

Rolnummer 2690
Arrest nr. 71/2004 van 5 mei 2004

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 64 van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Nijvel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen en J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

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

Bij vonnis van 8 april 2003 in zake de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening tegen P. Bourlee, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 16 april 2003, heeft de Arbeidsrechtbank te Nijvel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 64 van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen - dat het invorderingsrecht toekent aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening -, in die zin geïnterpreteerd dat het de verjaring van de invordering van de bijzondere bijdragen voor sociale zekerheid, verschuldigd door de zelfstandigen aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, onderwerpt aan de gemeenrechtelijke termijn - die 30 jaar bedroeg op het ogenblik dat onderhavige procedure werd ingesteld (vroeger artikel 2262 van het Burgerlijk Wetboek) en werd vervangen door een termijn van tien jaar met ingang van 27 juli 1998 (artikel 2262bis van het Burgerlijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 10 juni 1998 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de verjaring) -, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet :

a) wetende dat, op grond van artikel 67 van de wet van 28 december 1983 :

- die bijzondere bijdrage wordt beschouwd als een persoonlijke bijdrage die verschuldigd is ter uitvoering van de sociale wetgeving;

- voor de zelfstandigen, de berekeningswijze ervan uitzonderlijk afwijkt van artikel 11 van koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen,

b) en dat :

- de fiscale gegevens aan de hand waarvan de bijzondere bijdrage wordt vastgesteld, in geen enkel opzicht verschillen van die welke de grondslag vormen van de 'gewone' bijdragen voor de sociale zekerheid waarin koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen voorziet, en dat,

- de verjaringstermijn van de invordering van de bijdragen bedoeld in voormeld koninklijk besluit nr. 38, overeenkomstig artikel 16, § 2, van datzelfde koninklijk besluit, is vastgesteld op 5 jaar vanaf 1 januari van het jaar dat volgt op dat waarin die gewone bijdragen verschuldigd zijn ? »

Memories zijn ingediend door :

- P. Bourlee, wonende te 1480 Tubeke, boulevard G. Derick 7;

- de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, waarvan de zetel is gevestigd te 1000 Brussel, Keizerslaan 7;

- de Ministerraad.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad;
- de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

Op de openbare terechtzitting van 4 februari 2004 :

- zijn verschenen :
  - . Mr. P. Van Haverbeke, advocaat bij de balie te Bergen, *loco* Mr. J. van Drooghenbroeck, advocaat bij de balie te Nijvel, voor P. Bourlee;
  - . Mr. F. Lemaire, tevens *loco* Mr. W. Vandenbossche, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening;
  - . Mr. M. Mareschal *loco* Mr. D. Gérard en Mr. A. Feyt, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en E. De Groot verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

P. Bourlee ontvangt in 1987 een gezamenlijk belastbaar netto-inkomen dat hoger ligt dan het minimum bepaald bij artikel 60 van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen. Op grond van de voormelde bepaling is hij in principe ertoe gehouden een bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (R.V.A.) te betalen. Hij komt die verplichting gedeeltelijk na, terwijl de R.V.A. van hem het resterende bedrag voor de Arbeidsrechtbank te Nijvel vordert, waarbij de zaak op 2 juni 1998 aanhangig werd gemaakt.

P. Bourlee, verwerende partij in het geding, beweert dat de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen discriminerend is, in zoverre zij niet voorziet in een verjaringstermijn voor de invordering van de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid. Een en ander zou leiden tot een onverantwoord verschil in behandeling tussen schuldenaars van sociale bijdragen en schuldenaars van zogeheten « bijzondere » bijdragen, waarbij de eerstgenoemden een kortere verjaringstermijn genieten dan de laatstgenoemden. De Arbeidsrechtbank te Nijvel ondervraagt het Hof over de bestaanbaarheid van artikel 64 van de voormelde wet met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Memories van de Ministerraad en de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (R.V.A.)*

A.1. De Ministerraad en de R.V.A. beweren dat, in tegenstelling tot de bewoordingen van de prejudiciële vraag, de regelmatigheid van de gemeenrechtelijke verjaring dient te worden onderzocht in het licht van de regels van toepassing op de sociale bijdragen van alle categorieën van sociaal verzekerden, hoewel de Arbeidsrechtbank verwijst naar het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen. Artikel 60 van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen, dat bepaalt welke personen aan de betaling van de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid zijn onderworpen, maakt immers geen onderscheid tussen de zelfstandigen, de werknemers en de ambtenaren.

A.2.1. Volgens de Ministerraad en de R.V.A. onderscheidt de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid zich van de gewone bijdragen door de aard ervan, de berekeningswijze ervan, de inningsgrondslag ervan en de met die inning belaste instelling.

Terwijl de gewone bijdragen alleen als beroepsplast aftrekbaar zijn, kan de provisionele storting van de bijzondere bijdrage aldus van het geheel van de belastbare netto-inkomsten van het jaar van de betaling worden afgetrokken.

Wat de berekeningswijze ervan betreft, wordt de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid berekend op basis van het belastbaar inkomen van elk aanslagjaar, waarbij rekening wordt gehouden met de progressiviteit, terwijl de gewone bijdragen in beginsel op basis van het loon van de werknemer worden berekend.

Het doel van de bijdragen verschilt eveneens. Terwijl de gewone sociale bijdragen sociale voordelen moeten bieden aan diegenen die ze betalen, wordt de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid rechtstreeks aan de werkloosheidsverzekering besteed.

A.2.2. De Ministerraad en de R.V.A. onderstrepen nog dat de wetgever, door de invordering van de bijzondere bijdrage aan de R.V.A. toe te vertrouwen, en niet aan de R.S.Z. (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid) of het R.S.V.Z. (Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen), het verschil heeft willen beklemtonen dat moest bestaan tussen de gewone bijdragen en de bijzondere bijdrage, waarbij de eerstgenoemde instelling niet over even uitgebreide bevoegdheden beschikt als de tweede en laatstgenoemde.

A.2.3. Zij leggen eveneens de nadruk op het feit dat de op de verjaring van de gewone sociale bijdragen toepasselijke regels het redelijkerwijze mogelijk maken het bedrag van de verschuldigde bijdragen vast te stellen en de invordering ervan uit te voeren, aangezien zij steunen op de inkomsten van verschillende jaren eerder. Dat is echter niet het geval van de bijzondere bijdrage, die berekend is op basis van de belastbare inkomsten van het lopende jaar. Het bestaan zelf ervan hangt bovendien af van het gevolg dat wordt gegeven aan de bezwaarschriften en vorderingen van de belastingschuldigen met betrekking tot de personenbelasting.

A.2.4. De verwijzing naar het sociaal statuut van de zelfstandigen waarin het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 voorziet, dient eveneens buiten beschouwing te worden gelaten. De berekeningsgrondslag van de bijzondere bijdrage is immers het gezamenlijk belastbaar inkomen van de belastingschuldige. De R.V.A. is dus afhankelijk van de gegevens die de overheidsbesturen of de belastingplichtige zelf hem bezorgen voor de roerende inkomsten bedoeld in artikel 70 van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen.

A.2.5. De Ministerraad en de R.V.A. besluiten dat uit al die elementen blijkt dat de toepassing van de dertigjarige verjaring op de bijzondere bijdragen voor sociale zekerheid redelijk en evenredig is, te meer omdat de toepassing van een kortere verjaring tot gevolg zou kunnen hebben dat de R.V.A. tot terugvorderingen moet overgaan voor bijzondere bijdragen die misschien niet verschuldigd zijn.

A.3. De Ministerraad merkt, in ondergeschikte orde, nog op dat uit de lezing van het arrest van het Hof van Cassatie van 6 maart 1995 blijkt dat geen enkele wettelijke bepaling het mogelijk maakt de bij de wet van 27 juni 1969 bepaalde verjaringstermijnen toe te passen op de invordering van de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid door de R.V.A.

In de veronderstelling dat het Hof oordeelt dat de toepassing van het gemeenrechtelijk verjaringsstelsel op de schuldenaar van een bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid een discriminatie vormt in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, dan zou het bijgevolg moeten vaststellen dat die discriminatie haar oorsprong niet vindt in de toepasselijke wettelijke bepalingen, maar wel in een lacune van de wet.

*Memorie van P. Bourlee, verwerende partij voor de verwijzende rechter*

A.4.1. P. Bourlee onderstreept dat de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid door de R.V.A. wordt geïnd en de aard heeft van een persoonlijke bijdrage verschuldigd ter uitvoering van de sociale wetgeving. Geen enkele bepaling van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen voorziet echter in de verjaringstermijn voor de vorderingen tot betaling van die bijdragen, zodat het Hof van Cassatie heeft geoordeeld dat de gemeenrechtelijke dertigjarige verjaring van artikel 2262 van het Burgerlijk Wetboek te dezen van toepassing moest zijn.

A.4.2. Hij verwijst vervolgens naar de rechtspraak van het Hof met betrekking tot het verschil in behandeling dat bestaat op het vlak van de verjaring van vorderingen in het arbeidsrecht, waarbij het Hof heeft besloten dat het verschil in juridische grondslag waarop die vorderingen zijn gebaseerd, geen afdoend gegeven is om te besluiten dat de personen op wie die onderscheiden verjaringstermijnen van toepassing zijn, niet vergelijkbaar zijn.

A.4.3. P. Bourlee is van mening dat het verschil in behandeling onder schuldenaars van sociale bijdragen naar gelang van de aard van de bijdrage die wordt ingevorderd, niet objectief en redelijk verantwoord is.

Volgens hem is artikel 64 van de wet van 28 december 1983, in die zin geïnterpreteerd dat het de verjaring van de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid verschuldigd door de zelfstandigen onderwerpt aan het gemeen recht van de verjaringstermijn, in strijd met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

*Memories van antwoord van de Ministerraad en Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening*

A.5.1. De Ministerraad merkt op dat de verwijzing door P. Bourlee naar het arrest nr. 13/97 van het Hof niet relevant is, aangezien hij daaruit gevolgen trekt die niet terug te vinden zijn in de door het Hof uiteengezette argumentatie.

A.5.2. Voor het overige formuleren de Ministerraad en de R.V.A. opnieuw hun argumentatie voor het bestaan, te dezen, van een verantwoording voor het verschil in behandeling, op het vlak van de verjaring, tussen de schuldenaars van een gewone bijdrage en die van een bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid.

- B -

B.1. Artikel 64 van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen bepaalde, op het ogenblik van de aan de verwijzende rechter voorgelegde feiten :

« De bijdrage, de provisionele storting en de verwijlinteressen worden door de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening geïnd, ingevorderd en besteed aan de werkloosheidsverzekering. De Rijksdienst voor arbeidsvoorziening is gemachtigd langs gerechtelijke weg tot de invordering over te gaan. De Koning bepaalt de technische en administratieve voorwaarden waarin de Rijksdienst de inning en invordering uitvoert. Hij

mag de Rijksdienst geen ruimere bevoegdheden verlenen dan die welke toegekend zijn aan de Rijksdienst voor sociale zekerheid. »

Uit de artikelen 60 en 67 van dezelfde wet blijkt dat de bijdrage waarvan sprake is, het karakter had van een persoonlijke bijdrage die, ter uitvoering van de sociale wetgeving, verschuldigd was door iedere persoon onderworpen aan om het even welk stelsel van sociale zekerheid of die in enig opzicht gerechtigd was op ten minste één van de prestaties van de sociale zekerheid en van wie het bedrag van de gezamenlijk belastbare inkomsten in de personenbelasting meer dan drie miljoen frank bedroeg.

B.2. In de door de verwijzende rechter gegeven interpretatie zou artikel 64 als dusdanig, op het vlak van de verjaringstermijn, aanleiding geven tot een verschil in behandeling tussen de schuldenaars van die bijdrage en de schuldenaars van de gewone sociale bijdragen bedoeld in het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen.

De vordering tot invordering van de bijzondere bijdragen voor sociale zekerheid is immers onderworpen aan de gemeenrechtelijke verjaringstermijn – die op grond van artikel 2262 van het Burgerlijk Wetboek dertig jaar bedroeg op het ogenblik dat de procedure voor de verwijzende rechter is ingesteld en die vervangen is door een termijn van tien jaar vanaf 27 juli 1998 met toepassing van artikel 10 van de wet van 10 juni 1998 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de verjaring. De vordering tot invordering van de gewone sociale bijdragen daarentegen is onderworpen aan de verjaringstermijn van vijf jaar, met toepassing van artikel 16, § 2, van het voormelde koninklijk besluit.

B.3. Het staat in beginsel aan de rechter die de vraag stelt, de bepaling die het voorwerp van de prejudiciële vraag uitmaakt, te interpreteren.

Het Hof onderzoekt of de wettelijke bepaling, zoals zij door die rechter wordt geïnterpreteerd, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

B.4.1. De in voormeld artikel 64 bedoelde bijdrage vindt haar oorsprong in het koninklijk besluit nr. 55 van 16 juli 1982 tot instelling voor 1982 van een bijzondere en eenmalige bijdrage voor sociale zekerheid, alsook in het koninklijk besluit nr. 124 van

30 december 1982 tot instelling van diezelfde bijdrage voor 1983, beide genomen op grond van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

In het verslag aan de Koning dat aan de goedkeuring van die besluiten is voorafgegaan, staat te lezen dat de Regering de last van het economisch en financieel herstel van het land wilde spreiden naar gelang van ieders draagkracht. De opbrengst van die bijzondere en eenmalige bijdrage moest ten goede komen aan de meest getroffen tak van de sociale zekerheid, namelijk de werkloosheidsverzekering (*Belgisch Staatsblad*, 24 juli 1982 en 12 januari 1983).

Die koninklijke besluiten werden vervangen door de bepalingen van de artikelen 60 tot 72 van de wet van 28 december 1983, die de bijzondere bijdrage tot 1987 hebben verlengd.

B.4.2. De verantwoording die de Regering had aangevoerd voor de invoering van die bijdrage, werd overgenomen door de wetgever die, door de betwiste wet aan te nemen, de twee voormelde koninklijke besluiten door de wet beoogde te vervangen (*Parl. St.*, Kamer, 1983-1984, nr. 758/1, p. 22).

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt eveneens dat de keuze van de R.V.A. als instelling belast met de invordering van die bijzondere bijdrage diende te worden verantwoord door het feit dat het wel degelijk ging om sociale bijdragen die rechtstreeks bestemd waren voor de werkloosheidsuitkeringen en dat de R.V.A. op dat gebied beschikte over de ervaring en de gepaste computerprogramma's om zijn opdracht tot een goed einde te brengen (*Parl. St.*, Kamer, 1983-1984, nr. 758/15, pp. 77-78).

B.5.1. Verschillende elementen onderscheiden de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid bedoeld in de wet van 28 december 1983, van de gewone sociale bijdragen.

Terwijl de R.V.A. belast is met de inning van de bijzondere bijdrage is de R.S.Z. immers belast met de invordering van de gewone bijdragen.

Het door de wetgever nagestreefde doel is voor beide categorieën van bijdragen eveneens verschillend. Terwijl de gewone bijdragen in beginsel worden geheven in het persoonlijk belang van de betrokkenen teneinde hun sociale voordelen te bieden (*Parl. St.*, Kamer, 28, 1981-1982, nr. 22, p. 59), wilde de wetgever met de invoering van een bijzondere bijdrage een mechanisme van solidariteit onder de sociaal verzekerden instellen door de opbrengst van die bijdrage aan de werkloosheidsverzekering te besteden.

Artikel 68 van de betwiste wet voorziet tevens in een regeling voor de aftrekbaarheid van de provisionele storting van de bijdrage die afwijkt van de regeling voor de aftrek van de gewone bijdragen.

Ten slotte is ook de berekeningsgrondslag van beide soorten van bijdragen verschillend. Terwijl de bijzondere bijdrage een percentage van het gezamenlijk belastbaar inkomen van de bijdrageplichtige persoon is, wordt de gewone bijdrage berekend op basis van de beroepsinkomsten van de werknemer of de zelfstandige.

B.5.2. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende verjaringstermijnen in verschillende omstandigheden houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die verjaringstermijnen een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

De objectieve verschillen die tussen beide categorieën van bijdragen bestaan volstaan niet om, ten aanzien van het nagestreefde doel, te verantwoorden dat de betaling van de bijzondere bijdrage gedurende de gemeenrechtelijke termijn kan worden gevorderd, terwijl de invordering van de andere bijdragen na drie of vijf jaar verjaart: de toepassing van de gemeenrechtelijke verjaring op de bijzondere bijdragen doet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de sociaal verzekerden door hun vermogen gedurende talrijke jaren in de onzekerheid te houden, terwijl de bijzondere bijdrage slechts bij wijze van uitzondering is vastgesteld om het hoofd te bieden, in deze periode van economische crisis, aan de financieringsmoeilijkheden die de sector van de werkloosheidsverzekering kende.



B.6. De prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 64 van de wet van 28 december 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen schendt de artikelen 10 en 11 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 5 mei 2004.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior