



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 124/2024  
van 14 november 2024  
Rolnummer : 8106**

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 17, tweede lid, van de wet van 11 april 1995 «tot invoering van het ‘handvest’ van de sociaal verzekerde», gesteld door de Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Luc Lavrysen, en de rechters Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 7 november 2023, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 16 november 2023, heeft de Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 17, tweede lid, van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het ‘handvest’ van de sociaal verzekerde, in die zin geïnterpreteerd dat de ontstentenis van terugwerkende kracht van een door een socialezekerheidsinstelling genomen beslissing tot herziening enkel van toepassing zou zijn in geval van een vergissing die is toe te schrijven aan die instelling en niet wanneer de vergissing die door die instelling is begaan bij de toekenning van een socialezekerheidsprestatie, werd veroorzaakt door een vals stuk dat door een derde werd voorgelegd, maar buiten medeweten van de begunstigde van de prestatie, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet alsook artikel 23 ervan, in zoverre het categorieën van sociaal verzekerden die zich in identieke situaties bevinden, namelijk waarbij ten onrechte en te goeder trouw een socialezekerheidsprestatie werd ontvangen, met andere woorden :

- enerzijds, de sociaal verzekerde die, zonder te weten of te moeten weten dat hij geen aanspraak kon maken op een socialezekerheidsprestatie, een onverschuldigd bedrag heeft genoten dat uitsluitend voortvloeit uit een vergissing die is begaan door de

socializekerheidsinstelling, geval waarin de begunstigde van het onverschuldigde bedrag de bescherming zal kunnen genieten die de ontstentenis van terugwerkende kracht van de beslissing tot herziening uitmaakt;

- en, anderzijds, de sociaal verzekerde die, zonder te weten of te moeten weten dat hij geen aanspraak kon maken op een socializekerheidsprestatie, een onverschuldigd bedrag heeft genoten dat voortvloeit uit een vergissing van de socializekerheidsinstelling die uitsluitend werd veroorzaakt door het frauduleuze gedrag van een derde, geval waarin, volgens die interpretatie van het voormelde artikel 17, tweede lid, de begunstigde van het onverschuldigde bedrag niet de bescherming zou kunnen genieten die de ontstentenis van terugwerkende kracht van de beslissing tot herziening uitmaakt,

verschillend zou behandelen, zonder dat dat verschil in behandeling op een objectief criterium berust en redelijk verantwoord is ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Pierre Slegers en mr. Margaux Kerkhofs, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 17 juli 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Magali Plovie en Willem Verrijdt te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij de Ministerraad binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak 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 de rechtspleging in het bodemgeschil*

Sedert 1 februari 2019 is Y. E.B. tewerkgesteld als toonbankbediende door de bvba « Sand Duchesse », in het kader van een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur. Vanaf 16 maart 2020 wordt hij tijdelijk werkloos in het kader van de COVID-19-pandemie. Tussen 1 februari 2021 en 3 juni 2021 geniet hij uitkeringen voor tijdelijke werkloosheid wegens overmacht te wijten aan de COVID-19-pandemie.

Op 9 augustus 2022 stelt de RVA, na onderzoek, vast dat de bvba « Sand Duchesse » een oneigenlijk gebruik van de tijdelijke werkloosheid wegens overmacht te wijten aan de COVID-19-pandemie heeft gemaakt. Het blijkt immers dat de bvba « Sand Duchesse » werknemers in dezelfde functies heeft aangeworven als de werknemers die tijdens dezelfde periode in tijdelijke werkloosheid zijn gesteld, en dat haar omzet niet dermate is verminderd dat het gerechtvaardigd was om haar bedienden in tijdelijke werkloosheid te stellen. De RVA leidt daaruit af dat de schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomsten van verschillende bedienden wegens overmacht niet geldig was, en dat de door die werknemers ontvangen werkloosheidsuitkeringen bijgevolg moeten worden teruggevorderd.

Die beslissing wordt op 21 september 2022 meegedeeld aan Y. E.B. Tegelijkertijd verzoekt de RVA hem om een schriftelijk verweer te voeren. Aangezien de RVA geen antwoord heeft gekregen, beslist hij op 5 oktober 2022 om te eisen dat de betrokkene de werkloosheidsuitkeringen terugbetaalt die hij ten onrechte heeft ontvangen.

Y. E.B. betwist die beslissing voor de Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel, die het verwijzende rechtscollege is. In hoofdorde vordert hij dat de bvba « Sand Duchesse » ertoe wordt veroordeeld, enerzijds, aan de RVA het bedrag van de ten onrechte ontvangen uitkeringen terug te betalen en, anderzijds, hem het verschil te betalen tussen de bezoldiging die hij had moeten ontvangen tijdens de periode tussen 1 februari en 3 juni 2021 en de ten onrechte ontvangen uitkeringen. Hij verzoekt de Rechtbank eveneens voor recht te zeggen dat hij die uitkeringen niet dient terug te betalen aan de RVA en dat de beslissing van de RVA van 5 oktober 2022 wordt vernietigd. In ondergeschikte orde vordert hij opnieuw de vernietiging van de beslissing van 5 oktober 2022 en verzoekt hij de Rechtbank voor recht te zeggen dat niet moet worden overgegaan tot de terugvordering van die tijdelijke werkloosheidsuitkeringen. In uiterst ondergeschikte orde verzoekt hij de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag te stellen aan het Hof.

Bij een vonnis van 7 november 2023 veroordeelt de Rechtbank de bvba « Sand Duchesse » tot het betalen, aan Y. E.B., van het bedrag van de brutobezoldiging die hem verschuldigd is voor de periode tussen 1 februari 2021 en 3 juni 2021. Zij verklaart de vordering om de bvba « Sand Duchesse » ertoe te veroordelen aan de RVA een bedrag te betalen dat gelijk is aan de ten onrechte ontvangen uitkeringen voor tijdelijke werkloosheid wegens overmacht evenwel niet gegrond. Ten slotte geeft de Rechtbank, in de motieven van haar beslissing, eveneens aan dat de vordering om de beslissing van 5 oktober 2022 te vernietigen niet gegrond zal worden verklaard, aangezien de RVA geen enkele vergissing in de zin van artikel 17, tweede lid, van de wet van 11 april 1995 « tot invoering van het ‘ handvest ’ van de sociaal verzekerde » heeft begaan. Bij hetzelfde vonnis houdt de Rechtbank de uitspraak aan nadat zij het verzoek om een prejudiciële vraag aan het Hof te stellen, heeft ingewilligd.

### III. *In rechte*

- A -

A.1.1. In hoofdorde doet de Ministerraad gelden dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, in zoverre zij niet nuttig is voor de oplossing van het voor het verwijzende rechtscollege hangende geschil, aangezien, enerzijds, dat geschil volledig is opgelost en aangezien, anderzijds, de wet van 11 april 1995 « tot invoering van het ‘ handvest ’ van de sociaal verzekerde » (hierna : het Handvest van de sociaal verzekerde) niet erop van toepassing is.

A.1.2. De Ministerraad is van mening dat het door het verwijzende rechtscollege gewezen vonnis volledig tegemoetkomt aan de vordering van de eisende partij voor dat rechtscollege. De vordering had immers, in hoofdorde, betrekking op de veroordeling van de bvba « Sand Duchesse » tot het betalen, aan de eisende partij, van het bedrag van de brutobezoldiging die zij had moeten ontvangen tussen 1 februari 2021 en 3 juni 2021. Die hoofdvordering werd ingewilligd, zodat de vorderingen in ondergeschikte orde en in uiterst ondergeschikte orde zijn uitgeput, overeenkomstig het beschikkingsbeginsel. Het antwoord op de prejudiciële vraag kan dus geen enkele weerslag hebben op de oplossing van het geschil, aangezien het verwijzende rechtscollege zijn saisine heeft uitgeput door zich uit te spreken over de vordering in hoofdorde.

A.1.3. De Ministerraad doet eveneens gelden dat het Handvest van de sociaal verzekerde, dat het voorwerp van de prejudiciële vraag uitmaakt, niet van toepassing is op het voor het verwijzende rechtscollege hangende geschil, zodat de vraag hoe dan ook niet nuttig is voor de oplossing van het geschil. Zoals het Hof bij het arrest nr. 46/2020 van 26 maart 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.046) eraan heeft herinnerd, is het Handvest van de sociaal verzekerde immers enkel van toepassing op de sociaal verzekerden, met andere woorden op de personen die recht hebben op sociale prestaties. Het verwijzende rechtscollege heeft evenwel geoordeeld dat de eisende partij voor dat rechtscollege geen recht had op de uitkeringen voor tijdelijke werkloosheid wegens overmacht, aangezien haar arbeidsovereenkomst niet op geldige wijze was geschorst. Bijgevolg geniet de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege niet de in het Handvest van de sociaal verzekerde bedoelde bescherming, maar wel de bescherming die is vastgelegd in het arbeidsrecht, hetgeen overigens ook blijkt uit het feit dat het verwijzende rechtscollege zich wel degelijk op het arbeidsrecht baseert om de hoofdvordering van de eisende partij in te willigen.

A.2.1. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van mening dat artikel 17, tweede lid, van het Handvest van de sociaal verzekerde noch de artikelen 10 en 11, noch artikel 23 van de Grondwet schendt.

A.2.2. De Ministerraad doet gelden dat de in het geding zijnde bepaling niet in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het in de prejudiciële vraag bedoelde verschil in behandeling op legitieme en redelijke gronden berust. Die bepaling strekt immers ertoe de sociaal verzekerde te beschermen tegen vergissingen van de administratie, door het algemeen rechtsbeginsel van gewettigd vertrouwen te verankeren. De administratie kan evenwel niet aansprakelijk worden gesteld voor vergissingen die zouden worden veroorzaakt door bedrieglijke handelingen : het Handvest van de sociaal verzekerde heeft niet tot doel de administratie te laten instaan voor het door een derde gepleegde bedrog. In de bijzondere context van de COVID-19-pandemie, waarin de regeling van tijdelijke werkloosheid wegens overmacht werd uitgebreid bij dringende noodzakelijkheid, was de administratie afhankelijk van informatie die haar werd meegedeeld door derden, zonder dat zij redelijkerwijs kon nagaan of die waarheidsgetrouw was, tenzij via controles *a posteriori*. Om al die redenen is het niet onredelijk om de socialezekerheidsinstelling de mogelijkheid te bieden om, wegens fraude, alle ten onrechte betaalde bedragen terug te vorderen.

A.2.3. De Ministerraad is van mening dat de in het geding zijnde bepaling evenmin artikel 23 van de Grondwet schendt. Dat laatste artikel brengt immers geen achteruitgang, en nog minder een aanzienlijke achteruitgang, van de rechten van de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege met zich mee, die onbestaanbaar zou zijn met de in die grondwetbepaling vervatte *standstill*-verplichting. De sociaal verzekerde die te goeder trouw is en die wordt geconfronteerd met een vordering tot terugbetaling van het onverschuldigde bedrag, beschikt immers over een rechtsvordering tegen de derde die aansprakelijk is voor de fraude, hetgeen hem het behoud van het beschermingsniveau van zijn rechten verzekert. Indien het Hof zou vaststellen dat de in het geding zijnde bepaling toch een aanzienlijke achteruitgang met zich meebrengt, dan zou die achteruitgang verantwoord zijn door redenen van algemeen belang, namelijk een reden van solidariteit tussen alle Belgen tijdens een crisisperiode.

#### - B -

B.1. Aan het Hof wordt een vraag gesteld over artikel 17 van de wet van 11 april 1995 « tot invoering van het ‘ handvest ’ van de sociaal verzekerde » (hierna : het Handvest van de sociaal verzekerde), dat bepaalt :

« Wanneer vastgesteld wordt dat de beslissing aangetast is door een juridische of materiële vergissing, neemt de instelling van sociale zekerheid op eigen initiatief een nieuwe beslissing die uitwerking heeft op de datum waarop de verbeterde beslissing had moeten ingaan, onverminderd de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake verjaring.

Onverminderd de toepassing van artikel 18, heeft de nieuwe beslissing, indien de vergissing aan de instelling van sociale zekerheid te wijten is, uitwerking op de eerste dag van de maand na de kennisgeving ervan, als het recht op de prestatie kleiner is dan het aanvankelijk toegekende recht.

Het vorige lid is niet van toepassing indien de sociaal verzekerde weet of moest weten, in de zin van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen af te leggen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen, dat hij geen recht heeft of meer heeft op het gehele bedrag van een prestatie ».

B.2. De Ministerraad doet in hoofdorde gelden dat de prejudiciële vraag niet nuttig is voor de oplossing van het voor het verwijzende rechtscollege hangende geschil, aangezien dat geschil volledig is beslecht en aangezien het Handvest van de sociaal verzekerde niet erop van toepassing is.

B.3. In de regel komt het het verwijzende rechtscollege toe te oordelen of het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is voor het oplossen van het geschil. Alleen indien dat klaarblijkelijk niet het geval is, kan het Hof beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

B.4. De vordering die in hoofdorde is geformuleerd door de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege, kan als volgt worden beschreven. Eerst vordert die partij dat haar werkgever ertoe wordt veroordeeld aan de RVA een bedrag te betalen dat gelijk is aan het bedrag van de uitkeringen die ten onrechte werden ontvangen tussen 1 februari en 3 juni 2021, zijnde een brutobedrag van 4 598,33 euro. Vervolgens vordert zij dat dezelfde werkgever ertoe wordt veroordeeld haar een bedrag te betalen dat het verschil dekt tussen de bezoldiging die zij tijdens die periode had moeten ontvangen (zijnde een brutobedrag van 5 758,59 euro) en de ten onrechte ontvangen uitkeringen, hetgeen neerkomt op een brutobedrag van 1 160,26 euro. Ten slotte vordert zij de vernietiging van de beslissing van de RVA van 5 oktober 2022, waarbij de terugvordering van de ten onrechte ontvangen uitkeringen wordt geëist, aangezien het onverschuldigde bedrag moet worden terugbetaald door haar werkgever.

De vordering in hoofdorde strekt bijgevolg ertoe dat de eisende partij kan beschikken over een totaal bedrag dat overeenstemt met de verloning waarop zij recht zou hebben gehad voor de periode tussen 1 februari en 3 juni 2021, namelijk 5 758,59 euro, zonder de onterecht ontvangen werkloosheidsuitkeringen te moeten terugbetalen. Dit zou betekenen dat ze een bijkomend bedrag van 1 160,26 euro zou ontvangen.

B.5. Bij zijn vonnis van 7 november 2023 veroordeelt het verwijzende rechtscollege de werkgever tot het betalen, aan de eisende partij, van « het brutobedrag van 5 758,59 euro voor de bezoldiging die haar verschuldigd is voor de periode van 1 februari tot en met 3 juni 2021 na aftrek van het brutobedrag van 4 598,33 euro voor tijdelijke werkloosheidsuitkeringen die zij in dezelfde periode ten onrechte heeft ontvangen, welk bedrag slechts in mindering kon worden gebracht indien zij het bedrag van 4 598,33 euro aan de RVA zou betalen ». Het

verklaart de vordering tot veroordeling van de werkgever tot terugbetaling, aan de RVA, van het bedrag van de ten onrechte betaalde uitkeringen evenwel ongegrond.

Uit het voorgaande volgt dat de eisende partij finaal zal beschikken over een totaal bedrag dat overeenstemt met de verloning waarop zij recht zou hebben gehad voor de periode tussen 1 februari en 3 juni 2021, namelijk 5 758,59 euro, ongeacht de wijze waarop de onterecht betaalde werkloosheidsuitkeringen, namelijk 4 598,33 euro, aan de RVA zullen worden terugbetaald.

B.6. Uit het voorgaande vloeit voort dat de vordering in hoofdde van de eisende partij voor het verwijzende rechtcollege volledig is ingewilligd en dat het geschil bijgevolg volledig is beslecht. De prejudiciële vraag is dus klaarblijkelijk niet nuttig voor de oplossing van het geschil.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 november 2024.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul