

Rolnummer 420
Arrest nr. 46/93 van 15 juni 1993

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag gesteld door de arbeidsrechtbank te Bergen, afdeling La Louvière, bij vonnis van 21 mei 1992 in zake de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening tegen V. Roty en F. Laurent.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters F. Debaedts en M. Melchior, en de rechters L. De Grève, L. François, P. Martens, Y. de Wasseige en G. De Baets, bijgestaan door de griffier H. Van der Zwalmen, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de vraag*

Bij vonnis van 21 mei 1992 in zake de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (R.V.A.) tegen V. Roty en F. Laurent, heeft de arbeidsrechtbank te Bergen het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 60, 61, 62 en 71 van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen, voor zover zij een bijzondere en eenmalige bijdrage voor sociale zekerheid instellen voor de aanslagjaren 1983 en 1984 volgens de bij artikel 62 bepaalde modaliteiten, zij bepalen dat bij gebreke aan storting een nalatighedsinterest verschuldigd is vanaf 1 december van het jaar voorafgaand aan de aanslagjaren 1983 en 1984, en zij het koninklijk besluit nr. 55 van 16 juli 1982, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 125 van 30 december 1982, en het koninklijk besluit nr. 124 van 30 december 1982 intrekken, de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet, doordat zij de Raad van State, waarbij beroepen tot vernietiging zijn ingesteld, hebben verhinderd zich uit te spreken over de eventuele onregelmatigheid van de koninklijke besluiten nrs. 55 en 124 met hetzelfde onderwerp ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

Voor de feitenrechter vordert de R.V.A. van V. Roty en F. Laurent de betaling van bijdragen die verschuldigd zijn krachtens hoofdstuk III van de voormelde wet van 28 december 1983.

Uit de motieven van de beslissing waarbij de prejudiciële vraag wordt gesteld, blijkt dat de artikelen 60, 61, 62 en 71 de koninklijke besluiten nrs. 55 en 124 van 16 juli en 30 december 1982 in ruime mate hebben overgenomen en ze hebben ingetrokken zodat de Raad van State, waarbij beroepen tot vernietiging van die besluiten aanhangig waren gemaakt, die beroepen niet-ontvankelijk heeft verklaard bij gebrek aan belang of voorwerp.

Uit het vonnis blijkt eveneens dat de wettigheid van die twee genummerde koninklijke besluiten het voorwerp was van kritiek zowel vanwege de afdeling wetgeving van de Raad van State als vanwege de rechtsleer daar het eerder om een belasting zou gaan dan om een bijdrage voor sociale zekerheid zodat de perken van de bij de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982 aan de Koning verleende machtiging zouden zijn overschreden.

Verwijzend naar de rechtspraak van het Hof in de zaak « Femmes au foyer », stelt de feitenrechter zich vragen bij de bestaanbaarheid met de artikelen 6 en *6bis* van « een preventieve geldigverklaring bij wet, waarbij de wetgever op een eventuele vernietiging door een rechtscollege anticipeert, door tegen de administratieve handeling iedere vorm van beroep bij een met eigenlijke rechtspraak belast orgaan onmogelijk te maken »; om die reden heeft hij de prejudiciële vraag aan het Hof voorgelegd.

III. De rechtspleging voor het Hof

De prejudiciële vraag is bij het Hof aanhangig gemaakt door overzending van een expeditie van de voormelde verwijzingsbeslissing, die op 1 juni 1992 op de griffie is ontvangen.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er ten deze geen reden was om de artikelen 71 en volgende van de voormelde bijzondere wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven conform artikel 77 van de organieke wet bij op 16 juni 1992 ter post aangetekende brieven, die op 17, 18 en 19 juni 1992 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

Het bij artikel 74 van de voormelde wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 juni 1992.

De Ministerraad, vertegenwoordigd door de Eerste Minister, met ambtswoning te Brussel, Wetstraat 16, heeft bij op 29 juli 1992 ter post aangetekende brief een memorie ingediend.

Er is geen andere memorie neergelegd.

Bij beschikkingen van 17 november 1992 en 25 mei 1993 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest dient te worden gewezen, respectievelijk verlengd tot 1 juni 1993 en 1 december 1993.

Bij beschikking van 15 september 1992 is rechter Y. de Wasseige als lid van de zetel aangewezen ter vervanging van rechter J. Wathelet, die tot voorzitter is verkozen en later in ruste is gesteld.

Bij beschikking van 4 februari 1993 is rechter G. De Baets als lid van de zetel aangewezen ter vervanging van rechter F. Debaedts, die tot voorzitter is verkozen.

Bij brief van 2 april 1993 heeft voorzitter M. Melchior de Raad van State verzocht de dossiers betreffende de arresten nrs. 26.536 en 26.537 over te zenden.

De Raad van State heeft die documenten op 8 april 1993 overgezonden.

Bij beschikking van 21 april 1993 is rechter L. François als lid van de zetel aangewezen ter vervanging van rechter M. Melchior, die op 1 april 1993 tot voorzitter is verkozen.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 19 mei 1993.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Ministerraad en die partij en haar advocaat zijn van de datum van de terechtzitting op de hoogte gebracht bij op 22 april 1993 ter post aangetekende brieven, die op 23 april 1993 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

Op de terechtzitting van 19 mei 1993 :

- is verschenen :
 - . de Ministerraad, vertegenwoordigd door Mr. N. Cahen, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. L. Simont, advocaat bij het Hof van Cassatie;
- hebben de rechters Y. de Wasseige en L. De Grève verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd conform de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Eén enkele memorie is neergelegd, namelijk op 29 juli 1992 door de Ministerraad.

A.1. In de memorie wordt herinnerd aan het onderwerp van de prejudiciële vraag, de inhoud van de voormelde koninklijke besluiten nrs. 55 en 124 en die van de artikelen 60, 61, 62, 71 en 73 van de wet van 28 december 1983; de Ministerraad verantwoordt de laatstgenoemde bepalingen met de zorg om « de litigieuze bijdrage van een degelijker rechtsgrond te voorzien » en die bijdrage « voor (de inkomsten van) 1984 te handhaven ».

A.2. Primair betoogt de Ministerraad dat er geen discriminatie is en verwijst naar de verschillen die volgens hem bestaan tussen onderhavige zaak en de zaken die in de arresten van het Hof nr. 16/91 (arrest « Femmes au foyer ») en nr. 20/92 zijn beslecht.

A.2.1. Enerzijds zou het niet gaan om een geldigverklaring bij wet, maar om de intrekking van een administratieve handeling, die gepaard gaat met de invoering van nieuwe wettelijke normen. Die intrekking, die terugwerkende kracht heeft en, volgens de Ministerraad, steeds mogelijk is, impliceert dat « geen enkele categorie burgers nog onder de toepassing valt van ingetrokken handeling » en dat er geen discriminatie kan zijn in de jurisdictionele waarborgen die op dat vlak bestaan. Ten aanzien van het feit dat de wetgever de inhoud van die koninklijke besluiten met terugwerkende kracht heeft overgenomen, wijst de Ministerraad erop dat de wetgevende aard van die bepalingen ieder beroep voor de Raad van State uitsluit, en bijgevolg iedere discriminatie.

A.2.2. Anderzijds zou het ten deze niet gaan om de geldigverklaring bij wet van administratieve handelingen maar wel om een bekrachtiging bij wet van krachtens bijzondere machten uitgevaardigde handelingen. In tegenstelling met de zaken die door het Hof zijn beslecht - waarbij de wetgever administratieve handelingen aan de jurisdictionele toetsing van de Raad van State had onttrokken - heeft de wetgever ten deze de bekrachtigde besluiten - althans de inhoud ervan - omgezet in wettelijke normen en ze aldus opgenomen in het domein waar zij van nature thuishoren; overigens wordt in de memorie erop gewezen dat de wetgever, door dit te doen, de uitoefening van de aan de Koning toegekende machten controleert en dat de aldus aangenomen bepalingen aan het Hof ter toetsing worden voorgelegd.

A.3. Subsidiair, in de veronderstelling dat het Hof ervan uit zou gaan dat de wetgever, door een categorie van burgers een jurisdictionele waarborg te ontnemen, een discriminatie in het leven heeft geroepen, betoogt de Ministerraad in zijn memorie dat enkel de burgers die een beroep tot vernietiging van de besluiten nrs. 55 en 124

hebben ingesteld, het slachtoffer van die discriminatie zouden zijn. Alleen aan hen die een dergelijk beroep hebben ingesteld, zou die waarborg zijn ontnomen : de andere rechtzoekenden, die geen beroep bij de Raad van State aanhangig hebben gemaakt, zouden door de wetgever niet kunnen worden gediscrimineerd aangezien zij door hem niet worden geraakt vanuit het oogpunt van de juris dictionele waarborgen.

- B -

B.1.1. Het koninklijk besluit nr. 55 van 16 juli 1982, genomen krachtens de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, heeft voor het aanslagjaar 1983 een « bijzondere en eenmalige bijdrage voor sociale zekerheid » ingevoerd en de bijdrageplichtigen, de belastbare grondslag en de andere modaliteiten, met name inzake heffing, vastgesteld; het koninklijk besluit nr. 124 van 30 december 1982, genomen op grond van dezelfde bijzondere-machtenwet, neemt het opschrift en de essentie van voormeld koninklijk besluit nr. 55 over voor het aanslagjaar 1984.

B.1.2. De wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen bevat een hoofdstuk III, getiteld « Bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid ». De artikelen 60 tot 73 van die wet, die in ruime mate de bepalingen van de koninklijke besluiten nrs. 55 en 124 overnemen, zijn, behalve artikel 70, van toepassing op de aanslagjaren 1983, 1984 en 1985 en treden, krachtens artikel 73, in werking op 4 augustus 1982. Artikel 71 bepaalt gevolglijk dat de koninklijke besluiten nrs. 55 en 124 van 15 juli en 30 december 1982 worden ingetrokken.

B.2.1. Andere personen dan de verweerders voor de arbeidsrechtbank te Bergen hadden bij de Raad van State diverse beroepen ingesteld tegen die twee koninklijke besluiten; die beroepen waren hangende toen de wet van 28 december 1983 werd aangenomen.

B.2.2. Onder verwijzing naar de terugwerkende kracht, tot 4 augustus 1982, van de betwiste bepalingen van de wet van 28 december 1983, en naar de intrekking, met uitwerking op dezelfde datum, van voormelde koninklijke besluiten nrs. 55 en 124, heeft de Raad van State, bij arresten van 7 mei 1986, de beroepen die tegen die besluiten waren ingesteld, verworpen, wegens ontstentenis van belang of ontstentenis van voorwerp.

B.3. Artikel 73 van de wet van 28 december 1983 is niet door de prejudiciële vraag beoogd. In zoverre het evenwel terugwerkende kracht (tot 4 augustus 1982) verleent aan de andere bepalingen van voormelde wet die door de prejudiciële vraag zijn beoogd, dient het in aanmerking te

worden genomen bij de behandeling van die vraag.

B.4. Doordat de artikelen 60, 61, 62, 71 en 73 van de wet van 28 december 1983 de inhoud van de koninklijke besluiten nrs. 55 en 124 weergeven en ze intrekken, hebben zij tot gevolg gehad de Raad van State te verhinderen zich ten gronde uit te spreken over de eventuele onregelmatigheid van aan zijn beoordeling voorgelegde koninklijke besluiten.

Hieruit vloeit voort dat de categorie van burgers op wie de koninklijke besluiten nrs. 55 en 124 van toepassing waren, op ongelijke wijze werd behandeld vergeleken met de andere burgers, wat betreft de jurisdictionele waarborg toegekend bij artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

B.5. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling volgens bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld met inachtneming van tot het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande maatregel alsmede van de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.6.1. Het loutere bestaan van een beroep voor de Raad van State verhindert niet dat de onregelmatigheden waarmee de bestreden handeling zou kunnen zijn aangetast, zelfs vóór de uitspraak over het genoemde beroep zouden kunnen worden verholpen.

B.6.2. In de dossiers die door de Raad van State zijn overgezonden in de zaken waarin de voormelde arresten van 7 mei 1986 zijn geweest, is vermeld dat het enig middel, waarop de verzoekers zich in die beide zaken beriepen, uitsluitend was afgeleid uit de onbevoegdheid van de Koning om de koninklijke besluiten nrs. 55 en 124 te nemen. Volgens de verzoekers had de Koning uit artikel 1, 9^o, van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning niet de machtiging kunnen putten die noodzakelijk was om een bijdrage voor sociale zekerheid in te voeren, die zij in hoofdorde als een fiscale maatregel ervaren. De Raad van State, afdeling wetgeving, had zich eveneens in die zin uitgesproken in zijn adviezen van 13 mei en 14 december 1982 over de ontwerpen van besluit, die de koninklijke besluiten nrs. 55 en 124 zijn

geworden.

Blijkens de parlementaire voorbereiding van de wet van 28 december 1983 (*Gedr. St.*, Kamer, 1983-1984, nr. 758/15, p. 76) had de wetgever de bedoeling zich bij die stelling aan te sluiten :

« Rekening houdend met het advies van de Raad van State betreffende deze koninklijke besluiten is het immers raadzaam gebleken deze materie bij wet te regelen in plaats van bij koninklijke besluiten genomen met bijzondere machten. Deze artikelen hebben tot doel een wettelijke basis te verschaffen aan de voorziene inning van een bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid, bestemd voor de sector werkloosheidsuitkeringen. »

B.7. Door de aangelegenheid van de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid bij wet te regelen, had de wetgever de bedoeling zelf een bevoegdheid uit te oefenen waaromtrent werd betwist dat hij ze had gedelegeerd.

B.8. Bovendien dient erop te worden gewezen dat het onderwerp van hoofdstuk III van de wet van 28 december 1983, getiteld « Bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid », aanzienlijk verschilt van dat van de koninklijke besluiten nrs. 55 en 124.

De wet bevat enkele nieuwe bepalingen, zoals de artikelen 65, 66, 69, 70 en 72, terwijl verscheidene bepalingen van de koninklijke besluiten nrs. 55 en 124 door de wetgever worden overgenomen met aanpassingen, toevoegingen (artikel 62, vierde lid) of weglatingen (artikelen 61, 63 en 64) ten opzichte van de tekst van de genoemde koninklijke besluiten. Het koninklijk besluit nr. 125 van 30 december 1982, dat niet voor de Raad van State is aangevochten, is overgenomen in artikel 68 van de wet van 28 december 1983. Die wet is uiteindelijk niet alleen van toepassing op de aanslagjaren 1983 en 1984, maar ook op het aanslagjaar 1985.

B.9. Hieruit vloeit voort dat, ten deze, het verschil in behandeling dat voortspuit uit de omstandigheid dat de betwiste bepalingen tot gevolg zouden hebben gehad de Raad van State te verhinderen zich uit te spreken over de wettigheid van voor hem aangevochten koninklijke besluiten, verantwoord is.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht dat de artikelen 60, 61, 62 en 71 van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen geen schending inhouden van de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 15 juni 1993.

De griffier,

De voorzitter,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior