



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 115/2022
van 22 september 2022
Rolnummer : 7650**

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 120bis van de Algemene Kinderbijslagwet van 19 december 1939, gesteld door het Arbeidshof te Antwerpen, afdeling Antwerpen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit voorzitter L. Lavrysen, emeritus rechter J.-P. Moerman, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, waarnemend voorzitter, en de rechters M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, S. de Bethune en E. Bribosia, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij arrest van 7 oktober 2021, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 12 oktober 2021, heeft het Arbeidshof te Antwerpen, afdeling Antwerpen, de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 120bis Algemene Kinderbijslagwet van 19 december 1939, zoals ingevoerd door artikel 49 van de programmawet van 28 juni 2013, de artikelen 10 en 11 Grondwet al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet, in zoverre het geïnterpreteerd zou worden dat in geval van bedrieglijke handelingen of valse of opzettelijk onvolledige verklaringen, er onbeperkt in de tijd kan teruggevorderd worden voor zover er binnen de vijf jaar na de kennisname van het bedrog door de overheidsdienst een beslissing tot terugvordering wordt genomen, terwijl er bij de invordering van elke andere periodieke schuld, overeenkomstig artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek, maar vijf jaar kan teruggegaan worden waardoor die bepaling een verschil in behandeling doet ontstaan tussen die beide categorieën van schuldenaars ?

2. Voor zover er geen schending zou vastgesteld worden naar aanleiding van de eerste prejudiciële vraag, schendt artikel 120bis Algemene Kinderbijslagwet zoals ingevoerd door artikel 49 van de programmawet van 28 juni 2013 de artikelen 10 en 11 Grondwet al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet, in zoverre het geïnterpreteerd zou

worden dat het artikel 120bis AKBW, in zoverre de vijfjarige verjaringstermijn ingaat op de dag waarop de instelling kennis heeft van het bedrieglijke handelingen of van de valse of opzettelijk onvolledige verklaringen, met terugwerkende kracht kan toegepast worden waardoor ook uitkeringen die uitbetaald werden voor de inwerkingtreding van de wet die deze tekst heeft ingevoerd, dit is vanaf de inwerkingtreding van die bepaling op 1 augustus 2013, kunnen teruggevorderd worden, terwijl deze uitkeringen onder de vroegere wet niet meer konden teruggevorderd worden ingevolge het verstrijken van de vijfjarige verjaringstermijn ?

3. Indien op de eerste of de tweede prejudiciële vraag positief zou geantwoord worden, schendt artikel 120bis Algemene Kinderbijslagwet, zoals ingevoerd door artikel 49 van de programmawet van 28 juni 2013 de artikelen 10 en 11 Grondwet al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet, voor zover er hierdoor een onverantwoord onderscheid gemaakt wordt tussen burgerlijke vorderingen uit een misdrijf die, volgens artikel 120bis AKBW, kunnen verjaren voor de strafvordering en burgerlijke vorderingen uit een misdrijf die, volgens de artikelen 26 en 28 van de wet van 17 april 1878 houdende de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering, niet kunnen verjaren voor de strafvordering ? ».

Het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (VUTG), bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Grootjans, advocaat bij de balie van Antwerpen, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 8 juni 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Y. Kherbache en M. Pâques te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 23 juni 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 23 juni 2022 in beraad genomen.

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

II. *De feiten en rechtspleging in het bodemgeschil*

Het Federaal Agentschap voor Kinderbijslag (hierna : Famifed) betaalde kinderbijslag aan G.L., aan S.L en aan F.R., voor in totaal tien kinderen die allen gedomicilieerd waren op hetzelfde adres en één gezin vormden. Op 25 mei 2018 worden door G.L., S.L. en F.R. verzoekschriften ingediend bij de Arbeidsrechtbank te Antwerpen om de terugvorderingsbeslissingen van Famifed van 19 april 2018 te betwisten. De kinderbijslag wordt teruggevorderd omdat de desbetreffende kinderen niet (meer) in België verblijven, waardoor er geen recht op kinderbijslag is en ook de rangorde van de in België verblijvende kinderen dient te worden gewijzigd.

De taken van Famifed zijn thans overgenomen door het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (hierna : het VUTG).

In eerste aanleg heeft de Arbeidsrechtbank geoordeeld dat de vorderingen van de eisende partijen ontvankelijk, doch ongegrond zijn en dat de eisende partijen de onterecht ontvangen gezinsbijslag moeten

terugbetalen, vermeerderd met de verwijlinteressen en de gerechtelijke intresten. Tegen dat vonnis gaan G.L., S.L. en F.R. in beroep.

Het Arbeidshof stelt vast dat, indien een kind les in het buitenland volgt, er in principe geen recht op gezinsbijslag is (artikel 52 van de Algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939 (hierna : de Algemene kinderbijslagwet)). Er is geen recht op gezinsbijslag voor de kinderen die in het buitenland verblijven en de afwezigheid van die kinderen heeft ook gevolgen voor de berekening van de gezinsbijslag voor de kinderen die wel nog in België verblijven. Daarnaast stelt het Arbeidshof vast dat de eisende partijen nooit een spontane aangifte hebben gedaan van het feit dat de kinderen in het buitenland studeerden, hetgeen evenwel verplicht is, aangezien elke wijziging in de gezinstoestand spontaan moet worden gemeld aan Famifed, thans het VUTG. Door na te laten die verklaring af te leggen, kan ten onrechte een sociaal voordeel worden verkregen en behouden (artikel 233, § 1, 2°, van het Sociaal Strafwetboek) en is er sprake van fraude. Bovendien zijn de kinderen ook ten onrechte in Antwerpen ingeschreven aangezien ze daar niet verbleven, waardoor er mogelijk sprake kan zijn van domiciliefraude.

Hiermee rekening houdend oordeelt het Arbeidshof dat er bewust onvolledige verklaringen zijn afgelegd, waardoor ten onrechte gezinsbijslag is ontvangen, en toepassing moet worden gemaakt van de vijfjarige verjaringstermijn (artikel 120*bis* van de Algemene kinderbijslagwet).

Het in het geding zijnde artikel 120*bis* is ingevoerd bij artikel 49 van de programmawet van 28 juni 2013 en is in werking getreden op 1 augustus 2013. De verjaringstermijn begint te lopen op het ogenblik dat de fraude wordt vastgesteld en dit is een bewuste keuze van de wetgever, die hiermee de fraude beter wenst te bestrijden. In het arrest nr. 9/2021 van 21 januari 2021 oordeelde het Hof dat artikel 120*bis* van de Algemene kinderbijslagwet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet, niet schendt, in zoverre de verjaringstermijn pas begint te lopen op het ogenblik dat de fraude vastgesteld wordt.

Hoewel het Hof in het arrest nr. 9/2021 oordeelde dat de bepaling dat de verjaringstermijn pas begint te lopen op het ogenblik dat kennis wordt genomen van de fraude niet ongrondwettig is, is er, volgens het Arbeidshof, twijfel over hoe de verjaringstermijn moet worden toegepast. Het VUTG meent dat de verjaringstermijn enkel geldt om de socialezekerheidsinstelling toe te laten binnen vijf jaar na de ontdekking van de feiten een terugvorderingsbeslissing te nemen en vervolgens onbeperkt in de tijd terug te vorderen. In die interpretatie zou de wet strijdig kunnen zijn met artikel 2277 van het oud Burgerlijk Wetboek, aangezien de rechtzoekenden die door fraude onterecht uitkeringen hebben ontvangen anders worden behandeld dan schuldenaren van periodieke schulden. Daarnaast zou de interpretatie van het VUTG tot gevolg hebben dat de programmawet van 28 juni 2013 met terugwerkende kracht zou worden toegepast, hetgeen strijdig zou kunnen zijn met artikel 2 van het oud Burgerlijk Wetboek. Echter, het niet volgen van de interpretatie van het VUTG zou een ongelijke behandeling doen ontstaan tussen de burgerlijke vordering en de strafvordering, aangezien de burgerlijke vordering dan zou verjaren vóór de strafvordering, hetgeen strijdig is met de artikelen 26 en 28 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering.

Dienvolgens stelt het Arbeidshof de bovenvermelde prejudiciële vragen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. Het VUTG meent dat de eerste prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. De vraag wordt gesteld naar de bestaanbaarheid van artikel 120*bis* van de Algemene kinderbijslagwet, in de versie zoals het van kracht was vanaf 1 augustus 2013, met het gelijkheidsbeginsel, voor zover geïnterpreteerd als zijnde een toelating om onbeperkt in de tijd uitkeringen terug te vorderen die door valse of opzettelijk onvolledige verklaringen werden verkregen, terwijl voor de invordering van andere periodieke schulden, overeenkomstig artikel 2277 van het oud Burgerlijk Wetboek, maar vijf jaar in de tijd kan worden teruggegaan.

Het VUTG stelt vast dat artikel 2277 van het oud Burgerlijk Wetboek geen betrekking heeft op de terugvordering van periodiek verschuldigde bedragen die ten onrechte zijn uitbetaald (Cass., 3 oktober 1994, S.94.0018.F; Cass., 21 mei 2001, S.00.0164.N). Ook het Hof heeft in het arrest nr. 9/2021 geoordeeld dat

artikel 120*bis* van de Algemene kinderbijslagwet niet strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet.

A.2. De tweede prejudiciële vraag gaat, volgens het VUTG, over de terugwerking in de tijd van artikel 120*bis* van de Algemene kinderbijslagwet, in de versie zoals van kracht vanaf 1 augustus 2013, inzonderheid over de verjaringstermijn die van toepassing is op de terugvordering van door fraude verkregen uitkeringen die onder het oude artikel 120*bis* bij het in werking treden van het nieuwe artikel 120*bis* al verjaard waren. Het nieuwe artikel 120*bis* van de Algemene kinderbijslagwet maakt het mogelijk dat vanaf 1 augustus 2013 onbepaald in de tijd kan worden teruggevorderd, waarbij als enige voorwaarde geldt dat de terugvordering dient te gebeuren binnen vijf jaar nadat de fraude aan het licht is gekomen. In feite stelt, volgens het VUTG, het Arbeidshof de vraag of de terugvordering van de bedragen waarvan de terugvordering onder de oude wet verjaard zou geweest zijn, verenigbaar is met artikel 2 van het oud Burgerlijk Wetboek en met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang met artikel 23 van de Grondwet.

Het VUTG merkt op dat de terugwerking van de verjaringstermijnen in de tijd zeer complex is en dat interessante rechtspraak zich daarover ontwikkeld heeft naar aanleiding van de wijziging van de algemene verjaringstermijnen bij de wet van 10 juni 1998, waarbij zowel de verjaringstermijnen waarin is voorzien in het Burgerlijk Wetboek als die waarin is voorzien in artikel 26 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering werden gewijzigd. Zowel het Hof van Cassatie als het Hof meenden dat een verjaringsregeling uit een oude wet die ongrondwettig is, met terugwerkende kracht *overruled* kan worden door een nieuwe wet, tenzij wanneer op grond van de oude ongrondwettelijke wet al definitief de verjaring werd vastgesteld in een in kracht gewijsde gegane beslissing.

Volgens het VUTG is het aanvragen van gezinsbijslag door middel van een formulier waarop valse verklaringen voorkomen, een voortdurend misdrijf dat aanvangt bij het eerste gebruik van het valse stuk en voortduurt tot wanneer aan de door het misdrijf beoogde gevolgen een einde wordt gesteld. Bij voortdurende misdrijven neemt de verjaringstermijn van de strafvordering slechts een aanvang op het moment waarop de delictuele toestand ophoudt te bestaan. Dit heeft dus tot gevolg dat het eerste gebruik dat van een vals stuk werd gemaakt, zelfs indien dit zich vele tientallen jaren terug in de tijd situeert, strafrechtelijk kan worden vervolgd tot er vijf jaren verstreken zijn nadat aan het gevolg dat dit gebruik heeft beoogd een einde is gesteld. En vermits de burgerlijke vordering tot vergoeding van de schade ontstaan uit dat misdrijf ingevolge de artikelen 26 en 28 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering nooit eerder kan verjaren dan de strafvordering zelf, kan ook de terugvordering van de gezinsbijslag die ingevolge valse verklaringen werd uitbetaald, niet verjaren zolang ook de strafvordering voor die feiten niet is verjaard. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie heeft de verjaringsregeling van de artikelen 26 en 28 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering voorrang op andere verjaringsregels (Cass., 19 november 2012, S.11.0098.F; Cass., 29 februari 2016, S.15.0049.F).

A.3. Het VUTG voert aan dat de derde prejudiciële vraag onnauwkeurig is geformuleerd, gelet op het dictum van het verwijzingsarrest en de eraan voorafgaande overwegingen. Volgens het VUTG is de werkelijke vraag of de verjaringsregeling van artikel 120*bis* van de Algemene kinderbijslagwet, zoals zij bestond vóór de wetswijziging bij de programmawet van 28 juni 2013, het opgelegde discriminatieverbod wel kan doorstaan, nu de verjaringsregeling in een kortere verjaring voorziet dan de in de artikelen 26 en 28 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering bepaalde verjaring van de burgerlijke vordering *ex delicto*.

Gelet op hetgeen is vermeld met betrekking tot de tweede prejudiciële vraag, dient, volgens het VUTG, de derde prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling

B.1.1. Artikel 120*bis* van de Algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939 (hierna : de Algemene kinderbijslagwet), zoals het is gewijzigd bij artikel 49 van de programmawet van 28 juni 2013, met inwerkingtreding op 1 augustus 2013, bepaalt :

« De terugvordering van de ten onrechte uitbetaalde uitkeringen kan niet geëist worden na verloop van een termijn van drie jaar te rekenen vanaf de datum waarop de uitbetaling is geschied.

Benevens de redenen waarin is voorzien in het Burgerlijk Wetboek, wordt de verjaring gestuit door het eisen van het onverschuldigd uitbetaalde, door middel van een ter post aangetekend aan de schuldenaar betekend schrijven.

In afwijking van het eerste lid wordt de verjaringstermijn op vijf jaar gebracht als de ten onrechte betaalde uitkeringen verkregen werden door bedrieglijke handelingen of door valse of opzettelijk onvolledige verklaringen. Die termijn gaat in op de dag waarop de instelling kennis heeft van het bedrog, de arglist of de bedrieglijke handelingen van de sociaal verzekerde ».

B.1.2. De verwijzende rechter stelt drie prejudiciële vragen aan het Hof over de bestaanbaarheid van die bepaling met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.2. Met de eerste prejudiciële vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet, zo geïnterpreteerd dat, in geval van bedrog, de bijslag onbeperkt in de tijd kan worden teruggevorderd op voorwaarde dat de bevoegde instelling een beslissing tot terugvordering neemt binnen een termijn van vijf jaar te rekenen vanaf het ogenblik dat zij kennis gekregen heeft van het bedrog. De verwijzende rechter stelt aan het Hof in het bijzonder een vraag over het verschil in behandeling dat de in het geding zijnde bepaling invoert tussen de schuldenaars van gezinsbijslag die ten onrechte is uitgekeerd in geval van bedrog en de schuldenaars van periodieke schulden die een vijfjarige verjaring genieten, overeenkomstig artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek.

B.3. Bij zijn arrest nr. 9/2021 van 21 januari 2021 heeft het Hof geoordeeld :

« B.6.1. De kortere verjaring waarin artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek voorziet, wordt verantwoord door de bijzondere aard van de schuldvorderingen die zij beoogt : het gaat erom, wanneer de schuld betrekking heeft op de uitkeringen van inkomsten die ‘ bij het jaar of bij kortere termijnen ’ betaalbaar zijn, ofwel de kredietnemers te beschermen en de schuldeisers tot zorgvuldigheid aan te zetten, ofwel te vermijden dat het totaalbedrag van de periodieke schuldvorderingen voortdurend aangroeit. De kortere verjaring maakt het ook mogelijk de schuldenaars te beschermen tegen de opeenstapeling van periodieke schulden die, na verloop van tijd, een aanzienlijke kapitaalschuld zouden kunnen worden.

B.6.2. De sociaal verzekerden die in geval van bedrog, arglist of bedrieglijke handelingen onverschuldigde socialezekerheidsuitkeringen moeten terugbetalen, bevinden zich, wat de verjaring van hun schuld betreft, in een situatie die vergelijkbaar is met die van de schuldenaars van periodieke schulden.

De sociaal verzekerden die in geval van bedrog, arglist of bedrieglijke handelingen onverschuldigde socialezekerheidsuitkeringen moeten terugbetalen, zijn immers onderworpen aan een verjaringstermijn van vijf jaar, waarvan de duur identiek is aan die waarin is voorzien voor de schuldenaars van periodieke bedragen zoals beoogd bij artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek. Voor de eersten is het aanvangspunt van die termijn echter vastgesteld op de dag waarop de instelling kennis heeft van het bedrog, de arglist of de bedrieglijke handelingen van de sociaal verzekerde.

B.7.1. De verjaring van het in geval van bedrog, arglist of bedrieglijke handelingen van de sociaal verzekerde ten onrechte uitgekeerde bedrag heeft steeds het voorwerp uitgemaakt van een specifieke regeling.

B.7.2. Vóór de vervanging ervan bij artikel 35 van de programmawet van 20 juli 2006, bepaalde artikel 120*bis*, derde lid, van de wetten ‘ betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, samengeordend op 19 december 1939 ’ dat de verkorte verjaringstermijn van vijf jaar niet van toepassing was indien de ten onrechte betaalde uitkeringen verkregen werden door bedrieglijke handelingen of door valse of opzettelijk onvolledige verklaringen, zodat bij gebrek aan een specifieke vermelding in die bepaling, de verjaringstermijn tien jaar was.

B.7.3.1. Zoals het is vervangen bij artikel 35 van de programmawet van 20 juli 2006, bepaalde het in het geding zijnde artikel 120*bis*, derde lid, dat in afwijking van de verkorte verjaringstermijn van drie jaar de verjaringstermijn op vijf jaar werd gebracht als de ten onrechte betaalde uitkeringen verkregen werden door bedrieglijke handelingen of door valse of opzettelijk onvolledige verklaringen.

Er was niet voorzien in een specifiek aanvangspunt van de vijfjarige verjaringstermijn in geval van bedrog, zodat hij, overeenkomstig artikel 120*bis*, eerste lid, van de Algemene kinderbijslagwet, inging op de datum waarop de uitbetaling is geschied.

[...]

B.7.4.1. Artikel 49 van de programmawet van 28 juni 2013 heeft artikel 120*bis*, derde lid, van de Algemene kinderbijslagwet gewijzigd.

Die wijziging, die is ontstaan uit een amendement, werd als volgt verantwoord :

‘ In het nieuwe derde lid wordt bovendien de maatregel van artikel 39/16 opgenomen waarbij het moment waarop de verjaringstermijn ingaat wordt gewijzigd naar de dag waarop de instelling kennis heeft van het bedrog, de arglist of de bedrieglijke handelingen [...] zodat die bepaling expliciet van toepassing wordt op de kinderbijslagsector ’ (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2853/007, p. 10).

B.7.4.2. [...]

‘ De instellingen van sociale zekerheid worden vaak geconfronteerd met situaties waarbij sociaal verzekerden op frauduleuze wijze socialezekerheidsuitkeringen ontvangen hebben.

Aangezien die fraude soms laat wordt vastgesteld, is het dan niet langer mogelijk om de onverschuldigd betaalde bedragen terug te vorderen omdat de verjaringstermijn overschreden is.

Met de voorgestelde wijziging zal het mogelijk zijn om die termijn niet langer vanaf de uitbetaling van de socialezekerheidsuitkering te laten lopen maar vanaf het moment waarop de fraude door de instelling ontdekt wordt.

Die maatregel zal het de instellingen van sociale zekerheid dus mogelijk maken om de op frauduleuze wijze verkregen bedragen efficiënter terug te vorderen.

Het voordeel van de wijziging van deze wet met algemene draagwijdte, is dat alle sociaal verzekerden op dezelfde manier behandeld worden wat betreft de termijn waarin de instellingen op dergelijke wijze verkregen onverschuldigd betaalde bedragen kunnen terugvorderen ’ (*ibid.*, p. 14).

B.7.4.3. Het verslag met betrekking tot die bepalingen vermeldt :

‘ In de huidige reglementering is het startpunt van verjaring de datum van betaling van de gezinsbijslag. Dat heeft als gevolg dat in een groot aantal fraudegevallen een deel van de betalingen verjaard zijn op het moment dat de fraude wordt vastgesteld, vooral omdat gezinsbijslag een afgeleid recht is.

De verjaringstermijn kan dus het best starten op het moment dat de fraude wordt vastgesteld, anders dreigt het onverschuldigde bedrag verjaard te zijn. In geval van misbruik door fictieve werkgevers en werknemers, werd de RKW immers bij het begin al gewaarschuwd van de fraude, maar kon hij geen onverschuldigde betaling vaststellen, zolang de fraude niet werd geconstateerd door de RSZ ’ (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2853/017, pp. 9-10; zie ook *Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2169/5, p. 7).

De staatssecretaris voor Sociale Zaken, Gezinnen en Personen met een handicap, belast met Beroepsrisico's, heeft ook gepreciseerd :

‘ Door fraude onterecht uitbetaalde bedragen worden al te vaak vastgesteld na het verstrijken van de verjaringstermijn, wat de motivering vormt voor de voorgestelde wijziging met betrekking tot het beginpunt van de verjaringstermijn ’ (*ibid.*, p. 14).

De staatssecretaris voor de Bestrijding van de sociale en de fiscale fraude heeft ook uiteengezet :

‘ Er wordt geopteerd voor een aanvang van de verjaring op het ogenblik van het laatste frauduleuze element (de laatste onterechte betaling die aan de vaststelling van de fraude voorafgaat). Die wijziging is nodig omdat in de praktijk blijkt dat 27 % van de onterecht uitbetaalde bedragen niet meer kunnen worden teruggevorderd indien de verjaring een aanvang neemt bij elke onrechtmatige uitbetaling ’ (*ibid.*, p. 16).

B.8. Uit het voorgaande blijkt dat de sociaal verzekerden die in geval van bedrog, arglist of bedrieglijke handelingen onverschuldigde socialezekerheidsuitkeringen moeten terugbetalen, rekening houdend met de bedrieglijke oorzaak van het onverschuldigde karakter van de bedragen die dienen te worden terugbetaald, zich in een situatie bevinden die verschilt van die van andere schuldenaars, met inbegrip van diegenen die worden beoogd bij artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek, en dat objectieve verschil kan de invoering verantwoorden van een specifieke regeling inzake verjaring, zowel wat betreft de verjaringstermijn als wat betreft het aanvangspunt van die termijn.

Ten aanzien van de legitieme doelstelling de sociale fraude te bestrijden, is het niet kennelijk onredelijk te voorzien in een aanvangspunt van de verjaringstermijn vanaf het ogenblik dat de socialezekerheidsinstelling kennis heeft van het bedrog, de arglist of de bedrieglijke handelingen van de sociaal verzekerde, aangezien die maatregel ertoe strekt de socialezekerheidsinstellingen de mogelijkheid te bieden bedrieglijk verkregen bedragen doeltreffender terug te vorderen.

B.9. Die maatregel brengt daarenboven geen onevenredige gevolgen met zich mee voor de sociaal verzekerde die socialezekerheidsuitkeringen heeft verkregen in geval van bedrog, arglist of bedrieglijke handelingen.

De verjaringstermijn zal immers beginnen lopen vanaf een concreet en objectief criterium, namelijk het ogenblik waarop de socialezekerheidsinstelling kennis heeft van het bedrog, de arglist of de bedrieglijke handelingen van de sociaal verzekerde. Op die manier loopt de verjaringstermijn in geval van bedrog niet vóór men kennis heeft van het bedrog dat ten grondslag ligt aan de vordering tot terugbetaling van de onverschuldigde uitkeringen. Tot slot is de vijfjarige verjaringstermijn identiek aan die waarin is voorzien bij artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek, zodat de sociaal verzekerden, zoals de in artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek beoogde schuldenaars van periodieke schulden, worden beschermd tegen de terugvordering van een opeenstapeling van onverschuldigde uitkeringen die, na verloop van tijd, een aanzienlijke kapitaalschuld zouden kunnen worden.

De wetgever heeft derhalve een billijk evenwicht bereikt tussen de doelstelling van rechtszekerheid die met een verjaringstermijn wordt nagestreefd, de bescherming van de sociaal verzekerden en de zorg om de doeltreffendheid te verzekeren van de terugvordering van bedrieglijk verkregen bedragen.

B.10.1. De inaanmerkingneming van artikel 23 van de Grondwet leidt niet tot een andere conclusie.

Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden en draagt de onderscheiden wetgevers op de erin vermelde economische, sociale en culturele rechten daartoe te waarborgen, waaronder ‘ het recht op sociale zekerheid ’.

De terugvordering van onverschuldigde socialezekerheidsuitkeringen die zijn verkregen door bedrog, arglist of bedrieglijke handelingen van de sociaal verzekerde valt niet onder het toepassingsgebied van die grondwetsbepaling.

B.10.2. Voor het overige, in de veronderstelling dat de in het geding zijnde bepaling afbreuk zou kunnen doen aan een van de bij artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde grondrechten, en zonder dat het nodig is te onderzoeken of die eventuele afbreuk een aanzienlijke achteruitgang in de door een dergelijk recht geboden bescherming veroorzaakt, bestaan er in elk geval redenen van algemeen belang welke die eventuele achteruitgang verantwoorden.

Immers, zoals in B.8 en B.9 is vermeld, strekt de in het geding zijnde maatregel, door als aanvangspunt van de verjaringstermijn het ogenblik vast te leggen waarop de socialezekerheidsinstelling kennis heeft van het bedrog, de arglist of de bedrieglijke handelingen van de sociaal verzekerde, ertoe de sociale fraude te bestrijden, met inachtneming van een billijk evenwicht tussen de doelstelling van rechtszekerheid die met een verjaringstermijn wordt nagestreefd, de bescherming van de sociaal verzekerden en de zorg om de doeltreffendheid te verzekeren van de terugvordering van bedrieglijk verkregen bedragen.

B.11. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord ».

B.4. Uit B.9, tweede alinea, van het arrest nr. 9/2021 blijkt dat het Hof heeft besloten tot de grondwettigheid van de in het geding zijnde bepaling ermee rekening houdend dat « de vijfjarige verjaringstermijn [waarin zij voorziet] identiek [is] aan die waarin is voorzien bij artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek, zodat de sociaal verzekerden, zoals de in artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek beoogde schuldenaars van periodieke schulden, worden beschermd tegen de terugvordering van een opeenstapeling van onverschuldigde uitkeringen die, na verloop van tijd, een aanzienlijke kapitaalschuld zouden kunnen worden ». Uit die precisering dient te worden afgeleid dat, zelfs in geval van bedrog en zelfs wanneer zij optreedt binnen vijf jaar na het ontdekken ervan, de bevoegde instelling de ten onrechte uitbetaalde gezinsbijslag niet onbeperkt in de tijd kan terugvorderen. De in het geding zijnde bepaling anders interpreteren, zou tot gevolg hebben dat de sociaal verzekerden niet beschermd zijn tegen de terugvordering van een opeenstapeling van onverschuldigde uitkeringen die, na verloop van tijd, een aanzienlijke kapitaalschuld zouden kunnen worden, hetgeen kennelijk onevenredig zou zijn gelet op het doel van de wetgever dat erin bestaat sociale fraude te bestrijden.

B.5. In zoverre de eerste prejudiciële vraag berust op een kennelijk verkeerde interpretatie van de in het geding zijnde bepaling, heeft zij geen antwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.6. Gelet op het antwoord op de eerste prejudiciële vraag en het ondergeschikte karakter van de tweede prejudiciële vraag, heeft die laatste geen antwoord.

Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag

B.7. Met de derde prejudiciële vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van artikel 120bis van de Algemene kinderbijslagwet, zoals gewijzigd bij artikel 49 van de programmawet van 28 juni 2013, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet, « voor zover er hierdoor een onverantwoord onderscheid gemaakt wordt tussen burgerlijke vorderingen uit een misdrijf die, volgens artikel 120bis AKBW, kunnen verjaren voor de strafvordering en burgerlijke vorderingen uit een misdrijf die, volgens de artikelen 26 en 28 van de wet van 17 april 1878 houdende de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering, niet kunnen verjaren voor de strafvordering ».

B.8. Zoals het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid opmerkt, bestaat een tegenstrijdigheid tussen de bewoordingen van de prejudiciële vraag en de motieven van het verwijzingsarrest ten aanzien van de toepasselijke versie van artikel 120bis van de Algemene kinderbijslagwet. Er bestaat dus twijfel omtrent de bepaling waarover aan het Hof een vraag wordt gesteld, twijfel die, bij ontstentenis van een toereikende uiteenzetting in het verwijzingsarrest, het Hof niet in staat is weg te nemen.

In elk geval dient te worden opgemerkt dat de regel, vervat in artikel 26 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, volgens welke de burgerlijke vordering die voortvloeit uit een misdrijf niet kan verjaren vóór de strafvordering, veronderstelt dat de rechter bij wie de burgerlijke vordering is ingesteld, het bestaan van een misdrijf vaststelt (Cass., 9 februari 2009, S.08.0067.F), hetgeen de verwijzende rechter te dezen niet heeft

gedaan. Hieruit vloeit voort dat de prejudiciële vraag, althans in dit stadium, niet nuttig is voor de oplossing van het voor de verwijzende rechter hangende geschil.

B.9. De derde prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De prejudiciële vragen behoeven geen antwoord.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 september 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen