

SOCIALE ZEKERHEID: HONDERDDUIZEND OF NIETS, STOP JE OF GA JE VERDER? SECURITE SOCIALE: STOP OU ENCORE?

Openingsrede, door de heer J.F. LECLERCQ, procureur-generaal, uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Belgische Hof van Cassatie op 3 september 2007.

1. "Het feit dat de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, sedert haar ontstaan en zonder dat er aan haar essentiële grondslagen werd getornd, de tekst is gebleven waarop ons ganse sociale zekerheidssysteem is afgestemd, situeert tevens haar verdiensten en haar onvolmaaktheden. Zij heeft verdiensten omdat zij, zonder dat, op enig ogenblik, de principes die haar opmaking tot grondslag dienden in het gedrang kwamen, aan de overstelpende vloed van wijzigingen heeft weerstaan waaraan ons sociaal recht, tijdens de jongste twintig jaar, was blootgesteld. Zij heeft ook onvolmaaktheden, want deze bestendigheid kon slechts worden gehandhaafd ten prijze van een zekere strakheid, van achtereenvolgende retouches, die uiteraard soms de klaarte en de doelmatigheid van het in 1944 door de wetgever opgebouwde geheel in het gedrang hebben gebracht.

Deze leemten aan te vullen is het doel van het U ter goedkeuring voorgelegde ontwerp. Het komt er, derhalve, niet op aan grondig te wijzigen, doch veeleer een actuele vorm te geven aan een instelling die onmiddellijk na de oorlog is tot stand gekomen en wier natuurlijk dynamisme, dat weliswaar was gewild door de stellers van de besluitwet, die een geleidelijke uitbreiding tot de gezamenlijke Belgische gemeenschap hadden aangekondigd, niettemin verder is uitgegroeid op een manier die niet kon worden voorzien, op een ogenblik dat onze sociale structuren nog niet zo veelzijdig en veranderlijk waren als zulks thans het geval is"⁽¹⁾.

Mijnheer de Eerste Voorzitter,

Dames en heren,

⁽¹⁾ Ik dank Marie - Hélène VRIELINCK, adviseur-generaal bij de algemene directie van de juridische diensten van de R.S.Z., voor haar waardevolle medewerking. Tevens wil ik Ingrid BOONE, referendaris bij het Hof van Cassatie, Nadine HANSENS, echtgenote LAIGAUX, beheerder van de bibliotheek van het Hof van Cassatie, Baudouin DOCQUIER, eerstaanwezend opsteller bij de documentatiedienst van het Hof van Cassatie, alsook het secretariaat van het parket bij het Hof van Cassatie onder leiding van Etienne DERDELINCKX, hoofdsecretaris, en de dienst voor overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie onder leiding van Leo VANDE VELDE, directeur, bedanken voor hun inzet.

Deze overwegingen die verbazend actueel zijn, dagtekenen nochtans reeds van 1967, en zijn dus exact veertig jaar oud. Zij komen uit de mond van de heer DE PAEPE, de toenmalige Minister van Sociale Voorzorg. Zij staan in de Memorie van toelichting bij het verworpen ontwerp van wet tot wijziging van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders⁽²⁾. De verbazingwekkende actualiteit ervan heeft mij geïnspireerd bij de keuze van het

⁽²⁾ Ontwerp van wet tot wijziging van de besluitwet van 28 dec. 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, Memorie van toelichting, Gedr. St., Kamer, zitt. 1966-1967, nr. 390/1, p. 1. Dat ontwerp werd verworpen omdat het geen bestaansreden meer had, daar het om coördinatieredenen vervangen werd door het ontwerp van wet tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, dat de wet met hetzelfde opschrift van 27 juni 1969 geworden is. Zie ontwerp van wet tot wijziging van de besluitwet van 28 dec. 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, Verslag namens de commissie voor de tewerkstelling, de arbeid en de sociale voorzorg uitgebracht door de heer C. DE CLERCQ, Gedr. St. Senaat, zitt. 1968-1969, nr. 151, enige bladzijde; Ontwerp van wet tot herziening van de besluitwet van 28 dec. 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, Memorie van toelichting, Gedr. St., Senaat, zitt. 1968-1969, nr. 18, p. 1 en 2. De overwegingen die in de rede in het Nederlands staan weergegeven (Voormeld ontwerp van wet tot wijziging van de besluitwet van 28 december 1944, Memorie van toelichting, Gedr. St., Kamer, zitt. 1966-1967, nr. 390/1, p. 1) worden in de Franse tekst als volgt verwoord: "Que l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ait pu, depuis son origine et sans être affecté dans ses fondements essentiels, demeurer le texte sur lequel est articulé tout notre système de sécurité sociale en situe à la fois les mérites et les imperfections. Les mérites parce qu'il a pu, sans que soient à aucun moment compromis les principes qui ont présidé à son élaboration, résister au flux incessant de modifications dont notre droit social a été le théâtre durant ces vingt dernières années. Les imperfections aussi, car cette permanence n'a pu être atteinte qu'au prix d'une certaine rigidité et de retouches successives qui n'ont pas été sans nuire parfois à la clarté et à l'efficacité de l'ensemble mis en place par le législateur de 1944. C'est à ces lacunes que voudrait remédier le projet qui est soumis à votre approbation. Son propos n'est donc pas de modifier profondément mais d'actualiser une institution née au lendemain de la guerre et dont le dynamisme naturel, s'il était voulu par les auteurs de l'arrêté-loi qui en avaient annoncé l'extension progressive à l'ensemble de la communauté belge, s'est néanmoins déployé d'une manière qui était imprévisible à un moment où nos structures sociales n'offraient pas la complexité et la mobilité qu'elles présentent de nos jours". Zie ook P. VAN DER VORST, "Faut-il prépensionner la sécurité sociale?", in "Rencontres au Sommet 2005 Topontmoetingen" de Deauville, Bruxelles, O.N.S.S., 2007 (Libelluli amicorum, n° 15); P. VAN DER VORST, "Le cœur d'Hybride", in "XIXèmes Journées d'études juridiques Jean Dabin. Quel modèle de sécurité sociale pour la Belgique de demain?", Louvain-la-Neuve, 15-17 XII 2005, O.N.S.S., 2007 (Libelluli amicorum, n° 17).

onderwerp van dit jaar, dat bijzonder aan de omstandigheden is aangepast, namelijk een algemene reflectie over de sociale zekerheid in de brede zin van het woord.

Sociale zekerheid: honderdduizend of niets, stop je of ga je verder? Ik hoop dat niemand onder jullie op het einde van deze rede mij zal zeggen: zoek je narigheid voor je plezier; waarmee heb je je nu weer ingelaten?

Afdeling 1. – Het begrip sociale zekerheid.

§ 1^{er}. – Artikel 23, derde lid, 2^o, van de gecoördineerde Grondwet (1994).

2. Er bestaat geen precieze en algemeen aanvaarde definitie van het begrip “sociale zekerheid” maar het staat vast dat dit begrip voor iedereen van belang is of kan zijn, waardoor het nuttig is de grondslag ervan te kennen.

3. Gelet op de wisselende inhoud die aan het begrip “sociale zekerheid” is gegeven, kan zelfs artikel 23, derde lid, 2^o, van de gecoördineerde Grondwet (1994) op het eerste gezicht overtollig schijnen.

Artikel 23, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat ieder recht heeft een menswaardig leven te leiden.

Artikel 23, tweede lid, bepaalt dat de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel – dat zijn de regels die door de gewestelijke organen worden uitgevaardigd – daartoe, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten waarborgen waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Artikel 23, derde lid, 2^o, van de Grondwet bepaalt dat die rechten inzonderheid het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand omvatten.

Laatstgenoemde tekst maakt dus een onderscheid tussen “sociale zekerheid”, “bescherming van de gezondheid” en “sociale bijstand”, terwijl in een moderne en pragmatische visie de twee laatstgenoemde begrippen als een onderdeel van het eerste kunnen worden beschouwd. Die tekst omschrijft dus niet wat onder “sociale zekerheid”, “bescherming van de gezondheid” en “sociale bijstand” moet worden verstaan. Wat moeten we hiervan dus denken?

4. Artikel 23 van de gecoördineerde Grondwet (1994) vindt zijn oorsprong in een wijziging van de Grondwet van 31 januari 1994⁽³⁾.

De oorspronkelijke tekst die in de Senaat werd voorgesteld door de heer STROOBANT c.s. was vollediger dan de tekst die uiteindelijk werd goedgekeurd.

⁽³⁾ B.S. 12 feb. 1994, p. 3669.

De oorspronkelijke tekst van senator STROOBANT preciseerde met name het volgende:

- a) "Een ieder heeft recht op sociale zekerheid. Deze strekt ertoe hem te vrijwaren tegen de risico's die hij loopt bij de uitoefening van zijn beroepsactiviteit, de gevolgen van bepaalde gezins- en levensomstandigheden en sociale risico's"⁽⁴⁾;
- b) "Een ieder heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel een ieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid"⁽⁵⁾;
- c) "Een ieder heeft recht op bescherming van zijn gezondheid en geneeskundige verzorging. De overheid stelt de nodige maatregelen vast om dat recht onder billijke voorwaarden te waarborgen"⁽⁶⁾.

De Toelichting die aan het voorstel van senator STROOBANT voorafgaat illustreert voormelde begrippen "sociale zekerheid", "sociale bijstand" en "bescherming van de gezondheid" die centraal stonden in het voorstel.

De tekst luidt met name als volgt:

- a) "Het stelsel van sociale zekerheid wordt aldus erkend als een wezenlijk element van ons Belgisch staatsbestel. Volgens de voorgestelde tekst heeft een ieder die een beroepsactiviteit uitoefent recht op sociale zekerheid. Dat impliceert dat zowel de zelfstandige als de werknemer sociaal verzekerd zijn. Het is belangrijk te benadrukken dat de uitoefening van dergelijk recht echter nog altijd gekoppeld blijft aan de bijdrageplicht en dat het de overheid is die de modaliteiten van de uitoefening van dergelijk recht bepaalt. Het artikel bepaalt verder dat de sociale zekerheid ertoe strekt bovengenoemde personen te vrijwaren tegen de risico's die men loopt bij de uitoefening van zijn beroepsactiviteit, de gevolgen van bepaalde gezins- en levensomstandigheden en sociale risico's. Dit lijkt ons vanzelfsprekend vermits de sociale zekerheid immers een geheel van prestaties omvat die tot doel hebben het inkomen van de sociaal verzekerde, hetzij te vervangen, hetzij aan te vullen teneinde

⁽⁴⁾ Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heer STROOBANT c.s., Voorstel, Gedr. St., Senaat, B.Z., 1991-1992, nr. 100-2/1°, p. 12.

⁽⁵⁾ Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten. Tekst voorgesteld door de heer STROOBANT c.s., Voorstel, Gedr. St., Senaat, B.Z., 1991-1992, nr. 100-2/1°, p. 13.

⁽⁶⁾ Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heer STROOBANT c.s. Voorstel, Gedr. St., Senaat, B.Z., 1991-1992, nr. 100-2/1°, p. 13.

hem te vrijwaren tegen de gevolgen van arbeidsziekten, werkloosheid, ziekte, arbeidsongevallen, invaliditeit, ouderdom en kinderlast”(7).

b) "De maatschappelijke dienstverlening kan van materiële, sociale, geneeskundige, sociaal-geneeskundige of psychologische aard zijn en betreft niet alleen lenigende of curatieve doch ook preventieve hulp”(8).

c) Het artikel dat werd voorgesteld over het recht op gezondheid "beoogt de gezondheid op drie niveaus te waarborgen. Individueel kan iedere burger aanspraak maken op verzorging bij ziekte; de overheid zal daartoe een billijke geneeskundige bijstand organiseren. Ruimer geniet een ieder een recht op gezondheid, een recht op een zo goed mogelijke lichamelijke en geestelijke gezondheid (zie artikel 12.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten). Zo goed mogelijk, wil zeggen zo goed als mogelijk gelet op de gezondheid van het individu en de beschikbaarheid van erkende therapieën(9). In het artikel put het individu een recht tegen elkeen die zijn gezondheid schaadt. De band met de bepalingen inzake arbeidsvoorwaarden en leefmilieu is evident. Het ruimst bevordert de overheid de volksgezondheid door het nemen van collectieve maatregelen die de kwaliteit van de openbare gezondheid verbeteren of de aftakeling ervan verhinderen”(10).

5. In verband met de maatschappelijke dienstverlening, sociale bijstand die in het Frans soms ook "assistance sociale" wordt genoemd, merken we op dat het Hof van

(7) Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heer STROOBANT c.s., Toelichting, Gedr. St., Senaat, B.Z., 1991-1992, nr. 100-2/1°, p. 8; zie ook Herziening van titel II van de Grondwet om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heren STROOBANT, TAMINIAUX c.s., Toelichting, Gedr. St., Senaat, zitt. 1992-1993, nr. 100-2/3°, p. 18.

(8) Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heer STROOBANT c.s., Toelichting, Gedr., St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-2/1°, p. 8.

(9) Zie W. 15 mei 1981 houdende goedkeuring van volgende internationale akten: a) Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten; b) Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, opgemaakt te New-York op 19 dec. 1966, B.S. 6 juli 1983, pp. 8806 e.v., en inz. p. 8811.

(10) Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heer STROOBANT c.s., Toelichting, Gedr. St., Senaat, B.Z., 1991-1992, nr. 100-2/1°, p. 9; zie ook Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heren STROOBANT, TAMINIAUX c.s., Toelichting, Gedr. St. Senaat, zitt. 1992-1993, nr. 100-2/3°, pp. 18 en 19.

Cassatie overeenkomstig de zienswijze van de Grondwetgever waarop ik net heb gewezen, in een recent arrest van 23 oktober 2006 heeft gezegd dat de maatschappelijke dienstverlening uiteraard de vorm van financiële bijstand in de vorm van de betaling van een geldsom kan aannemen⁽¹¹⁾. De oplossing vloeit voort uit de bewoordingen en het oogmerk van artikel 57, § 1, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

6. Het onderscheid dat tussen de sociale zekerheid, de bescherming van de gezondheid en de sociale bijstand gemaakt wordt zowel in de oorspronkelijke tekst van senator STROOBANT als in de uiteindelijk goedgekeurde tekst van de Grondwet, is ook terug te vinden in de bepalingen van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New-York op 19 december 1966 dat, zoals gezegd, senator STROOBANT blijkbaar heeft geïnspireerd⁽¹²⁾.

Artikel 9 van het Internationaal Verdrag bepaalt dat de Staten die partij zijn bij dit Verdrag het recht van een ieder erkennen op sociale zekerheid, daarbij inbegrepen sociale verzekering, en artikel 10.2 bepaalt dat die Staten, die partij zijn bij het Verdrag erkennen, enerzijds, dat aan moeders bijzondere bescherming dient te worden verleend gedurende een redelijke periode voor en na de geboorte van hun kind, anderzijds, dat gedurende deze periode aan werkende moeders verlof met behoud van loon of verlof gekoppeld aan toereikende uitkeringen krachtens de sociale zekerheidswetgeving dient te worden toegekend⁽¹³⁾.

Krachtens artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag erkennen de Staten die partij zijn bij dit Verdrag het recht van een ieder op een behoorlijke levensstandaard voor zichzelf en zijn gezin, daarbij inbegrepen behoorlijke voeding, kleding en huisvesting, en op steeds betere levensomstandigheden.

Volgens artikel 12.1 van het Internationaal Verdrag ten slotte erkennen de Staten die partij zijn bij dit Verdrag het recht van een ieder op een zo goed mogelijke lichamelijke en geestelijke gezondheid⁽¹⁴⁾.

De voormelde artikelen 11 en 12 bepalen tevens dat de Staten die partij zijn bij dit Verdrag de erin gepreciseerde maatregelen nemen om de verwezenlijking van dit

⁽¹¹⁾ Cass. 23 okt. 2006, AR. S.05.0042.F, te verschijnen in A.C. en in de Pas. 2006.

⁽¹²⁾ Zie supra, nr. 4.

⁽¹³⁾ Over de art. 9, 10.2, 11.1 en 12.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, zie W. 15 mei 1981 houdende goedkeuring van volgende internationale Akten: a) Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten; b) Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, opgemaakt te New-York op 19 dec. 1966, B.S. van 6 juli 1983, pp. 8806 e .v., en, inz., pp. 8810 en 8811.

⁽¹⁴⁾ Vgl. supra, nr. 4.

recht op sociale bijstand en de verwezenlijking van het recht op bescherming van de gezondheid te verzekeren.

7. De uiteindelijk goedgekeurde tekst van het huidige artikel 23 van de Grondwet⁽¹⁵⁾, vertoont m.i. de volgende drie opvallende kenmerken.

a) Het door artikel 23, eerste lid, beschermde recht een menswaardig leven te leiden is zeer algemeen geformuleerd en ligt aan de basis van de andere sociale rechten die eruit afgeleid kunnen worden⁽¹⁶⁾.

b) Door uitdrukkelijk te bepalen dat ieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden en dat het de wet, het decreet of de door de gewestelijke organen uitgevaardigde regel zijn die, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, daartoe de economische, sociale en culturele rechten waarborgen, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen, bevestigt artikel 23, tweede lid, enerzijds expliciet dat die rechten geen directe werking hebben⁽¹⁷⁾ – sommigen verkiezen de woorden “onmiddellijke werking” – en onderstreept het anderzijds, met overneming van een door senator ARTS voorgestelde tekst, dat, zodra de persoon sociaal economische en culturele grondrechten heeft, hij tevens een eigen plicht tot medewerking heeft aan de realisatie ervan⁽¹⁸⁾. Zelfs bij ontstentenis van directe werking brengt het erkennen van de sociaal-economische grondrechten in de Grondwet met zich dat die in de Grondwet verankerd worden, zodat ze niet kunnen

⁽¹⁵⁾ Zie supra, nr. 3.

⁽¹⁶⁾ Zie Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heren STROOBANT, TAMINIAUX c.s., Toelichting, Gedr. St., Senaat, zitt. 1992-1993, nr.100-2/3°, p. 15.

⁽¹⁷⁾ Zie Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heren STROOBANT, TAMINIAUX c.s., Toelichting, Gedr. St., Senaat, zitt. 1992-1993, nr. 100-2/3°, p. 11; J.F. FUNCK, Droit de la sécurité sociale, Collection Droit actuel, Brussel, De Boeck en Larcier, 2006, p. 31 en 32. De interpretatie volgens welke art. 23 geen directe of onmiddellijke werking heeft werd door sommigen bekritiseerd: zie de h. JAMOULLE, "L'article 23 de la Constitution belge dans ses relations avec les droits sociaux fondamentaux, le droit du travail et la sécurité sociale", Liber Amicorum Professor Maxime Stroobant, Mys and Breesch uitgevers, p. 137, nrs. 25 en 26, en p. 142 tot 145, nrs. 32 tot 37. Volgens professor JAMOULLE vervalt het beginsel dat art. 23 geen onmiddellijke werking heeft bij een andere lezing van dat artikel.

⁽¹⁸⁾ Zie Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door de heer Arts en mevr. Nelis, Gedr. St., Senaat, zitt. 1993-1994, nr. 100-2/4°, p. 7 en 8.

worden afgebouwd zonder overtreding van de Grondwet⁽¹⁹⁾. Bovendien heeft de grondwettelijke erkenning van sociaal-economische rechten door de Grondwetgever uitdrukkelijk gewilde gevolgen ten aanzien van de interpretatie van wetten, decreten, regels van de gewestorganen en verordeningen. Indien immers zulke normen voor verschillende interpretaties vatbaar zijn, is de rechter in dit geval uitdrukkelijk verplicht om die interpretatie te volgen, welke voortvloeit uit de wil van de Grondwetgever⁽²⁰⁾. Een voorbeeld. Ook al bestaat er geen precieze en algemeen aanvaarde definitie van het begrip “sociale zekerheid” en ook al is het huidige begrip “sociale zekerheid” eerder ruim⁽²¹⁾, toch heeft de Grondwetgever duidelijk ervoor gekozen om “recht op sociale zekerheid” op te vatten als het recht van een ieder die een beroepsactiviteit uitoefent, dat is in de regel de werknemer, de zelfstandige of de ambtenaar, om sociaal verzekerd te zijn in een stelsel aangepast aan zijn situatie, welk recht gekoppeld blijft aan de bijdrageplicht⁽²²⁾. De oplossing is geboden niet alleen door het onderscheid dat in artikel 23 van de gecoördineerde Grondwet (1994) gemaakt wordt tussen het recht op sociale zekerheid en het recht op sociale bijstand, maar ook door de parlementaire voorbereiding van deze bepaling van de Grondwet⁽²³⁾. Ten slotte dient hier te worden opgemerkt dat het feit dat artikel 23 van de gecoördineerde Grondwet (1994) geen directe werking heeft daarom nog niet uitsluit dat die bepaling van de Grondwet een zogenaamde “standstill-verplichting” bevat. Ik kom straks op deze belangrijke kwestie terug⁽²⁴⁾.

c) Door verschillende voorbeelden van economische, sociale en culturele rechten op te sommen en die opsomming te laten voorafgaan door het woord “inzonderheid” (“die rechten omvatten inzonderheid: 1° het recht op arbeid etc.”), kiest artikel 23, derde lid, van de gecoördineerde Grondwet (1994) voor een niet-limitatieve opsomming wegens de moeilijkheid om de inhoud van die rechten in de praktijk te

⁽¹⁹⁾ Zie Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heren STROOBANT, TAMINIAUX c.s., Toelichting, Gedr. St., Senaat, zitt. 1992-1993, nr. 100-2/3°, p. 13.

⁽²⁰⁾ Zie Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heren STROOBANT, TAMINIAUX c.s., Toelichting, Gedr. St., Senaat, zitt. 1992-1993, nr. 100-2/3°, p. 13.

⁽²¹⁾ Zie supra, nrs. 2 en 3, en infra, nr. 22.

⁽²²⁾ Zie Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heren STROOBANT, TAMINIAUX c.s., Toelichting, Gedr. St., Senaat, zitt. 1992-1993, nr. 100-2/3°, p. 18.

⁽²³⁾ Zie herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heren STROOBANT, TAMINIAUX c.s., Toelichting, Gedr. St., Senaat, zitt. 1992-1993, nr. 100-2/3°, p. 18.

⁽²⁴⁾ Zie infra, nr. 8.

definiëren en te omschrijven ⁽²⁵⁾. Blijkbaar – maar het zou wellicht te ver gaan om van een zekerheid te spreken – had de keuze voor de niet-limitatieve opsomming voor sommigen ook te maken met de mogelijkheid die aan de gewesten en gemeenschappen gelaten werd om bijkomende economische en sociale grondrechten te definiëren ⁽²⁶⁾.

8. Het Arbitragehof – thans Grondwettelijk Hof - heeft verschillende arresten gewezen over artikel 23, derde lid, 2^o, van de gecoördineerde Grondwet (1994)⁽²⁷⁾.

Het arrest van het Arbitragehof van 27 november 2002⁽²⁸⁾ is m.i. het belangrijkste daar het de zogenaamde “standstill-verplichting” in het licht stelt waarover ik daarnet gesproken heb⁽²⁹⁾.

Vooreerst herinner ik eraan waarin die verplichting bestaat.

De zogenaamde “standstill-verplichting” of “niet-achteruitgangsverplichting” van een grondwetsbepaling vormt een grondwettelijke bescherming die de wetgevers (in het meervoud) de verplichting oplegt om geen afbreuk te doen aan het recht dat wordt gewaarborgd in de wetgeving die van toepassing was op de dag dat die grondwetsbepaling in werking is getreden; zij vormt een grondwettelijke bescherming tegen de goedkeuring van wetsbepalingen die het beschermingsniveau

⁽²⁵⁾ Zie Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Tekst voorgesteld door de heren STROOBANT, TAMINIAUX c.s., Toelichting, Gedr. St., Senaat, zitt. 1992-1993, nr. 100-2/3^o, p. 14; zie Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Aanvullend verslag namens de commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door de heer ARTS, Gedr. St., Senaat, zitt. 1993-1994, nr. 100-2/9^o, p. 4 en 5.

⁽²⁶⁾ Zie Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten, Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door de heer ARTS en mevr. NELIS, Gedr. St., Senaat, zitt. 1993-1994, nr. 100-2/4^o, p. 3 en 83.

⁽²⁷⁾ Arbitragehof 27 nov. 2002, nr. 169/2002, B.S. 12 dec. 2002, p. 55825 e.v.; 30 april 2003, nr. 50/2003, B.S. 23 mei 2003, 2^{de} Ed., p. 28628 e.v.; 30 april 2003, nr. 51/2003, B.S. 12 juni 2003, 2^{de} Ed., p. 31833 e.v.; 26 okt. 2005, nr. 160/2005, B.S. 11 jan. 2006, p. 2074 e.v.; 28 juli 2006, nr. 127/2006, B.S. 9 okt. 2006, p. 53878 e.v.

⁽²⁸⁾ Arbitragehof 27 nov. 2002, nr. 169/2002, B.S. 12 dec. 2002, p. 55825 e.v., inz. § B.6.4. tot B.6.6.; T. Vreemd. 2003, Nr. 4, dec. 2003, p. 319 e.v., noot S. BOUCKAERT "De verplichte materiële dienstverlening aan kandidaat-vluchtelingen en de toets door het Arbitragehof aan het grondrechteninstrumentarium in het algemeen en aan het standstillbeginsel in het bijzonder".

⁽²⁹⁾ Zie supra, nr. 7.

van het in die bepaling van de Grondwet vastgelegde recht zouden verlagen in vergelijking met de vroeger verkregen waarborgen ⁽³⁰⁾. Pieter VANDEN HEEDE schrijft in De Juristenkrant: "Het <stand-still-effect> van een bepaling legt aan de overheid het verbod op om maatregelen te nemen die ingaan tegen de door de bepaling geformuleerde doelstellingen of die het door die bepaling gegarandeerde beschermingsniveau zouden verlagen". Hij voegt er evenwel aan toe: "Daarbovenop kwam de vraag vanaf wanneer er sprake was van een <verlaging> van het beschermingsniveau. Een maatregel van de overheid kan immers tegelijkertijd het beschermingsniveau van het ene door (een) artikel (van de) Grondwet gegarandeerde recht (...) verlagen ten gunste van de verhoging van het beschermingsniveau van een ander door (hetzelfde) artikel (van de) Grondwet gegarandeerd grondrecht"⁽³¹⁾.

Ik herinner eraan dat artikel 23, derde lid, 2°, van de gecoördineerde Grondwet (1994) bepaalt dat de economische, sociale en culturele rechten inzonderheid het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand omvat.

De zogenaamde "standstill-verplichting" van die grondwetsbepaling verbiedt dus noodzakelijkerwijze elke poging om het recht op sociale zekerheid, dat gekoppeld is aan de bijdrageplicht, het recht op bescherming van de gezondheid en het recht op sociale, geneeskundige en juridische bijstand van hun essentiële bestanddelen te ontdoen – uiteraard gaat het hier over essentiële bestanddelen.

In concreto kan bijvoorbeeld dat achteruitgangverbod de na artikel 23, derde lid, 2°, uitgevaardigde bepalingen uitsluiten die het reeds vastgestelde bedrag van de socialezekerheidsuitkeringen aanzienlijk verlagen of kunnen verlagen of nog die de toekenning ervan doen afhangen of kunnen doen afhangen van aanvullende fundamentele voorwaarden bovenop die welke reeds zijn gesteld ⁽³²⁾. Ik geef toe dat de strekking van die opmerkingen vaag blijft maar dat kan ook niet anders met de zogenaamde "standstill-verplichting".

Die door artikel 23, derde lid, 2°, van de gecoördineerde Grondwet (1994) geboden mogelijkheid om als buffer te dienen en pogingen te beletten om de grondrechten

⁽³⁰⁾ Zie J.F. FUNCK, Droit de la sécurité sociale, Collection Droit actuel, Brussel, De Boeck en Larcier, 2006, p. 31 en 32 en de aldaar aangehaalde verwijzingen.

⁽³¹⁾ P. VANDEN HEEDE, "Arbitragehof kent beperkt <stand-still-effect> toe aan artikel 23 van de Grondwet. Verplichte plaats van inschrijving strijdig met recht op gezinsleven", De juristenkrant, 12 maart 2003 – nr 65, p. 13.

⁽³²⁾ Zie M. JAMOULLE, "L'article 23 de la Constitution belge dans ses relations avec les droits sociaux fondamentaux, le droit du travail et la sécurité sociale", Liber Amicorum Professor Maxime Stroobant, Mys and Breesch uitgevers, p. 145, nr. 38. Over een niet passionele benadering van het communautaire debat in deze context, zie P. PALSTERMAN, Défédéraliser la sécurité sociale?, Courrier hebdomadaire du CRISP, Brussel, nr. 1899-2005.

van de bovengenoemde essentiële bestanddelen te ontdoen slaat volgens mij uiteraard ook op alle pogingen om dat doel te bereiken via de toekenning van bevoegdheden aan de Gewesten of de Gemeenschappen. Er is immers geen reden waarom niet ook dergelijke pogingen tot uitholling van de grondrechten niet in strijd zouden zijn met de zogenaamde "standstill-verplichting" van artikel 23, derde lid, 2°.

Die vaststelling sluit ongetwijfeld niet elke eventuele herverdeling als zodanig uit van de bevoegdheden tussen de federale Staat, de Gewesten en de Gemeenschappen, maar ze sluit zeker en vast een herverdeling uit die de in artikel 23, derde lid, 2° van de Grondwet verankerde sociale verworvenheden in gevaar zou brengen.

Terzelfder tijd zou het behoud zonder meer, om louter principiële redenen, van een federale solidariteit een vreemde toestand scheppen, indien zou blijken dat het gevoerde beleid niet voldoet aan de beste verwachtingen die het behoud van de sociale verworvenheden voor alle inwoners van het land garanderen.

Het betreft hier misschien wel onverwachte, maar m.i. vaststaande gevolgen van artikel 23, derde lid, 2°, van de gecoördineerde Grondwet (1994).

9. Ik heb gezegd dat te dezen het arrest van het Arbitragehof van 27 november 2002⁽³³⁾ voor mij het belangrijkste leek, omdat het de door mij vermelde zogenaamde "standstill-verplichting"⁽³⁴⁾ beklemtoont.

Dat arrest van het Arbitragehof betreft artikel 23, derde lid, 2°, van de gecoördineerde Grondwet (1994) in zoverre die bepaling betrekking heeft op het recht op sociale bijstand, maar er is, zoals we zullen merken, geen enkele reden die belet om naar analogie te redeneren voor de andere rechten die in deze grondwettelijke bepalingen worden benadrukt, en meer bepaald, voor het recht op sociale zekerheid⁽³⁵⁾. Die andere benadrukte rechten werden immers ook bepaald door normen die aan de inwerkingtreding van voornoemd artikel 23, derde lid, 2°, voorafgingen.

⁽³³⁾ A.A. 27 nov. 2002, nr. 169/2002, B.S. 12 dec. 2002, p. 55825 e.v., inz. § B.6.4. tot B.6.6.; T. Vreemd. 2003, Nr. 4, dec. 2003, p. 319 e.v., noot S. BOUCKAERT "De verplichte materiële dienstverlening aan kandidaat-vluchtelingen en de toets door het Arbitragehof aan het grondrechteninstrumentarium in het algemeen en aan het standstillbeginsel in het bijzonder"; vgl. recent, over art. 23, derde lid, 4°, van de gecoördineerde Gw. (1994), A.A. 14 sept. 2006, J.T. 2007, p. 149, Opmerkingen I. HACHEZ.

⁽³⁴⁾ Zie *supra*, nr. 8.

⁽³⁵⁾ Zie evenwel A.A. 30 april 2003, nr. 50/2003, B.S. van 23 mei 2003, uitg. 2, p. 28628 e.v., inz. § B.19; vgl. A.A. 28 juli 2006, nr. 127/2006, B.S. van 9 okt. 2006, p. 53878 e.v., inz. § B.4.2. en B.5. à B.8.

Het beroep ingesteld door de v.z.w. Ligue des droits de l'homme bij het Arbitragehof, strekte met name tot vernietiging van artikel 71 van de wet van 2 januari 2001 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen.

In haar eerste middel betoogde de v.z.w. Ligue des droits de l'homme het volgende (§ A.1.1. tot A.1.3. van het arrest van het Arbitragehof):

"A.1.1. (...)

In zoverre (de) bestreden bepalingen, voor twee categorieën van kandidaat-vluchtelingen, de maatschappelijke dienstverlening in contanten die zij voorheen genoten, door een maatschappelijke dienstverlening in natura vervangen, ontzeggen zij hun op discriminerende wijze het standstill-effect dat gekoppeld is aan het bij artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet gewaarborgde recht op sociale bijstand.

A.1.2. (...) De draagwijdte van die standstill-verplichting (is) zeer ruim, zowel wat betreft de adressaten en de inhoud ervan - zodat elke kwantitatieve achteruitgang verboden is - als wat betreft de graad van de verleende bescherming, zodat elke uitzondering of elk «compromis wat betreft de evenredigheid» verboden is.

A.1.3. (Als men) de uit de bestreden bepalingen voortvloeiende situatie vervolgens vergelijkt met de situatie die bestond bij de inwerkingtreding van artikel 23 van de Grondwet, en besluit dat als gevolg van (de voormelde) bepaling het beschermingsniveau wordt verlaagd" (einde citaat).

De Ministerraad betoogde met name (§ A.2.1. van het arrest van het Arbitragehof) "dat artikel 71, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen de kandidaat-vluchtelingen wier aanvraag al ontvankelijk werd verklaard en de kandidaat-vluchtelingen voor wie dat niet het geval is, zich ertoe beperkt op veralgemenende wijze een onderscheid over te nemen dat reeds werd gemaakt in artikel 54, § 3, van de wet van 15 december 1980, dat voorzag in de aanwijzing van een verplichte plaats van inschrijving uitsluitend voor de kandidaten wier aanvraag nog niet ontvankelijk was verklaard". Volgens de Ministerraad " zou de situatie van die kandidaten dus niet op ongunstige wijze worden gewijzigd " (§ A.2.1. van het arrest van het Arbitragehof).

Het Arbitragehof steunt op de parlementaire voorbereiding van artikel 23 van de gecoördineerde Grondwet (1994) ⁽³⁶⁾ om als volgt te beslissen, (§ B.6.2. tot B.6.6. en § B.7.3. van het arrest):

⁽³⁶⁾ Zie Herziening van titel II van de Grondwet door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door de h. ARTS en Mevr. NELIS, Gedr. St., Sen., zit. 1993-1994, nr. 100-2/4°, p. 85, 99 en 100.

"B.6.2. Artikel 23, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden en het derde lid, 2^o, vermeldt onder de economische, sociale en culturele rechten « het recht op sociale bijstand ». Die bepalingen preciseren niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, aangezien elke wetgever ermee belast is die rechten te waarborgen, overeenkomstig artikel 23, tweede lid, « rekening houdend met de overeenkomstige plichten ».

B.6.3. Wanneer artikel 23 van de Grondwet in werking is getreden, had de federale wetgever echter reeds de geëigende maatregelen genomen om het recht op sociale bijstand te waarborgen dat voortaan is ingeschreven in artikel 23, eerste lid en derde lid, 2^o: artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt immers dat « elke persoon [...] recht [heeft] op maatschappelijke dienstverlening » en dat « deze [...] tot doel [heeft] eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid ».

B.6.4. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 23 blijkt, enerzijds, dat door het recht op sociale bijstand te waarborgen, de Grondwetgever het in de organieke wet betreffende de O.C.M.W.'s gewaarborgde recht op het oog had (...), en, anderzijds, dat de aanneming van artikel 23 de verplichting zou teweegbrengen om, zonder daarom precieze subjectieve rechten te verlenen, de voordelen van de van kracht zijnde normen te handhaven door het verbod in te stellen om tegen de nagestreefde doelstellingen in te gaan (de zogenaamde standstill-verplichting) (...).

B.6.5. Daaruit volgt, zonder dat het nodig is de normatieve draagwijdte van artikel 23 in zijn geheel te onderzoeken, dat inzake het recht op sociale bijstand, die grondwetsbepaling de wetgevers de verplichting oplegt om geen afbreuk te doen aan het recht dat wordt gewaarborgd in de wetgeving die van toepassing was op de dag dat artikel 23 in werking is getreden.

B.6.6. Die verplichting kan echter niet zo worden begrepen dat ze elke wetgever, in het raam van zijn bevoegdheden, de verplichting oplegt om niet te raken aan de modaliteiten van de maatschappelijke dienstverlening bedoeld in de wet. Zij verbiedt hun om maatregelen aan te nemen die een aanzienlijke achteruitgang zouden betekenen van het in artikel 23, eerste lid en derde lid, 2^o, van de Grondwet gewaarborgde recht, maar zij ontzegt hun niet de bevoegdheid om te oordelen hoe dat recht op de meest adequate wijze zou worden gewaarborgd.

(...) B.7.3. Nu de toekenning in natura een van de toekenningsvormen van maatschappelijke dienstverlening is waarin de wet van 8 juli 1976 voorziet, doet de bestreden bepaling (van artikel 71 van de wet van 2 januari 2001 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen) geen afbreuk aan het recht op sociale bijstand.

Het middel afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 23, van de Grondwet is niet gegrond " (einde citaat).

Het Arbitragehof verwerpt vervolgens, met een voorbehoud dat ons hier niet aanbelangt, het beroep dat is ingesteld door de v.z.w. Ligue des droits de l'homme.

10. Dat arrest van het Arbitragehof van 27 november 2002 is belangrijk ook al drukt het de regel uit van de zogenaamde standstill-verplichting "zonder dat het nodig is de normatieve draagwijdte van artikel 23 in zijn geheel te onderzoeken" (§ B.6.5. van het arrest).

Het verduidelijkt immers wat volgens het Hof de juiste draagwijdte is van de zogenaamde standstill-verplichting: die verplichting "verbiedt (elke wetgever, in het kader van zijn bevoegdheden) om maatregelen aan te nemen die een aanzienlijke achteruitgang zouden betekenen van het in artikel 23, eerste lid en derde lid, 2^o, van de Grondwet gewaarborgde recht, maar zij ontzegt hem niet de bevoegdheid om te oordelen hoe dat recht op de meest adequate wijze zou worden gewaarborgd" (§ B.6.6. van het arrest).

Volgens sommigen ontbeert die door het Arbitragehof uitgedrukte regel klaarheid en durf⁽³⁷⁾. De vraag blijft inderdaad wat moet worden begrepen onder "een aanzienlijke achteruitgang". Zoals ik echter reeds heb gezegd⁽³⁸⁾, is het onmogelijk de uitwerking van de zogenaamde "standstill-verplichting" anders te bepalen en het enige belangrijke is dat die uitwerking wordt aanvaard. In dit geval zou het een kwalijke zaak zijn het Arbitragehof – thans Grondwettelijk Hof - dit euvel te duiden.

11. Ik meen dat mijn analyse wordt bevestigd door een ander interessant arrest van het Arbitragehof, namelijk het arrest van 26 oktober 2005 dat betrekking heeft op de artikelen 664, 665, 672 en 692 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals die van toepassing waren op de feiten⁽³⁹⁾. Die bepalingen betreffen de rechtsbijstand.

In dat arrest zegt het Arbitragehof "voor recht dat (de genoemde) artikelen 664, 665 en 692 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de (gecoördineerde Grondwet [1994]) schenden, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23, derde lid, 2^o, van de (gecoördineerde Grondwet [1994]) en met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in zoverre zij in het kader van een gerechtelijke expertise waartoe werd beslist om een medisch geschil te beslechten dat betrekking had op socialezekerheidsprestaties, aan een sociaal verzekerde die niet over voldoende financiële middelen beschikt, geen rechtsbijstand toestaan om een adviserend geneesheer aan te wijzen en om zijn kosten en honoraria ten laste te nemen".

⁽³⁷⁾ Zie S. BOUCKAERT, "De verplichte materiële dienstverlening aan kandidaat-vluchtelingen en de toets door het Arbitragehof aan het grondrechteninstrumentarium in het algemeen en aan het standstillbeginsel in het bijzonder", noot onder A.A. 27 nov. 2002, nr. 169/2002, T. Vreemd. 2003, Nr. 4, dec. 2003, p. 319 e.v., inz. p. 340 tot 345; J.F. FUNCK, Droit de la sécurité sociale, Collection Droit actuel, Brussel, De Boeck en Larcier, 2006, p. 32.

⁽³⁸⁾ Zie supra, nr. 8.

⁽³⁹⁾ A.A. 26 okt. 2005, nr. 160/2005, B.S. 11 jan. 2006, p. 2074 e.v.

Het Arbitragehof wijst met name op het volgende (§ B.4., B.7. en B.8.):

"B.4. Artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet garandeert aan eenieder het recht op juridische bijstand.

B.7. (...) Het bekritiseerde verschil in behandeling doet afbreuk aan het recht op juridische bijstand dat wordt gewaarborgd in artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet. Uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt dat "naast het recht op maatschappelijke dienstverlening en dat op geneeskundige bijstand, [...] dit artikel in eerste instantie de mens in nood [beoogt] te beschermen" en dat de Grondwetgever is afgeweken van de vroegere opvatting van de rechtsbijstand die "het caritatieve pro deo" nog niet was ontgroeid:

"Het artikel beoogt echter meer, namelijk een groter welzijn. Het gebrek aan juridische kennis of maatschappelijke weerbaarheid mag de particulier het genot van een recht niet ontnemen noch hem de formulering van een verweer ontzeggen" (...).

B.8. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de in het geding zijnde bepalingen niet bestaanbaar zijn met 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 23, derde lid, 2°, van de Grondwet. "

12. Dat arrest van het Arbitragehof is op zijn minst op twee punten belangrijk. Enerzijds haalt het de rechtsbijstand uit de caritatieve sfeer en anderzijds verleent het, althans impliciet, een zogenaamde "standstill-verplichting" aan artikel 23, derde lid, 2°, van de gecoördineerde Grondwet (1994) in zoverre dat artikel betrekking heeft op de rechtsbijstand.

§ 2. – De Duitse en Zwitserse sociale zekerheidsstelsels.

A. – Het Duitse stelsel: organisatie, structuur en financiering.

13. Zoals ik reeds zegde slaat de door artikel 23, derde lid, 2°, van de gecoördineerde Grondwet (1994) geboden mogelijkheid om als buffer te dienen en pogingen te beletten om het recht op sociale zekerheid, dat gekoppeld is aan de bijdrageplicht, het recht op bescherming van de gezondheid en het recht op sociale, geneeskundige en juridische bijstand van hun essentiële bestanddelen te ontdoen, volgens mij uiteraard ook, rekening houdend met mijn preciseringen, op alle pogingen om dat doel te bereiken via de toekenning van bevoegdheden aan de Gewesten of de Gemeenschappen⁽⁴⁰⁾.

⁽⁴⁰⁾ Zie supra, nr. 8.

Het lijkt me bijgevolg nuttig om in die context in het kort de sociale zekerheidsstelsels van twee nabijgelegen andere federale staten te onderzoeken: Duitsland en Zwitserland.

Eerste enkele beschouwingen over het Duitse sociale zekerheidsstelsel ⁽⁴¹⁾.

14. Het Duitse sociale zekerheidsstelsel is een stelsel van verplichte sociale verzekering dat de volgende vijf gebieden dekt:

- de rustverzekering;
- de ziekteverzekering;
- de ongevallenverzekering;
- de afhankelijkheidsverzekering;
- de werkloosheidsverzekering.

Het berust op de volgende grondslagen ⁽⁴²⁾:

1. het beginsel van de verplichte verzekering:

90 pct. van de Duitsers vallen onder de toepassing van dat stelsel; loontrekkenden zijn verplicht aangesloten;

2. het beginsel van financiering door middel van bijdragen:

de verschillende onderdelen worden hoofdzakelijk gefinancierd door bijdragen op de lonen die evenredig worden verdeeld tussen werkgevers en werknemers;

3. het solidariteitsbeginsel:

alle verzekerden ontvangen dezelfde uitkeringen ongeacht hun eigen bijdrage aangezien het risico collectief wordt gedragen;

4. het beginsel van zelfbeheer:

de Staat delegeert de werking en het financieel bestuur aan sociale zekerheidsinstellingen die publiekrechtelijke verenigingen zijn en die verantwoordelijk zijn voor het bestuur van het betrokken onderdeel van de verzekering; die verenigingen worden hoofdzakelijk gekenmerkt door hun paritaire samenstelling (vertegenwoordiging van werkgevers en werknemers).

De Minister van Arbeid en Sociale Zaken oefent het toezicht uit over de verzekeringen inzake rust, ongevallen en werkloosheid, terwijl de Minister van

⁽⁴¹⁾ Zie Centre des Liaisons Européennes et Internationales de sécurité sociale (CLEISS), de plaatselijke bescherming in Duitsland 2006; <http://www.cleiss.fr/docs>, AISS – social security worldwide 2006 – cd rom edition I.2006; MISSOC 2006 – La protection sociale dans les Etats membres de l'Union européenne, de l'Espace économique européen et en Suisse – Europese Commissie – Tewerkstelling en sociale zaken, <http://www.ec.europa.eu>.

⁽⁴²⁾ Deutsche-sozialversicherung. <http://www.Deutsche-sozialversicherung.de/fr/guide/guide>.

Volksgezondheid het toezicht uitoefent over de ziekteverzekering en de afhankelijksverzekering.

Artikel 87 van de Duitse Basiswet, met als opschrift "Aangelegenheden die eigen zijn aan de Federatie", bepaalt dat de sociale zekerheidsinstellingen waarvan de bevoegdheid de grenzen van een Land overschrijdt, onder de vorm van publiekrechtelijke collectiviteiten die rechtstreeks afhangen van de Federatie worden beheerd. De sociale zekerheidsinstellingen waarvan de bevoegdheid het grondgebied van een Land overschrijdt, maar niet dat van drie Länder, worden bij wijze van uitzondering beheerd door publiekrechtelijke collectiviteit en die rechtstreeks van een Land afhangen, wanneer het Land dat met het toezicht is belast door de betrokken Länder wordt aangewezen.

15. De verschillende onderdelen van het Duitse wettelijk sociaal zekerheidsstelsel kunnen in het kort als volgt worden omschreven.

De wettelijke rustverzekering.

De wettelijke rustverzekering dekt het risico van invaliditeit, ouderdom en overlijden.

Het betreft een verplichte sociale verzekering voor alle loontrekkenden en voor bepaalde zelfstandigen (ambachtslieden). De rustverzekering van de bedienden wordt beheerd door de federale verzekering van de bedienden en het kaderpersoneel terwijl de rustverzekering van de arbeiders wordt beheerd door de gewestelijke verzekeringsinstellingen, door de verzekeringskas van de spoorwegen, door de verzekeringskas van de zeelieden en door die van de mijnwerkers.

Loontrekkenden waarvan de inkomsten beneden een bepaald minimumbedrag liggen zijn vrijgesteld van de verzekeringsplicht. Het bedrag van de uitkering is afhankelijk van het bedrag van de bezoldigingen waarop bijdragen zijn geheven tijdens de door de verzekering gedekte periode. Er is geen minimum noch maximum pensioen vastgesteld.

De financiering van de verzekering gebeurt door de bijdragen van de leden, van de werkgevers (ten belope van hetzelfde bedrag) en door een staatssubsidie.

De federale wetgever bepaalt het percentage van de pensioenbijdrage.

De ziekteverzekering.

De ziekteverzekering is verplicht voor alle loontrekkenden waarvan het loon beneden een bepaald bedrag ligt. Beneden dat bedrag staat het de loontrekkende vrij zich bij een privé verzekeringsmaatschappij aan te sluiten of zich helemaal niet aan te sluiten.

De bevoegdheden voor de organisatie van de gezondheidszorg worden verdeeld onder de Federale Staat en de Länder.

De federale minister van volksgezondheid is bevoegd voor:

- de volksgezondheid;
- de opleiding tot en het uitoefenen van geneeskundige beroepen;
- de organisatie van en het toezicht op de ziekteverzekering;
- de wetgeving inzake geneesmiddelen;
- de werkingsbeginselen van de ziekenhuizen.

De minister van volksgezondheid op het niveau van het Land is bevoegd om de federale richtlijnen aan te passen, maar de beslissingen inzake ziekenhuisinvesteringen behoren tot de uitsluitende bevoegdheid van de gewesten (artikel 74, 19^o, a, van de Basiswet: financiering van de ziekenhuizen en tarifiering van de ziekenhuisverzorging).

De toepassing van het wettelijk stelsel van ziekteverzekering wordt verzekerd door tweehonderd zestig sociale verzekeringskassen. Die kassen zijn meestal lokaal georganiseerd, behalve de meeste aanvullende kassen die nationaal kunnen zijn. Er bestaan tevens ondernemingskassen.

De keuze om bij de ene of de andere kas aan te sluiten is volledig vrij, ongeacht het beroep dat de loontrekkende uitoefent of de onderneming waar hij werkt. Er bestaan evenwel uitzonderingen voor mijnwerkers, zeelieden en voor de landbouwsector.

Elke verzekeringskas bepaalt zelf de te betalen bijdrage.

De ziekenkassen staan in voor het innen van de bijdragen voor de verzekering tegen ziekte, invaliditeit, ouderdom en werkloosheid. Nadien stort de kas aan de betrokken instelling het bedrag door waarop die instelling recht heeft.

De ongevallenverzekering.

Het wettelijk stelsel wordt beheerd door de beroepskassen en door de federale en gewestelijke instellingen van de bedienden en arbeiders in overheidsdienst.

De verzekerden zijn: loontrekkenden, bepaalde zelfstandigen, scholieren, studenten en personen die een herscholing volgen.

De ongevallenverzekering wordt uitsluitend gefinancierd door een bijdrage van de werkgever die aan de hand van een aantal criteria wordt vastgesteld: de omvang van de uitgaven van het afgelopen jaar, het risicogehalte van de onderneming, de frequentie van de arbeidsongevallen in de onderneming, enz.

De keuze van de instelling hangt af van de aard van de activiteit van de werkgever en niet van de functie van de werknemer.

De zelfbeheerinstelling bepaalt de percentages van de bijdragen.

De afhankelijkheidsverzekering.

Iedereen die verplicht verzekerd is bij een verzekeringskas van het wettelijk stelsel is ambtshalve verzekerd tegen het risico van afhankelijkheid; diegenen die door de privé-sector worden verzekerd moeten een bijkomende privé-verzekering afsluiten.

De werkloosheidsverzekering.

De werkloosheidsverzekering wordt gefinancierd door de bijdragen van de werkgevers en de werknemers en door de belasting. Alle loontrekkenden worden door het stelsel gedekt. De bijdragen worden berekend op het loon en er is een maximumgrens bepaald.

De Federale Arbeidsdienst beheert de werkloosheidsverzekering.

De gewestelijke arbeidsdiensten treden op als tussenpersoon met de plaatselijke arbeidsdiensten die de gesprekspartners van de verzekerden zijn. Hun samenstelling is driedig: de sociale partners en de openbare collectiviteiten. Het percentage van de bijdrage wordt bepaald door de federale wetgever.

Merk op dat de gezinsbijdragen volledig gefiscaliseerd zijn.

16. Het beheer van de sociale zekerheid in de federale Duitse Staat steunt zowel op de bevoegdheid van de federale Staat als op die van de Länder.

De Duitse Basiswet maakt een onderscheid tussen het recht om wetten uit te vaardigen dat tot de uitsluitende bevoegdheid van de federale Staat behoort, en het recht om wetten uit te vaardigen waarvoor de federale Staat en de Länder samen bevoegd zijn.

Ingevolge artikel 74, 12°, behoren "het recht op arbeid, inclusief de betrekkingen binnen de onderneming, de bescherming van de werknemers en de arbeidsbemiddeling evenals de sociale zekerheid, inclusief de werkloosheidsverzekering" tot die gemeenschappelijke bevoegdheid.

Wat moet evenwel worden begrepen onder die "samenlopende bevoegdheid". Artikel 72 van de Basiswet bepaalt:

"- de Länder zijn bevoegd om wetten uit te vaardigen tot zolang en voor zover de Federale overheid haar wetgevende bevoegdheid niet door middel van een wet heeft uitgeoefend.

- De Federale overheid is bevoegd om wetten uit te vaardigen wanneer en voor zover het verwezenlijken van gelijkwaardige levensvoorwaarden op het federale

grondgebied of het vrijwaren van de juridische of economische eenheid in het belang van de hele Staat een federale wetgevende regelgeving vereisen”.

“ – wanneer de Federatie zijn wetgevende bevoegdheid heeft benut, kunnen de Länder de wetgevende bepalingen aanpassen die daarvan afwijken (in de materies die in het artikel op beperkende wijze worden opgesomd)”. De sociale zekerheid behoort daar niet toe.

17. Gelet op die bepalingen zijn dit volgens mij de wezenlijke kenmerken.

1) De wetten die de sociale zekerheid betreffen zijn federale wetten. Voorbeelden: het Sociaal Wetboek, de wet op de hervorming 2000 van de ziekteverzekering enz.

De federale wetgever is in de regel bevoegd op grond van de samenlopende wetgevende bevoegdheid, zoals die in de Basiswet is bepaald; in Duitsland hebben alle loontrekkenden inderdaad dezelfde rechten.

2) Ook het beginsel van zelfbestuur en paritair bestuur van de bevoegde sociale zekerheidsinstellingen is belangrijk. Dat beginsel geldt zowel voor de sociale zekerheidsinstellingen die bij een Land horen als voor de federale instellingen.

In die zin kan in het Duitse federale stelsel (federale wetgeving en paritair bestuur van de sociale zekerheidsinstellingen) in beginsel geen gewag worden gemaakt van "regionalisatie" van de sociale zekerheid ten voordele van de Länder.

B. – Het Zwitserse stelsel: organisatie, structuur en financiering.

18. Ik ga nu over tot een korte bespreking van het Zwitserse stelsel van sociale zekerheid ⁽⁴³⁾.

De Zwitserse sociale zekerheid heeft op het federale niveau een stelsel gecreëerd van verplichte sociale verzekering dat de volgende vijf onderdelen omvat:

- de verzekering ouderdom en overleving (VOO) en de invaliditeitsverzekering (IV);
- de ongevallenverzekering en de verzekering beroepsziekten;
- de ziekte- en moederschapsverzekering;
- de gezinstoeslagen (het federale stelsel is hier evenwel beperkt tot de kleine boeren en de landbouwers; voor de andere categorieën bestaan er immers 26 mogelijke kantonale stelsels; daar blijf ik dus niet bij stilstaan);

⁽⁴³⁾ Zie supra, noot 41; zie ook Le recouvrement des cotisations sociales en Europe: Suisse; Le régime suisse de sécurité sociale – 2006 – CLEISS – <http://www.cleiss.fr/docs/etudes>; Office fédéral suisse des assurances sociales, <http://www.ofas.admin.ch>.

- de verplichte werkloosheidsverzekering.

De eerste twee onderdelen staan onder het toezicht van het Office fédéral des assurances sociales (O.F.A.S.), het derde en vierde onderdeel staan onder het toezicht van het Office fédéral de la santé publique (O.F.S.P.); beide instellingen ressorteren onder het federale ministerie van Binnenlandse Zaken.

De verplichte werkloosheidsverzekering daarentegen ressorteert onder het Staatssecretariaat voor Economie dat deel uitmaakt van het federale ministerie van Economische Zaken.

19. De verschillende onderdelen van het Zwitsers stelsel van verplichte sociale zekerheid kunnen in 't kort als volgt worden omschreven.

De ouderdoms-, overlevings- en invaliditeitsverzekering.

Het stelsel van ouderdoms-, overlevings- en invaliditeitsverzekering berust op drie pijlers.

Deze pijlers zijn:

1) de VOO/VRI geregeld door een federale basisverzekering; dat is het openbaar pensioenstelsel dat de volledige bevolking dekt; die eerste" pijler wordt aangevuld met een tweede en derde pijler;

2) het "stelsel van de beroepsvoorziening" voor de loontrekkenden; het is verplicht tot een zeker inkomensniveau en de werkgever kan zich aansluiten bij 400 kassen naargelang met name de sector;

3) de "individuele voorziening"; het betreft een vrijwillig privé-sparen met aanmoediging.

De eerste pijler, de ouderdoms- en overlevingsverzekering wordt beheerd door kantonale, professionele en federale, verzekeringskassen en een centrale compensatiekas terwijl de invaliditeitsverzekering beheerd wordt door kantonale bureaus van de IV.

Bijdragen, berekend op het loon, worden evenredig door de werkgever en door de werknemer betaald. Eveneens is voorzien in een tussenkomst van de federale Staat en, in mindere mate, van de kantons via de belastingen.

De kantons duiden de instellingen aan, belast met het onderzoek en het inwilligen van de aanvragen, en het storten van de aanvullende uitkeringen aan de eerste pijler, d.w.z. de uitkeringen van de derde pijler. Meestal betreft het kantonale compensatiekassen.

De tweede pijler wordt beheerd door erkende verzorgingskassen.

De arbeidsongevallenverzekering.

De arbeidsongevallenverzekering wordt hoofdzakelijk beheerd door de caisse nationale suisse d'assurances en cas d'accident, die ongeveer 52 pct. van de werknemers verzekert en door openbare of privé verzekeringsinstellingen die daartoe zijn gemachtigd. De financiering gebeurt via premies die door de werkgevers worden betaald. Het tarief schommelt naargelang het risico.

Ziekteverzekering.

De ziekteverzekering wordt beheerd door de ziektekassen die door de Confederatie zijn erkend. Het gaat om openbare of private kassen die gemachtigd zijn om zich met sociale verzekering bezig te houden. Het bedrag van de premies wordt door de verzekeraar bepaald maar het moet worden goedgekeurd door de O.F.S.P. De premies worden door de verzekerde betaald. Er bestaat tevens evenwel een tussenkomst vanwege de overheid (federale subsidies aan de kantons) voor uitkeringen in contanten.

Werkloosheidsverzekering.

Talrijke instellingen zijn belast met de toepassing van het stelsel van de werkloosheidsverzekering: de openbare kantonale werkloosheidskassen, de erkende privé-kassen, de door de kantons aangestelde overheden, enz.

De werkloosheidsverzekering wordt gefinancierd door de werknemers- en de werkgeversbijdragen en door een bijdrage van de Confederatie.

20. Wij zien dus dat in Zwitserland de kantons bevoegd zijn voor de sociale bijstand, terwijl de uitvoering aan de gemeenten gedelegeerd wordt. Er zijn bijgevolg 26 verschillende stelsels die aanzienlijk verschillen. De aanbevelingen van de Conférence suisse des institutions d'action sociale zetten evenwel aan tot harmonisering.

21. Ook al zien we ⁽⁴⁴⁾ dat de kantons, in bepaalde opzichten, een rol spelen in de sociale zekerheid in Zwitserland, toch is het stelsel van de sociale zekerheid over 't geheel genomen een federaal stelsel, uitgezonderd wat betreft de gezinsbijslagen voor werknemers en de sociale bijstand. De instellingen die met de inning van de werkgevers- en werknemersbijdragen zijn belast alsook met de toekenning van de uitkeringen, ook al zijn ze op kantonale niveau ingericht of door de privé-sector, vallen immers allen onder het toezicht van het Office fédéral des assurances sociales en van de Office fédéral de la santé publique, (OFAS en OFSP) of van het Staatssecretariaat voor de economie. In de regel is er volgens mij inzake sociale zekerheid op wetgevend vlak geen rol weggelegd voor de kantons.

§ 3. – De sociale zekerheid in de ruime zin.

⁽⁴⁴⁾ Zie supra, n^{rs} 18, 19 en 20.

22. Pragmatisch kan men het Belgisch recht van de sociale zekerheid – en niet het recht op sociale zekerheid – definiëren als de rechtstak die beoogt de bevolking in haar geheel of een bepaald deel ervan te beschermen tegen de gevolgen van bepaalde gebeurtenissen die met elkaar gemeen hebben dat zij de economische zekerheid van de mensen in gevaar brengen. Daartoe regelt de sociale zekerheid, via een zekere financiële herverdeling de toekenning van vervangings- of aanvullende inkomens, of waarborgt zij onder bepaalde voorwaarden een minimuminkomen ⁽⁴⁵⁾.

Enkele voorbeelden.

Gebeurtenissen die de economische zekerheid van de mensen in gevaar brengen: ziekte, ouderdom, een arbeidsongeval, een beroepsziekte, werkloosheid, een handicap, een gebrek aan maatschappelijke integratie door gebrek aan inkomsten.

De toekenning van vervangingsinkomens wanneer iemand verhinderd is om inkomsten te verwerven die normaal uit de uitoefening van een beroepsactiviteit worden gehaald: de uitkeringen van de arbeidsongevallenverzekering in de privé-sector, de uitkeringen eigen aan het herstel van schade voortvloeiend uit arbeidsongevallen in de openbare sector, de uitkeringen van de invaliditeitsverzekering, de uitkeringen van de werkloosheidsverzekering.

De toekenning van aanvullende inkomens wanneer de levensstandaard door bepaalde lasten in gevaar komt: de uitkeringen van de ziekteverzekering, de gezinsbijslagen (met name de kinderbijslag en het kraamgeld).

De waarborg, onder bepaalde voorwaarden, van een minimuminkomen: dit betreft de niet-bijdragegebonden uitkeringen aan de begunstigen, hoofdzakelijk de tegemoetkomingen voor gehandicapten, de uitkeringen m.b.t. het recht op maatschappelijke integratie, de uitkeringen inzake het recht op sociale bijstand. Men kan deze ook omschrijven als uitkeringen voor welzijnszorg.

Dit blijven evenwel persoonlijke overwegingen. De professoren VAN LANGENDONCK en PUT schrijven namelijk: "Over het doel en de opvatting van de sociale zekerheid kan men verschillende meningen hebben. Moet zij alleen een minimumbescherming bieden, of moet zij gericht zijn op een zo volledig mogelijke bescherming? Moet zij zich alleen richten tot degenen die haar bescherming (het meest) nodig hebben (en wie zijn dat dan?) of tot alle burgers? Moet zij bescherming bieden tegen inkomensverlies of ook voor andere kosten en lasten? Moet zij dit doen door uitkeringen in geld, of ook door voorzieningen in natura? Moet zij curatief of ook preventief optreden? De verscheidene stelsels in de wereld nemen tegenover deze en gelijkaardige vragen allerlei verschillende standpunten in" ⁽⁴⁶⁾.

⁽⁴⁵⁾ Zie P. DENIS, *Droit de la sécurité sociale*, dl. I, Brussel, Larcier, 1993, p. 38 tot 43, n^{rs} 27 tot 31.

⁽⁴⁶⁾ J. VAN LANGENDONCK en J. PUT, *Handboek socialezekerheidsrecht*, zevende editie, Antwerpen – Oxford, Intersentia, 2006, p. 65, nr. 156, en p. 7, nr. 8.

23. Het sociaal zekerheidsrecht maakt deel uit, zoals men weet, van een geheel bestaande uit twee juridische materies die men het sociaal recht heet. De andere materie die samen met het sociaal zekerheidsrecht, het sociaal recht uitmaakt, is het arbeidsrecht.

Het arbeidsrecht regelt, in de regel, de individuele en collectieve arbeidsverhoudingen tussen de werknemers en de werkgevers. Twee belangrijke wetten uit het arbeidsrecht zijn de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten en de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités. Sinds kort moeten we ook rekening houden met de artikelen 328 tot 343 van de programmawet (I) van 27 december 2006⁽⁴⁷⁾. Deze bepalingen hebben betrekking op de aard van de arbeidsbetrekkingen, en inzonderheid op de beoordeling van het bestaan of de afwezigheid van een gezagsverhouding (zie met name de artikelen 331 tot 333).

Ik beweer dat het arbeidsrecht, in de regel, de individuele en collectieve arbeidsverhoudingen regelt tussen de werknemers en hun werkgevers. Er bestaan immers uitzonderingen.

Aldus zijn de bepalingen van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers ook toepasselijk, behoudens gunstiger bijzondere regels, op de personen die in statutair verband werken⁽⁴⁸⁾. Het Hof van Cassatie verantwoordt die oplossing op grond van artikel 1, tweede lid, 1^o, van de voormelde wet van 12 april 1965, krachtens welke, worden gelijkgesteld met werknemers, de personen die, anders dan door een arbeidsovereenkomst, tegen loon arbeid verrichten onder het gezag van een ander persoon. De ambtenaren, personen met een statuut, werken zeker onder het gezag van een ander persoon vermits zelfs hun rechtstoestand eenzijdig kan worden gewijzigd door de publiekrechtelijke rechtspersoon waarvoor zij werken.

Bij gebrek aan gunstiger bepalingen is de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers dus toepasselijk op het statutair personeel van de Staat, het personeel van de openbare diensten, de ambtenaren van de provincies en gemeenten en het onderwijzend personeel, ongeacht of deze in statutair of contractueel verband werken⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁷⁾ B.S. van 28 december 2006, 3^{de} editie, pp. 75178 e.v. inzonderheid pp. 75249 e.v.. Over de inwerkingtreding van deze artikels, zie artikel 343 van de wet.

⁽⁴⁸⁾ Cass. 15 maart 2004, A.R. C.03.0444.N, nr. 142.

⁽⁴⁹⁾ W. VAN EECKHOUTTE en V. NEUPREZ, Compendium social 2004-2005. Droit du travail, dl. I, Brussel, Kluwer, 2004, nr. 3523, p. 962; zie R. BOES, De wet van 12 april 1965 op de bescherming van het loon, Die keure, 1991, p. 16. II. 19, nr. 2.

Deze toepassing betreft in het bijzonder artikel 6, § 1, eerste en tweede lid, en artikel 23 van de wet van 12 april 1965.

Krachtens artikel 6, § 1, eerste en tweede lid, van die wet mag een gedeelte van het loon in natura worden uitbetaald, wanneer deze wijze van betaling gebruikelijk of wenselijk is wegens de aard van de nijverheid of het beroep in kwestie, (bijvoorbeeld, de gratis huisvesting van een conciërge van een gemeentelijke opslagplaats, die verplicht is de conciërgewoning van dit magazijn te betrekken), en dat gedeelte wordt schriftelijk geraamd en ter kennis van de werknemer gebracht bij diens indienstneming (in dit voorbeeld moet het voordeel in natura van gratis huisvesting, schriftelijk, op het ogenblik van de indienstneming ter kennis worden gebracht van de conciërge, en dit voordeel moet worden geraamd). Bij gebrek aan een voorafgaande schriftelijke raming van het gedeelte van het loon dat in natura zal worden betaald en bij gebrek aan een voorafgaande kennisgeving aan de werknemer op het ogenblik van diens indienstneming, kan de toekenning van het voordeel in natura niet als het betalen van een loon worden beschouwd.

Artikel 23 van de wet van 12 april 1965 – ander toepassingsgeval van die wet op personen die in statutair verband werken – preciseert de inhoudingen die op het loon van de werknemer in mindering mogen worden gebracht (voorbeelden: de inhoudingen met toepassing van de belastingwetgeving en de wetgeving op de sociale zekerheid, de geldelijke voorschotten door de werkgever verstrekt).

Het arbeidsrecht is dus even belangrijk als het socialezekerheidsrecht, maar raakt, door zijn aard, minder natuurlijke personen dan het laatstgenoemde recht.

24. Het socialezekerheidsrecht raakt immers, in verschillende mate, de loontrekkenden, de zelfstandigen, de werknemers van de openbare sector en de natuurlijke personen die tot geen van de drie voorgaande categorieën behoren.

Twee voorbeelden.

Eerste voorbeeld.

Inzake arbeidsongevallen bepaalt artikel 1, eerste lid, van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, dat deze wet toepassing vindt op alle personen die als werkgever, werknemer of daarmee gelijkgestelde, geheel of gedeeltelijk vallen onder de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders. Deze wet van 27 juni 1969 vindt door zijn artikel 1, eerste lid, inzonderheid toepassing op de werknemers en de werkgevers die door een arbeidsovereenkomst zijn verbonden.

Naar luid van artikel 4, 1°, van de voornoemde wet van 10 april 1971, vindt deze wet weliswaar geen toepassing op de personen waarop de wet van 3 juli 1967 betreffende de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, ongevallen op de weg naar en van het werk en voor de beroepsziekten in de overheidssector toepasselijk wordt verklaard.

Maar het toepassingsgebied van deze wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector is juist daarom ruim omdat het zowel ambtenaren als niet-ambtenaren betreft. Krachtens artikel 1 van het koninklijk besluit van 24 januari 1969 betreffende de schadevergoeding ten gunste van de personeelsleden van de overheidssector, voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg naar en van het werk, wordt de regeling ingesteld bij de wet van 3 juli 1967, toepasselijk verklaard op de leden van het vastbenoemd, het stagedoend, het tijdelijk personeel en het hulppersoneel en op de personeelsleden die bij een arbeidsovereenkomst in dienst zijn genomen, die behoren tot de besturen en andere diensten van de federale ministeries alsook de andere rijksdiensten, met inbegrip van de rechterlijke macht, die behoren tot de Raad van State, die behoren tot de besturen en andere diensten van de regeringen van de Gemeenschappen en Gewesten, met inbegrip van de inrichtingen van onderwijs georganiseerd door of namens de Gemeenschappen, alsook de besturen en andere diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van het College van de Franse Gemeenschapscommissie, met inbegrip van de inrichtingen van onderwijs georganiseerd door of namens de Franse Gemeenschapscommissie (⁵⁰), met inbegrip van de onderwijsinrichtingen die door één van de Gemeenschappen of door de Franse Gemeenschapscommissie gesubsidieerd worden en die behoren tot de gesubsidieerde psycho-medisch-sociale centra, diensten voor studie- en beroepsoriëntering en de pedagogische begeleidingsdiensten. Het voordeel van de bepalingen van dat koninklijk besluit van 24 januari 1969 wordt op zijn beurt uitgebreid tot de bedienaars van de katholieke, protestantse, orthodoxe, anglicaanse en israëlitische erediensten en tot de imams van de islamitische eredienst. Die toepassing is bepaald bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 26 april 1995 betreffende de schadevergoeding ten gunste van de bedienaars van de katholieke, protestantse, orthodoxe, anglicaanse, israëlitische erediensten en de imams van de islamitische eredienst voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg van en naar het werk (⁵¹). De bedienaars van de voormelde erediensten en de imams zijn, als dusdanig, noch ambtenaren, noch werknemers met een arbeidsovereenkomst, noch zelfstandige werknemers; zij oefenen een activiteit *sui generis* uit (⁵²). Artikel 21, eerste lid, van de gecoördineerde Grondwet (1994)

⁵⁰ De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie zijn, niet te vergeten, instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

⁵¹ B.S. van 27 juli 1995, p. 20281.

⁵² Over het sociaal statuut van de bedienaars van de erediensten, van de imams en de lekenafgevaardigden, zie met name M. BEUMIER, Le statut social des ministres des cultes et des délégués laïques, Courrier hebdomadaire du CRISP, Brussel, nr. 1918-2006; COMMISSIE VAN WIJZEN, De federale financiering van de bedienaren der erediensten en de afgevaardigden van de Centrale Vrijzinnige Raad, Verslag opgesteld onder het co-voorzitterschap van M.-F. RIGAUX en F. MORTIER in opdracht van Mevrouw de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie L. ONKELINX, 2005-2006 (verspreiding december 2006); P. MAHILLON,

bepaalt overigens dat de Staat niet het recht heeft zich te bemoeien met de benoeming of de installatie der bedienaren van enige eredienst of hun te verbieden briefwisseling te houden met hun overheid en de akten van deze overheid openbaar te maken, onverminderd, in laatstgenoemd geval, de gewone aansprakelijkheid inzake drukpers en openbaarmaking.

Tweede voorbeeld van het ruime toepassingsgebied van het socialezekerheidsrecht.

De ziekteverzekering, ook ziekteverzekeringsverzekering genoemd, heeft een familiaal karakter. De uitkeringen worden niet alleen toegekend aan de « gerechtigden » die bij wet of koninklijk besluit zijn aangeduid, d.w.z. zij die krachtens een persoonlijk recht van prestaties genieten, maar ook aan de “personen ten laste” van de gerechtigden ⁽⁵³⁾.

De ziekteverzekeringsverzekering betreft met name:

- de werknemers die door een arbeidsovereenkomst zijn verbonden (artikel 32, eerste lid, 1^o, wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994; artikel 1, § 1, eerste lid, wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders);

- de zelfstandigen en de leden van kloostergemeenschappen (artikel 1, koninklijk besluit houdende de voorwaarden waaronder de toepassing van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, tot de zelfstandigen en de leden van de kloostergemeenschappen wordt verruimd);

- de personen die, statutair, in dienst zijn van het Rijk, de Gemeenschappen, de Gewesten, de provincies of de instellingen ondergeschikt aan de provincies (artikel 9, § 1, koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders);

- de personen die, statutair, in dienst zijn van de gemeenten, de instellingen aan de gemeenten ondergeschikt en de verenigingen van gemeenten (artikel 10, § 1, van het voormelde koninklijk besluit van 28 november 1969);

- de bedienaars van de eredienst, de afgevaardigden van de Centrale Vrijzinnige Raad en de gevangenisalmoezeniers die een wedde ontvangen ten laste van het Rijk, de Gemeenschappen, de Gewesten, de provincies, de gemeenten, de instellingen ondergeschikt aan de gemeenten, de verenigingen van gemeenten en de

"Le protestantisme dans la jurisprudence belge depuis 1830", J.T. 1982, pp. 809 e.v., inzonderheid p. 812, nr. 19; over de toestand in Frankrijk, zie noot J. VOLFF onder cass. fr. 12 juli 2005, Sem. jur. 12 avril 2006, heb. nr. 15, Jurisprudence, 10060.
⁽⁵³⁾ P. DENIS, *Droit de la sécurité sociale*, dl. I, Brussel, Larcier, 1993, p. 251, nr. 4.

instellingen van openbaar nut (artikel 13, voormeld koninklijk besluit van 28 november 1969).

25. Het socialezekerheidsrecht is tevens een recht dat door de evolutie van de zeden wordt beïnvloed.

Een voorbeeld.

In een recent arrest van 27 april 2006, verklaart het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen voor recht dat artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid, in die zin moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een wetgeving die aan een persoon die overeenkomstig de in het nationale recht gestelde voorwaarden van het mannelijk naar het vrouwelijk geslacht is overgegaan de toekenning van een ouderdomspensioen weigert op grond dat zij de leeftijd van 65 jaar niet heeft bereikt, terwijl dezelfde persoon voor een dergelijk pensioen in aanmerking zou zijn gekomen op de leeftijd van 60 jaar indien zij naar nationaal recht als vrouw was beschouwd (⁵⁴).

Afdeling 2. – De structuren van het algemeen stelsel van sociale zekerheid voor werknemers.

26. Voor de werking van het socialezekerheidsstelsel staan zowel overheids- als privaatrechtelijke instellingen in (⁵⁵).

27. De openbare instelling die de basis vormt is de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid. Hij is belast met de inning van alle bijdragen van de werkgevers en de werknemers en met de verdeling ervan over de verschillende sectoren van het stelsel.

28. De toestand is ingewikkelder voor de instellingen belast met de werking van deze sectoren (ziekte- en invaliditeitsverzekering, werkloosheidsverzekering, pensioenverzekering, enz.).

(⁵⁴) H.v.J. 27 april 2006 (Sarah Margaret RICHARDS t. Secretary of State for Work and Pensions), c-423/04, Rec. C.J.C.E., I, p. 3585.

(⁵⁵) Zie over de structuren van het algemeen stelsel van sociale zekerheid voor werknemers, P. DENIS, Droit de la sécurité sociale, dl. I, Brussel, Larcier, 1993, pp. 97 en 98, nr. 74; De RSZ, zijn organisatie, zijn opdrachten en zijn plaats in de sociale zekerheid, Brochure R.S.Z. opgesteld onder leiding van P. VANDERVORST, 8^{ste} uitgave die rekening houdt met de wetgeving zoals die op 1 januari 2005 van kracht is.

Wat de betalingsorganismen van de uitkeringen betreft, is het stelsel, voor sommige sectoren, gegrond op de uitsluitende tussenkomst van een openbare instelling, voor andere sectoren, wordt het gekenmerkt door een pluralisme van de instellingen.

In zake pensioenen en beroepsziekten is een openbare instelling belast met alle taken die voor de werking van de sector noodzakelijk zijn, met inbegrip van de betaling van de uitkeringen. Het betreft respectievelijk de Rijksdienst voor pensioenen en het Fonds voor beroepsziekten.

In de ziekte- en invaliditeitsverzekering, de werkloosheid en de gezinsbijslagen, is daarentegen het pluralisme van de instellingen de regel. Zij zijn immers private instellingen die aanvankelijk op initiatief van de werkgevers- of werknemersorganisaties zijn opgericht (mutualiteiten, syndicale uitbetalingskassen van de werkloosheidsuitkeringen, compensatiekassen voor kinderbijslagen). In ieder van deze drie sectoren werd daarenboven, voor wie dat verkiest, een hulpkas opgericht in de vorm van een openbare instelling (Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen, Rijksdienst voor kinderbijslagen voor werknemers). In iedere sector worden de betalingsorganismen overkoepeld door een overheidsinstelling, belast met de toepassing van de wettelijke- en reglementsbepalingen van de sector. Deze openbare instelling is ook belast met het toezicht op de betalingsorganismen en met het verdelen van de financiële middelen van de R.S.Z. en uit de Staatssubsidies onder die organismen. Het betreft de Rijksdienst voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, de Rijksdienst voor arbeidsbemiddeling, enz.

29. De aandacht dient ook gevestigd te worden op de bijzondere situatie in de sector van de arbeidsongevallen, waar een overwegende rol wordt toegekend aan de private instellingen, *i.c.* de verzekeringsmaatschappijen, ten opzichte van de openbare instelling, het Fonds voor arbeidsongevallen.

30. Twee belangrijke wetten betreffen de structuren van het algemeen stelsel van sociale zekerheid voor werknemers: enerzijds, de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, anderzijds de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers.

Afdeling 3. – Historische grondbeginselen van de sociale zekerheid in België.

31. Zoals in de overige Europese landen ontstond het Belgische socialezekerheidssysteem in de 19de eeuw in het klimaat van de industriële

revolutie, waarvan de ontwikkeling gepaard ging met de triomf van het individualisme en van het liberalisme⁽⁵⁶⁾.

Zoals bekend, ontstond de arbeidersklasse uit de industriële revolutie. Hun werkkraft verhuren aan een werkgever was voor die arbeiders de enige bron van inkomsten.

De toepassing van de wet van vraag en aanbod op het contract van “huur van diensten” – om de bewoordingen van het Burgerlijk Wetboek van 1804 te gebruiken – leidt tot de verslechtering van de arbeidsomstandigheden, meer bepaald op loonvlak, en tot verpaupering. Door de toenemende mechanisatie nemen het aantal en de ernst van de arbeidsongevallen toe. De Staat grijpt helemaal niet in.

32. Het Burgerlijk Wetboek van 1804 behandelde onder hetzelfde opschrift de huur van goederen en de huur van werk (artt. 1708 e.v. B.W.). Twee artikelen zijn gewijd aan de “huur van dienstboden en werklieden” (artt. 1780 en 1781 B.W.). Een van die twee artikelen is thans nog van kracht: artikel 1780 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat men zijn diensten slechts voor een tijd of voor een bepaalde onderneming kan verbinden.

De schadelijder kan weliswaar de vergoeding ervan trachten te verkrijgen, overeenkomstig de gemeenrechtelijke regels van de burgerlijke aansprakelijkheid, maar dat vereist aansprakelijkheid, d.w.z. fout. Meestal konden degenen die door ziekte, ouderdom of werkloosheid tot armoede waren veroordeeld, slechts op hulp rekenen van de private liefdadigheid of van de openbare onderstand.

33. Vanaf het midden van de 19de eeuw ontstaan geleidelijk een aantal regelingen om beter in te spelen op de behoefte aan sociale zekerheid bij de arbeidersklasse.

De mutualistische beweging staat aan de wieg van een onderdeel van het huidige socialezekerheidssysteem: de “ziekte- en invaliditeitsverzekering”. Na de industriële revolutie wordt een vorm van solidariteit hersteld die onder het Ancien Régime was ontstaan dankzij de gilden en de gezellenstelsels.

Op lokaal vlak opgerichte maatschappijen van onderlinge bijstand groepeerden arbeiders die hetzelfde vak uitoefenen en op vrijwillige basis aansluiten. Dankzij de financiële bijdragen van die arbeiders kunnen die maatschappijen hun leden bijstaan wanneer zij getroffen worden door bepaalde wisselvalligheden van het bestaan, inzonderheid door ziekte of ongeval.

⁽⁵⁶⁾ Over het ontstaan van het Belgische socialezekerheidssysteem, P. DENIS, Droit de la sécurité sociale, deel I, Brussel, Larcier, 1993, p. 9 tot 37, nrs. 1 tot 26. Zie ook P. VAN DER VORST, "La sécurité sociale. L'O.N.S.S. 60 ans de jeunesse, de justesse ...", Rev. b. séc. soc. 2005, pp. 7 s.; Cent ans de droit social belge offerts à Louis Duchatelet, Bruxelles, Bruylant, 3^e édit., 1992, sous la direction de P. VAN DER VORST.

Met de wet van 3 april 1851 probeert de wetgever de maatschappijen van onderlinge bijstand te steunen, maar de mutualistische beweging zal pas op het einde van de 19de eeuw echt tot volle bloei komen. Tegelijkertijd krijgen de mutualistische bewegingen een politieke kleur (christelijke, socialistische, liberale, neutrale mutualiteiten).

De wet van 23 juni 1894, die van kracht zal blijven tot 1 januari 1991, datum van inwerkingtreding van de recente wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen (zie artt. 76, 1°, en 77 van laatstgenoemde wet), heeft het statuut van de mutualistische verenigingen herzien en het juridische statuut van de federaties van mutualistische verenigingen vastgelegd.

Op hun beurt zullen federaties van dezelfde strekking Landsbonden gaan vormen: Landsbond der Christelijke Mutualiteiten (1906), Landsbond van de Neutrale Ziekenfondsen (1908), Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten (1913), Nationale Liga van Liberale Mutualiteiten (1914), Landsbond van de Federaties der Beroepsmutualiteiten van België (1928).

De onderlinge verzekering blijft echter een vrije verzekering die door de bijdragen van haar leden wordt gefinancierd en door de openbare overheid wordt gesubsidieerd. Pas later zal zij "verplicht" worden.

34. Terwijl de wetgever, bij de voornoemde wet van 3 april 1851 poogt de onderlinge verzekering te stimuleren, wil hij tegelijk ook de individuele voorzorg met het oog op de ouderdom steunen. Dat is het voorwerp van de wet van 8 mei 1850 tot oprichting van een algemene lijfrentekas onder waarborg van de Staat. Die wet wilde het opbouwen vergemakkelijken van ouderdomsrenten door bescheiden en geregelde stortingen. Dit leverde weinig betekenisvolle resultaten op gelet op het lage peil van de lonen; enkele jaren later wordt die Lijfrentekas samengevoegd met de Algemene Spaarkas, die was opgericht bij de wet van 16 maart 1865.

Het systeem van vrijwillige gesubsidieerde ouderdomsverzekering zal plaats maken voor een regeling van verplichte verzekering voor mijnwerkers (wet van 5 juni 1911), voor arbeiders (wet van 10 december 1924) en, tot slot, voor bedienden (wet van 10 maart 1925).

35. Daarnaast hebben nog andere factoren bijgedragen tot de opbouw van het Belgische socialezekerheidsstelsel. Laten wij even stilstaan bij enkele ervan:

- de werkloosheidskassen die op het einde van de 19de eeuw werden opgericht door de meeste vakbonden en die in het begin van de 20ste eeuw werden gesubsidieerd door sommige openbare overheden (bv. provincie Luik, stad Gent, verscheidene gemeenten, de Staat zelf vanaf 1907); het Nationaal Crisisfonds (koninklijk besluit van 30 december 1920) dat, gelet op de spectaculaire toename van het aantal werklozen, enerzijds, ten laste van de Staat, uitkeringen toekent aan de bij de werkloosheidskassen aangesloten werklozen van wie de middelen uitgeput zijn en, anderzijds, uitkeringen toekent aan de werklozen die, wegens hun lange werkloosheidsduur, geen recht meer hebben op de vergoedingen waarin de statuten

van hun werkloosheidskas voorzien en die behoeftig zijn; de Rijksdienst voor arbeidsbemiddeling en werkloosheid (koninklijk besluit nr. 190 van 27 juli 1935) die, enerzijds de bevoegdheden van het Nationaal Crisisfonds overneemt en aldus een gemengd systeem van gesubsidieerde vrije verzekering en van bijstand behoudt, en die anderzijds de tewerkstelling van de werklozen moet regelen en bevorderen;

- de initiatieven van sommige werkgevers inzake kinderbijslag, tijdens de eerste wereldoorlog (1914-1918), die na de eerste wereldoorlog door de werkgevers onder de vorm van compensatiekassen een structuur kregen; de wet van 4 augustus 1930 houdende veralgemening der gezinsvergoedingen die, enerzijds, alle werkgevers verplicht zich bij een compensatiekas aan te sluiten, en anderzijds, een Nationale Kas voor gezinsvergoedingen opricht.

36. Na de economische wereldcrisis van 1930 ontstaat in sommige landen een nieuwe opvatting over de vergoeding van de sociale risico's, namelijk die van een echt "socialezekerheidsstelsel".

Het basisidee is dat men verder moet gaan dan alle verschillende technieken die tot dan toe waren aangewend en streven naar een meer systematisch tewerkstellings- en gezondheidsbeleid.

In die context zal de Belgische publieke opinie zich, onder Britse invloed, uitspreken voor een algemene herziening van de wetgeving. Aangezien het echter niet mogelijk was om op korte termijn een totaal nieuw stelsel uit te werken, besliste de regering een voorlopige regeling in te voeren, die rechtstreeks was geïnspireerd op het "Ontwerp van overeenkomst tot sociale solidariteit" dat, clandestien, werd opgesteld door vertegenwoordigers van de werkgevers en de vakbondsorganisaties. Dat was het voorwerp van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de sociale zekerheid van de werknemers, waarvan sommige bepalingen, weliswaar in gewijzigde vorm, thans nog van kracht zijn.

37. De regeling die is vastgelegd door de besluitwet van 28 december 1944 is, in eerste instantie, beperkt tot de loonarbeiders. Naast die algemene regeling blijven sommige categorieën van werknemers onderworpen aan bijzondere regelingen: mijnwerkers, zeelieden ter koopvaardij, leden van het vast benoemd personeel van de N.M.B.S.

We besteden bijzondere aandacht aan de drie volgende kenmerken van de besluitwet van 28 december 1944:

- het richt een openbare instelling op, namelijk de "Rijksdienst voor sociale zekerheid", die paritair wordt beheerd en alle bijdragen moet innen die door de bedoelde stelsels zijn voorgeschreven en de opbrengst ervan verdelen tussen de centrale instellingen van de verschillende onderdelen van de sociale zekerheid;

- de bedoelde stelsels zijn de ziekte en invaliditeit, de kinderbijslag, de pensioenen, de werkloosheid en de betaling van het vakantiegeld voor arbeiders (laatstgenoemd stelsel is louter wegens redenen van administratieve vereenvoudiging opgenomen);

de stelsels betreffende de vergoeding van de schade ten gevolge van arbeidsongevallen en beroepsziekten behoren bijgevolg niet tot de administratieve structuren van de sociale zekerheid in strikte zin;

- de belangrijkste vernieuwingen in de besluitwet zijn de uitbreiding van het beginsel van de verplichte verzekering naar de sectoren werkloosheid en ziekte- en invaliditeitsverzekering.

38. Het is bekend dat er na een periode van "expansie" van de sociale zekerheid (1945 tot 1975) vanaf 1975, ten gevolge van de economische crisis, een periode van "rationalisering" aanbrak, die met name gekenmerkt werd door een toevloed van wetten en regelingen.

Mijns inziens is het hoe dan ook essentieel dat in de toekomst, behalve het geval van de historische uitzondering van de bijzondere sector van de arbeidsongevallen, het behoud verzekerd blijft van de prestatieregelingen die berusten op het spreidingsbeginsel. Daarbij mogen de bijdragen van de werknemers en werkgevers niet worden gekapitaliseerd voor afzonderlijk genomen begunstigden, maar moeten ze onmiddellijk worden verdeeld onder de begunstigden van de prestaties, en de werkgeversbijdragen mogen inzonderheid niet worden betaald voor of ten gunste van een welbepaalde werknemer. Dat is het ankerpunt van de solidariteit waarop de sociale zekerheid is gebaseerd, anders belanden wij weer in de individualistische optiek van rekeningen die worden geopend ten name van elke verzekerde. Die zienswijze werd sinds 1944-1945 geleidelijk aan prijsgegeven. Het spreidingsbeginsel vangt de financiële gevolgen op van de levensduurte, maar het impliceert wel dat er een bevredigende verhouding is tussen het aantal bijdragebetalers en het aantal begunstigden. Ook die overweging is van essentieel belang. Op grond daarvan vroegen sommigen zich af of de actieve bevolking niet langer zou moeten werken. Dat betekent niet noodzakelijk dat iedereen verplicht zou worden langer te werken, maar veeleer dat de regelingen zouden worden aangepast teneinde de stimuli af te schaffen of te verzwakken die de werknemers ertoe aanzetten om op een te jonge leeftijd de arbeidsmarkt te verlaten. Het zou dus erop aankomen werk opnieuw interessanter te maken, zowel op financieel als niet-financieel vlak.

Afdeling 4. – Het handvest van de sociaal verzekerde

§ 1. – Algemeen

39. Ik zal deze openingsrede afsluiten met enkele korte beschouwingen over de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde.

40. Op 6 september 1995 verscheen in het Belgisch Staatsblad hetgeen door sommigen werd bestempeld als "een frisse wind doorheen het Belgisch wetgevend

landschap”⁽⁵⁷⁾: de wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde (hierna verkort: Handvest)⁽⁵⁸⁾. Dat Handvest, dat geïnspireerd is op het algemeen deel van het Duitse *Sozialgesetzbuch* en op het voorontwerp van wetboek opgemaakt door de Koninklijke Commissie voor de harmonisatie, de codificatie en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid⁽⁵⁹⁾, betekent zonder enige twijfel een belangrijke ontwikkeling op het gebied van de verhouding tussen de socialezekerheidsinstellingen en de sociaal verzekerde. De essentiële doelstelling is de verbetering van de rechtsbescherming van de sociaal verzekerde⁽⁶⁰⁾. Het Handvest bevestigt de tendens naar transparantie en vereenvoudiging van de betrekkingen tussen de overheid en de burgers, die ook tot uiting komt in een aantal andere wetten, waaronder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen⁽⁶¹⁾.

⁽⁵⁷⁾Zie C. LIVOTI, “Het handvest van de sociaal verzekerde en de toepassing ervan door de instellingen van de sociale zekerheid”, B.T.S.Z. 1999, (513) 514, en de verwijzing in voetnoot 2. In het Frans: “une bouffée d’air frais dans le paysage législatif belge”.

⁽⁵⁸⁾Zie over het Handvest o.m.: M. DUMONT, “Mise en oeuvre de la charte de l’assuré social”, in *Actualités de droit social*, Formation Permanente CUP, Luik, 1999, 117-184; S. GILSON en J.F. NEVEN, « La Charte de l’assuré social à la lumière de la jurisprudence », in J. CLESSE en F. KEFER, *Questions de droit social*, Luik, Anthemis, 2007, 49-123; C. LIVOTI, “Het handvest van de sociaal verzekerde en de toepassing ervan door de instellingen van de sociale zekerheid”, B.T.S.Z. 1999, 513-565; B. NYSSSEN, “La loi du 11 avril 1995 visant à instituer ‘La charte’ de l’assuré social”, J.T. 1996, 849-851; B. NYSSSEN, “Une charte pour l’assuré social”, Ors. 1998, 19-24; J. PUT, “Het handvest van de sociaal verzekerde”, in D. SIMOENS en J. PUT (eds.), *Ontwikkelingen van de sociale zekerheid 1996-2001. Wetgeving – Rechtspraak*, Brugge, die Keure, 2001, 1-24; W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium Socialezekerheidsrecht 2006-07*, Mechelen, Kluwer, 2007, 112-123; B. VAN OOTEGHEM, “Het handvest van de sociaal verzekerde en de ziekteverzekering”, T.S.R. 1998, 237-253. J. DELTOUR, J. HERMAN, K. LEUS, L. MOENS, P. PALSTERMAN, J. PUT, F. ROBBEN, W. VAN EECKHOUTTE en J. VAN LANGENDONCK, *Het handvest van de sociaal verzekerde en de bestuurlijke vernieuwing in de sociale zekerheid*, J. PUT (ed.), Brugge, die Keure, 1999, 435p. De verwijzingen die in deze afdeling om praktische redenen in het kort zijn aangeduid, stemmen overeen met dezelfde verwijzingen die eerder, in dezelfde afdeling, voluit werden vermeld.

⁽⁵⁹⁾Zie uitgebreid over de ontstaansgeschiedenis van het Handvest en de teksten en maatschappelijke ontwikkelingen die daarbij een rol hebben gespeeld: J. VAN LANGENDONCK, “Ontstaansgeschiedenis van het handvest van de sociaal verzekerde”, in J. PUT (ed.), *Het handvest van de sociaal verzekerde en de bestuurlijke vernieuwing in de sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 1999, 1-13.

⁽⁶⁰⁾J. PUT, “Het handvest van de sociaal verzekerde”, in D. SIMOENS en J. PUT (eds.), *Ontwikkelingen van de sociale zekerheid 1996-2001. Wetgeving – Rechtspraak*, Brugge, die Keure, 2001, (1) 2.

⁽⁶¹⁾C. LIVOTI, *l.c.*, (513) 514.

De wet tot invoering van het Handvest wordt beschouwd als een “verdienstelijke poging” om, op het gebied van de uitvoering van de socialezekerheidswetten een zekere uniformiteit tussen de verschillende sectoren en regelingen tot stand te brengen. Maar de wet vertoont ook tekortkomingen. Zij regelt niet alle algemene aspecten van het socialezekerheidsrecht, zelfs niet alle aspecten van de besluitvorming⁽⁶²⁾. Zo is er bijvoorbeeld geen regeling betreffende de verjaringstermijnen.

41. Het Handvest is in werking getreden op 1 januari 1997, doch enkele maanden later werd, ten gevolge van de eerste bezwaren, een nieuwe wet aangenomen, waarmee in de originele versie een aantal verduidelijkingen en wijzigingen werden aangebracht⁽⁶³⁾.

Hoofdstuk 1 van het Handvest (artikelen 1 en 2) omschrijft het toepassingsgebied⁽⁶⁴⁾. Hoofdstuk 2 (artikelen 3 tot 7) legt aan de instellingen van sociale zekerheid een reeks verplichtingen op, met name inzake informatieverstrekking, voorlichting en kennisgeving⁽⁶⁵⁾. In hoofdstuk 3 (artikelen 8 tot 23) tekent het Handvest een kader uit dat voor alle socialezekerheidssectoren een zekere eenvormigheid moet bieden op het domein van de gewone toekenningprocedure binnen de verschillende sectoren van de sociale zekerheid. In de rechtspraak van het Hof zijn tot nu toe vooral de betwistingen inzake de herziening (en in verband daarmee de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen)⁽⁶⁶⁾ en de interest op de

⁽⁶²⁾ J. PUT, *l.c.*, (1) 3.

⁽⁶³⁾ Het gaat om de wet van 25 juni 1997 tot wijziging van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde, B.S. 13 december 1997. Deze wijzigingswet is op hetzelfde ogenblik als het Handvest zelf in werking getreden, nl. op 1 januari 1997. Wat evenwel de regelingen van de openbare sector betreft, werd de inwerkingtreding van het Handvest, behalve voor de pensioenen en de geneeskundige verzorging, verdaagd tot 1 januari 1999 (zie daarover: M. DUMONT, “Mise en oeuvre de la charte de l’assuré social”, in *Actualités de droit social*, Formation Permanente CUP, Luik, 1999, (117) 181; C. LIVOTI, *l.c.*, (513) 515.

⁽⁶⁴⁾ Zie daarover uitgebreid: J. VAN LANGENDONCK, “Toepassingsgebied van het handvest van de sociaal verzekerde”, in J. PUT (ed.), *Het handvest van de sociaal verzekerde en de bestuurlijke vernieuwing in de sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 1999, 15-34.

⁽⁶⁵⁾ Zie daarover in het bijzonder K. LEUS en I. VERHEVEN, “Voorlichtings- en informatieplicht van de socialezekerheidsinstellingen”, in J. PUT (ed.), *Het handvest van de sociaal verzekerde en de bestuurlijke vernieuwing in de sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 1999, 35-76.

⁽⁶⁶⁾ Over de regeling in het Handvest inzake de problematiek van de herziening en de terugvordering, zie in het bijzonder: S. GILSON en J.F. NEVEN, *l.c.*, (49) 108-122; W. VAN EECKHOUTTE, “Terugvordering en herziening”, in J. PUT (ed.), *Het handvest van de sociaal verzekerde en de bestuurlijke vernieuwing in de sociale zekerheid*, Brugge, 1999, 135-205.

sociale prestaties ⁽⁶⁷⁾ aan de orde gekomen. Later ga ik dieper in op die twee kwesties ⁽⁶⁸⁾.

42. De wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde is van toepassing is op iedere, al dan niet natuurlijke, persoon en op iedere instelling van sociale zekerheid (artt. 1 en 2, 3°, W. 11 april 1995.). Voor de uitvoering en de toepassing van deze wet en van haar uitvoeringsmaatregelen wordt verstaan onder (art. 2 W. 11 april 1995):

1) “sociale zekerheid”, met name:

a) alle regelingen opgesomd in artikel 21 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, alsmede die van de sociale zekerheid voor de zeelieden ter koopvaardij en voor de mijnwerkers, namelijk de uitkeringen verschuldigd in uitvoering van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, de werkloosheidsuitkeringen, de rust- en overlevingspensioenen, de uitkeringen uit hoofde van arbeidsongevallen en beroepsziekten, de geneeskundige verstrekkingen verschuldigd in uitvoering van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, de gezinsbijslag en de jaarlijkse vakantie-uitkeringen;

b) alle regelingen bedoeld onder a) waarvan de toepassing is uitgebreid tot de personen tewerkgesteld in de openbare sector, en de regelingen van de openbare sector die een gelijkwaardige functie vervullen als de regelingen bedoeld onder a);

c) alle regelingen van het stelsel van sociale bijstand, bestaande onder meer uit de tegemoetkomingen aan gehandicapten, het maatschappelijk welzijn, de gewaarborgde gezinsbijslag en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden;

2) “instellingen van sociale zekerheid”, met name:

a) de ministeries, de openbare instellingen van sociale zekerheid alsook elke instelling, overheid of elke rechtspersoon van publiek recht die prestaties van de sociale zekerheid toekent;

b) de meewerkende instellingen van sociale zekerheid, dat wil zeggen de instellingen van privaatrecht, andere dan de sociale secretariaten voor werkgevers en de tarifieringsdiensten van de apothekersverenigingen, die erkend zijn om mee te werken aan de toepassing van de sociale zekerheid.

⁽⁶⁷⁾Over de interesten op de sociale uitkeringen, zie in het bijzonder: P. PALSTERMAN, “De toekenningsprocedure”, in J. PUT (ed.), *Het handvest van de sociaal verzekerde en de bestuurlijke vernieuwing in de sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 1999, (77) 99-104; S. GILSON en J.F. NEVEN, l.c., (49) 105-107.

⁽⁶⁸⁾Zie *infra*, nrs. 52 e.v. en nrs. 57 e.v.

De wet van 11 april 1995 heeft dus een ruim toepassingsbereik: het omvat, bijvoorbeeld de verzekeringsinstellingen inzake arbeidsongevallen in de privésector; het koninklijk besluit van 24 november 1997 voert, m.b.t de verzekering “arbeidsongevallen” in de privésector, sommige bepalingen van die wet uit.

43. De wet van 11 april 1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde bevat verschillende regels betreffende de verplichtingen van de instellingen van sociale zekerheid (art. 3 e.v.) en de toekenningsprocedure voor de sociale prestaties (art. 8 e.v.).

44. De instellingen van sociale zekerheid zijn met name verplicht aan de sociaal verzekerde die daar schriftelijk om verzoekt, alle dienstige inlichtingen betreffende zijn rechten en verplichtingen te verstrekken en uit eigen beweging de sociaal verzekerde alle bijkomende informatie te verschaffen die nodig is voor de behandeling van zijn verzoek of het behoud van zijn rechten (art. 3). In beginsel is die inlichting kosteloos en moet zij binnen een termijn van vijfenveertig dagen worden verstrekt (art. 3). In de zin van de wet zijn de sociaal verzekerden de natuurlijke personen die recht hebben op sociale prestaties, er aanspraak op maken of er aanspraak op kunnen maken, hun wettelijke vertegenwoordigers en hun gemachtigden (art. 2, 7°).

45. De instellingen van sociale zekerheid moeten ook, inzake de materies die hun aanbelangen, aan ieder sociaal verzekerde die erom verzoekt, raad geven in verband met de uitoefening van zijn rechten en het vervullen van zijn plichten en verplichtingen (art. 4, eerste lid). Het gaat hier om een belangrijke verplichting.

46. Ook moeten de instellingen van sociale zekerheid zich in hun betrekkingen met de sociaal verzekerde, in welke vorm deze ook plaatsvinden, in een voor het publiek begrijpelijke taal uitdrukken (art. 6).

47. De instellingen van sociale zekerheid en de diensten belast met de betaling van sociale prestaties zijn gehouden de belanghebbenden, uiterlijk op het moment van de uitvoering, in kennis te stellen van iedere hen betreffende gemotiveerde beslissing; de kennisgeving moet bovendien de bestaande mogelijkheden tot beroep vermelden, alsmede de vormen en termijnen die ter zake moeten worden nageleefd, en de Koning bepaalt hoe en wanneer de kennisgeving gebeurt; hij bepaalt ook de gevallen waarin de kennisgeving niet hoeft plaats te vinden of waarin ze op het ogenblik van de uitvoering gebeurt; de Koning bezit op grond van die wetsbepaling echter geen verordenende bevoegdheid om de wettelijke termijnen waarbinnen de beroepen tegen de beslissingen van de instellingen van sociale zekerheid die bevoegd zijn voor de toekenning, betaling of terugvordering van prestaties, op straffe van verval ingesteld moeten worden, te wijzigen, zelfs niet om ze te verlengen⁽⁶⁹⁾. (artt. 7 en 23 W. 11 april 1995; art. 167, tweede lid, Z.I.V.-wet; art. 245octies K.B. 3 juli 1996; art. 159 Gec. Gw. [1994]).

⁽⁶⁹⁾ Cass. 18 dec. 2006, A.R. S.06.0032.F, op die datum te verschijnen in *A.C.* en *Pas.*

48. De verzoeken om inlichtingen of raad, verkeerdelijk gericht tot een instelling van sociale zekerheid die voor de betrokken materie niet bevoegd is, dienen door deze instelling onverwijld doorgestuurd te worden aan de bevoegde instelling van sociale zekerheid en de verzoeker wordt hiervan gelijktijdig op de hoogte gebracht (art. 5).

Zo ook zendt de niet-bevoegde instelling van sociale zekerheid waarbij het verzoek ingediend wordt, dit onverwijld door aan de bevoegde instelling van sociale zekerheid en wordt de verzoeker daarvan verwittigd (art. 9). De wet bepaald dat genoemd verzoek niettemin onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten vastgesteld door de Koning, gevalideerd zal worden wat de datum van de indiening betreft (art. 9).

49. Conform de wet bepaald dat de Koning welk verzoek, ingediend met het oog op het verkrijgen van een voordeel dat onder een stelsel van sociale zekerheid ressorteert, geldt als een verzoek tot het verkrijgen van hetzelfde voordeel ten laste van een ander stelsel (art. 9).

50. In de zin van de wet is een beslissing een eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een instelling van sociale zekerheid en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer sociaal verzekerden (art. 2, 8°).

De beslissingen tot toekenning van een recht, van een aanvullend recht, van de regularisatie van een recht of tot weigering van sociale prestaties moeten met redenen worden omkleed (art. 13) en de beslissingen tot toekenning of weigering van de prestaties moeten melding maken van de termijn om een voorziening in te stellen en de wijze waarop dit moet gebeuren (art. 14, eerste lid, 3°). Indien de beslissing de bij die wet bepaalde vermeldingen niet bevat, gaat de termijn om een voorziening in te stellen, in beginsel, niet in (art. 14, tweede en derde lid).

51. Onverminderd gunstiger termijnen voortvloeiend uit specifieke wetgevingen moet tegen de voornoemde administratieve beslissingen van de instellingen van sociale zekerheid die bevoegd zijn voor de toekenning, betaling of de terugvordering van prestaties, op straffe van verval, beroep worden ingesteld binnen drie maanden na de kennisgeving van die beslissingen of na de kennisneming van de beslissing door de sociaal verzekerde indien geen kennisgeving plaats had (art. 23, eerste lid).

Onverminderd gunstiger termijnen voortvloeiend uit specifieke wetgevingen moet elk beroep tot erkenning van een recht tegen een instelling van sociale zekerheid ook worden ingesteld op straffe van verval, binnen drie maand na de vaststelling van het in gebreke blijven van de instelling (art. 23, tweede lid). In beginsel beslist de instelling van sociale zekerheid immers binnen vier maanden na de ontvangst van het verzoek of na het feit dat aanleiding geeft tot het ambtshalve onderzoek (art. 10, eerste lid).

§ 2. – Herziening en terugvordering van het onverschuldigd betaalde.

A. – Situering van de kwestie.

52. Bij de vaststelling en de berekening van socialezekerheidsprestaties kunnen onregelmatigheden gebeuren zowel als gevolg van een juridische als van een materiële vergissing. De vergissing kan te wijten zijn aan de instelling van sociale zekerheid. Zij kan ook het gevolg zijn van het niet afleggen van verklaringen of het afleggen van onjuiste verklaringen door de sociaal verzekerde. Het lijkt geen twijfel dat de instellingen van sociale zekerheid deze onregelmatigheden moeten herstellen⁽⁷⁰⁾, via een herzieningsbeslissing⁽⁷¹⁾. Hetgeen ondertussen ten onrechte werd betaald, kan in beginsel teruggevorderd worden, op grond van de burgerrechtelijke regels inzake onverschuldigde betaling. Ook in het socialezekerheidsrecht geldt het beginsel dat wat onverschuldigd werd betaald, teruggevorderd kan worden.⁽⁷²⁾

De terugvordering kan echter voor de sociaal verzekerde ernstige moeilijkheden veroorzaken. Bovendien kan de onverschuldigde betaling gebeurd zijn als gevolg van een vergissing van de socialezekerheidsinstelling zelf, waarvan de sociaal verzekerde geen weet had of diende te hebben. In dergelijke gevallen is de vraag gerezen of het teveel betaalde wel kan worden teruggevorderd, dan wel of de vergissing enkel voor de toekomst kan worden rechtgezet⁽⁷³⁾.

⁽⁷⁰⁾ Het Handvest laat aan de instellingen van sociale zekerheid die worden geconfronteerd met een juridische of materiële vergissing, geen keuze: een nieuwe beslissing moet worden genomen. De tekst van art. 17, eerste lid, Handvest, is op dat punt duidelijk (“...neemt de instelling voor sociale zekerheid op eigen initiatief een nieuwe beslissing...”). De verplichting tot herziening geldt zowel wanneer de nieuwe beslissing uitvalt in het voordeel van de sociaal verzekerde als wanneer zij in zijn nadeel is (W. VAN EECKHOUTTE, “Terugvordering en herziening”, *l.c.*, (135) 172).

⁽⁷¹⁾ De herziening is een typische sociaalrechtelijke figuur waarbij het recht op een socialezekerheidsprestatie opnieuw wordt vastgesteld of een prestatie opnieuw wordt berekend ten gevolge van een wijziging van de situatie van de sociaal verzekerde, van de gegevens die beschikbaar zijn over diens situatie of van de regelgeving. Bestuursrechtelijk is hier sprake van een intrekking of opheffing van de oorspronkelijke beslissing en het nemen van een nieuwe of verbeterende beslissing (zie J. PUT, *l.c.*, (1) 16). De wijze waarop het Handvest de herziening regelt, is echter weinig gestructureerd en niet altijd even duidelijk. De artt. 17 en 18, 3°, Handvest hebben zowel betrekking op de herziening als op het herstel van vergissingen.

⁽⁷²⁾ M. PALUMBO en P. KALLAI, “La répétition de l’indu et l’assuré social de bonne foi”, *Opm. onder Cass.*, 26 mei 2003, *J.L.M.B.* 2006, 187-191; W. VAN EECKHOUTTE, “Terugvordering en herziening”, *l.c.*, (135) 137.

⁽⁷³⁾ D. TORFS, “Is de terugvordering van kinderbijslag mogelijk wanneer het kinderbijslagfonds een fout heeft gemaakt bij de toekenning van de kinderbijslag?”, *Soc. Kron.* 2004, 202-203; V. VERDEYEN, “Het verbod van terugvordering van

B. – Het vertrouwensbeginsel en het legaliteitsbeginsel.

53. Vóór de inwerkingtreding van het Handvest werd soms een beroep gedaan op het vertrouwensbeginsel om de terugvordering te vermijden: wanneer de socialezekerheidsinstelling bij de sociale verzekerde het rechtmatig vertrouwen heeft gewekt dat de hem betaalde prestaties verschuldigd waren, dient de instelling dit vertrouwen te honoreren door er het verwachte gevolg aan te geven⁽⁷⁴⁾. Uw Hof heeft de benadering via het vertrouwensbeginsel evenwel ontkracht door voorrang te geven aan het legaliteitsbeginsel.

In een zaak waarover het Hof uitspraak deed op 16 december 2002⁽⁷⁵⁾, vorderde het kinderbijslagfonds de kinderbijslag terug die het ten onrechte had uitgekeerd als gevolg van een vergissing van dat fonds. Het arbeidshof had de beslissing tot terugvordering (die dateerde van 1 november 1996, dus voor de inwerkingtreding van het Handvest) vernietigd door zich te baseren op het vertrouwensbeginsel en het beginsel van rechtszekerheid. Het arbeidshof was immers van oordeel dat het kinderbijslagfonds, door jarenlang verkeerdelijk de kinderbijslag uit te betalen, bij de ouders, die geen fout verweten kon worden, het vertrouwen had gewekt dat hen dit bedrag toekwam. Uw Hof overwoog evenwel dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (die het recht op rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel insluiten) geen toepassing vinden indien zij leiden tot een beleid dat tegen de wettelijke bepalingen ingaat. De rechter kon dan ook niet wettig beslissen dat het legaliteitsbeginsel moet wijken voor het vertrouwensbeginsel en het beginsel van rechtszekerheid om de vordering tot terugbetaling van de onverschuldigde uitkeringen af te wijzen.

In een arrest van 26 mei 2005 heeft het Hof de voorrang van het legaliteitsbeginsel bevestigd: door te beslissen dat de Kas voor kinderbijslag afstand moet doen van haar eis tot terugbetaling van de bedragen die aan de moeder vanaf 1 januari 1993 tot 22 december 1994 onverschuldigd zijn betaald als verhoogde kinderbijslag voor gehandicapte kinderen, en zich daartoe te baseren op de leer van de “eerbiediging van de gewettigde verwachtingen van een ander”, schendt het bestreden arrest de artikelen 1235, 1376 en 1377 van het Burgerlijk Wetboek⁽⁷⁶⁾.

socialezekerheids-uitkeringen bij fout van de socialezekerheidsinstelling”, R.W. 2005-06, 1461-1462.

⁽⁷⁴⁾ M. PALUMBO en P. KALLAI, l.c., 187-188, met verwijzing naar X. DIEUX, *Le respect dû aux anticipations légitimes d’autrui*, Brussel, Bruylant, 1995.

⁽⁷⁵⁾ Cass., 16 dec. 2002, Soc. Kron. 2004, 202, en noot D. TORFS. Ook in belastingzaken verkiest het Hof van Cassatie het legaliteitsbeginsel: zie Cass., 20 nov. 2006, A.R. F.05.0059.F, nog te verschijnen in *A.C.* en *Pas.* 2006.

⁽⁷⁶⁾ Cass. 26 mei 2003, A.R. S.01.0108.F, n° 318, met concl. O.M., *J.L.M.B.* 2006, 184, noot PALUMBO, M. en KALLAI, P.

C. – De niet-retroactiviteit van de herzieningsbeslissing in geval van vergissing door de instelling van sociale zekerheid.

54. De voorrang van het legaliteitsbeginsel kan onbillijke gevolgen hebben voor de sociaal verzekerde die te goeder trouw onverschuldigde betalingen heeft ontvangen. Het Handvest biedt hiervoor een oplossing. Normalerwijze heeft de herzieningsbeslissing met terugwerkende kracht uitwerking op de datum waarop de verbeterde beslissing had moeten ingaan (art. 17, eerste lid, van het Handvest). Overeenkomstig het tweede lid van artikel 17 van het Handvest, geldt die terugwerkende kracht echter niet indien de vergissing aan de instelling van sociale zekerheid te wijten is en als het recht op de prestatie kleiner is dan het aanvankelijk toegekende recht. In dat geval heeft de nieuwe beslissing pas uitwerking op de eerste dag van de maand na de kennisgeving ervan. Het gevolg hiervan is dat hetgeen ondertussen te veel werd uitbetaald, niet kan worden teruggevorderd. De regel van de niet-retroactiviteit is alleen van toepassing wanneer de sociaal verzekerde te goeder trouw is. ⁽⁷⁷⁾.

Deze bepaling geldt evenwel, volgens de aanhef van artikel 17, tweede lid, Handvest, “onverminderd de toepassing van artikel 18”. Artikel 18 van het Handvest bepaalt dat de instelling van sociale zekerheid haar beslissing kan intrekken en een nieuwe beslissing kan nemen binnen de termijn voor het instellen van een voorziening bij het bevoegde rechtscollege of, indien de voorziening reeds is ingesteld, tot aan het sluiten van de debatten, in drie gevallen, waaronder het geval dat de administratieve beslissing blijkt te zijn aangetast door een onregelmatigheid of een materiële vergissing. In de rechtsleer werd hieruit afgeleid dat de nieuwe beslissing wel retroactieve werking zou hebben wanneer ze, met toepassing van artikel 18, genomen is binnen de beroepstermijn of, indien reeds beroep is ingesteld, voor het sluiten van de debatten⁽⁷⁸⁾. Uw Hof heeft in zijn arrest van 6 mei 2002 die interpretatie verworpen⁽⁷⁹⁾. Ook dit arrest heeft betrekking op onverschuldigd betaalde kinderbijslag. Het kinderbijslagfonds stelde vast dat er, ten gevolge van materiële vergissing van een beheerder van het dossier, onterecht kinderbijslag werd uitbetaald. Bij beslissing van 1 oktober 1998 werd de fout rechtgezet en het onterecht betaalde bedrag teruggevorderd. Op grond van artikel 17 van het Handvest oordeelde het arbeidshof dat er geen terugvordering kon gebeuren voor het verleden, daar de beslissing van 1 oktober 1998 slechts uitwerking kan hebben vanaf 1

⁽⁷⁷⁾ Zie art. 17, derde lid, Handvest, dat bepaalt dat het tweede lid niet van toepassing is indien de sociaal verzekerde weet of moest weten in de zin van K.B. 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 de prestatie.

⁽⁷⁸⁾ J. PUT, *l.c.*, (1) 17; W. VAN EECKHOUTTE, “Terugvordering en herziening”, *l.c.*, (135) 189.

⁽⁷⁹⁾ Cass., 6 mei 2002, *Soc. Kron.* 2004, 201, noot D. TORFS.

november 1998. Het kinderbijslagfonds stelt een cassatieberoep in tegen deze beslissing. Het voert aan dat artikel 17, tweede lid, van het Handvest niet kan worden toegepast en verwijst hiervoor naar artikel 18 van het Handvest. Volgens het fonds volgt uit deze bepaling dat de instelling, gedurende de termijn om beroep in te stellen bij de arbeidsrechtbank, haar beslissing kon intrekken en een nieuwe beslissing kon nemen, met terugwerkende kracht. Deze stelling wordt door het Hof niet aanvaard. Volgens het Hof bepaalt artikel 18 van het Handvest binnen welke termijn de instelling van sociale zekerheid haar beslissing kan intrekken, maar bepaalt dit artikel geen termijn vanaf wanneer de nieuwe administratieve beslissing uitwerking heeft. Artikel 18 kan dan ook geen afbreuk doen aan de bepaling van artikel 17, tweede lid. Het Hof beslist dat het arbeidshof de bepalingen van het Handvest correct heeft toegepast. Wanneer de instelling van sociale zekerheid een vergissing heeft begaan en deze rechtzet, kan er dus niet teruggevorderd worden voor het verleden⁽⁸⁰⁾. De lagere rechtspraak deelt terzake het standpunt van het Hof⁽⁸¹⁾.

55. Ook het Arbitragehof heeft reeds uitspraak moeten doen over de regel van niet-retroactiviteit neergelegd in het tweede lid van artikel 17 van het Handvest. In een arrest van 21 december 2005 heeft het Arbitragehof de vraag beantwoord of deze bepaling de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet (1994) schendt, in de interpretatie dat zij enkel van toepassing is op een herzieningsbeslissing genomen door een publiekrechtelijke instelling, zodat terugvordering wel mogelijk in geval van een juridische of materiële vergissing begaan door een privaatrechtelijke instelling⁽⁸²⁾. In de zaak die aanleiding gaf tot de prejudiciële vraag, had het ziekenfonds vastgesteld dat de sociaal verzekerde, als gevolg van een juridische vergissing door het ziekenfonds, niet uitkeringsgerechtigd was en te veel uitkeringen had ontvangen. Het ziekenfonds vorderde het onregelmatig betaalde bedrag terug. De sociaal verzekerde betwistte de wettigheid van deze terugvordering op grond van het Handvest. Het ziekenfonds argumenteerde evenwel niet onder artikel 17 van het Handvest te ressorteren, waarop de arbeidsrechtbank een prejudiciële vraag stelde aan het Arbitragehof over de mogelijkheid van het retroactief effect van de herziening door het ziekenfonds.

Het Arbitragehof vertrekt vanuit de doelstelling van artikel 17, tweede lid, van het Handvest. Aangezien de niet-retroactiviteit ertoe strekt de rechtsbescherming van de sociaal verzekerde te verhogen “in geval van vergissingen van de instellingen van sociale zekerheid”, is het niet verantwoord de sociaal verzekerde die nadeel heeft van een vergissing van een instelling van privaatrecht, verschillend te behandelen ten opzichte van diegene die nadeel heeft van een vergissing van een instelling van publiekrecht. Het zegt dan ook voor recht dat de door de verwijzende rechter

⁽⁸⁰⁾ D. TORFS, *l.c.*, (202) 203.

⁽⁸¹⁾ Zie de verwijzingen bij D. TORFS (*l.c.*, 203) naar de niet gepubliceerde rechtspraak van de arbeidsrechtbank te Antwerpen, 18 mei 2001 en 17 mei 2002.

⁽⁸²⁾ Arbitragehof, 21 dec. 1995, nr. 196/2005, B.S. 8 feb. 2006, p. 6579 e.v.; R.W. 2005-06, 1459, noot V. VERDEYEN.

geformuleerde interpretatie van artikel 17, tweede lid, van het Handvest, niet verenigbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het Arbitragehof voegt er echter aan toe dat deze bepaling ook zo kan worden geïnterpreteerd dat ze elke beslissing beoogt die door een instelling van sociale zekerheid wordt genomen ter verbetering van een juridische of materiële vergissing, begaan door de instelling zelf, ongeacht of die herzieningsbeslissing door een privaatrechtelijke instelling of door een publiekrechtelijke instelling is genomen. In die interpretatie is er geen verschil in behandeling. De rechtsleer van het Arbitragehof sluit aan op de omschrijving van het toepassingsgebied van het Handvest in artikel 2, 2^o, waar uitdrukkelijk wordt verwezen zowel naar de publiekrechtelijke als naar de privaatrechtelijke instellingen van sociale zekerheid⁽⁸³⁾.

56. Dankzij de regel van de niet-retroactiviteit van de herzieningsbeslissing neergelegd in artikel 17, tweede lid, van het Handvest, wordt de sociaal verzekerde, mits hij te goeder trouw is, beschermd tegen terugvordering wanneer de vergissing te wijten is aan de socialezekerheidsinstelling. In andere gevallen kunnen de regels inzake de verjaring een volledige terugvordering beletten⁽⁸⁴⁾. Daarenboven kan de socialezekerheidsinstelling, in bepaalde gevallen, afzien van de terugvordering van het onverschuldigde. Daarover handelt artikel 22 van het Handvest⁽⁸⁵⁾.

Wordt toch overgegaan tot terugvordering van het onverschuldigde, dan is door de sociaal verzekerde interest verschuldigd vanaf de aanmaning, overeenkomstig artikel 1153 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 21 van het Handvest wijkt van dit beginsel af in geval van kwade trouw van de sociaal verzekerde: indien de onverschuldigde betaling het gevolg is van arglist, bedrog of bedrieglijke handelingen van de belanghebbende persoon, brengen de onverschuldigd betaalde prestaties van rechtswege interest op vanaf de betaling. Een aanmaning is dan niet vereist. Artikel 21 wijkt duidelijk af van de andere bepalingen van het Handvest, die bijna steeds de bescherming van de sociaal verzekerde beogen⁽⁸⁶⁾. Artikel 21bis geeft de Koning bovendien de mogelijkheid het niet afleggen van een voorgeschreven verklaring gelijk te stellen met arglist, bedrog of bedrieglijke handelingen. In de rechtsleer wordt de gelijkstelling van het niet afleggen van een verklaring met bedrog bekritiseerd⁽⁸⁷⁾. Volgens mij wordt terecht gezegd dat dit een wel bijzonder strenge maatregel is en van de sociaal verzekerde een onrealistisch besef verwacht wordt van de talrijke verplichtingen die op hem rusten.

§ 3. – De kwestie van de interest bij laattijdige betaling van de prestaties.

⁽⁸³⁾ Zie ook V. VERDEYEN, *l.c.*, (1461) 1462.

⁽⁸⁴⁾ M. DUMONT, “Mise en oeuvre de la charte de l’assuré social”, in *Actualités de droit social, Formation Permanente CUP*, Luik, 1999, (117) 170.

⁽⁸⁵⁾ Zie over de regeling van afstand van terugvordering in art. 22 Handvest, vooral: W. VAN EECKHOUTTE, “Terugvordering en herziening”, *l.c.*, (135) 153-158.

⁽⁸⁶⁾ J. PUT, *l.c.*, (1) 21-22.

⁽⁸⁷⁾ M. DUMONT, *l.c.*, (117) 177; J. PUT, *l.c.*, (1) 21; W. VAN EECKHOUTTE, *l.c.*, (135) 159.

57. Interest kan ook verschuldigd zijn bij laattijdige betaling van prestaties door de socialezekerheidsinstellingen. Vroeger werd meestal artikel 1153 van het Burgerlijk Wetboek toegepast om in dat geval interest toe te kennen aan de sociaal verzekerde⁸⁸). De verbintenis tot betaling van socialezekerheidsuitkeringen is immers een verbintenis die, in de zin van artikel 1153 van het Burgerlijk Wetboek, betrekking heeft op het betalen van een bepaalde geldsom, zodat, bij vertraging in de uitvoering, moratoire interest verschuldigd is tegen de wettelijke rentevoet. Er moet dan wel een aanmaning tot betaling zijn verricht.

Artikel 20 van het Handvest heeft de regel ingevoerd, afwijkend van artikel 1153 van het Burgerlijk Wetboek, dat de socialezekerheidsprestaties voor de rechthebbenden-sociaal verzekerden van rechtswege interest opbrengen vanaf hun opeisbaarheid en ten vroegste vanaf de datum voortvloeiend uit artikel 12 (dit is vier maanden na de kennisgeving van de beslissing, maar ten vroegste de dag waarop de uitbetalingsvoorwaarden zijn vervuld). Indien de beslissing tot toekenning genomen werd met een vertraging die te wijten is aan een instelling van sociale zekerheid, is de interest evenwel verschuldigd vanaf het verstrijken van de in artikel 10 bedoelde termijn (d.w.z. vanaf de datum waarop de instelling normaal gezien had moeten beslissen, in beginsel vier maanden na de aanvraag of het feit dat tot ambtshalve onderzoek aanleiding geeft) en ten vroegste vanaf de datum waarop de prestatie ingaat⁸⁹).

58. De vraag is gerezen of artikel 20 Handvest alleen van toepassing is wanneer de socialezekerheidsprestaties (laattijdig) worden uitbetaald op grond van een administratieve beslissing tot toekenning, of ook wanneer de prestaties worden uitbetaald ter uitvoering van een rechterlijke beslissing waarbij de administratieve weigeringsbeslissing teniet wordt gedaan. Het Arbeidshof te Luik stelde hierover een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof. Volgens de verwijzende rechter zou artikel 20 van het Handvest enkel van toepassing zijn na afloop van een administratieve procedure waarbij het geschil niet bij de rechter aanhangig werd gemaakt. Wanneer daarentegen een gerechtelijke procedure wordt gestart ofwel omdat de toekenning van de prestaties door de instelling van sociale zekerheid (in casu het Fonds voor de Beroepsziekten) werd geweigerd ofwel omdat die prestaties slechts gedeeltelijk werden toegekend, zou het gemeen recht van toepassing zijn, wat impliceert dat de interesten pas beginnen te lopen vanaf de gedinginleidende akte, die als aanmaning in de zin van artikel 1153 van het Burgerlijk Wetboek geldt. De sociaal verzekerde rechthebbenden die een gerechtelijk beroep instellen, zouden bijgevolg worden gediscrimineerd in vergelijking met diegenen die een gunstige

⁸⁸) Zie P. PALSTERMAN, *l.c.*, (77) 99-100; J. PUT, *l.c.*, (1) 19-20.

⁸⁹) Art. 20 Handvest is van toepassing, behoudens afwijkende gunstiger wettelijke of reglementaire bepalingen en de bepalingen van de W. 25 juli 1994 tot wijziging van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten met het oog op een snellere afwerking van de dossiers (zie art. 20, eerste lid, Handvest). In een aantal gevallen zijn de interesten niet verschuldigd (zie art. 20, derde en vierde lid, Handvest).

administratieve beslissing verkrijgen, aangezien voor deze laatste de interest begint te lopen vanaf een vroegere datum.

Het Arbitragehof antwoordt in het arrest van 8 mei 2002 dat het in het licht van de doelstellingen van de wetgever niet ter zake dienend is de sociaal verzekerde rechthebbenden op verschillende wijze te behandelen naargelang de prestaties hun worden toegekend ter uitvoering van een administratieve beslissing of van een rechterlijke beslissing⁹⁰). Door ten gunste van de sociaal verzekerden verwijlinteressen in te voeren, wou de wetgever “een algemeen en gezond principe” bevestigen teneinde “de gerechtigde te beschermen tegen de traagheid van de administratieve diensten, zodat die aangespoord worden de eigen werking te verbeteren”. Aangezien de verwijlinteressen strekken tot het herstel van de schade die wegens de vertraging in de uitvoering van een verbintenis wordt geleden, verantwoordt niets, aldus het Arbitragehof, dat de sociaal verzekerde, die nadeel heeft van een vergissing van het bestuur, verschillend wordt behandeld ten opzichte van diegene die door vertraging bij het bestuur schade lijdt. Het Arbitragehof stelt echter vast dat aan artikel 20 van het Handvest een andere interpretatie kan worden gegeven. Volgens die interpretatie valt het in artikel 20 vervatte begrip “opeisbaarheid” samen met het ontstaan van het recht, zodat de verwijlinteressen beginnen te lopen vanaf de datum waarop het recht op de prestaties is ontstaan, dat wil zeggen de datum waarop de prestaties hadden moeten worden betaald. In die interpretatie is er geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, daar de sociaal verzekerde rechthebbenden, op dezelfde datum, aanspraak kunnen maken op verwijlinteressen op de hun verschuldigde prestaties, ongeacht of die ter uitvoering van een administratieve beslissing of van een rechterlijke beslissing worden toegekend. Volgens het Arbitragehof geldt de bijzondere regel van artikel 20 van het Handvest dus evenzeer ten gunste van de sociaal verzekerde die op de betaling van de prestaties moet wachten ten gevolge van een verkeerde beslissing van de socialezekerheidsinstelling, als ten gunste van de sociaal verzekerde die moet wachten op de betaling ten gevolge van de traagheid van de instelling. In beide gevallen is de interest van rechtswege verschuldigd vanaf het ogenblik waarop de prestaties betaald hadden moeten worden.

In een arrest van 16 februari 2005 heeft het Arbitragehof geoordeeld dat de overwegingen uit het arrest van 8 mei 2002 evenzeer gelden wanneer het gaat om prestaties (in casu tegemoetkomingen aan een persoon met een handicap) uitbetaald ter uitvoering van een rechterlijke beslissing waarbij de ambtshalve administratieve herziening wordt tenietgedaan en waarbij een hogere tegemoetkoming wordt toegekend⁹¹). Ook dan moet volgens het Arbitragehof artikel 20 van het Handvest van toepassing worden geacht, zodat van rechtswege interest verschuldigd is vanaf de opeisbaarheid van de prestaties, waarbij “opeisbaarheid” wordt begrepen als de datum waarop de prestaties hadden moeten zijn uitbetaald.

⁹⁰) Arbitragehof nr. 78/2002, 8 mei 2002, *NjW* 2002, 168, noot.

⁹¹) Arbitragehof, 16 feb. 2005, *R.W.* 2005-06, 891.

59. We wijzen erop dat ook uw Hof in een arrest van 10 februari 2003 aanvaard heeft dat de regel van artikel 20 van het Handvest, volgens welke de prestaties van rechtswege interest opbrengen vanaf de datum van de opeisbaarheid ervan, van toepassing is wanneer tegen de administratieve beslissing waarbij die prestaties werden geweigerd of waarbij het recht erop werd beperkt, een rechtsvordering is ingesteld⁽⁹²⁾. Het bestreden arrest had het Fonds voor de beroepsziekten, bij toepassing van artikel 20 van het Handvest, veroordeeld tot betaling van interest op de achterstallige prestaties, met ingang van 1 januari 1997 (datum waarop het Handvest in werking is getreden) vanaf de onderscheiden data waarop de verschuldigde en vervallen vergoedingen opeisbaar zijn geworden. Het Fonds voerde voor het Hof tegen deze beslissing aan dat artikel 1153 van het Burgerlijk Wetboek diende te worden toegepast, omdat artikel 20 van het Handvest verwijst naar de datum bedoeld in artikel 12 van het Handvest, en deze laatste bepaling, die een administratieve beslissing tot toekenning veronderstelt, in casu geen toepassing kon vinden. Deze redenering wordt door het Hof verworpen: “uit de omstandigheid dat de datum waarop de prestaties opeisbaar worden mogelijk een andere is dan die welke voortvloeit uit de toepassing van artikel 12, namelijk wanneer tegen de administratieve beslissing waarbij die prestaties werden geweigerd of waarbij het recht erop wordt beperkt, een rechtsvordering wordt ingesteld, volgt niet dat artikel 20, eerste lid, in zoverre het bepaalt dat de prestaties van rechtswege interest opbrengen te rekenen van de opeisbaarheid ervan, in een dergelijk geval buiten toepassing dient te worden gelaten ten gunste van artikel 1153, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek”.

60. Uw Hof spreekt zich in dit arrest niet uit over de vraag vanaf wanneer de prestaties als “opeisbaar” moeten worden beschouwd voor de toepassing van artikel 20 Handvest. In de samenvatting van het arrest in *Pas*, en *A.C.* wordt in een noot evenwel verwezen naar een arrest van 18 juni 2001⁽⁹³⁾. Daarin maakt het Hof, met betrekking tot het aanvangspunt van de moratoire interest verschuldigd overeenkomstig artikel 1153 van het Burgerlijk Wetboek, een onderscheid tussen de datum waarop de prestaties (in casu de arbeidsongevallenrente) verschuldigd is - dit is, volgens het Hof, de datum waarop het recht op rente bestaat - en de datum waarop dat recht eisbaar is. Het Hof overweegt met betrekking tot de eisbaarheid, dat zolang de rechter niet bij een uitvoerbaar geworden beslissing uitspraak heeft gedaan over het geschil over het bestaan van het recht en het bedrag van de wegens het arbeidsongeval verschuldigde rente, die rente niet eisbaar is. Het is duidelijk dat deze interpretatie van het begrip “opeisbaar” ongunstiger is voor de sociaal verzekerde dan de interpretatie die door het Arbitragehof aan dit begrip is gegeven in de context van artikel 20 van het Handvest. Hanteert men de interpretatie van het cassatiearrest van 18 juni 2001, dan kan de interest van rechtswege pas beginnen lopen vanaf de gerechtelijke beslissing waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tegen een administratieve beslissing tot weigering of tot beperking van het recht op de prestaties. Hanteert men de interpretatie voorgestaan door het Arbitragehof, dan begint de interest van rechtswege reeds te lopen vanaf de datum

⁽⁹²⁾ Cass., 20 feb. 2003, A.R. S.02.0002.F, nr. 90; J.T.T., 2003, p. 171.

⁽⁹³⁾ Cas., 18 juni 2001, A.R. S.99.0176.F, nr. 371, met concl. O.M.

waarop de prestaties betaald hadden moeten worden, indien de administratie van meet af aan de prestaties terecht had toegekend. Deze laatste oplossing lijkt beter aan te sluiten bij de essentiële doelstelling van het Handvest, de rechtsbescherming van de sociaal verzekerde te verbeteren. Zij kan bovendien juridisch gerechtvaardigd worden op grond van de overweging dat de beslissing van de rechter, die uitspraak doet over het betwiste recht op socialezekerheidsprestaties, geldt als een verklaring van het recht op de prestaties, zodat het bestaan van dat recht met terugwerkende kracht kan worden erkend en de verbintenis die hieruit volgt voor de tot betaling van de prestaties gehouden instelling opeisbaar werd op de vervaldagen die vielen na het ontstaan van dat recht. Laten we dus in alle bescheidenheid toegeven dat het debat wat dat betreft nog niet is afgerond.

Conclusie.

Mijnheer de Eerste Voorzitter,

Dames en heren,

61. Het komt mij uiteraard niet toe de inhoud van de socialezekerheidsregels en inzonderheid de organisatie van de structuren van de socialezekerheidsstelsels voor de toekomst te bepalen.

Het leek me daarentegen wel nuttig om op een objectieve wijze bij te dragen tot de discussie over de bestanddelen van de sociale zekerheid in ruime zin.

Eenieder zal voor zichzelf uitmaken of hij of zij nog overtuigd wordt door de volgende opmerkingen van de heer VAN ACKER, toen Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg in zijn Voordracht aan de Regent, voorafgaand aan de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de sociale zekerheid der arbeiders. Ik citeer:

" België wenst een vooraanstaande plaats te blijven innemen in de algemene beweging die de democratische landen ertoe aanzet een meer rechtvaardige verdeling der vruchten van de gemeenschappelijke arbeid na te streven. Heden ten dage luidt het wachtwoord: uitbreiding der maatschappelijke zekerheid, teneinde het grootst aantal arbeidzame mannen en vrouwen aan de vrees voor de ellende te onttrekken.

De maatschappelijke zekerheid moet aan allen gewaarborgd zijn, aan de zelfstandige arbeiders, ambachtslieden, handelaars of personen die een vrij beroep uitoefenen, zowel als aan de loonarbeiders (...)"

Minister VAN ACKER vervolgt:

"Na de onmiddellijke zorg voor het aanpassen van de lonen der arbeiders aan de levensstandaard, teneinde aan elke regelmatige arbeider een bestaan te verzekeren in overeenstemming met de moeilijke toestand waarin het nog in oorlog zijnde België

zich bevindt, - bestaan dat geleidelijk zal kunnen verbeterd worden, - zijn de voornaamste punten waaromtrent men zich in de wereld der arbeiders ongerust maakt, de volgende:

1° te zorgen voor de oude dag (...);

2° de angst voor een ongeval of een ziekte (...);

3° de angst om door gebrek aan werk, werkloos te vallen (...);

4° de ontoereikendheid van het loon met betrekking tot de kinderen last (...)." (Einde citaat) ⁽⁹⁴⁾.

Persoonlijk – maar deze mening gaat mij alleen aan – kan ik het niet nalaten u deze Zeeuwse leuze ter overweging voor te leggen: "Luctor et emergo".

*
* *

"Plicht gaat voor". Dat is de leuze van een koning, Gustaaf VI Adolf, van een bij uitstek democratisch land dat ons door de herinnering aan koningin Astrid na aan het hart ligt.

Als er één magistraat was waarop die leuze van toepassing was, dan wel emeritus advocaat-generaal Albert Colard, die ons in oktober 2006 heeft verlaten.

In het Hof wordt zijn naam doorgaans verbonden aan de erkenning van het stakingsrecht door het Hof. Zijn juridische opvatting leverde hem toentertijd niet enkel vrienden op.

⁽⁹⁴⁾ Voordracht aan de Regent, voorafgaand aan de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, B.S. 30 dec. 1944, p. 1730. De Nederlandstalige opmerkingen luiden als volgt in het Frans: "Dans le mouvement général qui porte les nations démocratiques à répartir plus justement les fruits du travail commun, la Belgique tient à garder une place de premier rang. Le mot d'ordre de cette époque est de développer la sécurité sociale, de soustraire aussi complètement que possible aux craintes de la misère, les hommes et les femmes laborieux. La sécurité sociale doit être garantie à tous, aux travailleurs indépendants, artisans, commerçants ou personnes de professions libérales, aussi bien qu'aux travailleurs salariés (...).Après la préoccupation immédiate d'un salaire adapté au coût de la vie et propre à assurer à tout travailleur régulier un niveau d'existence correspondant à la situation difficile où se trouve encore la Belgique en guerre et progressivement amélioré, les principaux sujets d'inquiétude qui troublent le monde du travail sont: 1° le souci des vieux jours (...); 2° la crainte d'un accident ou d'une maladie (...); 3° la crainte du chômage par manque de travail (...); 4° l'insuffisance du salaire relativement aux charges d'enfants (...)."

Advocaat-generaal Colard heeft gedurende tal van jaren meegewerkt aan de publicatie van de arresten van het Hof. Zowel de vertalingen als de drukproeven werden door hem nagelezen met zoveel doorzicht, wijsheid, zin voor verbetering zowel naar de vorm als naar de inhoud dat het ware voorbeeldteksten werden.

Een groot deel van wat menselijk is wordt gekenmerkt door het precaire, het vluchtige, nochtans kan men stellen dat de voorbeeldfunctie van advocaat-generaal Colard voor ons een blijvende waarde is geworden.

Ere afdelingsvoorzitter Théo Verheyden overleed in de loop van de maand april 2007, trouw aan zijn diepe overtuiging.

Hij was een uitermate aimabel man die voor iedereen openstond, ongeacht diens kwaliteiten, functie of verdiensten. Zijn optreden was steeds eenvoudig en wars van enige hoogmoed.

Hij liet ons de indringende boodschap van naastenliefde als hoogste goed na.

Precies een maand geleden overleed Jules D'Haenens, emeritus voorzitter van het Hof.

Iedereen was onder de indruk van de strakheid, de klaarheid en de precisie van zijn juridische uiteenzettingen. Zijn leerstellingen waren wetenschappelijk onderbouwd zonder daarbij de praktische noden uit het oog te verliezen en hij liet niet na ze te verduidelijken aan de hand van zijn ervaring als magistraat.

Zijn zin voor humor werd door eenieder gewaardeerd. Een van de geliefkoosde uitspraken van voorzitter D'Haenens was bijvoorbeeld dat de leeftijd van een man kan worden bepaald aan de hand van het aantal dassen dat hij bezit, aangezien dat geschenk hem bij elke verjaardag te beurt valt...

Voorzitter D'Haenens hield van de stad Gent en van de Ardennen. Gent: men vertelt dat hij verkoos in Gent te blijven wonen eerder dan tot advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie te worden benoemd. De Ardennen: voorzitter Jules D'Haenens hield bijzonder veel van de kleurenpracht van de maand september die het einde van de zomer en het begin van de herfst aankondigt.

In dezelfde lichtschildering die hem Daarboven omgeeft, herinnert hij ons eraan, met zijn gebruikelijke glimlach, dat elke maand september de start betekent van een

nieuw gerechtelijk jaar, waarbij hij nogmaals de uitspraak over zijn werk die hem een glimlach ontlokte, laat horen: "Niemand is zo matinaal als Juul Penaal".

Voor de Koning vorder ik dat het aan het Hof moge behagen zijn werkzaamheden voort te zetten tijdens het gerechtelijk jaar dat thans een aanvang neemt.

Afdeling 1 . – Het begrip sociale zekerheid.	2
§ 1. – Artikel 23, derde lid, 2 ^o , van de gecoördineerde Grondwet (1994).	2
§ 2. – De Duitse en Zwitserse sociale zekerheidsstelsels.	13
A. – Het Duitse stelsel: organisatie, structuur en financiering.	13
B. – Het Zwitserse stelsel: organisatie, structuur en financiering.	18
§ 3. – De sociale zekerheid in de ruime zin.	22
Afdeling 2. – De structuren van het algemeen stelsel van sociale zekerheid voor werknemers.	26
Afdeling 3. Historische grondbeginselen van de sociale zekerheid in België.	31
Afdeling 4. – Het handvest van de sociaal verzekerde.	39
§ 1. – Algemeen.	39
§ 2. – Herziening en terugvordering van het onverschuldigd betaalde.	52
A. – Situering van de kwestie.	52
B. – Het vertrouwingsbeginsel en het legaliteitsbeginsel.	53
C. – De niet-retroactiviteit van de herzieningsbeslissing in geval van vergissing door de instelling van sociale zekerheid.	54
§3. - De kwestie van de interest bij laattijdige betaling van de prestaties	57
Besluit.	61