

Rolnummers 4660 en 4661
Arrest nr. 197/2009 van 17 december 2009

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

a. Bij vonnis van 9 maart 2009 in zake Christine Ineza tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Luik, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 16 maart 2009, heeft de Arbeidsrechtbank te Luik de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« A. Schendt artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek, dat de mogelijkheid van kantonnement uitsluit wanneer het gaat om een schuldvordering tot levensonderhoud, in die zin geïnterpreteerd dat het niet van toepassing is op het subjectieve recht op maatschappelijke dienstverlening, in zoverre dit geen schuldvordering tot levensonderhoud in de zin van die bepaling zou zijn, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 191 van de Grondwet, artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 en artikel 1 van het Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 ? »;

« B. Schendt artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek, dat de mogelijkheid van kantonnement uitsluit wanneer het gaat om een schuldvordering tot levensonderhoud, in die zin geïnterpreteerd dat het van toepassing is op het subjectieve recht op maatschappelijke dienstverlening, in zoverre dit een schuldvordering tot levensonderhoud in de zin van die bepaling zou zijn, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 191 van de Grondwet, artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 en artikel 1 van het Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 ? ».

b. Bij vonnis van 9 maart 2009 in zake Emilie Goffinet tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Luik, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 16 maart 2009, heeft de Arbeidsrechtbank te Luik de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« A. Schendt artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek, dat de mogelijkheid van kantonnement uitsluit wanneer het gaat om een schuldvordering tot levensonderhoud, in die zin geïnterpreteerd dat het niet van toepassing is op het recht op leefloon, in zoverre dit, geen schuldvordering tot levensonderhoud in de zin van die bepaling zou zijn, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ? »;

« B. Schendt artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek, dat de mogelijkheid van kantonnement uitsluit wanneer het gaat om een schuldvordering tot levensonderhoud, in die zin geïnterpreteerd dat het van toepassing is op het recht op leefloon, in zoverre dit, een schuldvordering tot levensonderhoud in de zin van die bepaling zou zijn, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4660 en 4661 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- Christine Ineza, wonende te 4000 Luik, rue Edouard-Wacken 27/11;

- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 12 november 2009 :

- is verschenen : Mr. F. Tulkens, tevens *loco* Mr. P. Peeters, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers M. Melchior en T. Merckx-Van Goey verslag uitgebracht;

- is de voornoemde advocaat gehoord;

- zijn de zaken 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 de bodemgeschillen*

De Arbeidsrechtbank te Luik waarbij de vordering tot vernietiging van een beslissing tot weigering van maatschappelijke dienstverlening (zaak nr. 4660) en de vordering tot vernietiging van een beslissing tot weigering van een leefloon (zaak nr. 4661) aanhangig werden gemaakt, gelast, na de vorderingen in de beide zaken te hebben ingewilligd, in elke zaak de voorlopige tenuitvoerlegging van het door haar uitgesproken vonnis. In de beide zaken vordert de eisende partij de uitsluiting van het kantonnement, zonder uitdrukkelijk te verwijzen naar artikel 1406 van het Gerechtelijk Wetboek en zonder evenmin artikel 1404 van hetzelfde wetboek aan te halen. Alvorens zich uit te spreken over de toepassing van artikel 1406 van het Gerechtelijk Wetboek, vraagt de Rechtbank zich af of de regel vervat in artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek die kwestie niet zonder reëel voorwerp maakt. Zij is van oordeel dat de schuldvorderingen inzake maatschappelijke dienstverlening en leefloon talrijke punten vertonen die gemeenschappelijk zijn met de schuldvorderingen tot levensonderhoud. Zij is bijgevolg van mening dat aan het Hof de hiervoor vermelde prejudiciële vragen moeten worden gesteld.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. C. Ineza, eiseres voor de Arbeidsrechtbank te Luik, is van mening dat de prejudiciële vragen in werkelijkheid beogen vast te stellen of artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek, dat de mogelijkheid van kantonnement uitsluit, op het subjectief recht op maatschappelijke dienstverlening moet worden toegepast zoals op de schuldvorderingen tot levensonderhoud.

A.1.2. Zij is van oordeel dat de sociale schuldvorderingen analoog zijn met de schuldvorderingen tot levensonderhoud vermits de beide types van schuldvorderingen ertoe strekken de onderhoudsgerechtigde in staat te stellen een menswaardig leven te leiden, omdat een bijzondere staat van behoefte werd erkend. Aangezien het voorwerp van de maatschappelijke dienstverlening en dat van de uitkeringen tot levensonderhoud met elkaar verwant zijn, is zij van mening dat de regeling van artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek moet worden toegepast op de maatschappelijke dienstverlening.

A.1.3. In ondergeschikte orde doet C. Ineza gelden dat op zijn minst moet worden geoordeeld dat er een weerlegbaar vermoeden van toepassing van artikel 1406 van het Gerechtelijk Wetboek bestaat in geval van een

vonnis waarbij tot de betaling van maatschappelijke dienstverlening wordt veroordeeld en dat bij ontstentenis daarvan een discriminatie zou worden teweeggebracht tussen de schuldenaars van maatschappelijke dienstverlening en de schuldenaars van een uitkering tot levensonderhoud.

A.1.4. In uiterst ondergeschikte orde is C. Ineza van mening dat, indien zou worden geoordeeld dat artikel 1404 op restrictieve wijze moet worden geïnterpreteerd en dat het enkel inzake uitkering tot levensonderhoud en niet inzake maatschappelijke dienstverlening kan worden toegepast, die bepaling discriminerend zou zijn, want zij zou personen die zich in soortgelijke situaties bevinden en met identieke behoeften worden geconfronteerd op verschillende wijze behandelen. Zij is van oordeel dat, indien een minder gunstige regeling wordt voorbehouden aan de schuldenaar van maatschappelijke dienstverlening in vergelijking met de schuldenaar van een uitkering tot levensonderhoud, een schending zou moeten worden vastgesteld van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag.

A.2.1. De Ministerraad zet uiteen dat in geval van een uitvoerbare rechterlijke beslissing waartegen verzet of hoger beroep wordt aangetekend, het kantonnement een recht vormt voor de veroordeelde schuldenaar. Het kantonnement garandeert, enerzijds, aan de voorlopige winnaar dat het vonnis wel degelijk zal worden uitgevoerd in geval van bevestiging en stelt, anderzijds, de voorlopige verliezer in staat zich te wapenen tegen de eventuele insolventie van de oorspronkelijke winnaar in geval het vonnis wordt vernietigd. Het recht van kantonnement is echter geen absoluut recht, vermits er uitzonderingen bestaan, hetzij wettelijke krachtens artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek, hetzij gerechtelijke krachtens artikel 1406 van hetzelfde Wetboek.

A.2.2. De Ministerraad erkent dat er twee interpretaties bestaan van de woorden « schuldvordering tot levensonderhoud » gebruikt in artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek, ofwel een strikte interpretatie die enkel de schuldvorderingen tot levensonderhoud beoogt bedoeld in het Burgerlijk Wetboek en vermeld in artikel 1412, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek, ofwel een ruime interpretatie die de schuldvorderingen beoogt waarvan de uitvoering niet kan worden uitgesteld omdat zij bestemd zijn om in het onmiddellijke levensonderhoud van de begunstigde ervan te kunnen voorzien. Hij is van mening dat de strikte interpretatie in aanmerking moet worden genomen, omdat, enerzijds, aangezien het kantonnement een recht is voor de schuldenaar, elke uitzondering op dat recht strikt moet worden geïnterpreteerd en, anderzijds, de ruime interpretatie artikel 1406 van het Gerechtelijk Wetboek zijn bestaansreden doet verliezen.

A.2.3. De Ministerraad is tot slot van mening dat het recht op het leefloon of het subjectief recht op de maatschappelijke dienstverlening geen schuldvorderingen tot levensonderhoud vormen in de zin van artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek, en dat daaruit dus niet kan worden afgeleid dat de gerechtelijke veroordelingen tot de betaling van sommen verbonden aan die rechten nooit het voorwerp kunnen uitmaken van een kantonnement. Hij is van oordeel dat die situatie op zich niet discriminerend is, niet alleen ten aanzien van de aard van de rechten op het leefloon en de maatschappelijke dienstverlening, maar eveneens ten aanzien van artikel 1406 van het Gerechtelijk Wetboek, dat, geval per geval de rechter in staat stelt een kantonnement te verbieden, indien hij van mening is dat de vertraging in de regeling de schuldeiser blootstelt aan een ernstig nadeel.

A.3. C. Ineza antwoordt dat de Ministerraad zich ertoe beperkt een van de beide mogelijke interpretaties van het begrip schuldvordering tot levensonderhoud te verdedigen, en dat hij niet antwoordt op het argument dat is afgeleid uit de discriminatie tussen twee categorieën van personen die zich in een soortgelijke situatie bevinden.

A.4. De Ministerraad antwoordt dat, ofschoon er bepaalde gelijkenissen kunnen worden vastgesteld tussen de schuldvorderingen tot levensonderhoud en de maatschappelijke dienstverlening, die beide types van schuldvorderingen niet met elkaar mogen worden verward, wat een verschil in behandeling verantwoordt. Hij onderstreept dat de schuldvorderingen tot levensonderhoud ontstaan uit het huwelijk of de afstamming, terwijl maatschappelijke dienstverlening wordt verleend door de gemeenschap, dat de schuldvorderingen tot levensonderhoud vaak slechts een post vormen van latere afrekeningen tussen verwanten en dat zij niet exclusief bestemd zijn om een staat van behoefte te dekken.

- B -

B.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek, dat bepaalt :

« Met uitzondering van schuldvorderingen tot levensonderhoud, komt hetzelfde recht op dezelfde wijzen, onder dezelfde voorwaarden, volgens dezelfde rechtspleging toe aan de schuldenaar die veroordeeld is bij een uitvoerbare rechterlijke beslissing waartegen verzet of hoger beroep is ingesteld, alsook wanneer schorsing van die vervolgingen is bevolen.

De storting heeft plaats met bijzondere bestemming van de som tot afdoening van de schuldvordering van de beslaglegger en geldt als betaling voor zover de beslagene erkent schuldenaar te zijn of als zodanig wordt erkend ».

B.2. Die bepaling stelt de schuldenaar in staat om de som te kantonneren die hij aan zijn schuldeiser verschuldigd is, krachtens een uitvoerbare rechterlijke beslissing, indien hij verzet of hoger beroep aantekent, teneinde zich, in geval van vernietiging van de beslissing, te wapenen tegen de insolventie van de tegenpartij. Zij sluit de schuldvorderingen « tot levensonderhoud » uit van de mogelijkheid van kantonnement, zodat een schuldenaar van een schuldvordering tot levensonderhoud die werd veroordeeld bij een uitvoerbare rechterlijke beslissing steeds ertoe is gehouden daaraan gevolg te geven, zelfs indien hij verzet of hoger beroep aantekent tegen de beslissing waarbij hij wordt veroordeeld.

B.3. Voor alle andere schuldvorderingen kan, krachtens artikel 1406 van het Gerechtelijk Wetboek, « de rechter die uitspraak doet over de vordering zelf, [...] beslissen dat er geen reden is tot kantonnement voor alle veroordelingen die hij uitspreekt of voor een deel ervan, indien de vertraging in de regeling de schuldeiser aan een ernstig nadeel blootstelt ».

B.4. In de eerste prejudiciële vraag die in elke zaak wordt gesteld, interpreteert de verwijzende rechter de woorden « schuldvordering tot levensonderhoud » in die zin dat ze noch de schuldvorderingen beoogt die zijn ontstaan uit het subjectief recht op maatschappelijke dienstverlening noch de schuldvorderingen van leefloon. In die interpretatie van artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek kan het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat bij een uitvoerbaar vonnis van de Arbeidsrechtbank is

veroordeeld tot het betalen van maatschappelijke dienstverlening of een leefloon aan een uitkeringsgerechtigde, de verschuldigde som kantonneren, indien het verzet of hoger beroep aantekent tegen de veroordeling, behoudens in het geval waarin de rechter het kantonnement uitdrukkelijk heeft uitgesloten met toepassing van artikel 1406 van het Gerechtelijk Wetboek.

B.5. In die interpretatie van de woorden « schuldvordering tot levensonderhoud », roept de in het geding zijnde bepaling een verschil in behandeling in het leven tussen de schuldeisers van een schuldvordering tot levensonderhoud in strikte zin, aan wie nooit het kantonnement kan worden tegengesteld wanneer zij een uitvoerbaar vonnis hebben verkregen waarbij hun schuldenaar wordt veroordeeld, en de uitkeringsgerechtigden die een uitvoerbaar vonnis hebben verkregen waarbij het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn ertoe wordt veroordeeld hun maatschappelijke dienstverlening of een leefloon te betalen, en aan wie het kantonnement kan worden tegengesteld van de som die zij verschuldigd zijn in geval van verzet of hoger beroep, behalve indien de rechter zulks uitdrukkelijk heeft uitgesloten.

B.6. Artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek staat in dit Wetboek vermeld sinds de aanneming ervan in 1967. De uitzondering op de regel van het recht op kantonnement inzake de schuldvordering tot levensonderhoud werd verantwoord door de « uiterst dringende aard » van het levensonderhoud, zodat beslist werd dat « men [...] geen kantonnement [zou] kunnen toelaten dat de schuldeiser zou beroven van de voordelen van het eigenlijke onderhoud die zijn titel hem toekent » (*Parl. St.*, Senaat, 1963-1964, nr. 60, p. 306).

B.7.1. Artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt : « Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid ». De maatschappelijke dienstverlening bestaat uit hulp, die niet noodzakelijkerwijze een geldsom vertegenwoordigt, zodat de begunstigde een leven kan leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Het gaat dus om een drempel onder welke naar het oordeel van de wetgever hieraan afbreuk zou zijn gedaan, zodat hij de onvatbaarheid voor beslag en het onoverdraagbaar karakter heeft gewaarborgd van de sommen die als maatschappelijke dienstverlening worden toegekend (artikel 1410, § 2, 8°, van het Gerechtelijk Wetboek), zelfs ten aanzien van de

onderhoudsgerechtigden (artikel 1412 van het Gerechtelijk Wetboek). Bij de aanneming van de wet van 12 januari 1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving, waarbij de geschillen betreffende de maatschappelijke dienstverlening aan de arbeidsrechtbanken werd toevertrouwd, werd nog in herinnering gebracht dat het belangrijk was « een snelle beslissing te waarborgen in een materie waarin de menselijke waardigheid op het spel staat » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1991-1992, nr. 630/5, p. 15).

B.7.2. Het recht op het bestaansminimum, dat in het leven werd geroepen bij de wet van 7 augustus 1974, was bestemd om een gewaarborgd inkomen toe te kennen aan « iedere Belg [...] die geen toereikende bestaansmiddelen heeft, noch in staat is deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven » (artikel 1, § 1), « en dat wordt bepaald op een niveau dat toelaat een bestaan te leiden, dat strookt met de menselijke waardigheid » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1974, nr. 247/1, p. 2). Het recht op maatschappelijke integratie, ingevoerd bij de wet van 26 mei 2002 en dat het bestaansminimum heeft vervangen, heeft eveneens tot doel « mensen die door de mazen van het sociale zekerheidsnet vallen » in staat te stellen « een menswaardig bestaan » te leiden (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1603/001, p. 4).

B.8.1. De rechtzoekenden die hebben verkregen dat het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn ertoe werd veroordeeld hun, naar gelang het geval, een leefloon of maatschappelijke dienstverlening uit te betalen, bevinden zich in een situatie van behoeftigheid die werd vastgesteld bij beslissing van de arbeidsrechtbank, die precies erkent dat zij behoefte hebben aan de in het geding zijnde uitkering teneinde een leven te kunnen leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. De hulp die hun moet worden toegekend, heeft dus per definitie een vitaal en dringend karakter.

B.8.2. De schuldvordering waarvan zij houder zijn, verschilt ten aanzien van de in B.6 in herinnering gebrachte doelstelling die wordt nagestreefd met de in het geding zijnde bepaling, bijgevolg niet van de schuldvorderingen « tot levensonderhoud » die daarin worden beoogd. Zij heeft immers ook een noodzakelijk en dringend karakter. Bijgevolg is het niet verantwoord de schuldeisers op verschillende wijze te behandelen, wat betreft de mogelijkheid die aan de schuldenaar van de aan hen verschuldigde sommen wordt geboden om die sommen te

kantonneren in afwachting van de op het beroep gewezen beslissing, naar gelang hun schuldvordering een « levensonderhoudend » karakter heeft of dat zij bestaat uit een uitkering van maatschappelijke dienstverlening of van een leefloon.

B.9. De eerste prejudiciële vraag die in de beide zaken wordt gesteld, dient bevestigend te worden beantwoord. In die zin geïnterpreteerd dat het noch van toepassing is op het subjectieve recht op maatschappelijke dienstverlening, noch op het recht op leefloon, is artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek onbestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.10. Zoals de verwijzende rechter opmerkt door in elke zaak de tweede prejudiciële vraag te stellen, kan de in het geding zijnde bepaling op verschillende wijze worden geïnterpreteerd. In sommige rechterlijke beslissingen werden de woorden « schuldvordering tot levensonderhoud » immers geïnterpreteerd in die zin dat ze de schuldvorderingen die bestaan uit sommen die verschuldigd zijn als maatschappelijke dienstverlening omvatten.

B.11.1. Niets in de parlementaire voorbereiding van artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek wijst erop dat de wetgever de bedoeling had om de uitzondering op het recht van kantonnement te beperken tot de schuldvorderingen tot levensonderhoud die in strikte zin worden opgevat en in artikel 1412, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek worden vermeld. Bovendien moet worden opgemerkt dat het recht op het bestaansminimum dat is voorafgegaan aan het recht op het leefloon, werd ingesteld bij een wet van 7 augustus 1974 en dat het recht op maatschappelijke dienstverlening in het leven werd geroepen bij de wet van 8 juli 1976. Vóór de aanneming van die beide wetten had de openbare bijstand, die door de commissies van openbare onderstand werd toegekend, niet het karakter van een subjectief recht en kon de weigering tot toekenning van bijstand niet worden betwist. De geschillen in verband met het bestaansminimum vallen onder de bevoegdheid van de arbeidsrechtbanken sinds de inwerkingtreding van de wet van 7 augustus 1974. Het is daarentegen pas sinds de inwerkingtreding van de wet van 12 januari 1993 dat die rechtbanken eveneens bevoegd zijn om kennis te nemen van de beroepen tegen de weigeringen tot toekenning van maatschappelijke dienstverlening.

B.11.2. Bij de opstelling van het Gerechtelijk Wetboek in 1967 bestonden het recht op maatschappelijke dienstverlening en het recht op het leefloon dus niet in de vorm die ze thans kennen, en hadden de rechtbanken geen bevoegdheid om kennis te nemen van de weigeringen tot toekenning van die uitkeringen. Die omstandigheid kan verklaren dat ze niet expliciet worden

genoemd onder de uitzonderingen op het recht van kantonnement bedoeld in artikel 1404 van het Wetboek. Niettemin blijft het feit dat vanwege de nagestreefde doelstelling om het recht op een menswaardig leven te waarborgen, zij kunnen worden beschouwd als vitale en dringende vorderingen van levensonderhoudende aard, zodat de uitsluiting van het recht van kantonnement daarop van toepassing is.

B.12. In die interpretatie is het in B.5 opgeworpen verschil in behandeling onbestaande en is de in het geding zijnde bepaling niet onbestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- In die zin geïnterpreteerd dat de uitsluiting van de mogelijkheid van het kantonnement waarin het voorziet voor de schuldvorderingen tot levensonderhoud niet van toepassing is, noch op de schuldvorderingen inzake maatschappelijke dienstverlening, noch op de schuldvorderingen inzake leefloon, schendt artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- In die zin geïnterpreteerd dat de uitsluiting van de mogelijkheid van het kantonnement waarin het voorziet voor de schuldvorderingen tot levensonderhoud van toepassing is op de schuldvorderingen inzake maatschappelijke dienstverlening en op de schuldvorderingen inzake leefloon, schendt artikel 1404 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 17 december 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens