

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2024

2 oktober 2024

WETSVOORSTEL

**houdende wijziging van de programmawet (I)
van 27 december 2006 en
van de Codex over het welzijn
op het werk, wat de schadeloosstelling
voor asbestslachtoffers betreft**

(ingediend door de dames Frieda Gijbels,
Nathalie Muylle en Isabelle Hansez,
de heren Axel Ronse en Wouter Raskin en
mevrouw Aurore Tourneur)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2024

2 octobre 2024

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi-programme (I)
du 27 décembre 2006 et
le Code du bien-être au travail
en ce qui concerne l'indemnisation
des victimes de l'amiante**

(déposée par Mmes Frieda Gijbels,
Nathalie Muylle et Isabelle Hansez,
MM. Axel Ronse et Wouter Raskin et
Mme Aurore Tourneur)

SAMENVATTING

Ondanks de uitbreiding van de rechten van asbestslachtoffers in 2019 en 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.

Een aantal bijkomende maatregelen moeten helpen om de problematiek van asbestgerelateerde ziektes beter in kaart te brengen, en slachtoffers beter te informeren over hun mogelijkheden tot schadeloosstelling.

RÉSUMÉ

Bien que les droits des victimes de l'amiante aient été étendus en 2019 et en 2022, ces victimes ne peuvent toujours pas 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.

Une série de mesures supplémentaires doivent permettre de mieux cerner la problématique des maladies liées à l'amiante et de mieux informer les victimes sur les possibilités d'indemnisation qui s'offrent à elles.

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

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^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)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 55 2973/001.

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 België 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 vrachtwagenladingen 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 schaapskleren was.¹

Reeds in 1898 werden 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.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l’adaptant, le texte de la proposition DOC 55 2973/001.

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. En Belgique, l’amiante importé a essentiellement été utilisé pour la production de fibrociment (canalisations d’égouts, tôle ondulée, bacs à fleurs et ardoises). L’amiante a également été employé pour la production de freins et de disques d’embrayage de voitures, de matériaux d’isolation ignifuges utilisés dans les bureaux et bâtiments publics (comme le Berlaymont et le bâtiment Flagey), de matériaux d’isolation acoustique et thermique pour les logements privés, de revêtements de sol, de vêtements ignifuges, etc.

L’amiante a également été exploité à grande échelle par les entreprises agricoles et horticolas et par les particuliers. Les voisins des usines de transformation d’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 a mis 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 22.

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

In 1906 beschreef de Britse arts Henri Montaigne Murray het overlijden van een textielarbeider op drieëndertig jarige leeftijd na veertien 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 in de internationale wetenschappelijke literatuur een consensus over het verband tussen een blootstelling aan asbest en het risico op de ontwikkeling van asbestose.⁵

Asbestose is de oudste bekende asbestziekte. Bij asbestose worden asbestvezels door bindweefsel in het longweefsel opgenomen. De longen verliezen hierdoor hun elasticiteit, waardoor het ademen moeilijker wordt. Patiënten met asbestose kunnen last krijgen van acute infecties of ontstekingen in de longen. Deze infecties of ontstekingen kunnen bestreden worden met antibiotica en corticosteroiden. Corticosteroiden 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.

De eerste wetenschappelijke besprekingen van het ziektebeeld asbestose in de Nederlandstalige medische

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

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

En 1906, le médecin britannique Henri Montaigne Murray décrit le décès d'un ouvrier du textile âgé de 33 ans, ayant travaillé 14 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

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 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.

Les premières discussions scientifiques du tableau clinique de l'asbestose ont été publiées dans la littérature

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*, n° 231, Washington D.C., 1918, p. 176-180.

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

literatuur verschenen 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.

Mesotheliom is een asbestkanker. Bij deze ziekte wordt een tumor gevormd aan de vliezen die de lichaams-holten bekleden, zoals bijvoorbeeld het longvlies. De ziekte wordt dan ook wel longvlieskanker 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.

De Zuid-Afrikaanse arts Wagner beschrijft in 1960 voor de eerste maal een causaal verband tussen een blootstelling aan asbest en de tot dan toe zeer zeldzaam voorkomende mesotheliom.⁷ 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 mesotheliom (hoewel in de voorafgaande periode onder wetenschappers al heel wat kennis bestond over het verband tussen asbest en mesotheliom). Naast de toen al bekende beroepsma-tige blootstelling aan asbest bleek overigens ook toen al dat een indirecte blootstelling tot mesotheliom kon leiden. Het nieuws over het verband tussen blootstelling aan asbest en het ontwikkelen van mesotheliom 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 onder de aanwezige wetenschappers een consensus bereikt over de blootstelling aan asbest en mesotheliom. Deze conclusies met betrekking tot het risicobeheer van asbestblootstelling werden er naar voren geschoven:

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

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.

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 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.

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 encore très rare.⁷ 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. Les conclusions suivantes relatives à la gestion du risque lié à l'exposition à l'amiante ont été mises en avant:

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

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

a) personen tewerkgesteld in de asbestindustrie hebben een verhoogd risico op het ontwikkelen van longkanker;

b) beschermingsmaatregelen tegen blootstelling aan asbeststof zijn effectief voor de preventie van asbestose maar niet voor de preventie van mesothelioom;

c) ook buiten de werksfeer geeft blootstelling aan asbest aanleiding tot asbest gerelateerde kankers;

d) 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 publicerden Newhouse en Thompson een belangrijke studie in de *British Journal of Industrial Medicine* waarin ze concludeerden dat mesothelioom zowel veroorzaakt kan worden door beroepsmatige blootstelling als door thuisblootstelling.⁸ Deze vaststellingen zijn bevestigd door gelijkaardig onderzoek in Canada, Finland, Italië, Ierland en België.⁹

In 1969 verscheen er in Nederland een proefschrift van dr. Stumphius. Hierin doet hij verslag 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 algemeen.¹⁰

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 omgevingsblootstelling.¹¹

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

Desondanks stellen we vast dat in België:

⁸ M.L. Newhouse en 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 neoplasma", 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 neoplasma", in L. Billiet, A. Gyselen, D. Lahaye e.a., 1971, blz. 64-80.

a) les personnes occupées dans l'industrie de l'amiante présentent un risque accru de développer un cancer du poumon;

b) les mesures de protection contre l'exposition à l'amiante sont efficaces pour prévenir l'asbestose, mais pas pour prévenir le mésothéliome;

c) même en dehors du cadre professionnel, l'exposition à l'amiante peut provoquer des cancers;

d) 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 causé par une exposition aussi bien professionnelle que domestique.⁸ Ces constatations sont confirmées par des études similaires menées au Canada, en Finlande, en Italie, en Irlande et en Belgique.⁹

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 général.¹⁰

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 environnementale.¹¹

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:

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 neoplasma", dans 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 neoplasma", dans L. Billiet, A. Gyselen, D. Lahaye e.a., 1971, p. 64-80.

a) in het midden van de jaren zeventig het gebruik van asbeststoffen zelfs nog een sterke stijging kende. Uit onderzoek blijkt dat van alle geïndustrialiseerde landen, België proportioneel de grootste asbestconsumptie kende in de periode van 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 globale bevolking van ongeveer tien miljoen inwoners;¹²

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

In België geldt een totaal verbod op het gebruik, het hergebruik en het op de markt brengen van asbesthoudende producten pas sinds 1998 (koninklijk besluit 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 in 2005 definitief van kracht (Richtlijn 1999/77/EG van 26 juli 1999).¹⁴

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

a) de gemeenschappen voor het uitvaardigen van preventieve maatregelen ter bescherming en vrijwaring van de volksgezondheid;

b) 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 blinde industriële vooruitgangs- en welvaartsoptimisme zorgden ervoor dat de overheid en de asbestsector geen oog hadden voor het individuele leed dat asbest veroorzaakte.

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

a) l'utilisation de l'amiante a même 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 globale d'environ dix millions d'habitants;¹²

b) de l'amiante a été produit et utilisé dans l'industrie jusqu'à la fin des années nonante.

La Belgique n'applique que depuis 1998 une interdiction totale d'utilisation, de réutilisation et de commercialisation de produits contenant de l'amiante (arrêté royal 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 n'est entrée définitivement en vigueur qu'en 2005 (directive 1999/77/CE du 26 juillet 1999).¹⁴

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

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

b) 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 aveugle lié au progrès industriel et à la prospérité a poussé les autorités et le secteur de l'amiante à faire fi de la souffrance causée par l'amiante aux individus.

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

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

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.

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

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.

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

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

a) primaire asbestgerelateerde slachtoffers: de personen die in hun werkomgeving blootgesteld worden aan asbeststoffen. Het grootste deel van deze slachtoffers situeert zich onder de werknemers die in de jaren zeventig blootgesteld werden aan asbest;

b) 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. Dit 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);

c) 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.

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 over onder meer het statuut van het Fonds, de types vergoedbare ziekten, de financiering, de vergoedingsbedragen, de immuniteit van de werkgevers en uit te

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.

sont l’asbestose et le mésothéliome. En ordre secondaire, d’autres cancers peuvent aussi se développer, tels que le cancer du poumon 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

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, à savoir:

a) les victimes primaires de l’amiante: les personnes exposées aux poussières d’amiante dans le cadre de leur travail. La majeure partie de ces victimes sont des ouvriers exposés à l’amiante dans les années septante;

b) 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. Parmi les victimes figure également le groupe moins visible des personnes entrées indirectement en contact avec cette substance (par exemple: les épouses des ouvriers ayant lavé leurs vêtements de travail pollués par l’amiante);

c) 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, des rejets non contrôlés des entreprises, etc.) et y être inhalées ou avalées.

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, les types de maladies pouvant donner lieu à une indemnisation, le financement, les montants de l’indemnisation, l’immunité des

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”, dans M. Desmedts e.a. (red.), *Longziekten*, Assen, Van Gorcum 1999, p. 1210.

breiden categorieën van vergoedbare zieken. Uiteindelijk geraakte het dossier in een stroomversnelling in aanloop naar de verkiezingen van 2007. De Belgische regering liet de parlementaire voorstellen terzijde liggen en formuleerde zelf een eigen ontwerp voor een Asbestfonds via een programmawet.

Relatief snel en zonder een uitgebreid 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 hernomen.¹⁶

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 door zelfstandigen en via schenkingen, legaten en subrogatie. Hoewel de wetgever aanvankelijk bepaalde dat de Koning via bestuursmaatregel de categorieën van werkgevers kon aanwijzen die bijdrageplichtig zijn, is er uiteindelijk geen selectie gemaakt van de 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 a 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

employeurs et les catégories (non exhaustives) de maladies ouvrant droit à une indemnisation. Le dossier a finalement 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 assez rapidement et sans un vaste 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 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 revêtir 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 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”.

¹⁶ E. de Kezel, o.c., blz. 527.

¹⁶ E. de Kezel, o.c., p. 527.

t.a.v. 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 immuniteit van de sector.

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, er was (en is) geen enkele meerkost in vergelijking met de overige werkgevers die in gelijke mate bijdrageplichtig zijn aan het Fonds voor beroepsziekten of het Asbestschadeloosstellingsfonds.

De Nationale Arbeidsraad (NAR) verwijst naar de regeling der beroepsziekten om het principe van de burgerrechtelijke immuniteit van de asbestnijverheid te verklaren. De NAR heeft dit historisch sociaal 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 immuniteit 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 immuniteit 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 en leefmilieuslachtoffers etc.) een beroep op kan doen.

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.

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, il n'y avait (et il n'y a) aucun surcoût par rapport 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).

Van april 2007 tot en met december 2023 werden al 4.614 dossiers van asbestslachtoffers behandeld en vergoed door het Asbestfonds: 3.354 voor mesotheliom en 918 voor asbestose of aan asbestose gelijkgestelde gevallen (uitgezonderd gevallen waarin ook een mesotheliom erkend wordt). Voorts werden ook nog 319 gevallen van longkanker en 23 gevallen van larynxkanker vergoed¹⁷. In sommige regio's zoals Kapelle-op-den-Bos en Bergen is het opvallend hoeveel mensen het leven laten door de asbestnijverheid.¹⁸

Helaas stellen we ook vast dat er nog steeds een heleboel 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.¹⁹

Gelukkig werd de bescherming door het AFA wel uitgebreid, dankzij de wet van 5 mei 2019.²⁰ Naast asbestose, mesotheliom en pleuraverdikking wordt nu een vergoeding toegekend in gevallen van asbestgerelateerde larynxkanker en longkanker. Recent werd daar nog eierstokkanker aan toegevoegd, via de wet van 14 juni 2022²¹, op basis van een parlementair initiatief van de *Les Engagés*-fractie. Voorts werd via de wet van 5 mei 2019 de vergoeding in gevallen van mesotheliom verhoogd, een vergoeding van 1.000 euro voor begrafeniskosten bij overlijden ingevoerd, en werd de schadevergoeding mogelijk gemaakt vanaf het moment van diagnose (tot maximaal 4 maanden voor de aanvraag).

Maar aan de opheffing van de burgerrechtelijke immuniteit werd tot op heden niet geraakt. Er kwam enkel een lichte verbetering van de verjaringstermijn: een schadeloosstelling via de rechtbank kan nu tot 5 jaar na vaststelling van de asbestziekte gevraagd worden, in plaats van tot 20 jaar na de blootstelling aan asbest.

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 rond het midden van dit decennium.²² Bovendien zal

Entre avril 2007 et décembre 2023, 4.614 dossiers de victimes de l'amiante ont déjà été traités et indemnisés par le Fonds amiante: 3.354 pour des cas de mésothéliome et 918 pour des cas d'asbestose ou des cas assimilés à l'asbestose (à l'exception des cas où un mésothéliome a également été reconnu). 319 cas de cancer du poumon et 23 cas de cancer du larynx ont aussi été indemnisés¹⁷. Dans certaines régions, comme Kapelle-op-den-Bos et Mons, le nombre de décès liés à l'industrie de l'amiante est particulièrement élevé.¹⁸

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.¹⁹

Heureusement, la protection accordée par l'AFA a été étendue grâce à la loi du 5 mai 2019.²⁰ 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 2022²¹, à la suite d'une initiative parlementaire du groupe Les Engagés. Enfin, la loi du 5 mai 2019 a augmenté l'indemnisation accordée en cas de mésothéliome. Elle a aussi prévu une indemnisation de 1.000 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 jusqu'à présent 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'exposition à l'amiante.

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 au milieu de cette décennie.²² En

¹⁷ Fedris, "Asbestfonds – vergoedingsopdracht – Stand van zaken – Situatie op 31 december 2023", 2024.

¹⁸ Bergmans, E., Zeker 368 dodelijke slachtoffers rond asbestfabrieken. *De Standaard*, 15.05.2013, https://www.standaard.be/cnt/dmf20130515_00583361.

¹⁹ Verslag AFA naar aanleiding van haar vijfjarig bestaan.

²⁰ Wet van 5 mei 2019 tot verbetering van de schadeloosstelling voor asbestslachtoffers.

²¹ 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.

²² Cools, S. België betaalt nu tol asbest. *De Standaard*, 14.09.2018, blz. 1.

¹⁷ Fedris, "Fonds amiante – Mission d'indemnisation – État des lieux – Situation au 31 décembre 2023", 2024.

¹⁸ Bergmans E., "Zeker 368 dodelijke slachtoffers rond asbestfabrieken", *De Standaard*, 15.05.2013, https://www.standaard.be/cnt/dmf20130515_00583361.

¹⁹ Rapport de l'AFA à l'occasion de son cinquième anniversaire.

²⁰ Loi du 5 mai 2019 améliorant l'indemnisation des victimes de l'amiante.

²¹ 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.

²² Cools S., "België betaalt nu tol asbest", *De Standaard*, 14.09.2018, p. 1.

het profiel van het “asbestslachtoffer” veranderen. Waar voorheen voornamelijk oudere werknemers in beeld kwamen als getroffen ten gevolge van een jarenlange blootstelling aan asbest, is de groep milieuslachtoffers of secundaire slachtoffers (zoals omgevingsslachtoffers) die nooit met asbest gewerkt hebben, sterk stijgend. Op termijn zal het aantal slachtoffers dat werknemer is tot een minimum herleid worden.

Intenties van de indieners

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 immuniteit van de sector. Daarom vragen we om de burgerrechtelijke immuniteit van de aansprakelijke derden op te heffen.

Op het einde van de 55^e legislatuur werd de discussie over de bescherming van de asbestslachtoffers opnieuw op de agenda gezet in de commissie Sociale Zaken. Hierbij werd niet enkel het eerder genoemde wetsvoorstel van de N-VA-fractie behandeld (DOC 55 2973/001), maar ook een wetsvoorstel van de Ecolo-Groen-fractie (DOC 55 3504/001). Dit wetsvoorstel bleek een interessant werkstuk dat een aantal relevante zaken toevoegde aan de discussie over de bescherming van asbestslachtoffers. Een aantal zaken uit het wetsvoorstel DOC 55 3504/001 werden bijgevolg ook in dit wetsvoorstel opgenomen.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Art. 2, a): eerlijke bijdrage van asbestbedrijven aan het AFA

Het AFA wordt ook gefinancierd via het sociaal statuut van zelfstandigen (Globaal Beheer). Hun bijdrage wordt bepaald op basis van het aantal zelfstandige slachtoffers van asbestose. Nochtans kunnen zelfstandigen ook aanspraak maken op een schadevergoeding in geval van andere asbestziekten, zoals longkanker, larynxkanker en eierstokkanker. De vergoeding door het AFA van deze kankers werd pas mogelijk gemaakt nadat de bijdrage aan het AFA door het sociaal statuut van zelfstandigen werd ingevoerd.

Daarom passen we de regelgeving aan in artikel 2, b), zodat de bijdrage van het sociaal statuut van zelfstandigen

outr, 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 secondaires (par exemple les victimes 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.

Intentions des auteurs

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. C’est pourquoi nous demandons la levée de l’immunité civile des tiers responsables.

À la fin de la 55^e législature, la protection des victimes de l’amiante a de nouveau été inscrite à l’ordre du jour de la commission des Affaires sociales. À cet égard, la commission a non seulement examiné la proposition de loi précitée du groupe N-VA (DOC 55 2973/001), mais aussi une proposition de loi du groupe Ecolo-Groen (DOC 55 3504/001). Il s’est avéré que cette proposition était un document intéressant qui ajoutait plusieurs éléments pertinents à la discussion sur la protection des victimes de l’amiante. Plusieurs éléments de la proposition de loi DOC 55 3504/001 ont dès lors été repris dans la présente proposition de loi.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2, a): financement de l’AFA par le biais du statut social des travailleurs indépendants

L’AFA est également financé par le biais du statut social des travailleurs indépendants (Gestion globale). Sa contribution est fixée sur la base du nombre de victimes de l’asbestose parmi les travailleurs indépendants. Ces travailleurs peuvent toutefois également prétendre à une indemnisation dans le cas d’une autre maladie liée à l’amiante comme le cancer du poumon, le cancer du larynx ou le cancer de l’ovaire. L’indemnisation de ces cancers par l’AFA n’a été rendue possible qu’après l’instauration de la contribution à l’AFA par le biais du statut social des travailleurs indépendants.

C’est la raison pour laquelle nous modifions la réglementation dans l’article 2, b), afin que la contribution du

afgestemd wordt op de het totale aantal zelfstandige slachtoffers die vergoed worden naar aanleiding van asbestose, mesotheliom, longkanker, larynxkanker en eierstokkanker.

Art. 2, b): financiering AFA vanuit het sociaal statuut van zelfstandigen

Het lijkt ons billijk dat werkgevers wier aansprakelijkheid voor de blootstelling aan asbest in rechte is erkend, méér moeten bijdragen aan het Asbestfonds, volgens het beginsel “de vervuiler betaalt”. De bestaande regeling respecteert het principe “de vervuiler betaalt” immers onvoldoende, doordat de bijdrage van de asbestbedrijven even hoog is als de bijdrage van de grote meerderheid van werkgevers die nooit één dergelijk slachtoffer hebben veroorzaakt.

We beschouwen de gerechtelijk erkende aansprakelijkheid als een objectief criterium op basis waarvan een onderscheid kan worden gemaakt tussen werkgevers aan wie deze bijkomende bijdrage wordt gevraagd en werkgevers aan wie dit niet wordt gevraagd.

Artikel 2, a), bepaalt daarom dat de natuurlijke personen of de rechtspersonen die op grond van een in kracht van gewijsde gegane beslissing in rechte definitief zijn veroordeeld wegens hun aansprakelijkheid voor een ziekte ten gevolge van asbestblootstelling, een forfaitaire bijdrage moeten betalen aan het Fonds, in de vorm van een vaste burgerrechtelijke geldboete.

Dit artikel is gebaseerd op artikel 4 van een eerder wetsvoorstel van Les Engagés (DOC 55 0285/001). Deze bepaling werd aangepast op basis van de opmerking van de Raad van State op dit artikel. Hierin stelt de Raad van State dat dit artikel thuishoort onder afdeling 2 van hoofdstuk VI van de wet (en niet onder afdeling 6) en wordt gevraagd om expliciet naar de ziekten bedoeld in artikel 118 te verwijzen.²³

Anderen werkten de bijdrage aan het AFA door de asbestverwerkende bedrijven op een andere manier uit, bijvoorbeeld door de bijdrage te differentiëren op basis van de grootte van het personeelsbestand (en niet op basis van, bijvoorbeeld, de ernst van de schade), wat geen objectief criterium is, en dus mogelijk in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.

Bijgevolg opteren we hier voor de bijdrage zoals die in het verleden door mevrouw Fonck werd uitgewerkt,

statut social des travailleurs indépendants soit fixée en fonction du nombre total, parmi les travailleurs indépendants, de victimes indemnisées atteintes d'asbestose, d'un mésothéliome, d'un cancer du poumon, d'un cancer du larynx ou d'un cancer de l'ovaire.

Art. 2, b): contribution équitable à l'AFA des entreprises fabriquant des produits à base d'amiante

Il nous semble équitable de faire participer davantage au Fonds amiante les employeurs pour lesquels la responsabilité de l'exposition à l'amiante a été reconnue en justice, selon le principe du pollueur-payeur. La réglementation existante ne respecte en effet pas suffisamment ce principe, étant donné que la contribution des entreprises fabriquant des produits à base d'amiante est équivalente à celle de la grande majorité des employeurs qui n'ont jamais causé la moindre victime de ce type.

Nous considérons la responsabilité reconnue par la justice comme un critère objectif sur la base duquel une distinction peut être opérée entre les employeurs à qui cette contribution supplémentaire sera demandée et ceux à qui elle ne le sera pas.

L'article 2, a), dispose dès lors que les personnes physiques ou morales faisant l'objet d'une condamnation définitive en justice (décision coulée en force de chose jugée) en raison de leur responsabilité liée à une affection découlant d'une exposition à l'amiante, payent une contribution forfaitaire au Fonds qui prend la forme d'une amende civile forfaitaire.

Cet article se base sur l'article 4 d'une ancienne proposition de loi des Engagés (DOC 55 0285/001). La disposition concernée a été modifiée pour tenir compte de l'observation formulée par le Conseil d'État à ce propos. Le Conseil d'État a indiqué que cet article trouverait plus adéquatement sa place au sein de la section 2 du chapitre VI de la loi (et non au sein de la section 6) et il a demandé de renvoyer explicitement aux maladies visées à l'article 118.²³

D'autres ont proposé de fixer différemment la contribution à verser à l'AFA par les entreprises fabriquant des produits à base d'amiante, par exemple sur la base de la taille de l'effectif du personnel (et non sur la base, par exemple, de l'ampleur des dommages), ce qui ne constitue pas un critère objectif et pourrait dès lors être contraire au principe d'égalité.

C'est la raison pour laquelle nous optons dans la présente proposition pour la contribution telle que conçue

²³ Advies van de Raad van State nr. 74.594/16 van 22 december 2023.

²³ Avis du Conseil d'État n° 74.594/16 du 22 décembre 2023.

en die een forfaitaire vergoeding instelt (waarvan de Koning de hoogte nog moet bepalen).

Art. 3: gratis telefoonnummer AFA

Via artikel 3 wordt een gratis telefoonnummer ter ondersteuning van asbestslachtoffers ingevoerd. Een toegankelijk telefoonnummer, dat voldoende gepromoot wordt, biedt asbestslachtoffers en hun familieleden een duidelijk aanspreekpunt voor al hun vragen met betrekking tot, onder andere, de vaststelling van de blootstelling aan asbest, de procedure voor de erkenning van de ziekte door het AFA, en de bescherming van hun rechten als asbestslachtoffer. Het beheer van dit telefoonnummer gebeurt door het Asbestfonds en sluit aan bij de informerende taak die ze vandaag al heeft. We streven ernaar om dit binnen de bestaande budgetten te realiseren.

Uiteraard is het de bedoeling dat het Asbestfonds hierbij binnen de federale bevoegdheid blijft, en dat dit telefoonnummer niet aangewend wordt door het Asbestfonds om taken rond gezondheidspreventie en de bescherming van het leefmilieu op zich te nemen die tot de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten behoren.

Art. 4: opheffen van de burgerrechtelijke immuniteit

Op de beoefenaars van industriële activiteiten rust een eigen zorgvuldigheidsplicht, waaronder de plicht om de risico's op de werkvloer te onderzoeken en te evalueren.²⁴ Naast wetgeving en gebruiken geldt ook de regel dat men binnen de industrie moet handelen volgens de regels van de kunst. De afwezigheid van wettelijke normen ontslaat een persoon niet van de verplichting zich als een voorzichtig en zorgvuldig persoon te gedragen.

Wij willen dan ook dat omgevingsslachtoffers 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 aansprakelijken.

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

²⁴ Krachtens artikel 20, 2°, van de Arbeidsovereenkomstenwet van 3 juli 1978 en artikel 5 van de Welzijnswet van 4 augustus 1996.

par Mme Fonck, qui instaure une contribution forfaitaire (dont le Roi doit encore fixer le montant).

Art. 3: numéro vert gratuit de l'AFA

L'article 3 instaure un numéro vert gratuit pour soutenir les victimes de l'amiante. La création d'un numéro de téléphone accessible et suffisamment promu auprès du public permettra aux victimes de l'amiante et aux membres de leur famille de disposer d'un point de contact clair pour toutes leurs questions concernant, notamment, la constatation de l'exposition à l'amiante, la procédure de reconnaissance de la maladie par l'AFA et la protection de leurs droits en tant que victimes de l'amiante. Ce numéro de téléphone sera géré par le Fonds amiante et s'inscrira dans le cadre de la mission d'information qui lui incombe déjà aujourd'hui. L'objectif est de mettre en place ce numéro gratuit dans les limites des budgets existants.

L'objectif est bien entendu que le Fonds amiante agisse, à cet égard, dans le cadre des compétences fédérales et que ce numéro de téléphone ne puisse être utilisé par le Fonds pour assumer des tâches liées à la prévention de la santé et à la protection de l'environnement, qui relèvent de la compétence des Communautés et des Régions.

Art. 4: levée de l'immunité civile

Les exploitants d'activités industrielles ont un devoir de prudence en vertu duquel ils sont notamment tenus d'examiner et d'évaluer les risques sur le lieu de travail.²⁴ Outre la législation et les usages s'applique également la règle selon laquelle, dans l'industrie, il faut agir selon les règles de l'art. L'absence de normes légales ne dispense pas de l'obligation de se comporter en personne prudente et diligente.

Nous souhaitons dès lors que les victimes de 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 une indemnisation tant financière que morale.

Nous soulignons 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

²⁴ En vertu de l'article 20, 2°, de la loi relative aux contrats de travail du 3 juillet 1978 et en vertu de l'article 5 de la loi sur le bien-être du 4 août 1996.

voor dezelfde schade uitgesloten. Vandaag voorziet artikel 125, § 3, van de Programmawet (I) van 27 december 2006, al in een subrogatierecht voor Fedris indien alsnog een derde partij aansprakelijk wordt gesteld.

Naar Belgisch recht heeft in beginsel eenieder die ten gevolge van een onrechtmatige daad schade heeft geleden, een aanspraak op een vergoeding lastens de aansprakelijke. Een schadeverwekkend feit kan niet alleen de rechtstreekse slachtoffers raken maar ook zijn nabestaanden, familieleden, enz. Dit zijn indirecte slachtoffers die naar Belgisch recht ook vergoeding kunnen vorderen voor hun (eigen) vermogensrechtelijke en niet-vermogensrechtelijke schade.

Om de burgerrechtelijke immuniteit van de werkgever op te heffen, worden de eerste twee leden van artikel 125, § 1, van de programmawet (I) van 27 december 2006 opgeheven. Voorts wordt ook paragraaf 5 van het betrokken artikel aangepast, vermits ze verwijst naar de paragrafen die middels dit wetsvoorstel worden opgeheven.

De Raad van State wierp in zijn advies op het eerder ingediende voorstel (DOC 54 2002) 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 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.”²⁵

Wij wensen de burgerrechtelijke immuniteit van de aansprakelijke derde zoals geregeld in de programmawet (I) op te heffen. Dit betekent inderdaad 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 beroepsziektewet in deze nog volop speelt.

Wij zijn van mening dat dit niet zorgt voor verschillende behandeling die niet redelijk te verantwoorden valt. In tegendeel: de juridische immuniteit enkel opheffen voor

préjudice est à exclure. L'article 125, § 3, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 prévoit déjà actuellement un droit de subrogation pour Fedris si un tiers est tenu responsable.

En vertu du droit belge, toute personne ayant subi un préjudice à la suite d'un acte illicite commis par autrui peut en principe prétendre à une réparation à charge du responsable. Un fait générateur d'un préjudice peut toucher non seulement les victimes directes, mais aussi leurs proches parents, les membres de leur famille, etc. Ce sont des victimes indirectes qui, en droit belge, peuvent aussi demander réparation des dommages patrimoniaux et non patrimoniaux qu'elles ont subis.

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 outre, le paragraphe 5 de l'article concerné est également modifié, dès lors qu'il renvoie aux paragraphes qui sont abrogés par la présente proposition de loi.

Dans son avis sur la proposition déposée antérieurement (DOC 54 2002), le Conseil d'État souligne 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 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.”²⁵

Nous souhaitons lever l'immunité civile du tiers responsable telle que réglée dans la loi-programme (I). Cela signifie en effet 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 de la loi sur les maladies professionnelles est encore pleinement d'application dans ce cas.

Nous estimons que cela n'entraînera pas une différence de traitement qui ne peut pas être raisonnablement justifiée. Au contraire, lever l'immunité juridique

²⁵ Advies van de Raad van State nr. 60.892/2 van 13 februari 2017.

²⁵ Avis du Conseil d'État n° 60.892/2 du 13 février 2017.

slachtoffers die niet onder de beroepsziekteregeling vallen maakt de regelgeving net consequenter. Dit blijkt ook uit het juridisch advies dat aangeleverd werd door Kom op tegen Kanker²⁶:

a) vandaag kan wie een niet-asbestgerelateerde beroepsziekte krijgt door een fout van de werkgever ook geen aansprakelijkheidsvordering instellen (wegens de beroepsziektewet). Wie dezelfde ziekte krijgt door de fout van een derde die niet zijn werkgever is, kan dat wel. Wat in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld is om de niet-werknemers-slachtoffers van de blootstelling aan asbest dus hetzelfde te behandelen als de niet-werknemers-slachtoffers die het slachtoffers werden van een andere, niet-asbestgerelateerde, ziekte.

Merk op dat dit er niet toe leidt dat de niet-werknemers-slachtoffers een dubbele vergoeding zouden ontvangen voor dezelfde schade (met name: een vergoeding van de aansprakelijke derde en een vergoeding van het Asbestfonds). Krachtens artikel 125, § 3, van de Programmawet (I) van 27 december 2006 is er sprake van subrogatie van de vergoeding die het Asbestfonds eerder uitbetaalde indien een derde aansprakelijk gesteld wordt. Het bestaan van het Asbestfonds leidt dus niet tot een bijkomend financieel voordeel dat de niet-werknemers-slachtoffers met een niet-asbestgerelateerde ziekte niet zouden ontvangen;

b) bovendien mag niet vergeten worden dat de bestaande regeling niet-werknemers-slachtoffers relatief benadeelt ten opzichte van werknemers-slachtoffers. Werknemers-slachtoffers van een asbestziekte kunnen vandaag aanspraak maken op een dubbele tegemoetkoming (zowel via het Asbestfonds als via Fedris door de beroepsziekteregeling), terwijl niet-werknemers-slachtoffers enkel bij het Asbestfonds terecht kunnen. Door voor niet-werknemers-slachtoffers de mogelijkheden om een derde aansprakelijk te stellen uit te breiden, wordt dit relatieve onevenwicht voor een deel weggewerkt.

Merk bovendien op dat de werknemers reeds gehoord zijn in het historisch compromis en vertegenwoordigd zijn in de NAR die bij de totstandkoming van het AFA meermaals werd geconsulteerd.²⁷ Voor de niet-werknemers-slachtoffers is dit niet het geval.

²⁶ Kom op tegen Kanker, "Advies Kom op tegen Kanker Situatie asbestslachtoffers (wetsvoorstellen 3504, 285, 2973; voorstel van resolutie 116)", 2023.

²⁷ M. Molitor, "Négociations et tensions autour de la création du Fonds amiante", Courrier hebdomadaire du CRISP 2010/3 (n° 2048-2049), 41-43.

uniquement pour les victimes qui ne relèvent pas de la réglementation sur les maladies professionnelles permettra d'accroître la cohérence de la réglementation. C'est également ce qui ressort de l'avis juridique rendu par l'association Kom op tegen Kanker²⁶:

a) aujourd'hui, une personne qui contracte une maladie professionnelle qui n'est pas liée à l'amiante par la faute d'un employeur ne peut pas non plus intenter une action en responsabilité (en raison de la loi sur les maladies professionnelles). Une personne qui contracte la même maladie par la faute d'un tiers qui n'est pas son employeur pourra, en revanche, intenter une action de ce type. La présente proposition de loi propose donc de traiter les non-travailleurs victimes d'une exposition à l'amiante de la même manière que les non-travailleurs victimes d'une autre maladie qui n'est pas liée à l'amiante.

Il convient de faire observer que ce régime ne permettra pas aux non-travailleurs victimes d'être doublement indemnisés pour le même dommage (à savoir, être indemnisés par le tiers responsable et par le Fonds amiante). L'article 125, § 3, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 prévoit une subrogation de l'indemnisation versée précédemment par le Fonds amiante si un tiers est déclaré responsable. L'existence du Fonds amiante n'entraîne donc pas d'avantage financier supplémentaire qui ne serait pas accordé aux non-travailleurs victimes d'une maladie non liée à l'amiante;

b) il convient en outre de ne pas oublier que le régime actuel est assez défavorable aux non-travailleurs victimes par rapport aux travailleurs victimes. Les travailleurs victimes d'une maladie liée à l'amiante peuvent actuellement prétendre à une double intervention (tant du Fonds amiante que de Fedris sur la base de la réglementation sur les maladies professionnelles) alors que les non-travailleurs victimes ne peuvent s'adresser qu'au Fonds amiante. L'élargissement des possibilités d'engager la responsabilité d'un tiers pour les non-travailleurs victimes permettra de compenser partiellement ce déséquilibre relatif.

Il convient enfin de faire observer que les travailleurs ont déjà été entendus dans le cadre du compromis historique et sont représentés au sein du CNT, qui a été consulté à plusieurs reprises dans le cadre de la création de l'AFA.²⁷ Tel n'a pas été le cas pour les non-travailleurs victimes.

²⁶ Kom op tegen Kanker, "Advies Kom op tegen Kanker Situatie asbestslachtoffers (wetsvoorstellen 3504, 285, 2973; voorstel van resolutie 116)", 2023.

²⁷ M. Molitor, "Négociations et tensions autour de la création du Fonds amiante", Courrier hebdomadaire du CRISP 2010/3 (n° 2048-2049), 41-43.

De juridische immuniteit opheffen voor vorderingen door omgevingslachtoffers zou de regelgeving dus net consequenter maken, vermits hiermee het onevenwicht tussen de regelingen voor beroepsziekten en asbestslachtoffers hersteld wordt: niet-werknemers-slachtoffers kunnen wel een vordering instellen tegen een aansprakelijke derde, werknemers-slachtoffers niet.

Bovendien leidt de bestaande situatie ertoe dat elke toekomstige vergoeding die een regering op het Belgische grondgebied nog zou voorzien voor de niet-werknemers-slachtoffers van andere gevaarlijke stoffen (zoals chroom 6 of PFAS) ook gekoppeld zou moeten worden aan de invoering van een burgerrechtelijke immuniteit van de aansprakelijke derden. Zo niet creëer je immers een discriminatie met de asbestslachtoffers. Ook om die reden vinden de indieners de bestaande situatie niet wenselijk.

Voorts merken we nog op dat het mogelijk maken van een aansprakelijkheidsvordering voor zowel werknemers als niet-werknemers-slachtoffers van asbest ook tot een discriminatie zou leiden. Werknemers-slachtoffers van asbest zouden dan immers niet gelijk behandeld worden met werknemers-slachtoffers van andere beroepsziekten.

We benadrukken graag nog dat de immuniteit waarin de bestaande regeling voorziet op zich een afwijking van het gemene recht is, in het nadeel van een bepaalde bevolkingsgroep. Het Asbestfonds voorziet immers slechts in een forfaitaire vergoeding. De slachtoffers worden niet integraal vergoed, wat wel de doelstelling is van een buitencontractuele aansprakelijkheidsvordering.

Die mogelijkheid tot een integrale schadevergoeding wordt hen door de juridische immuniteit ontnomen. Dit gebeurt op basis van bedenkelijke argumentatie, zoals het bewaren van de sociale vrede tussen werkgevers en werknemers, wat geen afdoend argument is om de juridische immuniteit ook toe te passen bij slachtoffers die geen werknemer zijn. Alsook op basis van het argument dat de werkgevers reeds een financiële last dragen onder de vorm van een bijdrage aan het Asbestfonds. Maar voor veel werkgevers, die nooit bijgedragen hebben tot asbestvervuiling, wordt via deze financiële last helemaal niks gecompenseerd. Bovendien worden zij al beschermd via de juridische immuniteit die speelt via de beroepsziektewet.

Uit constante rechtspraak van het Europese Hof ter bescherming van de Rechten van de Mens en Grondwettelijk Hof blijkt dat dergelijke afwijkingen goed moeten worden verantwoord (rekening houdende met de proportionaliteit en de legitimiteit van de maatregelen). Wanneer komt

Lever l'immunité juridique en vue de permettre aux victimes de proximité d'intenter des actions rendra donc la réglementation plus cohérente, en ce qu'elle remédiera au déséquilibre entre la réglementation sur les maladies professionnelles et les victimes de l'amiante: les non-travailleurs victimes pourront intenter une action à l'encontre d'un tiers responsable, alors que les travailleurs victimes ne le pourront pas.

En outre, il découle de la situation actuelle que toute future indemnisation qu'un gouvernement prévoirait encore sur le territoire belge en faveur des non-travailleurs victimes d'autres substances dangereuses (telles que le chrome 6 ou les PFAS) devrait également être associée à l'introduction d'une immunité civile des tiers responsables. Dans le cas contraire, on créerait en effet une discrimination avec les victimes de l'amiante. C'est également pourquoi nous estimons que la situation actuelle n'est pas souhaitable.

Par ailleurs, nous faisons encore observer que l'instauration de la possibilité d'intenter une action en responsabilité tant pour les travailleurs victimes que pour les non-travailleurs victimes donnerait également lieu à une discrimination. Les travailleurs victimes de l'amiante ne seraient alors pas traités de la même manière que les travailleurs victimes d'autres maladies professionnelles.

Nous tenons encore à souligner que l'immunité prévue par le régime existant déroge en soi au droit commun, au détriment d'une catégorie donnée de la population. Le Fonds amiante ne prévoit en effet qu'une indemnisation forfaitaire. Les victimes ne sont pas intégralement indemnisées, ce qui est pourtant l'objectif poursuivi par une action en responsabilité extracontractuelle.

L'immunité juridique les prive de cette possibilité d'être intégralement indemnisées, et ce, sur la base d'une argumentation discutable invoquant notamment la préservation de la paix sociale entre employeurs et travailleurs – ce qui ne constitue pas un argument convaincant pour appliquer également l'immunité juridique aux victimes qui ne sont pas des travailleurs – ou encore le fait que les employeurs supportent déjà une charge financière sous la forme d'une cotisation au Fonds amiante. Or, beaucoup d'employeurs, qui n'ont jamais contribué à la pollution à l'amiante, assument cette charge financière sans qu'il soit question d'une quelconque compensation. Ils sont en outre déjà protégés par l'immunité juridique découlant de la loi sur les maladies professionnelles.

Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour constitutionnelle que de telles dérogations doivent être correctement justifiées (en tenant compte de la proportionnalité et de la légitimité des mesures). Le maintien de

vast te staan dat het behoud van de immuniteit niet meer verantwoord is door o.a. maatschappelijke wijzigingen en eveneens wordt vastgesteld dat “vervuilende” werkgevers hierdoor aanzienlijk bevoordeeld worden, kunnen vragen worden gesteld bij het behoud van de immuniteit.

Art. 5: jaarlijks verslag

Artikel 5 stelt een jaarlijks verslag over de werking van het financieringssysteem van het Asbestfonds in. Een efficiënt jaarlijks rapportagesysteem voor het Asbestfonds dringt zich op. De bedoeling hiervan is om meer transparantie te bieden over asbest en het Asbestfonds, zodat het voortdurend kan worden aangepast aan de behoeften die uit deze rapportages blijken.

Het rapport moet ten minste de volgende elementen omvatten: de toegankelijkheid van informatie over het Asbestfonds en de andere mogelijkheden voor asbestslachtoffers om hun gezondheidsschade te laten vergoeden, de toegankelijkheid van de procedures en de relevantie van de criteria, normen en drempels voor het vaststellen van asbestgerelateerde ziekten, de erkenningsprocedure en transparantie van de criteria, en transparantie van geanonimiseerde gegevens over schadevergoedingen (aantal ontvangers, type ziekte) alsook over de asbestinventarissen op werkplaatsen (zie 3.6). Ook moet het verslag ingaan op de door het fonds gefinancierde onderzoeksprojecten. Uiteraard is het de bedoeling dat het Asbestfonds hierbij binnen de federale bevoegdheden blijft, en zich in dit verslag niet toespitst op de taken rond gezondheidspreventie en de bescherming van het leefmilieu die tot de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten behoren.

Fedris wordt belast met deze opdracht. Merk op dat Fedris zelf aangeeft dat deze opdracht sterk aansluit bij haar bestaande takenpakket.²⁸

Art. 6: asbestinventaris

Artikel 6 bepaalt dat een kopie van de asbestinventarissen die krachtens de Codex Welzijn op het Werk door werkgevers opgesteld moet worden, aan het AFA moeten worden bezorgd met het oog op het in kaart brengen van de aanwezigheid van asbest bij werkgevers. Dit “kadaster” kan helpen om ziekten veroorzaakt door asbest te herkennen.

²⁸ Fedris, Advies van Fedris over voorstellen DOC 55 0116/001, DOC 55 0285/001, DOC 55 2973/001 en DOC 55 3504/001, 2024.

l'immunité peut être remis en question lorsqu'il s'avère qu'il ne se justifie plus en raison notamment de changements sociétaux et que l'on constate également que des employeurs “pollueurs” en retirent des avantages considérables.

Art. 5: rapport annuel

L'article 5 introduit un rapport annuel sur le fonctionnement du système de financement du Fonds amiante. Il s'impose de prévoir un système de rapportage annuel efficace pour le Fonds amiante. L'objectif est d'accroître la transparence au sujet de l'amiante et du Fonds amiante, afin que ce dernier puisse être adapté en permanence aux besoins mis en lumière par ce rapportage.

Le rapport portera au moins sur les éléments suivants: l'accessibilité à l'information relative au Fonds amiante et aux autres possibilités pour les victimes d'être indemnisées pour les problèmes de santé causés par l'amiante, l'accessibilité des procédures et la pertinence des critères, des normes et des seuils utilisés pour déterminer si une maladie est due à l'amiante, la procédure de reconnaissance et la transparence des critères utilisés et la transparence des données anonymisées relatives aux indemnités (nombre de bénéficiaires, type de maladie) et au contenu des inventaires amiante sur les lieux de travail (cf. 3.6). Le rapport devra également porter sur les projets de recherche financés par le Fonds. À cet égard, l'objectif poursuivi est évidemment que le Fonds amiante reste dans les limites des compétences fédérales et ne se concentre pas, dans ce rapport, sur les missions relatives à la prévention de la santé et à la protection de l'environnement qui relèvent des compétences des Communautés et des Régions.

L'établissement de ce rapport est confié à Fedris. Il convient de faire observer que Fedris lui-même indique que cette mission s'inscrit étroitement dans ses missions actuelles.²⁸

Art. 6: inventaire amiante

L'article 6 prévoit qu'une copie des inventaires amiante que les employeurs sont tenus d'établir conformément au Code du bien-être au travail doit être transmise à l'AFA en vue de l'identification de la présence d'amiante chez les employeurs. Ce “cadastre” permettra d'aider à reconnaître les maladies provoquées par l'amiante.

²⁸ Fedris, Avis de Fedris sur les propositions DOC 55 0116/001, DOC 55 0285/001, DOC 55 2973/001 et DOC 55 3504/001, 2024.

Art. 7: overdracht beroepsziektedossier

Het beroepsziektedossier is een belangrijk element om de loopbaan van een werknemer op te volgen, zeker indien deze vatbaar is voor het ontwikkelen van een medische aandoening met een lange latentiefase (zoals een asbestziekte). Vandaag bepaalt de Welzijnscode dat het beroepsziektedossier – op vraag van de werknemer – overgedragen kan worden aan zijn huisarts of aan zijn nieuwe werkgever.

Artikel 7 bepaalt dat werknemers voortaan over deze mogelijkheid geïnformeerd moeten worden indien ze hun job beëindigen. Zo garanderen we dat de werknemers optimaal geïnformeerd zijn over deze mogelijkheid en met kennis van zaken de maatregelen kunnen nemen die zij noodzakelijk achten.

Art. 8: inwerkingtreding

Aangezien de financiering van het Asbestfonds op jaarbasis geschiedt, bepalen we in artikel 8 dat de bepalingen (met uitzondering van de bepaling over de burgerrechtelijke immuniteit) op 1 januari van het jaar volgend op de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* in werking treden.

Frieda Gijbels (N-VA)
 Nathalie Muylle (cd&v)
 Isabelle Hansez (Les Engagés)
 Axel Ronse (N-VA)
 Wouter Raskin (N-VA)
 Aurore Tourneur (Les Engagés)

Art. 7: transfert du dossier de santé professionnel

Le dossier de santé professionnel est un élément important en vue d'effectuer le suivi de la carrière d'un travailleur, certainement lorsque celui-ci est susceptible de développer une affection médicale connaissant une longue phase de latence (comme une maladie liée à l'amiante). À l'heure actuelle, le Code du bien-être au travail prévoit que le dossier de santé professionnel peut être transmis – à la demande du travailleur – à son médecin traitant ou à son nouvel employeur.

L'article 7 prévoit que les travailleurs devront désormais être informés de cette possibilité lorsqu'ils quittent leur emploi. Nous nous assurons ainsi que les travailleurs seront informés de manière optimale de cette possibilité et qu'ils pourront prendre les mesures qu'ils estiment opportunes en toute connaissance de cause.

Art. 8: entrée en vigueur

Dès lors que le Fonds amiante est financé sur une base annuelle, l'article 8 prévoit que les dispositions (à l'exception de la disposition relative à l'immunité civile) entreront en vigueur le 1^{er} janvier de l'année qui suit la publication au *Moniteur belge*.

WETSVOORSTEL**HOOFDSTUK 1****Algemene bepaling****Artikel 1**

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

HOOFDSTUK 2**Wijzigingen van de Programmawet (I)
van 27 december 2006****Art. 2**

In artikel 116 van de programmawet (I) van 27 december 2006 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) in de bepaling onder 3° worden de woorden “slachtoffers van asbestose” vervangen door de woorden “slachtoffers van een ziekte bedoeld in artikel 118”;

b) een bepaling onder 6° wordt ingevoegd, luidende:

“6° de vaste burgerrechtelijke geldboeten, waarvan het bedrag door de Koning wordt bepaald, die betaald worden door de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die bij een in kracht van gewijsde gegane beslissing in België is veroordeeld tot schadeloosstelling van een slachtoffer of van diens rechthebbenden wegens zijn aansprakelijkheid in verband met een of meer van de in artikel 118 bedoelde ziekten die geheel of gedeeltelijk voortvloeien uit de blootstelling aan asbest, en die betaald worden vanaf de inwerkingtreding van dit artikel of, in voorkomend geval, vanaf de datum waarop de rechterlijke beslissing in kracht van gewijsde is gegaan indien deze rechterlijke beslissing plaatsvindt na de inwerkingtreding van dit artikel.”.

Art. 3

In dezelfde programmawet wordt een artikel 123/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 123/1. Er wordt een gratis telefoonnummer ingesteld voor slachtoffers, erfgenamen en iedereen die nuttige informatie over asbest zoekt. Dit gratis nummer wordt beheerd door het Fonds voor de schadeloosstelling van asbestslachtoffers (AFA), dat onder meer tot taak heeft mensen te informeren over de medische en

PROPOSITION DE LOI**CHAPITRE 1^{ER}****Disposition générale****Article 1^{er}**

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

CHAPITRE 2**Modification de la loi-programme (I)
du 27 décembre 2006****Art. 2**

Dans l'article 116 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, les modifications suivantes sont apportées:

a) dans le 3°, les mots “victimes de l’asbestose” sont remplacés par les mots “victimes d’une maladie visée à l’article 118”;

b) il est inséré un 6° rédigé comme suit:

“6° les amendes civiles forfaitaires, dont le montant est déterminé par le Roi, versées par toute personne physique ou morale condamnée en Belgique, par une décision coulée en force de chose jugée, à indemniser une victime ou ses ayants droit en raison de sa responsabilité liée à l’une ou plusieurs des maladies visées à l’article 118 découlant totalement ou partiellement de l’exposition à l’amiante, qui sont payées à partir de l’entrée en vigueur du présent article ou, le cas échéant, à partir de la date à laquelle la décision judiciaire est coulée en force de chose jugée si cette décision judiciaire est prise après l’entrée en vigueur du présent article.”.

Art. 3

Dans la même loi-programme, il est inséré un article 123/1 rédigé comme suit:

“Art. 123/1. Il est créé un numéro vert gratuit à destination des victimes, des ayants droit ou de toute personne cherchant de l’information utile sur l’amiante. Ce numéro vert est opéré par le Fonds d’indemnisation des victimes de l’amiante (AFA), dont l’une des missions est d’informer les personnes sur les démarches médicales

administratieve stappen die kunnen worden ondernomen om een ziekte die verband houdt met blootstelling aan asbest te laten vaststellen en ervoor te zorgen dat hun rechten door de slachtoffers of hun erfgenamen worden geëerbiedigd.”

Art. 4

In artikel 125 van dezelfde programmawet, 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,”.

Art. 5

In dezelfde programmawet wordt een artikel 133/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 133/1. Fedris zendt over de werking en het financieringssysteem van het Schadeloosstellingsfonds voor asbestslachtoffers elk jaar een verslag naar de Kamer van volksvertegenwoordigers.

In het verslag komen ten minste de volgende punten aan de orde:

1) de toegang tot informatie over het Asbestfonds en de mogelijkheden voor slachtoffers om hun gezondheidschade ten gevolge van asbest te laten vergoeden;

2) de soepelheid van de procedures;

3) de relevantie van de criteria, normen en drempels die worden gebruikt om te bepalen of een ziekte te wijten is aan asbest;

4) de erkenningsprocedure en de transparantie van de gebruikte criteria;

5) transparantie van de geanonimiseerde gegevens met betrekking tot de schadevergoedingen en met betrekking tot de inhoud van de asbestinventarissen als bedoeld in artikel 133/2;

et administratives à accomplir afin de faire constater une maladie liée à l'exposition à l'amiante et d'obtenir le respect de leurs droits par les victimes ou par leurs ayants droit.”

Art. 4

Dans l'article 125 de la même loi-programme, 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,”.

Art. 5

Dans la même loi-programme, il est inséré un article 133/1 rédigé comme suit:

“Art. 133/1. Fedris adresse annuellement à la Chambre des représentants un rapport sur le fonctionnement et le système de financement du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante.

Le rapport portera au moins sur les éléments suivants:

1) l'accessibilité à l'information relative au Fonds amiante et aux possibilités pour les victimes d'être indemnisées pour les problèmes de santé causés par l'amiante;

2) la fluidité des procédures;

3) la pertinence des critères, des normes et des seuils utilisés pour déterminer si une maladie est due à l'amiante;

4) la procédure de reconnaissance et la transparence des critères utilisés;

5) la transparence des données anonymisées relatives aux indemnisations et au contenu des inventaires amiante visés à l'article 133/2;

6) door het fonds gefinancierde onderzoeksprojecten.

De nadere regels voor de opstelling van dit verslag worden toevertrouwd aan Fedris. Het verslag wordt door de Kamer van volksvertegenwoordigers openbaar gemaakt.”.

Art. 6

In dezelfde programmawet wordt een artikel 133/2 ingevoegd, luidende:

“Art. 133/2. Een kopie van de asbestinventarissen die de werkgevers moeten opstellen overeenkomstig boek VI, titel 3, hoofdstuk 2, Art VI. 3-4, § 1, van de Codex over het welzijn op het werk wordt geregistreerd bij het Schadeloosstellingfonds voor asbestslachtoffers. De nadere regels met betrekking tot de registratie en het beheer van de asbestinventarissen worden vastgesteld door de Koning.”

HOOFDSTUK 3

Wijziging van de Codex over het welzijn op het werk

Art. 7

Artikel I.4-92 van de Codex over het welzijn op het werk, laatstelijk gewijzigd bij het koninklijk besluit van 14 mei 2019, wordt aangevuld met een paragraaf 6, luidende:

“§ 6. De werkgever brengt de werknemer die de onderneming verlaat schriftelijk op de hoogte van het bestaan van de bepalingen bedoeld in de paragrafen 1, 2 en 5.”

6) les projets de recherche financés par le Fonds.

Les modalités d'établissement de ce rapport sont confiées à Fedris. Le rapport est publié par la Chambre des représentants.”.

Art. 6

Dans la même loi-programme, il est inséré un article 133/2 rédigé comme suit:

“Art. 133/2. Une copie des inventaires amiante que les employeurs sont tenus d'établir conformément au livre VI, titre 3, chapitre 2, art. VI. 3-4, § 1^{er}, du Code du bien-être au travail est enregistrée au Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante. Les modalités liées à l'enregistrement et à la gestion des inventaires amiante sont déterminées par le Roi.”

CHAPITRE 3

Modification du Code du bien-être au travail

Art. 7

L'article I.4-92 du Code du bien-être au travail, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 14 mai 2019, est complété par un § 6 rédigé comme suit:

“§ 6. L'employeur informe par écrit le travailleur qui quitte l'entreprise de l'existence des dispositions visées aux §§ 1^{er}, 2 et 5.”

HOOFDSTUK 4

Inwerkingtreding

Art. 8

Artikel 2, b), en de artikelen 4 tot en met 7 treden in werking op 1 januari van het jaar volgend op de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*.

13 september 2024

Frieda Gijbels (N-VA)
Nathalie Muylle (cd&v)
Isabelle Hansez (Les Engagés)
Axel Ronse (N-VA)
Wouter Raskin (N-VA)
Aurore Tourneur (Les Engagés)

CHAPITRE 4

Entrée en vigueur

Art. 8

L'article 2, b), et les articles 4 à 7 entrent en vigueur le 1^{er} janvier de l'année qui suit la publication de la présente loi au *Moniteur belge*.

13 septembre 2024