

Rolnummer 4525
Arrest nr. 83/2009 van 14 mei 2009

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 7, § 13, tweede lid, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zoals gewijzigd bij artikel 112 van de wet van 30 december 1988, gesteld door het Arbeidshof te Bergen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters P. Martens, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, E. Derycke 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 arrest van 1 oktober 2008 in zake Ghislain Fourez tegen de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 8 oktober 2008, heeft het Arbeidshof te Bergen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 7, § 13, tweede lid, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zoals gewijzigd bij artikel 112 van de wet van 30 december 1988, in die zin geïnterpreteerd dat het de verjaring van de vordering van de RVA tot invordering van de door de werklozen onterecht ontvangen werkloosheidsuitkeringen onderwerpt aan de gemeenrechtelijke verjaringstermijn die sinds 27 juni 1998 bij artikel 2262*bis* van het Burgerlijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 10 juni 1998 tot wijziging van sommige bepalingen [betreffende de verjaring], is vastgesteld op tien jaar, het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vervatte beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in zoverre het de werklozen aan twee verschillende verjaringstermijnen van de vordering tot invordering van de onterecht ontvangen werkloosheidsuitkeringen onderwerpt naargelang zij onverschuldigde betalingen verschuldigd zijn ten aanzien van de RVA (gemeenrechtelijke verjaringstermijn, namelijk tien jaar) of ten aanzien van de uitbetalingsinstellingen (het vorderingsrecht dat na drie jaar verjaart, wordt op vijf jaar gebracht wanneer de onverschuldigde betaling het gevolg is van arglist of bedrog van de werkloze) ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Ghislain Fourez, wonende te 7951 Tongre-Notre-Dame, rue de la Tannerie 10;
- de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, waarvan de zetel is gevestigd te 1000 Brussel, Keizerslaan 7;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 21 april 2009 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. A.-S. Petit *loco* Mr. A. Beuscart, advocaten bij de balie te Doornik, voor Ghislain Fourez;
 - . Mr. P. Slegers, tevens *loco* Mr. L. Depré, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en T. Merckx-Van Goey 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 bodemgeschil*

Bij het Arbeidshof te Bergen is hoger beroep ingesteld tegen een beslissing van de Arbeidsrechtbank te Doornik waarbij G. Fourez tegenover de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) staat die, op 20 september 2000, heeft beslist hem uit te sluiten van het voordeel van werkloosheidsuitkeringen en de vanaf 1 juni 1997 onterecht betaalde uitkeringen terug te vorderen, waarbij het te betalen bedrag werd gepreciseerd bij een brief van 9 november 2000. De RVA, wedereiser voor de Arbeidsrechtbank, eist de terugvordering van de aan G. Fourez onterecht betaalde uitkeringen bij conclusies neergelegd ter griffie van de Arbeidsrechtbank op 31 oktober 2006. Het Arbeidshof, dat zich in de plaats stelt van de administratieve overheid wier beslissing moet worden vernietigd wegens ontstentenis van wettelijke grondslag, beslist dat de werkloosheidsuitkeringen onterecht aan G. Fourez werden gestort vanaf 1 juni 1997.

Het Arbeidshof stelt vast dat artikel 7, § 13, tweede lid, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders aan de RVA een verjaringstermijn toekent van drie jaar, die op vijf jaar wordt gebracht in geval van arglist of bedrog, om de beslissing te nemen waarbij de terugbetaling van onverschuldigd betaalde werkloosheidsuitkeringen wordt bevolen, maar geen betrekking heeft op de vordering van de RVA tot terugvordering van het onverschuldigde bedrag, die bijgevolg is onderworpen aan de gemeenrechtelijke verjaringstermijn die in artikel 2262bis van het Burgerlijk Wetboek op tien jaar is vastgesteld. Het Arbeidshof merkt op dat, daarentegen, dezelfde bepaling de vorderingen van de uitbetalingsinstellingen tot terugbetaling van onterecht betaalde uitkeringen onderwerpt aan de verjaringstermijn van drie of vijf jaar. Het Arbeidshof is van mening dat die bepaling bijgevolg een discriminatie zou kunnen teweegbrengen tussen twee categorieën van werklozen, naargelang zij onterecht uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen verschuldigd zijn aan de RVA of aan de uitbetalingsinstellingen van werkloosheidsuitkeringen. Bijgevolg stelt het Arbeidshof te Bergen de voormelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. G. Fourez, verweerder voor het verwijzende rechtscollege, zet uiteen dat de interpretatie van de in het geding zijnde bepaling door het Hof van Beroep te Bergen, dat daarin de rechtspraak van het Hof van Cassatie volgt, een onverantwoord verschil in behandeling teweegbrengt tussen de werklozen naargelang zij het voorwerp uitmaken van een vordering tot terugbetaling van het onverschuldigde bedrag die is ingesteld door de RVA of door een uitbetalingsinstelling. Hij verwijst naar de arresten nrs. 71/2004 en 13/2005 van het Hof.

A.2.1. De Ministerraad leidt uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling af dat de wetgever duidelijk twee onderscheiden wijzen voor de terugvordering van het onverschuldigde bedrag heeft willen invoeren : de terugvordering via de uitbetalingsinstelling en de terugvordering via de RVA. Hij voegt daaraan toe dat het in het geding zijnde artikel 7, § 13, in werking is gesteld bij het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering en dat uit de artikelen 169 en volgende van dat besluit blijkt dat de Koning, tegelijkertijd met het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de beide wijzen van terugvordering, twee etappes heeft onderscheiden in de terugvordering van het onverschuldigde bedrag, zijnde het verkrijgen van de uitvoerbare titel en de tenuitvoerlegging van die titel.

A.2.2. Voor wat betreft het verkrijgen van de uitvoerbare titel in het geval waarin de terugbetaling van het onverschuldigde bedrag wordt gevorderd door de uitbetalingsinstelling, staat het aan laatstgenoemde om de zaak aanhangig te maken bij het bevoegde rechtscollege dat de terugvordering van de onverschuldigde sommen zal kunnen bevelen, zodat de uitvoerbare titel die noodzakelijk is voor de terugvordering van het onverschuldigde bedrag wordt verkregen door bemiddeling van het gerecht, vermits de uitbetalingsinstelling, die niet het

« *privilège du préalable* » geniet, geen uitvoerbare titel aan zichzelf kan toekennen. In het geval, daarentegen, waarin de terugbetaling van het onverschuldigde bedrag wordt gevorderd door de RVA, staat het aan de directeur van het werkloosheidsbureau om de terugvordering van de onterecht betaalde sommen te bevelen.

A.2.3. Zodra ze de uitvoerbare titel hebben verkregen, zullen zowel de RVA als de uitbetalingsinstelling in de eerste plaats de werkloze verzoeken hieraan gevolg te geven. Indien laatstgenoemde geen gevolg geeft aan dat verzoek, beschikken de RVA of de uitbetalingsinstelling, teneinde de titel te laten uitvoeren, hetzij over de administratieve weg door bemiddeling van het bestuur van de registratie en domeinen op grond van artikel 170 van het koninklijk besluit van 25 november 1991, hetzij over de gerechtelijke weg via de arbeidsgerechten. Zowel de RVA als de uitbetalingsinstellingen beschikken, indien zij kiezen voor de gerechtelijke weg om de titel daadwerkelijk te laten uitvoeren, over een termijn van tien jaar krachtens artikel 2262*bis* van het Burgerlijk Wetboek.

A.2.4. Op grond van die overwegingen is de Ministerraad in hoofdorde van mening dat in de vraag twee verjaringstermijnen met elkaar worden vergeleken die niet vergelijkbaar zijn, omdat de ene betrekking heeft op het verkrijgen van een uitvoerbare titel en de andere op de vordering tot tenuitvoerlegging van die titel.

A.2.5. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling geen verschil in behandeling in het leven roept, aangezien zij het recht van de RVA om de terugvordering van de onterecht betaalde werkloosheidsuitkeringen te bevelen en de vorderingen van de uitbetalingsinstellingen tot terugbetaling van onverschuldigde uitkeringen aan eenzelfde verjaringstermijn van drie jaar onderwerpt, die op vijf jaar wordt gebracht in geval van arglist of bedrog. Hij voegt daaraan toe dat het verschil wat betreft de regel die van toepassing is op de wijze van terugvordering van het onverschuldigde bedrag wordt verklaard door de verschillende aard van de betrokken instellingen : de RVA is een administratie die het « *privilège du préalable* » geniet terwijl de uitbetalingsinstelling een private instelling is die dat privilege niet geniet. Voor het overige beschikken zowel de RVA als de uitbetalingsinstelling over eenzelfde termijn van tien jaar om de rechter de daadwerkelijke tenuitvoerlegging te vragen van de uitvoerbare titel die werd verkregen krachtens artikel 2262*bis* van het Burgerlijk Wetboek.

A.3. De RVA is van mening dat de behandeling van de werklozen identiek is, aangezien de RVA en de uitbetalingsinstellingen ieder over een termijn van drie of vijf jaar beschikken om een uitvoerbare titel te verkrijgen, waarbij de RVA zichzelf die titel toekent terwijl een uitbetalingsinstelling daartoe een rechtszaak moet aanspannen, en dat zij vervolgens beide over de gemeenrechtelijke termijn van tien jaar beschikken om die titel ten uitvoer te leggen en de onterecht betaalde uitkeringen daadwerkelijk terug te vorderen.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 7, § 13, tweede lid, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zoals het werd gewijzigd bij artikel 112 bij de wet van 30 december 1988, dat bepaalt :

« Het recht van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening om de terugbetaling van onverschuldigd betaalde werkloosheidsuitkeringen te bevelen, alsmede de rechtsvorderingen van de uitbetalingsinstellingen tot terugbetaling van onverschuldigd betaalde werkloosheidsuitkeringen verjaren na drie jaar. Die termijn wordt op vijf jaar gebracht wanneer de onverschuldigde betaling het gevolg is van arglist of bedrog van de werkloze ».

B.2. Het verwijzende rechtscollege vraagt het Hof naar het verschil in behandeling dat uit die bepaling zou voortvloeien, tussen de begunstigen van onterecht betaalde

werkloosheidsuitkeringen, naargelang zij het onterecht ontvangen bedrag moeten terugbetalen aan de RVA of een uitbetalingsinstelling. In het eerste geval is de vordering van de RVA, die niet wordt beoogd in de in het geding zijnde bepaling, onderworpen aan het gemeen recht en zou ze verjaren na tien jaar; in het tweede geval wordt de vordering van de uitbetalingsinstelling door de in het geding zijnde bepaling onderworpen aan een verjaringstermijn van drie jaar, die op vijf jaar wordt gebracht in geval van arglist of bedrog van de werkloze.

B.3. Uit de in het geding zijnde bepaling, alsmede uit de artikelen 167 en 170 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, vloeit voort dat de terugvordering van de onterecht betaalde werkloosheidsuitkeringen wordt verricht door de RVA, behoudens in de in artikel 167 van het koninklijk besluit opgesomde gevallen, waarin de uitbetalingsinstelling aansprakelijk is voor de vergissing die aan de oorsprong ligt van de onverschuldigde betaling.

B.4. Door te bepalen dat het recht van de RVA om de terugbetaling van de onverschuldigde sommen te bevelen en de vorderingen van de uitbetalingsinstellingen tot terugbetaling van dezelfde onverschuldigde sommen verjaren na drie jaar, kent de in het geding zijnde bepaling aan de RVA en aan de uitbetalingsinstellingen dezelfde termijn van drie jaar toe om, naar gelang van hun statuut, de uitvoerbare titel te verkrijgen of aan zichzelf te verlenen, die hen in staat zal stellen over te gaan tot de terugvordering van de onterecht betaalde uitkeringen. De omstandigheid dat in één geval de titel wordt verleend door de RVA zelf, terwijl in het andere geval de uitbetalingsinstelling zich tot de rechter moet wenden om die te verkrijgen, vloeit voort uit hun respectieve statuten.

B.5. De RVA is een administratie die over het « *privilège du préalable* » beschikt waardoor het een administratieve beslissing kan nemen tot terugvordering van de onterecht betaalde sommen, die geldt als uitvoerbare titel. De uitbetalingsinstellingen daarentegen zijn private instellingen die, aangezien ze niet over hetzelfde privilege beschikken, zich tot de rechter moeten wenden om een uitvoerbare titel te verkrijgen teneinde de onterecht betaalde sommen terug te vorderen.

B.6. Wanneer de RVA of de uitbetalingsinstelling een uitvoerbare titel hebben verkregen, eerstgenoemde door die aan zichzelf te verlenen en laatgenoemde door het

verkrijgen van een vonnis, beschikken zij beide over dezelfde verjaringstermijn van tien jaar, bedoeld in artikel 2262*bis* van het Burgerlijk Wetboek, om die titel ten uitvoer te leggen.

Uit wat voorafgaat, vloeit voort dat er geen verschil in behandeling is naargelang de terugvordering van onrecht betaalde uitkeringen wordt verricht door de RVA of door de uitbetalingsinstelling.

B.7. De vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 7, § 13, tweede lid, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, gewijzigd bij artikel 112 van de wet van 30 december 1988, 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 14 mei 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior