

Rolnummer 4612
Arrest nr. 162/2009 van 20 oktober 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 programmawet van 30 december 1988, gesteld door het Arbeidshof te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 14 januari 2009 in zake Philippe Lebeau tegen de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 21 januari 2009, heeft het Arbeidshof te Brussel 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, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het geen enkele bijzondere verjaringstermijn vaststelt voor de vordering van de RVA tot terugvordering van onterecht uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen, terwijl het specifieke en korte (meestal drie jaar bij ontstentenis van bijzondere omstandigheden) verjaringstermijnen vaststelt voor de vordering van andere socialezekerheidsinstellingen tot terugvordering van andere, vergelijkbare socialezekerheidsuitkeringen die onterecht zijn uitbetaald, met name onterecht uitbetaalde vergoedingen voor arbeidsongeschiktheid of pensioenen, of door de uitbetalingsinstellingen onterecht uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, waarvan de zetel is gevestigd te 1000 Brussel, Keizerslaan 7;

- de Ministerraad.

De Ministerraad heeft een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 16 september 2009 :

- zijn verschenen :

. Mr. W. Saint-Remy *loco* Mr. A.-M. Servais, advocaten bij de balie te Namen, voor de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening;

. Mr. B. Fonteyn, tevens *loco* Mr. L. Depré en Mr. P. Slegers, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en E. Derycke 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

P. Lebeau heeft beroep ingesteld tegen een beslissing van de RVA van 27 februari 1997 waarmee hij werd uitgesloten van het recht op de werkloosheidsuitkeringen voor een periode van tien weken en waarmee de uitkeringen werden teruggevorderd die, voor een bedrag van meer dan 8 000 euro, ten onrechte werden geïnd voor de uitoefening van een niet-aangegeven zelfstandige activiteit in bijberoep gedurende een periode van december 1993 tot september 1996.

De Arbeidsrechtbank heeft de sanctie van de uitsluiting van het recht op de uitkeringen beperkt van tien tot vijf weken, maar de eis van de verzoeker verworpen om de terugvordering te beperken omdat hij te goeder trouw heeft gehandeld of omdat hij de dagen van activiteit heeft aangetoond; de verzoeker heeft in verband met de terugvordering van de uitkeringen voor het Hof van Beroep hoger beroep ingesteld.

Na het middel van de verjaring ambtshalve te hebben opgeworpen, heeft de Arbeidsrechtbank te Luik verklaard dat de terugvordering van het ten onrechte uitgekeerde bedrag was verjaard.

De RVA heeft een voorziening in cassatie ingesteld tegen dat arrest, dat is vernietigd, en de zaak is doorverwezen naar het Hof van Beroep te Brussel.

Voor de verwijzende rechter vraagt de verzoeker het Grondwettelijk Hof te ondervragen over een eventueel verschil in behandeling tussen de begunstigden van werkloosheidsuitkeringen en de begunstigden van andere socialezekerheidsprestaties, verschil dat zou voortvloeien uit de ontstentenis van een specifieke verjaringstermijn om de ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen terug te vorderen, terwijl dergelijke specifieke termijnen bestaan voor het terugvorderen van andere ten onrechte uitgekeerde socialezekerheidsprestaties.

De verwijzende rechter stelt vast dat artikel 30, § 1, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers bepaalt dat de terugbetaling van de sociale prestaties die ten onrechte zijn betaald, in de regel verjaart na drie jaar te rekenen vanaf de datum waarop de uitbetaling is gebeurd, na zes maanden wanneer de betaling het gevolg is van een vergissing van de socialezekerheidsinstelling waarvan de betrokkene zich normaal gezien geen rekenschap kon geven, en na vijf jaar in geval van fraude.

Ook al vormen die bepalingen slechts algemene beginselen die de verschillende bijzondere wetgevingen ten uitvoer moeten leggen, zij vertalen niettemin de wil om het probleem van de terugvordering van de onverschuldigde sociale uitkeringen ten opzichte van de beginselen van het burgerlijk recht op specifieke wijze te behandelen, door korte verjaringstermijnen aan te nemen teneinde de opeenstapeling van schulden over een te lange duur te vermijden, hetgeen de schuldenaar zou kunnen ruïneren, meer bepaald wanneer de sociale prestaties een vervangingsinkomen zijn, zoals dat het geval is voor de werkloosheidsuitkeringen.

De verwijzende rechter stelt vast dat verschillende wetgevingen in kortere termijnen voorzien en heeft dus beslist de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag aan het Hof te stellen.

III. In rechte

- A -

A.1. In zijn memorie is de RVA van mening dat er geen discriminatie bestaat tussen de werkloosheidsreglementering en de andere takken van de sociale zekerheid wat betreft de periode van onverschuldigde uitkeringen die kunnen worden teruggevorderd.

In zijn arrest van 27 maart 2006 dat het in de onderhavige zaak heeft gewezen, heeft het Hof van Cassatie uit de in het geding zijnde bepaling afgeleid dat de RVA beschikt over een termijn van drie tot vijf jaar voor het nemen van de beslissing om de terugbetaling te bevelen van de ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen, maar dat die bepaling daarentegen de vordering van de RVA tot terugvordering niet onderwerpt aan een specifieke termijn, zodat die vordering, sinds artikel 2262*bis* van het Burgerlijk Wetboek in werking is getreden, is onderworpen aan de tienjarige verjaringstermijn.

Er bestaat dus een dubbele verjaringstermijn inzake werkloosheidsuitkeringen : een termijn van drie tot vijf jaar voor het nemen van de administratieve beslissing om de toekenning van onverschuldigde uitkeringen vast te stellen en om de terugvordering van de uitkeringen te bevelen, en een termijn van tien jaar om die beslissing uit te voeren.

De termijn van tien jaar heeft dus alleen betrekking op de uitvoering van de beslissing, zonder invloed te hebben op de periode waarop de terugvordering van de door de RVA uitbetaalde uitkeringen betrekking heeft, periode die altijd drie of vijf jaar is. De RVA is dus van mening dat de redenering van het Arbeidshof te Brussel berust op een verkeerd uitgangspunt, aangezien de terugvordering van de werkloosheidsuitkeringen op grond van de in het geding zijnde bepaling alleen betrekking kan hebben op een periode van drie of vijf jaar.

Het feit dat zijn beslissing binnen een termijn van tien jaar kan worden uitgevoerd, verergert overigens geenszins de situatie van de werkloze, vermits dat element geen gevolgen heeft voor de periode waarop de terugvordering betrekking heeft.

A.2.1. De RVA stelt vast dat er geen enkel verschil in behandeling bestaat tussen de terugvordering van de werkloosheidsuitkeringen en de terugvordering van de uitkeringen voor loopbaanonderbreking.

Na het arrest nr. 25/2003 waarin een discriminatie is vastgesteld tussen de verjaring van de terugvordering van de uitkeringen voor loopbaanonderbreking en die van de terugvordering van de werkloosheidsuitkeringen, is de wetgeving aldus gewijzigd teneinde de regeling van de uitkeringen voor loopbaanonderbreking af te stemmen op de dubbele verjaringstermijn die op de werkloosheidsuitkeringen van toepassing is.

A.2.2. Er is evenmin sprake van discriminatie tussen de terugvordering van de werkloosheidsuitkeringen die door de RVA worden uitbetaald en die van de werkloosheidsuitkeringen die door de uitbetalingsinstellingen worden gestort.

Immers, zoals reeds is vermeld in het kader van de zaak nr. 4525, herinnert de RVA eraan dat hij een administratie is die belast is met het toepassen van een socialezekerheidsreglementering en daartoe beschikt over het « privilège du préalable » en over het « privilège de l'exécution d'office ». De in het geding zijnde bepaling bevestigt dat beginsel door de termijn van drie of vijf jaar vast te stellen waarover de RVA beschikt om « de terugbetaling van onverschuldigd betaalde werkloosheidsuitkeringen te bevelen »; de RVA beschikt vervolgens over de gemeenrechtelijke termijn van tien jaar om die beslissing ten uitvoer te leggen.

De uitbetalingsinstellingen daarentegen zijn geen administraties en beschikken dus niet over het « privilège du préalable », noch over het « privilège de l'exécution d'office ». Zij moeten bijgevolg een uitvoerbare titel verkrijgen die hen in staat stelt de werkloze tot de gedwongen terugbetaling te verplichten, waarbij de in het geding zijnde bepaling voorschrijft dat zij hun vordering tot terugbetaling van het onverschuldigde bedrag moeten indienen binnen dezelfde termijn van drie of vijf jaar als die van de RVA; zodra de uitbetalingsinstellingen die titel hebben verkregen, zullen zij beschikken over dezelfde termijn van tien jaar voor de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing die hun een uitvoerbare titel toekent.

Er is dus geen verschil in behandeling, wat de termijnen betreft, tussen diegenen die ten aanzien van de RVA of ten aanzien van de uitbetalingsinstellingen een ten onrechte uitbetaald bedrag verschuldigd zijn, waarbij het verschil in formulering van de in het geding zijnde bepaling wordt verklaard door het feit dat de RVA en de uitbetalingsinstellingen niet hetzelfde statuut hebben.

A.2.3.1. Er is overigens geen verschil tussen de werklozen en de andere sociaal verzekerden op het vlak van de terugvordering van het onverschuldigde bedrag.

De teksten waarnaar het Arbeidshof te Brussel verwijst, hebben immers geen betrekking op dezelfde situatie als die van de in het geding zijnde bepaling, aangezien zij « het recht om de betaling te vorderen » of de « vordering tot terugvordering » beogen, hetgeen een situatie veronderstelt waarin het noodzakelijk is om in rechte op te treden teneinde een uitvoerbare titel te verkrijgen waarmee de terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde uitkeringen kan worden verkregen.

Hieruit volgt dat zowel voor de werkloosheidsuitkeringen als voor de andere takken van de sociale zekerheid, de begunstigde aan dezelfde verjaringstermijnen is onderworpen : (1) de kortere termijn om een uitvoerbare titel te verkrijgen of om de terugvordering van het onverschuldigde bedrag te bevelen, vervolgens (2) de gemeenrechtelijke termijn voor de tenuitvoerlegging van die titel.

A.2.3.2. In de veronderstelling dat er een verschil in behandeling bestaat ten opzichte van de andere takken van de sociale zekerheid, is het enige mogelijke verschil in behandeling het verschil dat betrekking heeft op de verjaringstermijn die van toepassing is op de tenuitvoerlegging van de beslissing waarmee de terugvordering van het onverschuldigde bedrag wordt bevolen.

Dat verschil kan de rechten van de werkloze echter niet op onevenredige wijze aantasten, vermits de verjaringstermijn voor de tenuitvoerlegging van de beslissing de termijn niet wijzigt die geldt voor de daadwerkelijke periode van de terugvordering van de ten onrechte uitbetaalde uitkeringen, die altijd is beperkt tot drie of vijf jaar.

Het is immers de beslissing met betrekking tot de uitsluiting van het voordeel van de uitkeringen die de rechten van de werkloze rechtstreeks aantast; aangezien het een onverschuldigde uitbetaling betreft, heeft de werkloze overigens geen legitiem recht op de ten onrechte uitbetaalde uitkeringen; ten slotte is de situatie waarin de RVA zelf een uitvoerbare beslissing neemt, identiek aan die welke zou bestaan indien de RVA voor het gerecht zou optreden om een uitvoerbare titel te verkrijgen, vermits de termijnen niet verschillend zijn.

Ten slotte kan de termijn die van toepassing is inzake de daadwerkelijke terugvordering, gemakkelijk worden gestuit door middel van een aangetekend schrijven, zodat niet wordt ingezien hoe de termijn van tien jaar de rechten van de werkloze zou kunnen aantasten. Indien het Hof daarentegen zou besluiten tot een discriminatie, zou dat de sociale zekerheid aanzienlijke schade berokkenen, vermits dat een impact zou hebben op heel veel dossiers.

A.3. De RVA stelt vast dat, wanneer men het heeft over de verjaring van de termijn voor de terugvordering van ten onrechte uitbetaalde uitkeringen, dat betekent dat de werkloze gedurende een zekere tijd heeft nagelaten de ten onrechte ontvangen uitkeringen terug te betalen; de toe te passen verjaring vloeit dus voort uit het feit dat de werkloze heeft nagelaten zijn verplichting tot terugbetaling in acht te nemen.

Het beginsel « *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* » verzet zich echter er tegen dat de betrokkene het bestaan kan aanvoeren van een eventuele discriminatie ten opzichte van andere sociale uitkeringsgerechtigden die tot de terugbetaling gehouden zijn, aangezien de vaststelling van een eventuele discriminatie van bij de aanvang berust op een nalatigheid of het niet nakomen van een wettelijke verplichting van de werkloze om de uitkeringen terug te betalen waarvan het onverschuldigde karakter is bevestigd.

A.4.1. 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.4.2. 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 ten onrechte betaalde sommen te bevelen.

A.4.3. 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 2262bis van het Burgerlijk Wetboek.

A.5.1. De Ministerraad is in hoofdorde van mening dat de vergelijking niet werkzaam is, in zoverre de prejudiciële vraag betrekking heeft op termijnen en niet op de gelijkheid tussen de personen, en in zoverre daarin niet wordt gepreciseerd ten opzichte van welke specifieke wettelijke situaties de in het geding zijnde bepaling enige discriminatie zou bevatten.

Volgens de Ministerraad is de vraag bovendien niet pertinent, in zoverre daarin niet te vergelijken situaties met elkaar worden vergeleken : enerzijds, een specifieke termijn met betrekking tot een specifieke materie van de sociale zekerheid en, anderzijds, alle andere termijnen die van toepassing zijn op alle andere procedures in alle andere takken van de sociale zekerheid; in de veronderstelling dat die wordt aangetoond, zou een eventuele discriminatie verantwoord zijn door het specifieke karakter van de procedure voor het terugvorderen van het onverschuldigde bedrag door de RVA.

A.5.2. De Ministerraad is in ondergeschikte orde van mening dat de vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

Enerzijds, wat betreft de vergelijking met de vorderingen tot terugvordering van werkloosheidsuitkeringen die ten onrechte zijn uitbetaald door de uitbetalingsinstellingen, vergelijkt de vraag twee verjaringstermijnen die niet met elkaar vergelijkbaar zijn daar de ene betrekking heeft op het verkrijgen van een uitvoerbare titel en de andere op de vordering tot tenuitvoerlegging van die titel.

Anderzijds, wat betreft de vorderingen tot terugvordering van de vergoedingen voor arbeidsongeschiktheid of pensioenen die ten onrechte zijn uitbetaald, of de andere termijnen die de verwijzende rechter bij wijze van voorbeeld vermeldt, vergelijkt de vraag termijnen die niet met elkaar vergelijkbaar zijn, aangezien zij op coherente wijze passen in specifieke stelsels, die specifieke procedures vereisen, en aangezien, meer nog, die termijnen betrekking hebben op het verkrijgen van een uitvoerbare titel, terwijl de termijn van tien jaar waarover de RVA beschikt, betrekking heeft op de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de bestaande uitvoerbare titel.

A.5.3. In uiterst ondergeschikte orde is de Ministerraad van mening, wat specifiek de vergelijking van de termijnen betreft naargelang de schuldenaars van ten onrechte uitbetaalde uitkeringen de uitbetalingsinstelling dan wel de RVA moeten terugbetalen, dat de in het geding zijnde bepaling geen verschil in behandeling invoert, aangezien zij het recht van de RVA om de terugvordering te bevelen van de ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen en de vorderingen van de uitbetalingsinstellingen tot terugbetaling van ten onrechte uitbetaalde uitkeringen, onderwerpt aan een identieke verjaringstermijn van drie jaar of vijf jaar in geval van arglist of bedrog.

Hij voegt eraan toe dat het verschil in verband met de regel die van toepassing is op de manier waarop het onverschuldigde bedrag wordt teruggevorderd, 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 privéinstelling is die dat voorrecht niet geniet. Voor het overige beschikken zowel de RVA als de uitbetalingsinstelling over dezelfde termijn van tien jaar om aan de rechter de daadwerkelijke uitvoering te vragen van de op grond van artikel 2262*bis* van het Burgerlijk Wetboek verkregen uitvoerbare titel.

Ten slotte is er geen discriminatie ten opzichte van de uitkeringen voor loopbaanonderbreking, vermits de wetgeving naar aanleiding van het arrest nr. 25/2003 in die materie is gewijzigd teneinde de terugvorderingstermijnen af te stemmen op die welke voor de werkloosheidsuitkeringen gelden.

- 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 van de programmawet 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. De verwijzende rechter ondervraagt het Hof over het verschil in behandeling dat uit de in het geding zijnde bepaling zou voortvloeien tussen de begunstigen van ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen, die het ten onrechte uitbetaalde bedrag verschuldigd zijn aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (hierna : RVA), en de begunstigen van andere, vergelijkbare socialezekerheidsprestaties die ten onrechte zijn uitbetaald, met name de ten onrechte uitbetaalde vergoedingen voor arbeidsongeschiktheid of pensioenen, of door de uitbetalingsinstellingen ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen.

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 zij verjaren na tien jaar; in het tweede geval is de vordering tot terugbetaling van het ten onrechte uitbetaalde bedrag onderworpen aan specifieke en korte verjaringstermijnen, meestal drie jaar indien geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn, termijn die op vijf jaar wordt gebracht in geval van arglist of bedrog.

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 ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen worden teruggevorderd 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 ten onrechte uitgevoerde betaling.

B.4.1. Door te bepalen dat het recht van de RVA om de terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde sommen te bevelen, verjaart na drie jaar, of na vijf jaar in geval van bedrog, kent de in het geding zijnde bepaling, enerzijds, aan de RVA het recht toe om een uitvoerbare titel aan zichzelf te verlenen met betrekking tot de terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde uitkeringen en stelt zij, anderzijds, de periode - van drie of vijf jaar - vast waarop de terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde uitkeringen betrekking kan hebben.

De tienjarige verjaringstermijn, bepaald in artikel 2262*bis* van het Burgerlijk Wetboek, toegepast op de terugbetaling van de door de RVA ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen, kan dus alleen betrekking hebben op de uitvoering van de door de RVA verleende uitvoerbare titel.

B.4.2. Er dient te worden nagegaan of die verjaringstermijnen een onverantwoord verschil in behandeling invoeren voor de begunstigden van werkloosheidsuitkeringen die de RVA ten onrechte heeft uitbetaald, ten opzichte van andere begunstigden van socialezekerheidsprestaties.

Ten aanzien van de door de uitbetalingsinstellingen uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen

B.5. 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 ten onrechte uitbetaalde 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.6. De RVA is een administratie die over het « *privilège du préalable* » beschikt waardoor het een administratieve beslissing kan nemen tot terugvordering van de ten onrechte uitbetaalde sommen, beslissing 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 ten onrechte uitbetaalde sommen terug te vorderen.

B.7. 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 hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat er geen verschil in behandeling bestaat naargelang ten onrechte uitbetaalde uitkeringen worden teruggevorderd door de RVA dan wel door de uitbetalingsinstelling.

Ten aanzien van andere socialezekerheidsprestaties

B.8. In zijn motivering stelt de verwijzende rechter vast dat in specifieke verjaringstermijnen is voorzien voor de terugbetaling van de vergoedingen voor arbeidsongeschiktheid, voor de terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde pensioenen, alsook voor « andere, vergelijkbare socialezekerheidsuitkeringen die ten onrechte zijn uitbetaald ».

B.9. Zonder dat dient te worden nagegaan of en in welke mate de terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen kan worden vergeleken met de terugvordering « van andere, vergelijkbare socialezekerheidsuitkeringen die ten onrechte zijn uitbetaald », die niet nader worden gepreciseerd in de vraag, dient te worden vastgesteld dat de vergelijking die de verwijzende rechter maakt tussen de verjaringstermijn van de vordering van de RVA tot terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen en de vordering van de in de prejudiciële vraag of in de motivering van de verwijzingsbeslissing bedoelde socialezekerheidsinstellingen, vertrekt van een verkeerd uitgangspunt.

B.10.1. De bepalingen betreffende de terugvordering van de ten onrechte uitbetaalde socialezekerheidsprestaties, vermeld in de prejudiciële vraag of in de motivering van de verwijzingsbeslissing, voorzien immers in korte, van het gemeen recht afwijkende verjaringstermijnen voor de terugbetaling van de ten onrechte uitgekeerde socialezekerheidsprestaties.

De verwijzende rechter refereert aldus aan :

- artikel 174, eerste lid, 5°, 6° en 7°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, dat de verjaringstermijn van de vordering tot terugvordering van de ten onrechte uitbetaalde prestaties van de uitkeringsverzekering op twee jaar vaststelt, waarbij die termijn één jaar bedraagt in geval van een vergissing van de verzekeringsinstelling of de goede trouw van de verzekerde (artikel 174, derde lid) en vijf jaar in geval van een bedrieglijke handeling van de verzekerde (artikel 174, vierde lid);

- artikel 21, § 3, van de wet van 13 juni 1966 betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden, waarnaar artikel 34 van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers verwijst, en artikel 20, § 3, van de wet van 1 april 1969 tot instelling van een gewaarborgd inkomen voor bejaarden, alsook artikel 36, § 2, van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen; die bepalingen stellen de verjaringstermijn van de vordering tot terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde prestaties vast op zes maanden, waarbij die termijn drie jaar bedraagt in geval van arglist of bedrog;

- de artikelen 99 en 102 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, die de vijfjarige verjaringstermijn bepaald in artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek toepassen op de vordering tot terugbetaling van het OCMW;

- artikel 120*bis* van de op 19 december 1939 samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, en artikel 9, § 1, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, die de verjaringstermijn van ten onrechte uitbetaalde kinderbijslag vaststellen op drie jaar, waarbij die termijn één jaar kan bedragen in geval van vergissing van de kinderbijslaginstelling of vijf jaar in geval van arglist of bedrog.

B.10.2. Die bepalingen hebben telkens betrekking op de vordering die voor een rechter wordt ingesteld teneinde ten onrechte uitbetaalde prestaties terug te vorderen.

Door een korte termijn vast te stellen voor de vordering tot terugvordering van de ten onrechte uitbetaalde sommen, beperken die bepalingen eveneens de periode tijdens welke de ten onrechte uitbetaalde prestaties kunnen worden teruggevorderd, teneinde een opeenstapeling van periodieke schulden over een te lange periode te voorkomen, die de sociaal verzekerde zou kunnen ruïneren.

B.10.3. Die bepalingen passen aldus in het doel dat wordt nagestreefd door artikel 30, § 1, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, dat bepaalt :

« De terugvordering van de ten onrechte betaalde sociale prestaties verjaart na drie jaar, te rekenen vanaf de datum waarop de uitbetaling is geschied.

De in het eerste lid voorgeschreven termijn wordt teruggebracht tot zes maanden indien de betaling enkel het gevolg is van een vergissing van de instelling of de dienst, waarvan de betrokkene zich normaal geen rekenschap kon geven.

De in het eerste lid voorgeschreven termijn wordt verlengd tot vijf jaar indien ten onrechte werd betaald in geval van bedrog, arglist of bedrieglijke handelingen van de betrokkene ».

Die afwijking van de gemeenrechtelijke termijnen was verantwoord door het feit dat « de eigen aard en het toenemende technische aspect van de normatieve teksten die ons sociale-zekerheidssysteem beheersen [...] een bijzondere regeling voor de materie van de terugvordering van onverschuldigde bedragen ten aanzien van de principes van het burgerlijk recht [vereisen] » (*Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, 508, nr. 1, p. 25).

B.11.1. De in het geding zijnde bepaling draagt bij tot dezelfde zorg om de sociaal verzekerde te beschermen door te voorzien in een kortere verjaringstermijn voor de terugvordering van de ten onrechte uitbetaalde som.

Zoals is uiteengezet in B.4, stelt de in het geding zijnde bepaling voor de RVA een termijn van drie of vijf jaar vast om aan zichzelf een uitvoerbare titel te verlenen teneinde de terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen te bevelen, terwijl de tienjarige verjaringstermijn, toegepast op de terugbetaling van de ten onrechte uitbetaalde werkloosheidsuitkeringen, betrekking heeft op de uitvoering van de door de RVA verleende uitvoerbare titel.

Het is dus een korte verjaringstermijn die van toepassing is op de terugvordering van de ten onrechte uitbetaalde uitkeringen zodat de periode tijdens welke de ten onrechte uitbetaalde uitkeringen kunnen worden teruggevorderd beperkt is.

B.11.2. Zoals in B.5 is vastgesteld, vloeit het gegeven dat, in het ene geval, de titel door de RVA zelf wordt verleend, terwijl in het andere de socialezekerheidsinstelling zich tot de rechter moet wenden om die te verkrijgen, voort uit hun respectieve statuten.

B.12. Wanneer de RVA of de socialezekerheidsinstelling een uitvoerbare titel hebben verkregen, eerstgenoemde door die aan zichzelf te verlenen en laatstgenoemde 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.

B.13. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat er geen verschil in behandeling bestaat naargelang ten onrechte uitbetaalde uitkeringen worden teruggevorderd door de RVA dan wel door een andere socialezekerheidsinstelling.

B.14. De prejudiciële 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, zoals gewijzigd bij artikel 112 van de programmawet 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 20 oktober 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens