort tot de werknemers die in de jaren zeventig blootgesteld werden aan asbest;

- secundaire asbestgerelateerde slachtoffers: niet alleen personen die rechtstreeks (in hun werkomgeving) met asbeststoffen in aanraking zijn gekomen, lopen het risico op een aantasting van hun gezondheid. Dat geldt ook voor de minder zichtbare groep van personen die hiermee slechts onrechtstreeks in aanraking zijn gekomen (bijvoorbeeld de huisgenoten van arbeiders die de met asbest vervuilde werkkledij van de partner hebben gereinigd);

- milieuslachtoffers: ook buiten de beroepsactiviteiten kan men blootgesteld worden aan asbest. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn wanneer men klussen opknapt in de woning (zoals het doorzagen van asbestcementen golfplaten, het boren in asbestplaten of het verwijderen van asbestisolatie aan leidingen). Daarnaast kunnen asbestvezels ook via andere emissiebronnen terechtkomen in het milieu (bijvoorbeeld via afbrokkeling van gebouwen waarin asbestmaterialen zijn verwerkt, via ongecontroleerde lozingen van bedrijven, enz.) en daar ingeademd of ingeslikt worden.

2. La solution belge – le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante

En 2002 ont été formulées les premières propositions visant à mettre en place un fonds chargé d'indemniser les victimes de l'amiante. L'on a longuement discuté de points comme le statut du Fonds, le type de maladies pouvant donner lieu à une indemnisation, le financement, les montants de l'indemnisation, l'immunité des employeurs et les catégories (non exhaustives) de maladies ouvrant un droit à une indemnisation. Le dossier a connu une accélération à l'approche des élections en 2007. Le gouvernement belge a laissé de côté les propositions parlementaires et a formulé lui-même son propre projet de fonds dans le cadre d'une loi-programme.

Un régime a été instauré rapidement et sans réel débat de société. Alors que, dans les propositions de loi déposées au Parlement, l'instauration d'un Fonds amiante est expressément justifiée par la responsabilité des pouvoirs publics et de l'industrie de l'amiante dans l'apparition de cette problématique, cette motivation n'a pas été reprise explicitement dans les développements du projet de loi du gouvernement.¹⁶

Depuis le 1^{er} avril 2007, le Fonds pour l'indemnisation des victimes de l'amiante (AFA) indemnise toutes les victimes de problèmes de santé liés à l'amiante (loi-programme (I) du 27 décembre 2006). Les personnes indemnisées sont non seulement les victimes ayant subi une contamination directe ou indirecte par l'amiante pour avoir travaillé dans une usine fabriquant des produits à base d'amiante ou pour avoir été exposées à l'amiante par transfert des vêtements des membres de leur famille, mais aussi les "victimes environnementales" ayant développé une maladie liée à l'amiante selon un autre mode de contamination. Il s'agit par exemple des riverains d'une usine d'amiante qui ont reçu gratuitement des déchets d'amiante pour empierrer leurs sentiers et chemins.

Le Fonds d'indemnisation a été organiquement intégré au Fonds des maladies professionnelles, devenu aujourd'hui Fedris, afin de bénéficier de l'expérience de cette institution et d'assurer une cohésion maximale entre les deux fonds.

L'AFA est financé par les pouvoirs publics, les employeurs, la gestion financière globale dans le statut social des travailleurs indépendants et au moyen de dotations, legs et subrogations. Même si, au départ, le législateur avait décidé que le Roi pouvait, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, déterminer les catégories d'employeurs redevables de cotisations, l'on n'a

2. De Belgische oplossing – het schadeloosstellingsfonds voor asbestslachtoffers

In 2002 zagen we de eerste voorstellen verschijnen voor het opstarten van een Fonds dat asbestslachtoffers zou kunnen vergoeden. Er werd lang gediscussieerd, onder meer over het statuut van het Fonds, de types vergoedbare ziekten, de financiering, de vergoedingsbedragen, de immunititeit van de werkgevers en de uit te breiden categorieën van vergoedbare zieken. Uiteindelijk geraakt het dossier in een stroomversnelling met het oog op de verkiezingen van 2007. De Belgische regering liet de parlementaire voorstellen terzijde liggen en formuleerde zelf een eigen ontwerp van Asbestfonds via een programmawet.

Snel en zonder noemenswaardig maatschappelijk debat werd een regeling ingevoerd. Waar de invoering van een Asbestfonds in de parlementaire wetsvoorstellen nog uitdrukkelijk werd gemotiveerd door de verantwoordelijkheid van de overheid en van de asbestindustrie bij de totstandkoming van de asbestproblematiek, werd deze grondslag in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp van de regering niet uitdrukkelijk hernomen¹⁶.

Sinds 1 april 2007 bestaat er een Asbestfonds (AFA) dat vergoedingen uitkeert aan alle slachtoffers van asbestgerelateerde gezondheidsschade (programmawet (I) van 27 december 2006). Het gaat daarbij niet alleen om slachtoffers die rechtstreeks of onrechtstreeks een asbestbesmetting hebben opgelopen doordat zij in een asbestfabriek hebben gewerkt of doordat zij zijn blootgesteld aan asbest via de kleding van hun familieleden, maar ook om zogenaamde "milieuslachtoffers" die op een andere wijze asbestgerelateerde ziekten hebben opgelopen. Het gaat dan bijvoorbeeld om buurtbewoners van een asbestfabriek die gratis asbestafval ter beschikking kregen om wegen en paden te verharderen.

Het schadeloosstellingsfonds werd organiek geïntegreerd in het Fonds voor de Beroepsziekten, nu Fedris, om van de expertise van die instelling gebruik te kunnen maken en voor een maximale samenhang tussen die twee fondsen te zorgen.

Het AFA wordt gefinancierd door de overheid, de werkgevers, het globaal financieel beheer in het sociaal statuut voor zelfstandigen en via schenkingen, legaten en subrogatie. Hoewel de wetgever aanvankelijk bepaalde dat de Koning via bestuursmaatregel de categorieën van werkgevers kon aanduiden die bijdrageplichtig zijn, werd er uiteindelijk geen selectie gemaakt van de

¹⁶ E. de Kezel, o.c., p. 527.

¹⁶ E. de Kezel, o.c., p. 527.

finalement opéré aucune sélection des employeurs qui, du fait de leurs activités spécifiques, ont accru le risque de maladies liées à l'amiante. Tous les employeurs doivent donc contribuer au régime comme s'il s'agissait d'une cotisation de sécurité sociale, à concurrence de 0,01 % de la masse salariale de leur entreprise. Cet aspect mérite d'être souligné dès lors que cette manière de procéder fait que, contrairement aux Pays-Bas et à la France, on n'applique pas le principe du "pollueur payeur". L'application de ce principe irait pourtant dans le sens des avis internationaux invitant la Belgique à décaler la pression fiscale du travail vers l'environnement.

Le régime prévoit:

a) une indemnisation – forfaitaire – pour les victimes (uniquement pour deux types bien définis de mésothéliome et d'asbestose). La protection a toutefois été étendue par la loi du 5 mai 2019 (voir plus loin);

b) une immunité civile – complète – du secteur (et, indirectement, de l'État qui, en mettant en place ce système, voulait sans doute éviter que, sous la pression d'innombrables procédures en responsabilité, la justice ne rende possibles les recours contre l'État belge)¹⁷.

Le régime est particulièrement favorable pour les entreprises qui fabriquaient autrefois des produits à base d'amiante et leurs assureurs en responsabilité. Alors que, sur la base de la législation relative aux maladies professionnelles, en payant leur cotisation générale au régime des maladies professionnelles, elles étaient déjà assurées contre les recours d'anciens travailleurs, le régime AFA les protégeait également, moyennant le paiement d'une cotisation générale au fonds d'indemnisation, contre les recours de tous les tiers qui font appel au Fonds pour obtenir une indemnisation de dommages personnels liés à l'amiante. En d'autres termes, ces entreprises n'avaient (et n'ont) aucun surcoût par rapport

werkgevers die door hun specifieke activiteiten het risico op asbestschade hebben verhoogd. Alle werkgevers dienen dus bij te dragen aan de regeling alsof het zou gaan om een socialezekerheidsbijdrage, en dit à rato van 0,01 loonmassa per bedrijf. Dit is opmerkelijk want op die manier wordt er – in tegenstelling tot Nederland en Frankrijk – geen toepassing gemaakt van het principe "de vervuiler betaalt". Wij merken op dat zulks nochtans tegemoet zou komen aan de internationale adviezen ter attentie van België om de belastingdruk te verschuiven van arbeid naar milieu.

Er werd voorzien in:

a) een – forfaitaire – vergoedingsregeling voor slachtoffers (en dan nog enkel in geval van twee welomschreven gevallen van mesotheliom en asbestose). De bescherming werd dankzij de wet van 5 mei 2019 wel verder uitgebreid (zie verder);

b) een – volledige – burgerrechtelijke immunitéit van de sector (en onrechtstreeks ook van de overheid die met de oprichting van dit systeem allicht wilde vermijden dat de rechtspraak onder druk van talrijke aansprakelijkheidsprocedures de vordering tegen de Belgische Staat mogelijk zou maken)¹⁷.

Deze regeling is zonder meer bijzonder gunstig voor voormalige asbestbedrijven en hun aansprakelijkheidsverzekeraar. Daar waar ze op grond van de wetgeving in verband met beroepsziekten – via betaling van hun algemene bijdrage aan de regeling beroepsziekten – reeds verzekerd waren tegen aanspraken van voormalige werknemers, beschermde de AFA-regeling hen – ook via betaling van een algemene bijdrage aan het Asbestfonds – tegen aanspraken van alle mogelijke derden die een beroep doen op het fonds ter vergoeding van hun asbestgerelateerde personenschade. Met andere woorden, deze bedrijven hadden (en hebben) geen meer-kosten in vergelijking met de overige werkgevers, die in

¹⁷ Le CNT souligne le fait qu'il faut éventuellement pouvoir poursuivre les employeurs au pénal (avis n° 1 826 du 27 novembre 2012). Cette suggestion ne tient selon nous pas compte de la réalité. Elle ne peut être considérée que comme hypothétique tout au plus. Sur le plan pénal, les délais de prescription spécifiques vont de vingt à trente ans. Vu le temps de latence pour que la maladie se déclare, les poursuites au pénal sont impossibles dans la plupart des cas. Une adaptation de ces délais de prescription pénaux ne nous semble pas opportune et n'aura dans tous les cas aucun effet sur la "charge du passé". En outre, aucun élément de preuve n'a jamais été rassemblé concernant cette "charge du passé". Il n'y avait à l'époque aucun service d'inspection menant des enquêtes, prélevant des échantillons, effectuant des auditions, etc. En bref, la solution proposée par le CNT est complètement hypothétique et pourrait, tout au plus, avoir un effet pour les cas plus actuels de travaux de démolition effectués de nos jours.

¹⁷ De NAR benadrukt dat er ingezet moet worden op een eventueel strafrechtelijke vervolging van werkgevers (advies nr. 1 826 van 27 november 2012). Deze suggestie gaat o.i. compleet voorbij aan de realiteit. De suggestie kan hoogstens als hypothetisch worden beschouwd. Op strafrechtelijk vlak spelen de specifieke verjaringstermijnen van twintig à dertig jaar. Gelet op de latentietijd voor het uitbreken van de ziekte, zal een strafrechtelijke vervolging meestal onmogelijk zijn. Een aanpassing van die strafrechtelijke verjaringstermijnen lijkt ons niet opportuun en zal alleszins geen effect hebben op de "last van het verleden". Bovendien is er met betrekking tot die "last van het verleden" nooit bewijsmateriaal verzameld. Er waren destijds geen inspectiediensten die onderzoek voerden, stalen namen, verhoren afnamen, ... Kortom, de door de NAR voorgestelde oplossing is compleet hypothetisch en zou hoogstens een effect kunnen hebben op meer actuele gevallen van afbraakwerken die heden ten dage uitgevoerd worden.

aux autres employeurs redevables de contributions identiques au Fonds des maladies professionnelles (Fedris) ou au Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante.

Le Conseil national du travail (CNT) fait référence au régime des maladies professionnelles pour consacrer le principe de l'immunité civile de l'industrie de l'amiante. Le CNT a souligné dans divers avis au fil des ans que le principe de l'immunité civile en cas de maladies professionnelles est le résultat d'un compromis social historique. Ce compromis permet, d'une part, à la victime d'une maladie professionnelle d'obtenir une indemnisation forfaitaire suivant une procédure relativement simple, et accorde, d'autre part, une immunité à l'employeur à l'origine de cette maladie professionnelle.

Le régime de solidarité entre les employeurs pour les dommages causés par l'amiante est néanmoins singulier étant donné qu'il ne s'agit pas d'un risque futur et incertain qui peut toucher quiconque. De plus, le principal argument justifiant l'immunité inscrite dans le régime des maladies professionnelles est de "préserver la paix sociale dans les entreprises". Nous relevons cependant que cet objectif n'est pas pertinent dans le cadre d'un fonds amiante auquel tout le monde peut s'adresser (même les victimes secondaires et les victimes environnementales).

Entre avril 2007 et la fin février 2012, 1505 victimes de l'amiante ont été indemnisées: 887 pour le mésothéliome et 618 pour l'asbestose. Dans certaines régions, comme Kapelle-op-den-Bos et Mons, le nombre de décès liés à l'industrie de l'amiante est particulièrement élevé.

Force est hélas de constater aussi que beaucoup de victimes ne font pas appel à l'AFA soit parce qu'elles ne savent pas que ce fonds existe, soit parce qu'elles redoutent la lenteur du traitement de leur dossier (rapport de l'AFA à l'occasion de son cinquième anniversaire).

Heureusement, la protection accordée par l'AFA a été étendue par la loi du 5 mai 2019¹⁸ proposée par le groupe N-VA. Outre l'asbestose, le mésothéliome et les plaques pleurales, une indemnisation est à présent accordée en cas de cancer du larynx et de cancer du poumon dus à l'amiante. Le cancer de l'ovaire a récemment été ajouté à cette liste par la loi du 14 juin 2022¹⁹ à la suite d'une initiative parlementaire du groupe Les Engagés. Enfin, la loi du 5 mai 2019 a augmenté l'indemnisation

égale mate bijdrageplichtig zijn aan het Fonds voor de Beroepsziekten of het Asbestschadeloosstellingsfonds.

De Nationale Arbeidsraad (NAR) verwijst naar de regeling voor beroepsziekten om het principe van de burgerrechtelijke immunitet van de asbestnijverheid te verklaren. De NAR heeft dit historische sociale compromis uit de regeling van de beroepsziekten door de jaren heen in verschillende adviezen benadrukt. Het compromis bestaat erin dat enerzijds het slachtoffer van een beroepsziekte op een relatief eenvoudige wijze een forfaitaire schadevergoeding kan bekomen, maar dat anderzijds een immunitet wordt verleend aan de werkgever die aan de oorsprong ligt van de beroepsziekte.

De solidariteitsregeling tussen werkgevers voor schade ten gevolge van asbest is niettemin opmerkelijk omdat het niet gaat om een toekomstig en onzeker risico dat eenieder kan treffen. Bovendien is het voornaamste argument voor de immunitet in de beroepsziekteregeling "het bewaren van de sociale vrede in de onderneming". Wij merken echter op dat deze doelstelling niet relevant is in het kader van een Asbestfonds waar iedereen (ook secundair gerelateerde asbestslachtoffers, leefmilieuslachtoffers, enz.) een beroep op kan doen.

Van april 2007 tot einde februari 2012 werden 1505 asbestslachtoffers vergoed: 887 voor mesotheliom en 618 voor asbestose. In sommige regio's zoals Kapelle-op-den-Bos en Bergen is het opvallend hoeveel mensen het leven laten door de asbestnijverheid.

Helaas stellen we ook vast dat er nog steeds een heboel slachtoffers geen beroep doen op het AFA omdat ze ofwel niet op de hoogte zijn van het bestaan van dit fonds, ofwel omdat ze vrezen voor een trage behandeling van hun dossier (verslag AFA naar aanleiding van haar vijfjarig bestaan).

Gelukkig werd de bescherming door het AFA wel uitgebreid bij de wet van 5 mei 2019¹⁸, die er kwam ten gevolge van een wetsvoorstel van de N-VA-fractie. Naast asbestose, mesotheliom en pleuraverdikking wordt nu een vergoeding toegekend in gevallen van asbestgerelateerde larynxkanker en longkanker. Recent werd daar nog eierstokkanker aan toegevoegd, bij de wet van 14 juni 2022¹⁹, op basis van een parlementair initiatief van de Les Engagés-fractie. Voorts werd door de

¹⁸ Loi du 5 mai 2019 améliorant l'indemnisation des victimes de l'amiante.

¹⁹ Loi du 14 juin 2022 modifiant la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 en vue de reconnaître le cancer de l'ovaire comme maladie indemnisable par le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante.

¹⁸ Wet van 5 mei 2019 tot verbetering van de schadeloosstelling voor asbestslachtoffers.

¹⁹ Wet van 14 juni 2022 tot wijziging van de programmawet (I) van 27 december 2006, teneinde eierstokkanker toe te voegen aan de lijst van de ziekten die door het Asbestfonds worden vergoed.

accordée en cas de mésothéliome. Elle a aussi prévu une indemnisation de 1000 euros pour les frais funéraires en cas de décès et elle a permis d'accorder cette indemnisation à partir de la date du diagnostic (jusqu'à quatre mois au maximum avant la demande).

Rien n'a toutefois été fait en 2019 par rapport à la levée de l'immunité civile. La seule amélioration, légère, concerne le délai de prescription: une indemnisation par la voie judiciaire peut désormais être demandée jusqu'à cinq ans après le diagnostic d'une pathologie liée à l'amiante, au lieu de 20 ans après l'apparition de la maladie.

Le nombre de victimes ne diminuera certainement pas au cours des années à venir. Compte tenu de la longue période de latence de la maladie, le pic du nombre de cas devrait se situer aux alentours de 2024²⁰.

En outre, le profil de la "victime de l'amiante" va changer. Alors qu'autrefois, il s'agissait essentiellement d'anciens ouvriers exposés pendant des années à l'amiante, le groupe des victimes environnementales ou de proximité n'ayant jamais travaillé avec l'amiante est en forte croissance. À terme, le nombre des victimes parmi les travailleurs sera réduit au minimum.

3. Intentions des auteurs: la levée de l'immunité civile

Pour nous, il est évident que la création de l'AFA et l'indemnisation forfaitaire des victimes de l'amiante et de leurs ayants droit ne sont qu'une première étape dans l'instauration d'un règlement compensatoire satisfaisant.

Nous reconnaissons l'avantage d'une indemnisation relativement rapide des victimes via l'AFA, mais déplorons l'immunité du secteur et de l'État.

Les exploitants d'activités industrielles ont un devoir de prudence et d'investigation. Outre la législation et les usages, le critère de la prudence sociale entre également en ligne de compte. L'absence de normes légales ou d'usages ne constitue pas un blanc-seing qui dédouane un individu de toute responsabilité.

Nous voulons donc avant tout lever l'immunité civile du tiers responsable. L'immunité est une exception injustifiable aux règles normales de la responsabilité. Pouvoir ester en justice malgré une indemnisation de

wet van 5 mei 2019 de vergoeding in gevallen van mesotheliom verhoogd, werd een vergoeding van 1000 euro voor begrafeniskosten bij overlijden ingevoerd en werd de schadevergoeding mogelijk gemaakt vanaf het moment van diagnose (tot maximaal vier maanden voor de aanvraag).

Aan de opheffing van de burgerrechtelijke immunititeit werd in 2019 evenwel niet geraakt. Er kwam enkel een lichte verbetering van de verjaringstermijn: een schadeloosstelling via de rechtbank kan nu tot vijf jaar na vaststelling van de asbestziekte gevraagd worden, in plaats van tot 20 jaar na het ontstaan van de asbestziekte.

Het aantal slachtoffers zal de volgende jaren allicht niet afnemen. Gelet op de lange latentietijd van de ziekte wordt de piek van het aantal schadegevallen verwacht in de periode rond 2024²⁰.

Bovendien zal het profiel van het "asbestslachtoffer" veranderen. Waar voorheen voornamelijk oudere werknemers in beeld kwamen als getroffen ten gevolge van een jarenlange blootstelling aan asbest, vertoont de groep milieuslachtoffers of omgevingslachtoffers die nooit met asbest gewerkt hebben, een sterke stijgende lijn. Op termijn zal het aantal slachtoffers dat werknemer is tot een minimum worden herleid.

3. Intenties van de indieners: opheffing van de burgerrechtelijke immunititeit

Voor ons is het duidelijk dat de oprichting van het AFA en de forfaitaire vergoeding van asbestslachtoffers en hun rechthebbenden slechts een eerste stap was naar een afdoende compensatieregeling.

Wij erkennen het voordeel van een relatief snelle vergoeding van de slachtoffers via het AFA, maar betreuren de immunititeit van de sector en de overheid.

Op de beoefenaars van industriële activiteiten rust een eigen zorgvuldigheids- en onderzoeksplicht. Naast wetgeving en gebruiken geldt ook het criterium van maatschappelijke zorgvuldigheid. De afwezigheid van wettelijke normen of gebruiken is geen vrijbrief voor aansprakelijkheid.

Wij wensen in de eerste plaats dan ook de burgerrechtelijke immunititeit van de aansprakelijke derde op te heffen. De immunititeit is een niet te rechtvaardigen uitzondering op de normale regels van de aansprakelijkheid. In rechte

²⁰ Cools, S., "België betaalt nu tol asbest", *De Standaard*, 14.09 2018, p. 1.

²⁰ Cools, S., "België betaalt nu tol asbest", *De Standaard*, 14.09 2018, blz. 1.

l'AFA est d'ailleurs une des exigences fondamentales des victimes.

Nous souhaitons dès lors également que les victimes vivant à proximité ou leurs ayants droit aient la possibilité d'engager une action en vue d'obtenir une indemnisation intégrale au titre de la responsabilité civile d'une pollution ou d'une intoxication à l'amiante. La victime (ou ses ayants droit) doit avoir la faculté d'ester en justice pour réclamer aux responsables économiques un dédommagement du préjudice non seulement financier, mais aussi moral.

Nous soulignons le fait que la levée de l'immunité civile a uniquement pour but d'indemniser le préjudice subi par la victime et de donner réparation à la partie lésée. Il va sans dire qu'une double indemnisation d'un même préjudice est à exclure.

Le droit belge prévoit en effet que toute personne ayant subi un préjudice à la suite d'un acte illicite commis par autrui peut prétendre à une réparation à charge de l'auteur. Un fait générateur d'un préjudice peut toucher non seulement les victimes directes, mais aussi sa famille, ses amis, ses collègues, etc. Ce sont des victimes indirectes qui, en droit belge, peuvent aussi demander réparation des dommages patrimoniaux et non patrimoniaux qu'elles ont subis. Le juge dispose d'un vaste pouvoir d'appréciation pour la constatation du préjudice et de son ampleur.

Pour lever l'immunité civile de l'employeur, les deux premiers alinéas de l'article 125, § 1^{er}, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 sont abrogés.

En vue de répondre aux observations du Conseil d'État relatives à la proposition déposée antérieurement (DOC 54 2002), la formulation de cet article est mise en concordance avec celle de l'actuel article 2262bis, § 1^{er}, alinéa 2, du Code civil. Par ailleurs, nous souhaitons également insister sur le fait que le Conseil d'État lui-même souligne que la modification du délai de prescription permettra de mettre notre législation en conformité avec la Constitution ainsi qu'avec la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans son avis sur la proposition déposée antérieurement (DOC 54 2002), le Conseil d'État souligne également à juste titre que "l'abrogation de l'article 125, §§ 1^{er} et 2, de la loi-programme (I) créerait donc une différence de traitement entre deux catégories de victimes bénéficiaires de l'intervention du Fonds amiante, à savoir, d'une part, celles dont la maladie est considérée comme une maladie professionnelle, qui seront privées de tout

kunnen optreden ondanks een schadevergoeding van het AFA is trouwens een hoofdeis van de slachtoffers.

Wij willen dan ook dat omgevingslachtoffers of hun rechthebbende(n) de mogelijkheid krijgen om een vordering in te stellen tot het bekomen van een integrale schadevergoeding tegen de burgerrechtelijk aansprakelijke van de asbestvervuiling of –intoxicatie. Het slachtoffer (of zijn rechthebbenden) moet de mogelijkheid hebben in rechte op te treden om niet alleen een financiële, maar ook een morele schadevergoeding te vorderen van de economisch verantwoordelijken.

Wij benadrukken dat de opheffing van de burgerlijke immunititeit enkel tot doel heeft de schade van het slachtoffer te vergoeden en het herstel van de benadeelde te bewerkstelligen. Uiteraard wordt een dubbele schadevergoeding voor dezelfde schade uitgesloten.

Immers, naar Belgisch recht heeft in beginsel eenieder die ten gevolge van een onrechtmatige daad feitelijk nadeel heeft geleden, een aanspraak op vergoeding lastens de dader. Een schadeverwekkend feit kan niet alleen de rechtstreekse slachtoffers raken, maar ook zijn familieleden, vrienden, collega's, enz. Dit zijn indirecte slachtoffers die naar Belgisch recht ook een vergoeding kunnen vorderen voor hun (eigen) vermogensrechtelijke en niet-vermogensrechtelijke schade. De rechter heeft een grote beoordelingsvrijheid bij de vaststelling van de schade en de omvang ervan.

Om de burgerrechtelijke immunititeit van de werkgever op te heffen, worden de eerste twee leden van artikel 125, § 1, van de programmawet (I) van 27 december 2006 opgeheven.

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van die de Raad van State had geformuleerd op het eerder ingediende voorstel (DOC 54 2002) wordt de formulering in overeenstemming gebracht met gebracht met de redactie van het huidige tweede lid van artikel 2262bis, § 1, van het Burgerlijk Wetboek. Bovendien wensen de auteurs ook de nadruk te leggen op het feit dat de Raad van State zelf opwerpt dat de aanpassing van de verjaringstermijn onze wetgeving conformeert aan de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

De Raad van State wierp in zijn advies op het eerder ingediende voorstel (DOC 54 2002) terecht op dat "de opheffing van artikel 125, §§ 1 en 2, van de programmawet (I) dus met zich brengen dat twee categorieën slachtoffers die een tegemoetkoming van het Asbestfonds krijgen, verschillend worden behandeld. Het gaat enerzijds om de slachtoffers wier ziekte als een beroepsziekte wordt beschouwd en die geen beroep kunnen instellen tegen

recours contre leur employeur ou ses préposés n'ayant pas provoqué intentionnellement la maladie et dont le montant de l'indemnisation ne pourra en conséquence être supérieur à celui résultant de la loi-programme précitée, et, d'autre part, les autres victimes bénéficiaires de ce Fonds, qui pourront obtenir la réparation intégrale de leur dommage et pourront donc, le cas échéant, bénéficier d'un montant supérieur à celui résultant de cette loi-programme."

Nous souhaitons lever l'immunité civile du tiers responsable telle que réglée dans la loi-programme (I). Cela signifie qu'un non-travailleur victime de l'amiante aura la possibilité d'intenter une action en responsabilité contre un tiers, même s'il a été indemnisé par le Fonds amiante. Un travailleur victime de l'amiante n'aura pas la possibilité d'intenter une action en responsabilité dès lors que l'article 51 des lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970, est encore pleinement d'application dans ce cas.

La justification de principe du système de l'assurance contre les accidents du travail (qui établit une distinction entre travailleurs et non-travailleurs) s'applique également aux victimes de l'amiante. Il est permis de traiter différemment un travailleur victime de l'amiante et un non-travailleur victime de l'amiante, de la même manière qu'il est permis de traiter différemment un travailleur qui développe une affection pulmonaire en raison de l'exercice de sa profession et d'une faute de l'employeur et un non-travailleur qui développe une affection pulmonaire en raison d'une faute d'un tiers. Le travailleur atteint d'une affection pulmonaire n'aura pas la possibilité d'intenter une action en responsabilité contre son employeur et n'a droit qu'à une indemnisation limitée. Le non-travailleur, lui, aura bien cette possibilité d'intenter une action en responsabilité contre un tiers et a droit à une indemnisation complète.

De plus, dans le système actuel, il existe déjà une inégalité de traitement entre le travailleur victime de l'amiante et le non-travailleur victime de l'amiante. Le travailleur victime de l'amiante est tenu de s'adresser au Fonds des maladies professionnelles et ne peut, en principe, intenter une action en responsabilité contre son employeur. Le non-travailleur victime de l'amiante a initialement le choix: soit se tourner vers le Fonds amiante, soit intenter une action en responsabilité. Ce n'est que s'il opte pour une indemnisation par le Fonds amiante qu'il ne peut plus introduire une action en responsabilité. Le travailleur n'a pas ce choix initial. En d'autres termes, dans le système actuel, on est déjà

hun werkgever of zijn aangestelden die de ziekte niet opzettelijk hebben veroorzaakt; het bedrag van hun schadeloosstelling kan bijgevolg niet hoger zijn dan het bedrag waarin de voornoemde programmawet voorziet. Anderzijds gaat het om de andere slachtoffers die een tegemoetkoming van dat Fonds krijgen. Hun schade kan volledig vergoed worden en ze kunnen in voorkomend geval dus een bedrag ontvangen dat hoger is dan dat waarin die programmawet voorziet."

De auteurs van het wetsvoorstel wensen de burgerrechtelijke immunitet van de aansprakelijke derde zoals geregeld in de programmawet (I) op te heffen. Dit betekent dat een niet-werknemer-asbestslachtoffer wel de mogelijkheid zal krijgen om een aansprakelijkheidsvordering in te stellen tegen een derde, ook al heeft hij een vergoeding gekregen uit het Asbestfonds. Een werknemer-asbestslachtoffer zal niet de mogelijkheid krijgen om een aansprakelijkheidsvordering in te stellen aangezien artikel 51 van de wetten betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970, in deze nog volop speelt.

Die principiële verantwoording voor het systeem van de arbeidsongevallenverzekering (dat een onderscheid maakt tussen werknemers en niet-werknemers) gaat ook op voor asbestslachtoffers. Het is toegelaten om een werknemer-asbestslachtoffer anders te behandelen dan een niet-werknemer-asbestslachtoffer, net zoals het toegelaten is om een werknemer die bijvoorbeeld een longaandoening krijgt door de uitoefening van zijn beroep en door een fout van de werkgever, anders te behandelen dan een niet-werknemer die een longaandoening krijgt door een fout van een derde. De werknemer met de longaandoening zal niet over een aansprakelijkheidsvordering beschikken tegen de werkgever en heeft slechts recht op een beperkte vergoeding. De niet-werknemer zal wel over een aansprakelijkheidsvordering beschikken tegen de derde en heeft recht op een integrale vergoeding.

Bovendien bestaat onder het huidige systeem ook al een ongelijke behandeling tussen werknemer-asbestslachtoffer en niet-werknemer-asbestslachtoffer. De werknemer-het asbestslachtoffer is verplicht zich tot het Fonds voor de Beroepsziekten te richten en kan in principe geen aansprakelijkheidsvordering opstarten tegen zijn werkgever. De niet-werknemer die asbestslachtoffer is, heeft initieel de keuze: ofwel richt hij zich tot het Asbestfonds, ofwel start hij een aansprakelijkheidsvordering op. Enkel wanneer hij kiest voor een vergoeding van het Asbestfonds, kan hij bijkomend geen aansprakelijkheidsvordering meer opstarten. Die initiële keuze heeft de werknemer niet. Onder het huidige

convaincu qu'il est justifié de ne pas traiter les deux catégories sur un pied d'égalité.

Enfin, nous modifions le paragraphe 5 de l'article visé, qui doit être modifié dès lors qu'il renvoie aux paragraphes abrogés par la présente proposition de loi.

systeem is men er met andere woorden ook al van overtuigd dat het verantwoord is om beide categorieën ongelijk te behandelen.

Ten slotte wijzigen we ook paragraaf 5 van het betrokken artikel, die aangepast dient te worden vermits hij verwijst naar de paragrafen die middels dit wetsvoorstel worden opgeheven.

Valerie VAN PEEL (N-VA)
Wim VAN der DONCKT (N-VA)
Björn ANSEEuw (N-VA)
Koen METSU (N-VA)
Wouter RASKIN (N-VA)
Tomas ROGEMAN (N-VA)
Kathleen DEPOORTER (N-VA)
Frieda GJBELS (N-VA)
Yngvild INGELS (N-VA)
Sophie DE WIT (N-VA)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 125 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, modifié en dernier lieu par la loi du 5 mai 2019, les modifications suivantes sont apportées:

1° les §§ 1^{er} et 2 sont abrogés;

2° dans le § 5, les mots "Dans les hypothèses où une action en responsabilité civile est ouverte à la victime en vertu des §§ 1^{er} et 2," sont remplacés par les mots "Dans les hypothèses où une action en responsabilité civile est ouverte, pour l'une des maladies visées à l'article 118, à la victime ou à ses ayants droit contre le tiers responsable du préjudice."

11 octobre 2022

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

De wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 125 van de programmawet (I) van 27 december 2006, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 5 mei 2019, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de paragrafen 1 en 2 worden opgeheven;

2° in paragraaf 5 worden de woorden "In de gevallen waarin voor het slachtoffer, op grond van de §§ 1^{er} en 2, een burgerlijke-aansprakelijkheidsvordering openstaat," vervangen door de woorden "In de gevallen waarin voor het slachtoffer en zijn rechthebbenden voor één van de ziekten bedoeld in artikel 118 een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering tegen de aansprakelijke derde voor de schade openstaat."

11 oktober 2022

Valerie VAN PEEL (N-VA)
Wim VAN der DONCKT (N-VA)
Björn ANSEEUW (N-VA)
Koen METSU (N-VA)
Wouter RASKIN (N-VA)
Tomas ROGEMAN (N-VA)
Kathleen DEPOORTER (N-VA)
Frieda GIJBELS (N-VA)
Yngvild INGELS (N-VA)
Sophie DE WIT (N-VA)