

Rolnummer 4270
Arrest nr. 70/2008 van 17 april 2008

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 1410, § 4, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, gesteld door de beslagrechter te Bergen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, E. Derycke, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 31 mei 2007 in zake het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Bergen tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 1 augustus 2007, heeft de beslagrechter te Bergen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 1410, § 4, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 1410, § 4, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, niet de bepalingen van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de terugvorderingen waarop de instelling of uitbetalingsdienst die de latere prestaties niet meer uitkeert aan de schuldenaar van het onverschuldigde bedrag, aanspraak kan maken, tot de in paragraaf 1, 2°, 3°, 4°, 5° en 8°, van artikel 1410 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde prestaties beperkt ? ».

Memories zijn ingediend door :

- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Bergen, waarvan de burelen zijn gevestigd te 7000 Bergen, rue de Bouzanton 1;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 12 maart 2008 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. S. Docquier, advocaat bij de balie te Bergen, voor het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Bergen;
 - . Mr. J.-J. Masquelin, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

Op 11 februari 2004 verkrijgt het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) van Bergen de veroordeling van M.L. tot betaling van een bedrag van 20 633,95 euro. Uit de beslissing blijkt dat M.L. sinds 13 mei 1997 verblijft in een rusthuis dat door het voormelde OCMW wordt beheerd.

Indertijd heeft zij verklaard als enig inkomen een pensioen van de Rijksdienst voor Pensioenen ten bedrage van 550,82 euro te ontvangen. Haar middelen waren onvoldoende om het bedrag van de huisvesting te dekken,

zodat het OCMW is opgetreden voor het resterende bedrag. Het OCMW heeft evenwel vernomen dat M.L. sinds 1 augustus 1995 een tegemoetkoming voor personen met een handicap genoot. Met toepassing van artikel 98 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn heeft het centrum getracht de uitgekeerde kosten terug te vorderen doordat de gerechtigde van zijn uitkeringen onjuiste verklaringen heeft afgelegd. Aangezien het bedrag waartoe M.L. is veroordeeld, niet kon worden teruggevorderd, is het OCMW overgegaan tot een derdenbeslag in handen van de Staat. Die laatste, die aan M.L. tegemoetkomingen voor personen met een handicap verschuldigd was, heeft geen gevolg kunnen geven aan het beslag van het OCMW, daar hij gebonden is door artikel 1410, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, dat bepaalt dat de tegemoetkomingen voor personen met een handicap niet voor beslag vatbaar zijn. Het OCMW heeft de Belgische Staat vervolgens gedagvaard op grond van artikel 1540 van het Gerechtelijk Wetboek teneinde diens veroordeling te verkrijgen tot de betaling van het bedrag van 20 633,95 euro. Op initiatief van het OCMW heeft de beslagrechter vervolgens de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag gesteld.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van het OCMW

A.1. Het OCMW begrijpt niet waarom artikel 1410, § 4, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek het geval van de desbetreffende terugvordering beperkt tot de prestaties bedoeld in de artikelen 1410, § 1, 2°, 3°, 4°, 5° en 8° van hetzelfde Wetboek. Het voert aan dat die bepaling discriminerend is: waarom worden immers de schuldeisers van onterecht geïnde prestaties verschillend behandeld naargelang de terugvordering betrekking heeft op latere prestaties die aan de schuldenaar van het onverschuldigde bedrag of aan diens rechthebbenden worden uitgekeerd door de schuldeiser zelf (artikel 1410, § 4, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek), dan wel op prestaties die worden uitgekeerd door een andere instelling of dienst dan de schuldeiser zelf (artikel 1410, § 4, derde lid, van hetzelfde Wetboek)? Het voegt eraan toe dat, indien de Staat onterecht uitgekeerde prestaties wil terugvorderen, hij beslag zou kunnen leggen op de tegemoetkomingen voor personen met een handicap van de gerechtigde, weliswaar binnen de perken van artikel 1410, § 4, *in fine*, of zelfs onbeperkt in geval van een bedrieglijk verkregen onterechte betaling. Omdat de prestaties te dezen ten onrechte zijn uitgekeerd door een andere instelling, namelijk het OCMW, dan die welke de latere prestaties uitkeert, namelijk de Staat, is het alleen in de hiervoor in herinnering gebrachte gevallen mogelijk om tot het beslag over te gaan. Dat verschil in behandeling zou geenszins verantwoord zijn.

In tegenstelling tot wat de Ministerraad in zijn memorie aanvoert, is de onverantwoorde discriminatie geenszins verbonden aan de aard van de uitgekeerde prestaties, vermits het in het stelsel, zoals het is opgevat, denkbaar is dat op tegemoetkomingen voor personen met een handicap beslag wordt gelegd. De discriminatie zou veeleer bestaan ten aanzien van de vervolgende schuldeisers naargelang zij al dan niet prestaties aan de betrokkene blijven uitkeren.

De prejudiciële vraag dient bijgevolg bevestigend te worden beantwoord.

Standpunt van de Ministerraad

A.2. Tegenover de beginselen van niet-vatbaarheid voor beslag en niet-overdraagbaarheid (artikel 1410, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek), enerzijds, en van beperkte vatbaarheid voor beslag en overdraagbaarheid (artikel 1410, § 1, van hetzelfde Wetboek), anderzijds, maakt de wet, steunend op het beginsel van de compensatie, het de instellingen die een betaling ten onrechte hebben uitgevoerd mogelijk « die terug te vorderen op hun latere prestaties ten belope van 10 pct. voor elk daarvan, gaande tot 100 pct. in geval van bedrieglijk opzet ».

De wetgever voorziet overigens in inhoudingen ten behoeve van een andere instelling en somt de betrokken latere prestaties op. Waarom omvatten die niet de tegemoetkomingen voor personen met een handicap, vraagt de Ministerraad zich af.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap blijkt dat de wetgever de drie in die wet beoogde tegemoetkomingen alleen heeft willen toekennen aan de personen met een handicap wier inkomen een bepaalde bovengrens niet overschrijdt.

Aangezien die tegemoetkomingen uitsluitend met overheidsgeld worden gefinancierd, bestond het door de wetgever nagestreefde doel erin die prioritair aan de minstbedeelden toe te kennen (*Parl. St.*, Kamer, 1985-1986, nr. 448/1, pp. 2 en 6).

Naar het voorbeeld van het leefloon en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden hebben de tegemoetkomingen voor personen met een handicap immers tot doel, los van de bijdrageplicht en zonder enige band met het verrichte werk, de rechthebbende een inkomen te bezorgen dat, gelet op de afwezigheid van andere middelen om in zijn bestaan te voorzien, hem in staat stelt in zijn levensonderhoud te voorzien en hem tegen armoede beschermt. Het feit dat de doelstellingen van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, van de wet van 1 april 1969 tot instelling van een gewaarborgd inkomen voor bejaarden en van de wet van 27 juni 1969 betreffende het toekennen van tegemoetkomingen aan de minder-validen dezelfde zijn, blijkt onbetwistbaar uit het vrijwel identieke niveau van de prestaties en uit de in elk stelsel opgelegde voorwaarde van behoeftigheid.

Het is in die optiek dat artikel 1410, § 2, van hetzelfde Wetboek logischerwijs van toepassing is.

De latere sociale prestaties die vatbaar zijn voor een inhouding ten behoeve van een andere instelling (diverse provisionele uitkeringen, onderhoudsuitkeringen, pensioenen en vergoedingen, alsook een aantal in de sociale wetgeving bepaalde voordelen, zoals de werkloosheidsuitkeringen, de uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid en de invaliditeitsuitkeringen) vallen daarentegen onder een verschillende logica : geen voorwaarde van behoeftigheid. Artikel 1410, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek beperkt bijgevolg, door verwijzing naar artikel 1409, de vatbaarheid voor beslag en de overdraagbaarheid ervan. Die regeling wordt niet betwist.

Het criterium van onderscheid lijkt dus objectief en redelijk verantwoord, aldus de Ministerraad.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de bekritiseerde maatregel, alsook met de aard van de in het geding zijnde beginselen.

Er zij aan herinnerd dat artikel 1410, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek deel uitmaakt van een geheel van maatregelen die streven naar een evenwicht tussen de zorg om het recht van de schuldeisers te waarborgen en die om de schuldenaars in staat te stellen verder in hun levensonderhoud te voorzien.

Ten slotte dient vooral te worden gewezen op artikel 1410, § 4, zesde lid, van hetzelfde Wetboek, dat de logica van het systeem van maatregelen bevestigt :

« Indien de debiteur of zijn rechthebbenden het bewijs leveren dat het inkomen, zoals berekend volgens de principes vastgelegd in de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, lager ligt of komt te liggen ingevolge de ambtshalve terugvordering dan het bedrag van het bestaansminimum naargelang de onderscheiden categorieën vastgelegd in dezelfde wet, wordt de terugvordering naargelang het geval geschorst of beperkt ».

Het is precies die behoeftigheid die een voorwaarde vormt voor de toekenning van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap. Hieruit blijkt het redelijk verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

De prejudiciële vraag dient bijgevolg ontkennend te worden beantwoord.

- B -

B.1.1. Artikel 1410, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek beperkt, door verwijzing naar artikel 1409, de vatbaarheid voor beslag en de overdraagbaarheid van diverse provisionele uitkeringen, onderhoudsuitkeringen, pensioenen en vergoedingen, alsook van een aantal in de sociale wetgeving bepaalde voordelen, zoals de werkloosheidsuitkeringen, de uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid en de invaliditeitsuitkeringen.

B.1.2. Artikel 1410, § 2, van, hetzelfde Wetboek bepaalt :

« De volgende schuldvorderingen zijn niet vatbaar voor overdracht of beslag ten laste van de rechthebbende :

1° de gezinsbijslagen, met inbegrip van deze betaald krachtens de wetgeving betreffende de soldijtrekkende militairen;

2° de wezenpensioenen of -renten betaald krachtens een wet, een statuut of een overeenkomst;

3° de tegemoetkomingen aan minder-validen;

4° het gedeelte van de vergoedingen uitgekeerd krachtens de wetgeving op de vergoeding van schade uit arbeidsongevallen die 100 pct. overschrijdt en toegekend wordt aan zwaar verminkten wier toestand de hulp van een andere persoon volstrekt en normaal vergt, evenals de bedragen toegekend voor de behoefte aan andermans hulp krachtens de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994;

5° de bedragen uit te keren :

1. aan de rechthebbende van geneeskundige verstrekkingen als tegemoetkoming ten laste van de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen of krachtens de wet van 16 juni 1960 of de wetgeving betreffende de overzeese sociale zekerheid;

2. als kosten voor geneeskundige, heelkundige, farmaceutische en verplegingszorgen of als kosten voor prothesen en orthopedische toestellen aan een door een arbeidsongeval of een beroepsziekte getroffen persoon krachtens de wetgeving betreffende de arbeidsongevallen of de beroepsziekten;

6° de bedragen uitgekeerd als gewaarborgd inkomen voor bejaarden of als inkomensgarantie voor ouderen;

7° de bedragen uitgekeerd als bestaansminimum;

8° de bedragen uitgekeerd als maatschappelijke dienstverlening door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;

9° de uitkering voorzien in artikel 7 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, en van gelijkgestelde personen, met toepassing van de artikelen 29 en 49 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels;

10° de al dan niet provisionele vergoedingen voor prothesen, medische hulpmiddelen en implantaten;

11° de bedragen bepaald in artikel 120 van de programmawet (I) van 27 december 2006 uitgekeerd als tussenkomst van het Schadeloosstellingsfonds voor asbestslachtoffers ».

B.1.3. Artikel 1410, § 4, van hetzelfde Wetboek, dat het voorwerp van de prejudiciële vraag uitmaakt, voorziet in een mogelijkheid van terugvordering die afwijkt van het verbod en van de beperking van het beslag en de overdracht voorgeschreven in artikel 1410, §§ 1 en 2. Het bepaalt :

« In afwijking van de bepalingen van de §§ 1 en 2, kunnen de prestaties die ten onrechte uitgekeerd zijn uit de middelen van de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid, van de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, van het Nationaal Pensioenfonds voor mijnwerkers, van de Hulp- en Voorzorgskas voor zeevarenden, van het Fonds voor de beroepsziekten, van het Fonds voor arbeidsongevallen, van openbare of particuliere instellingen belast met de toepassing van de wetgeving betreffende het sociaal statuut van de zelfstandigen of van de dienst voor Overzeese Sociale Zekerheid, hetzij uit de middelen die ingeschreven zijn in de begroting van het ministerie van Sociale Zaken of uit die ingeschreven in de begroting van de pensioenen met het oog op de toekenning van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, hetzij uit middelen dienstig voor de toekenning van het bestaansminimum of een gelijkaardige uitkering ingeschreven in de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en uit die ingeschreven in de begrotingen van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, ambtshalve teruggevorderd worden ten belope van 10 % van iedere latere prestatie die aan de debiteur van het onverschuldigde bedrag of aan zijn rechthebbenden wordt uitgekeerd.

Voor het bepalen van deze 10 % wordt het bedrag van die prestatie desgevallend verhoogd met de overeenkomstige prestatie die krachtens één of meerdere buitenlandse regelingen wordt genoten.

Wanneer de in het eerste, derde en vierde lid, bedoelde terugvordering, niet meer kan worden uitgevoerd door de instelling of door de uitbetalingsdienst bij gebrek aan nog te betalen prestaties, kan die terugvordering op haar verzoek ambtshalve worden uitgevoerd door een instelling of dienst die één der prestaties bedoeld in § 1, 2°, 3°, 4°, 5° en 8° verschuldigd is, ten belope van 10 % van dat bedrag.

Werd de betaling ten onrechte bedrieglijk verkregen, dan kan de ambtshalve terugvordering slaan op het geheel van de latere prestaties van éénzelfde aard of die door dezelfde instelling of dienst worden uitgekeerd.

Werden de gezinsbijslagen ten onrechte verkregen ingevolge een nalatigheid of een verzuim van de rechthebbende of van de bijslagtrekkende, dan kan de terugvordering slaan op het geheel van de gezinsbijslag die later verschuldigd is aan dezelfde bijslagtrekkende.

Indien de debiteur of zijn rechthebbenden het bewijs leveren dat het inkomen, zoals berekend volgens de principes vastgelegd in de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, lager ligt of komt te liggen ingevolge de ambtshalve terugvordering dan het bedrag van het bestaansminimum naargelang de onderscheiden categorieën vastgelegd in dezelfde wet, wordt de terugvordering naargelang het geval geschorst of beperkt.

Ter verificatie van de voorgelegde stukken beschikken de instellingen over de bevoegdheid om een onderzoek naar de bestaansmiddelen te voeren.

Alle federale overheidsdiensten, alle instellingen die belast zijn met de toepassing van een wetgeving betreffende de sociale zekerheid, de arbeidsongevallen en de beroepsziekten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, alsook de gerechtigden, hun lasthebbers, hun erfgenamen of rechtverkrijgenden zijn verplicht aan de instellingen en uitbetalingsdiensten, op eenvoudig verzoek, alle dienstige stukken voor te leggen.

De instelling of dienst die een voordeel uitbetaalt, voorzien in §§ 1 en 2, en met terugwerkende kracht verkregen, kan van de vervallen en nog niet uitbetaalde bedragen het bedrag van de eerdere prestaties die niet samen met bedoelde voordelen mogen worden genoten, afhouden ten voordele van de instelling of dienst die ten onrechte uitbetaald heeft.

Indien een pensioengerechtigde, omwille van de toekenning van een rust- of overlevingspensioen lastens een Belgische sociale zekerheidsregeling, met terugwerkende kracht aan een met toepassing van artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders uitbetaald voordeel verzaakt, treedt de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, van rechtswege en tot beloop van de ontvangen uitkeringen, in de rechten van de pensioengerechtigde op de hem verschuldigde pensioenbedragen.

Indien een gerechtigde op uitkeringen bedoeld in artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, omwille van de toekenning van die uitkeringen, met terugwerkende kracht verzaakt aan een rust- of overlevingspensioen, treedt de Rijksdienst voor pensioenen, van rechtswege en tot beloop van het ontvangen pensioen, in de rechten van de uitkeringsgerechtigde op de hem verschuldigde uitkeringsbedragen ».

B.2. De verwijzende rechter ondervraagt het Hof over het verschil in behandeling tussen de schuldeisers van een ten onrechte geïnde prestatie naargelang de terugvordering van het onverschuldigde bedrag betrekking heeft op latere prestaties die aan de schuldenaar van het onverschuldigde bedrag zijn uitgekeerd door de schuldeiser zelf (artikel 1410, § 4, eerste lid,

van het Gerechtelijk Wetboek), dan wel op die welke zijn uitgekeerd door een andere instelling of dienst dan de schuldeiser zelf (artikel 1410, § 4, derde lid), te dezen door een OCMW, in welk geval de terugvordering niet mogelijk is wanneer het uitkeringen ten behoeve van personen met een handicap betreft, daar zij niet zijn opgenomen in de opsomming van artikel 1410, § 4, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Het Hof onderzoekt de vraag alleen in zoverre zij de terugvordering van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap beoogt.

De Staat zelf kan op grond van artikel 1410, § 4, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, wanneer hij ten onrechte prestaties heeft uitgekeerd, ter compensatie een inhouding verrichten, ten belope van 10 percent in beginsel, op iedere latere tegemoetkoming die aan de debiteur van het onverschuldigde bedrag of aan zijn rechthebbenden wordt uitgekeerd, terwijl het OCMW, dat in de onderhavige zaak de schuldeiser van de onterechte prestaties is, op grond van artikel 1410, § 4, derde lid, van hetzelfde Wetboek de terugvordering daarvan niet kan verkrijgen daar het gaat om latere prestaties die niet door het OCMW verschuldigd zijn, namelijk tegemoetkomingen aan personen met een handicap.

B.3. Wanneer de wetgever een onderscheid maakt tussen prestaties die volledig van overdracht en beslag zijn uitgesloten (artikel 1410, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek) en prestaties die slechts gedeeltelijk van overdracht en beslag zijn uitgesloten (artikel 1410, § 1, van hetzelfde Wetboek), onderscheid dat te dezen niet aan de beoordeling van het Hof is voorgelegd, dan is het niet zonder redelijke verantwoording dat hij dat onderscheid eveneens hanteert wanneer hij in de mogelijkheid van terugvordering van ten onrechte uitgekeerde prestaties voorziet en derhalve het volstreekte verbod handhaaft van beslag door een andere schuldeiser dan degene die de betrokken prestatie, in het voorliggende geval de tegemoetkoming aan personen met een handicap, uitkeert.

Dat de instelling die de betrokken prestatie uitkeert zelf wel tot ambtshalve terugvordering (ten belope van 10 percent in beginsel) kan overgaan, vloeit logischerwijze voort uit de vaststelling dat zulks geen beslag betreft maar een compenserende inhouding en doet overigens geen onevenredige gevolgen ontstaan voor de gerechtigde van een tegemoetkoming aan personen met een handicap, gelet op artikel 1410, § 4, zesde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, op grond waarvan de terugvordering wordt geschorst of beperkt indien de debiteur of zijn rechthebbenden het bewijs leveren dat het inkomen, zoals berekend

volgens de principes vastgelegd in de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, lager ligt of komt te liggen ingevolge de ambtshalve terugvordering dan het bedrag van het bestaansminimum naar gelang van de onderscheiden categorieën vastgelegd in dezelfde wet.

B.4. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 1410, § 4, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 17 april 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior