

Rolnummer 3998
Arrest nr. 82/2007 van 7 juni 2007

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 580, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek en artikel 21, §§ 2 en 8, van de wet van 13 juni 1966 « betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden », gesteld door de Arbeidsrechtbank te Charleroi.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 8 juni 2006 in zake Marie-Thérèse Wattier tegen de Rijksdienst voor Pensioenen, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 13 juni 2006, heeft de Arbeidsrechtbank te Charleroi de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schenden artikel 580, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek en artikel 21, §§ 2 en 8, van de wet van 13 juni 1966 betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden, in die zin geïnterpreteerd dat elk beroep op de rechterlijke macht is uitgesloten tegen beslissingen waarbij wordt geweigerd te verzaken aan het terugvorderen van de door de Rijksdienst voor Pensioenen onterecht betaalde uitkeringen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, omdat zij de eiseres een natuurlijke rechter ontzeggen die over een toereikende bevoegdheid beschikt om de wettigheid van een dergelijke beslissing daadwerkelijk te toetsen ? »;

2. « Indien de voormelde vraag bevestigend wordt beantwoord : Schenden artikel 580, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek en artikel 21, §§ 2 en 8, van de wet van 13 juni 1966 betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden, in die zin geïnterpreteerd dat niet elk beroep op de rechterlijke macht is uitgesloten tegen beslissingen waarbij wordt geweigerd te verzaken aan het terugvorderen van de door de Rijksdienst voor Pensioenen onterecht betaalde uitkeringen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel vervat in de artikelen 33, 36, 37 en 40 van de Grondwet volgens hetwelk het in het Belgische recht toepasselijke stelsel van de scheiding der machten de rechterlijke macht verbiedt zich tijdens een besluitvormingsproces in de plaats te stellen van de organen van het actief bestuur ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de Rijksdienst voor Pensioenen, met zetel te 1060 Brussel, Zuidertoren;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 18 april 2007 :

- is verschenen : Mr. G. Ninane *loco* Mr. M. Uyttendaele, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Rijksdienst voor Pensioenen en de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en E. De Groot verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat 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

De vordering strekt ertoe door de verwijzende rechter voor recht te horen zeggen dat de Rijksdienst voor Pensioenen de beslissing die hij ten aanzien van de eiseres heeft genomen niet geldig heeft gemotiveerd en dat zij een wettige reden aanhaalt waardoor kan worden verzaakt aan de invordering van het bedrag wegens de ontstentenis van een aangifte van afstand van een onroerend goed.

De vordering voor de verwijzende rechter beoogt eveneens de Rijksdienst voor Pensioenen te laten veroordelen tot de terugbetaling van onterecht ingehouden bedragen, tot de betaling van het bedrag van de bijzondere verwarmingstoelage die in februari 2005 moest worden uitgekeerd en tot de betaling van alle gerechtelijke interesten en kosten.

De Rijksdienst voor Pensioenen wijst erop dat de Arbeidsrechtbank te Charleroi niet bevoegd is om kennis te nemen van de vordering. Een en ander zou blijken uit een arrest van het Hof van Cassatie van 22 maart 1999, alsook uit het arrest van de Raad van State nr. 127.291 van 21 januari 2004.

De eiseres voor de verwijzende rechter beroept zich van haar kant op een arrest van het Hof van 21 december 2004 om aan te voeren dat de verwijzende rechter wel degelijk bevoegd is om kennis te nemen van de door haar ingestelde vordering.

De verwijzende rechter is van mening dat, wegens de relevantie van de aangevoerde argumenten en het relatieve effect van de arresten die het Hof in het prejudicieel contentieux wijst, aan het Hof een nieuwe vraag moet worden gesteld.

III. In rechte

- A -

A.1. De Ministerraad en de Rijksdienst voor Pensioenen hebben een in wezen identieke memorie ingediend.

A.2.1. Zij herinneren eraan dat artikel 21, § 2, van de wet van 13 juni 1966 « betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden » bepaalt dat de Rijksdienst voor Pensioenen bevoegd is om, enerzijds, de onterechte betaling van een prestatie terug te vorderen en, anderzijds, eraan te verzaken de prestatie waarvan vaststaat dat zij onterecht is betaald, geheel of gedeeltelijk terug te vorderen.

De Ministerraad en de Rijksdienst voor Pensioenen wijzen eveneens erop dat de arbeidsrechtbank, met toepassing van artikel 580, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek en van artikel 21, § 8, van de voormelde wet van 13 juni 1966, bevoegd is om kennis te nemen van de betwistingen die met name betrekking hebben op de toepassing van artikel 21, § 2, van de wet van 13 juni 1966.

Zij betwisten daarentegen de bevoegdheid van de arbeidsrechtbank om kennis te nemen van de betwistingen betreffende de beslissing van de Raad voor Uitbetaling der Voordelen over het verzaken of niet verzaken aan de terugvordering van de onterecht betaalde prestaties, in zoverre een dergelijke beslissing ressorteert onder de discretionaire bevoegdheid van de Raad voor Uitbetaling der Voordelen. Een arrest van het Hof van Cassatie van 22 maart 1999 alsook een arrest van de Raad van State van 21 januari 1994 bevestigen volgens hen dat standpunt.

A.2.2. De Ministerraad en de Rijksdienst voor Pensioenen besluiten dat de eerste prejudiciële vraag ontkennend zou moeten worden beantwoord, aangezien de gerechtigden van onverschuldigde prestaties ten aanzien van wie een beslissing tot terugvordering is genomen, over geen enkel subjectief recht beschikken. De beslissing van de Raad voor Uitbetaling der Voordelen zou immers vallen onder de billijkheid en niet onder de toepassing van wets- of verordeningsbepalingen.

A.2.3. Voorts voeren zij aan dat, in tegenstelling tot wat geldt inzake gezinsbijslag, de wet van 13 juni 1966 niet de criteria vaststelt op grond waarvan de Rijksdienst voor Pensioenen kan beslissen om te verzaken aan de terugvordering van het onverschuldigde bedrag. De zaak zou dus een ander antwoord vereisen dan datgene dat het Hof in zijn arrest nr. 207/2004 heeft gegeven.

A.2.4. Indien moet worden geoordeeld dat tegen een dergelijke beslissing een rechtsmiddel zou moeten bestaan, dan zou alleen de Raad van State bevoegd moeten worden verklaard om daarvan kennis te nemen.

A.3. De Ministerraad en de Rijksdienst voor Pensioenen wijzen voorts erop dat, indien de eerste prejudiciële vraag bevestigend zou moeten worden beantwoord, ook op de tweede vraag een bevestigend antwoord zou moeten worden gegeven.

- B -

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.1. In de eerste prejudiciële vraag wordt het Hof ondervraagd over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, van artikel 580, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek en van artikel 21, §§ 2 en 8, van de wet van 13 juni 1966 « betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden », in die zin geïnterpreteerd dat elk beroep op de rechterlijke macht is uitgesloten tegen beslissingen waarbij wordt geweigerd te verzaken aan het terugvorderen van de door de Rijksdienst voor Pensioenen onterecht uitbetaalde uitkeringen, waardoor aan de verzoekende partij voor de verwijzende rechter een natuurlijke rechter wordt ontzegd die over een toereikende bevoegdheid beschikt om de wettigheid van een dergelijke administratieve beslissing daadwerkelijk te toetsen.

B.2. Artikel 580 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« De arbeidsrechtbank neemt kennis :

1° van geschillen betreffende de verplichtingen van de werkgevers en van de personen die met hen hoofdelijk aansprakelijk zijn gesteld voor de betaling van de bijdragen, opgelegd door de wetgeving inzake sociale zekerheid, gezinsbijslag, werkloosheid, verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, rust- en overlevingspensioen, jaarlijkse vakantie, bestaanszekerheid, sluiting van ondernemingen en door de verordeningen waarbij sociale voordelen aan de werknemers en leerlingen worden toegekend;

2° van geschillen betreffende de rechten en verplichtingen van werknemers en leerlingen en hun rechtverkrijgenden, welke voortvloeien uit de wetten en verordeningen bedoeld onder 1°;

[...] ».

Artikel 21, §§ 2 en 8, van de wet van 13 juni 1966 « betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden » bepaalt :

« § 2. Wanneer een prestatie onverschuldigd werd betaald, is enkel het betaalorgaan bevoegd om, enerzijds, het onverschuldigde terug te vorderen en anderzijds, hetzij op eigen initiatief, hetzij op aanvraag van de gerechtigde, geheel of gedeeltelijk af te zien van de terugvordering.

Het betaalorgaan moet zijn beslissing tot terugvordering betekenen aan de gerechtigde; het kan deze beslissing enkel uitvoeren na het verstrijken van een termijn van een maand. Indien de gerechtigde zijn aanvraag tot verzaking indient voor het verstrijken van die maand, dan schorst zijn verzoek de terugvordering tot de Raad voor uitbetaling van de voordelen of het Beheerscomité van het betaalorgaan uitspraak doet over die aanvraag.

[...].

§ 8. De betwistingen die betrekking hebben op de toepassing van de bepalingen van dit artikel, vallen onder de bevoegdheid van de arbeidsgerechten ».

B.3. Indien de in B.2 geciteerde bepalingen in die zin worden geïnterpreteerd dat zij elk beroep op de rechterlijke macht uitsluiten tegen de beslissingen waarbij wordt geweigerd af te zien van de terugvordering van uitkeringen die de Rijksdienst voor Pensioenen onterecht heeft betaald, zijn zij niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vermits aan een categorie van personen elke mogelijkheid zou worden ontnomen beroep in te stellen tegen een voor hen nadelige beslissing.

B.4. De in het geding zijnde bepalingen kunnen evenwel anders worden geïnterpreteerd.

B.5. Uit de voormelde bepalingen kan immers worden afgeleid dat de wetgever voor de arbeidsrechtbank een bijzonder gerechtelijk beroep heeft ingesteld voor alle betwistingen betreffende de toepassing van artikel 21 van de wet van 13 juni 1966 betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden. Aangezien het afzien van de terugvordering van de onterecht betaalde uitkeringen het voorwerp uitmaakt van paragraaf 2 van het voormelde

artikel, is de arbeidsrechtbank bevoegd om kennis te nemen van de betwistingen betreffende de toepassing van die bepaling.

B.6.1. De omvang van die aan de arbeidsrechtbank toegekende controle wordt bepaald door de aard van de bevoegdheid die is toegekend aan de Raad voor Uitbetaling der Voordelen van de Rijksdienst voor Pensioenen.

B.6.2. Zoals blijkt uit paragraaf 2 van artikel 21 van de wet van 13 juni 1966, is die Raad als enige bevoegd om op eigen initiatief of op aanvraag van de gerechtigde geheel of gedeeltelijk af te zien van de terugvordering.

De aan hem toegekende beoordelingsbevoegdheid is ruim : de wet preciseert immers geen enkele hypothese waarin hij zou kunnen oordelen of het opportuun is van zijn schuldvordering af te zien. Hoogstens wordt in de parlementaire voorbereiding van de wet van 13 juni 1966, in verband met de mogelijkheid voor de administratie om af te zien van de terugvordering, gepreciseerd dat een en ander zou toelaten een einde te maken aan ongelukkige toestanden, aangezien aanzienlijke bedragen kunnen worden teruggevorderd van bejaarde personen of erfgenamen van een deficitaire nalatenschap, terwijl het ten onrechte uitgekeerde bedrag voortvloeit uit een vergissing van de administratie (*Parl. St., Kamer, 1965-1966, nr. 166/1, p. 9; Parl. St., Senaat, 1965-1966, nr. 202, p. 7*).

De discretionaire bevoegdheid van de administratie is des te ruimer daar de betrokkene geen enkel subjectief recht op die afstand heeft.

B.7.1. De rechter is dus ertoe gehouden, wanneer de beslissing van de Raad voor Uitbetaling der Voordelen van de Rijksdienst voor Pensioenen wordt betwist, rekening te houden met de aard van de bevoegdheid van de administratie wanneer hij het aan hem voorgelegde beroep onderzoekt. Hij mag zich aldus niet begeven op het terrein van de opportuniteit, vermits dat onverenigbaar zou zijn met de beginselen die de verhoudingen regelen tussen de administratie en de rechtscolleges.

B.7.2. Aangezien de beslissing van de Raad voor Uitbetaling der Voordelen van de Rijksdienst voor Pensioenen om al dan niet af te zien van de terugvordering van het onverschuldigde bedrag, voor de betrokken bestuurde rechtsgevolgen heeft, moet de rechter,

zonder zich in de plaats van de administratie te kunnen stellen, de interne en externe wettigheid van de bestreden administratieve beslissing kunnen toetsen.

B.7.3. Het in aanmerking nemen van de artikelen 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten leidt niet tot een andere conclusie.

B.8. In de in B.5 tot B.7 vermelde interpretatie dient de eerste prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.9. Het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van artikel 580, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek en van artikel 21, §§ 2 en 8, van de voormelde wet van 13 juni 1966, in die zin geïnterpreteerd dat zij niet elk beroep op de rechterlijke macht uitsluiten tegen beslissingen waarmee wordt geweigerd te verzaken aan het terugvorderen van de door de Rijksdienst voor Pensioenen onterecht betaalde uitkeringen, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten vervat in de artikelen 33, 36, 37 en 40 van de Grondwet, volgens hetwelk het de rechterlijke macht is verboden zich in de plaats te stellen van de organen van actief bestuur.

B.10. Zoals blijkt uit de in B.5 tot B.7 vermelde interpretatie, is de rechter bevoegd om de interne en externe wettigheid te controleren van de beslissing van de Rijksdienst voor Pensioenen waarmee wordt geweigerd te verzaken aan het terugvorderen van onterecht betaalde uitkeringen, zonder zich daarbij op het terrein van de opportuniteit te begeven.

B.11. Onder voorbehoud van hetgeen in B.10 is vermeld, dient de tweede prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

1. - In die zin geïnterpreteerd dat zij elk beroep op de rechterlijke macht uitsluiten tegen de beslissing waarmee de Rijksdienst voor Pensioenen weigert te verzaken aan het terugvorderen van onterecht betaalde uitkeringen, schenden artikel 580, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek en artikel 21, §§ 2 en 8, van de wet van 13 juni 1966 « betreffende de rust- en overlevingspensioenen voor arbeiders, bedienden, zeevarenden onder Belgische vlag, mijnwerkers en vrijwillig verzekerden » de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- In die zin geïnterpreteerd dat zij de arbeidsrechtbank toestaan de wettigheid van een dergelijke beslissing te controleren, schenden diezelfde bepalingen niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

2. In die zin geïnterpreteerd dat zij de arbeidsrechtbank toestaan de wettigheid van een dergelijke beslissing te controleren, schenden diezelfde bepalingen niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 7 juni 2007.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior