

Rolnummer 2419
Arrest nr. 119/2003 van 24 september 2003

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 87 en volgende van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen (bescherming van personen die schuldeiser en schuldenaar zijn van sommige openbare besturen en instellingen van openbaar nut), gesteld door het Arbeidshof te Antwerpen.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 19 april 2002 in zake de n.v. Rederij Flandria tegen de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (R.S.Z.), waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 26 april 2002, heeft het Arbeidshof te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 87 en volgende van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, de artikelen 6 en/of 6*bis* van de Grondwet, meer bepaald door de opschorting van de eisbaarheid van onder meer Rijksdienst voor Sociale Zekerheidschulden uit te sluiten voor schuldvorderingen die de aanvrager heeft uit hoofde van werken, leveringen of diensten ten overstaan van het Vlaamse Gewest, aan dewelke van rechtswege door de Belgische Staat dezelfde bevoegdheden werden overgedragen vanaf 1 januari 1989 ingevolge de staatshervorming in België doorgevoerd ? »

Memories zijn ingediend door :

- de n.v. Rederij Flandria, met maatschappelijke zetel te 2000 Antwerpen, Steenplein 1;
- de Ministerraad.

De n.v. Rederij Flandria heeft een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 21 mei 2003 :

- zijn verschenen :
  - . Mr. D. Herbosch, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de n.v. Rederij Flandria;
  - . Mr. O. Vanhulst, tevens *loco* Mr. P. Hofströssler, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en L. François verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De voorschriften van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden in acht genomen.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De R.S.Z. heeft de n.v. Rederij Flandria in de periode van november 1994 tot 15 juni 1995 op verschillende tijdstippen gedagvaard tot betaling van achterstallige bijdragen, opslagen en intresten. Omdat de n.v. Rederij Flandria ook schuldvorderingen had op de overheid wegens het presteren van veerdiensten op de Schelde heeft ze een verzoek ingediend tot opschorting van de opeisbare socialezekerheidsbijdragen. Ze beroept zich daartoe op artikel 87, § 1, van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen. Luidens die bepaling wordt de opeisbaarheid van de schuldvorderingen van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid opgeschort

wanneer de schuldenaar wegens werken, leveringen of diensten schuldvorderingen op de Staat bezit, die onbetwistbaar, opeisbaar en vrij zijn van elke verbintenis ten aanzien van derden.

Nadat de Arbeidsrechtbank te Antwerpen bij vonnis van 6 november 1995 geoordeeld heeft dat aan de voorwaarden voor opschorting niet was voldaan en de n.v. Rederij Flandria veroordeeld werd tot betaling van de achterstallen, vordert deze laatste voor het Arbeidshof opnieuw de opschorting van haar schulden aan de R.S.Z.

De R.S.Z. vraagt de bevestiging van het bestreden vonnis. Ingevolge de staatshervorming van 1988 is de bevoegdheid inzake openbare werken en vervoer, die ook de regeling van veerdiensten omvat, overgedragen aan de gewesten, zodat het Vlaamse Gewest en niet de Staat als schuldenaar van de n.v. Rederij Flandria moet worden beschouwd. Die overdracht heeft tot gevolg dat geen beroep kan worden gedaan op de wet van 1 augustus 1985, die slechts geldt voor schuldenaars van de Staat.

De appellante voor het Arbeidshof voert aan dat de in het geding zijnde bepaling in dat geval het gelijkheidsbeginsel schendt. Daarop beslist het Arbeidshof tot het stellen van de prejudiciële vraag.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Over de grond van de zaak*

A.1.1. Met betrekking tot de grond van de zaak schetst de Ministerraad de *ratio legis* van de betwiste bepaling. Door de uitvaardiging van de wet van 1 augustus 1985 heeft de wetgever de financiële positie van de ondernemingen die met de overheid contracteerden en die vaak met laattijdige betalingen werden geconfronteerd, waardoor zij in financiële moeilijkheden geraakten, willen verbeteren. Op die manier heeft hij ook de bevordering van de economie en het concurrentievermogen beoogd.

A.1.2. De Ministerraad oordeelt in hoofdorde dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft omdat niet wordt aangegeven welke categorieën van personen met elkaar worden vergeleken.

Subsidiar voert de Ministerraad aan dat de rechtssubjecten die tegelijk schuldenaar en schuldeiser zijn van de federale overheid of van bepaalde instellingen van openbaar nut, enerzijds, en rechtssubjecten die tegelijk schuldenaar en schuldeiser zijn van een gemeenschap of gewest, anderzijds, niet voldoende vergelijkbaar zijn doordat zij onderworpen zijn aan rechtsregels, uitgevaardigd door verschillende wetgevers, binnen de perken van hun bevoegdheid.

Uiterst subsidiair meent de Ministerraad dat de in het geding zijnde bepaling niet strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het door de wetgever gehanteerde onderscheidingscriterium, namelijk het tegelijkertijd schuldenaar en schuldeiser zijn van de federale overheid of van één van de instellingen van openbaar nut aangewezen bij koninklijk besluit, is objectief en ook pertinent ten opzichte van het nagestreefde doel om de situatie van ondernemingen die met de overheid contracteren, te verbeteren en om de nadelige gevolgen voor de economie op te vangen. De door de betwiste bepaling ingevoerde schuldvergelijking is verantwoord door de uniciteit van de rijksmiddelenbegroting krachtens welke alle inkomsten en uitgaven op de begroting en in de rekeningen moeten worden gebracht. De in het geding zijnde maatregel kan ook niet als onevenredig worden beschouwd.

A.2.1. De n.v. Rederij Flandria wijst erop dat ingevolge de staatshervorming de bevoegdheid inzake de veerdiensten werd overgedragen aan de gewesten. In 1994 werd tussen Flandria en het Vlaamse Gewest een overeenkomst van dading gesloten, waarbij in het voordeel van Flandria een bedrag van 526.000.000 frank werd erkend voor gepresteerde veerdiensten in de periode tussen 1985 en 1990. In de overeenkomst van dading werd tevens overeengekomen dat Flandria de nodige gerechtelijke stappen moest ondernemen opdat een gedeelte van het door de overheid verschuldigde bedrag zou kunnen worden verrekend met de nog openstaande R.S.Z.-schulden volgens het mechanisme van opschorting bedoeld in artikel 87 van de wet van 1 augustus 1985.

A.2.2. In zoverre artikel 87 van de wet van 1 augustus 1985 gewag maakt van vorderingen op de Belgische Staat, dienen daaronder ook de vorderingen die van de Staat op het Gewest zijn overgegaan, te worden begrepen. Indien het voordeel van mogelijk opschorting van R.S.Z.-schulden ingevolge de staatsvorming onmogelijk wordt, zijn de artikelen 10 en 11 van de Grondwet geschonden.

A.2.3. De rechtsopvolging van de Staat door de gemeenschappen en de gewesten wordt geregeld in artikel 61 van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989. Volgens artikel 61, § 1, zesde lid, blijft de federale Staat, niettegenstaande de rechtsopvolging, gehouden voor onbetwiste schulden zoals *in casu* aangegaan op basis van de door de Staat toegekende vergunningen inzake veerdiensten over de periode van januari 1985 tot 31 december 1988. In de gegeven omstandigheden beschikt Flandria over een vordering op de federale Staat en moet zij zich op artikel 87 van de wet van 1 augustus 1985 kunnen beroepen.

In zoverre de toepassing van artikel 61, § 1, zesde lid, van de bijzondere financieringswet zou worden betwist, geldt minstens de algemene regel van de rechtsopvolging vervat in het eerste lid van die bepaling. In dat geval is het Vlaamse Gewest in de plaats getreden van de federale overheid, zonder dat zulks een redelijke verantwoording zou kunnen inhouden om Flandria te discrimineren door haar uit te sluiten van de mogelijkheid tot opschorting van de opeisbaarheid van schuldvorderingen van de R.S.Z., zoals daarin is voorzien in artikel 87 van de wet van 1 augustus 1985 en de uitvoeringsbesluiten ervan.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 87, § 1, eerste lid, van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, dat luidt :

«De opeisbaarheid van de schuldvorderingen van de Staat uit hoofde van de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de belasting der niet-verblijfhouders en de belasting over de toegevoegde waarde, en de opeisbaarheid van de schuldvorderingen van de Rijksdienst voor sociale zekerheid en van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen worden opgeschort zo de schuldenaar, natuurlijke persoon of privaatrechtelijke rechtspersoon wegens werken, leveringen of diensten, een schuldvordering of schuldvorderingen die onbetwistbaar zijn, opeisbaar en vrij van elke verbintenis ten aanzien van derden op de Staat bezit of op de instellingen van openbaar nut bedoeld bij de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle van sommige instellingen van openbaar nut, met uitzondering van de autonome overheidsbedrijven gerangschikt in artikel 1, § 4, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven die de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit aanwijst. »

B.1.2. De verwijzende rechter vraagt het Hof of die bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt « door de opschorting van de eisbaarheid van onder meer [socialezekerheidsschulden] uit te sluiten voor schuldvorderingen die de aanvrager heeft uit hoofde van werken, leveringen of diensten ten overstaan van het Vlaamse Gewest, aan [welke] van rechtswege door de Belgische Staat dezelfde bevoegdheden werden overgedragen vanaf 1 januari 1989 ingevolge de staatsvorming in België doorgevoerd ».

B.2. Met de uitvaardiging van de in het geding zijnde bepaling heeft de wetgever de financiële positie van de ondernemingen die met de overheid contracteren en die vaak met laattijdige betalingen door de openbare besturen worden geconfronteerd, willen verbeteren (*Parl. St.*, Senaat, 1984-1985, nr. 873-1, p. 33, en nr. 873-2/5°, p. 34). De begunstigen van het systeem zijn alle natuurlijke personen of privaatrechtelijke rechtspersonen die een schuldvordering op de Staat bezitten uit hoofde van werken, leveringen of diensten, voor zover die schuldvordering onbetwistbaar, opeisbaar en vrij is van elke verbintenis ten aanzien van derden. Indien die schuldeisers tegelijk schuldenaar zijn van de socialezekerheidsdiensten of van de fiscus, kunnen zij om opschorting verzoeken van die schulden ten belope van het bedrag waarvoor zij schuldeiser van de Staat zijn. Indien de opschorting wordt toegestaan kunnen de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid of de fiscus hun schuldvordering rechtstreeks opeisen bij de Staat en hun vordering tot betaling geldt als beslag onder derden lastens de Staat of de instelling van openbaar nut die schuldenaar is (artikelen 88 en 89).

B.3.1. De vraag naar de eventuele schending van het gelijkheidsbeginsel kan te dezen niet los worden gezien van de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de gewesten zoals geregeld in de Grondwet en in de wetten tot hervorming der instellingen.

B.3.2. Zoals de artikelen 1, 2 en 3 van de Grondwet het uitdrukken, is België een federale Staat en vindt elk van de gemeenschappen en gewesten in die bepalingen de grondslag van een autonomie die tot uiting komt door de bevoegdheidsverdeling.

Gelet op die autonomie is de federale wetgever niet bevoegd om, bij gewone wet, het mechanisme van de opschorting van onder meer socialezekerheidsschulden, zoals geregeld in de in het geding zijnde bepaling, uit te breiden tot de schuldvorderingen die de schuldenaar bezit op de gewesten of op de instellingen van openbaar nut die ervan afhangen.

B.3.3. De federale wetgever heeft derhalve door de aanneming van artikel 87 van de wet van 1 augustus 1985 het gelijkheidsbeginsel niet kunnen schenden door de mogelijkheid van de opschorting van schulden aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid toe te staan wanneer de schuldenaar een schuldvordering heeft op de Staat en niet wanneer hij een schuldvordering heeft op het gewest, nu hij voor dat laatste geval bij gewone wet niet bevoegd was.

Omgekeerd zouden de gewesten de desbetreffende regeling al evenmin kunnen uitbreiden tot schuldvorderingen wegens werken, leveringen of diensten verricht voor hun rekening, nu hun bevoegdheid zich niet uitstrekt tot de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, die onder de bevoegdheid van de federale wetgever ressorteert.

B.3.4. Het verschil in behandeling vindt derhalve zijn oorsprong in de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de gewesten en is verantwoord door de autonomie die krachtens de Grondwet aan de onderscheiden wetgevers toekomt.

B.4.1. Volgens de appellante voor het Arbeidshof moet bij de beantwoording van de prejudiciële vraag ook rekening worden gehouden met artikel 61 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. Die bepaling regelt de rechtsopvolging van de Staat door de gewesten in de aangelegenheden die zijn overgedragen door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In de zaak voor de verwijzende rechter staat de toepassing ter discussie van artikel 87 van de wet van 1 augustus 1985 met betrekking tot schuldvorderingen op de overheid wegens het uitvoeren van veerdiensten op de Schelde. De aangelegenheid van de veerdiensten maakt deel uit van de bevoegdheid inzake openbare werken en vervoer en is bij artikel 6, § 1, X, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals ingevoegd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988, aan de gewesten overgedragen. Volgens de appellante voor de verwijzende rechter moeten de schuldeisers minstens voor de schuldvorderingen die het gewest van de Staat heeft overgenomen met betrekking tot prestaties voor veerdiensten, geleverd vóór 1 januari 1989, de toepassing kunnen vragen van de in het geding zijnde bepaling.

B.4.2. De algemene regel inzake rechtsopvolging ligt besloten in artikel 61, § 1, eerste lid, van de voormelde bijzondere wet van 16 januari 1989, dat luidt :

« Tenzij in deze wet anders wordt bepaald, nemen de Gemeenschappen en Gewesten de rechten en verplichtingen van de Staat over die betrekking hebben op de bevoegdheden die hen worden toegekend bij de wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, met inbegrip van de rechten en verplichtingen die voortkomen uit de hangende en toekomstige gerechtelijke procedures. »

Artikel 61, § 1, eerste lid, vestigt in beginsel een integrale rechtsopvolging van de Staat door het gewest vanaf 1 januari 1989, datum van inwerkingtreding van de bijzondere financieringswet. Bij wijze van uitzondering blijft de Staat echter gebonden door sommige schulden van vóór die datum, krachtens artikel 61, in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald in dat artikel.

B.4.3. Wanneer de Staat op grond van de bijzondere wet van 16 januari 1989 gebonden blijft door schulden uit het verleden in aangelegenheden die door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 aan het gewest zijn overgedragen, kunnen de schuldeisers zich voor die schuldvorderingen op de toepassing van artikel 87 van de wet van 1 augustus 1985 beroepen.

B.4.4. Wanneer het gewest op grond van artikel 61, § 1, eerste lid, schulden uit de periode van vóór 1 januari 1989 dient over te nemen van de Staat, in aangelegenheden die door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 aan het gewest zijn overgedragen, brengt die rechtsopvolging voor de schuldeisers van de Staat een wettelijke schuldvernieuwing tot stand door verandering van schuldenaar.

B.4.5. Vermits de rechtsopvolging in dat geval integraal is, moeten de schuldeisers voor die schuldvorderingen de toepassing kunnen vragen van de wet van 1 augustus 1985. Een andere interpretatie zou leiden tot een ongelijke behandeling van schuldeisers naargelang de vordering die zij hadden op de Staat voor prestaties geleverd vóór 1 januari 1989, betrekking had op een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de Staat is blijven behoren of op een aangelegenheid overgedragen aan de gewesten, en in dit laatste geval, naargelang de bijzondere wetgever al dan niet in een rechtsopvolging heeft voorzien. Zij zou tevens op discriminerende wijze afbreuk doen aan het beginsel volgens hetwelk men slechts rechten of verplichtingen kan afstaan waarvan men houder is. Krachtens dat beginsel kan de rechtsopvolging van de Staat door de gewesten niet een wettelijk mechanisme van opschorting in het gedrang brengen waarvoor aan de toepassingsvoorwaarden was voldaan vóór 1 januari 1989.

B.4.6. Het staat aan de rechter ten gronde om te onderzoeken of, en in welke mate, de schuldvorderingen van appellante voor het Arbeidshof betrekking hebben op prestaties geleverd vóór 1 januari 1989.

B.5. Onder het voorbehoud uitgedrukt in B.4.5, dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.



Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Onder het voorbehoud uitgedrukt in B.4.5, schendt artikel 87 van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 24 september 2003.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts