

Rolnummer 6223
Arrest nr. 118/2016 van 22 september 2016

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 2, § 1, 1^o, laatste zinsnede, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, gesteld door het Arbeidshof te Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters E. De Groot en J. Spreutels, en de rechters L. Lavrysen, A. Alen, T. Merckx-Van Goey, F. Daoût en T. Giet, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter E. De Groot,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij arrest van 8 juni 2015 in zake de bvba « WP-Services » tegen Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 11 juni 2015, heeft het Arbeidshof te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt het artikel 2, § 1, 1^o, laatste zinsnede van de Wet van 27 juni 1969 tot herziening van de Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in die zin geïnterpreteerd dat het aan de Koning de bevoegdheid geeft de uitbreiding van de RSZ-wet toepasselijk te maken op welbepaalde groepen van personen tewerkgesteld in een bepaalde sector en anderzijds de uitbreiding van de RSZ-wet niet toepasselijk te maken op welbepaalde groepen van personen tewerkgesteld in sectoren waar personen [...], zonder formeel door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden, tegen loon arbeidsprestaties onder het gezag van een ander persoon verrichten of [...] een arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst ?

2. Schendt het artikel 2, § 1, 1^o, laatste zinsnede van de Wet van 27 juni 1969 tot herziening van de Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet samen gelezen met het artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in die zin geïnterpreteerd dat het toelaat, op onweerlegbare wijze, een onderscheid in te voeren tussen, enerzijds, een categorie van zelfstandigen voor wie geen (mogelijke) uitbreiding van het sociaalzekerheidsstelsel voor werknemers is voorzien en die dus noodzakelijkerwijze onder het sociaalzekerheidsrechtelijk stelsel voor de zelfstandigen vallen en, anderzijds een categorie van zelfstandigen voor wie de wet in de mogelijkheid heeft voorzien om een (onweerlegbaar) vermoeden in het leven te roepen waardoor zij, niettegenstaande zij voor het overige als zelfstandigen blijven beschouwd worden, alsnog onder het sociaalzekerheidsstelsel voor werknemers vallen ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de bvba « WP-Services », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. De Waele en Mr. A.-S. Claeys, advocaten bij de balie te Gent;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Pertry, advocaat bij de balie te Brussel.

De bvba « WP-Services » heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 11 mei 2016 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en F. Daoût te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 1 juni 2016 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de Ministerraad om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 2 juni 2016 de dag van de terechtzitting bepaald op 29 juni 2016.

Op de openbare terechtzitting van 29 juni 2016 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. A.-S. Claeys, tevens *loco* Mr. J. De Waele, voor de bvba « WP-Services »;
 - . Mr. V. Pertry, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en F. Daoût 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 Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Naar aanleiding van een onderzoek naar de mate van zelfstandigheid van de chauffeurs die voor de bvba « WP-Services » in onderaanneming rijden, vordert de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van die vennootschap socialezekerheidsbijdragen, wettelijke bijlagen en interesten over een periode van het tweede kwartaal van 2008 tot en met het eerste kwartaal van 2011.

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid is van oordeel dat de chauffeurs van die onderneming activiteiten verrichten waarvoor socialezekerheidsbijdragen voor werknemers verschuldigd zijn krachtens artikel 3, 5°, van het 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 (hierna : het koninklijk besluit van 28 november 1969).

De bvba « WP-Services » heeft hoger beroep ingesteld tegen haar veroordeling, door de Arbeidsrechtbank te Gent bij vonnis van 3 februari 2014, tot betaling van een som van 130 824,87 euro, te vermeerderen met de verwijlinteressen.

In haar akte van hoger beroep vordert de bvba « WP-Services » in hoofdorde dat aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag zou worden gesteld over artikel 2, § 1, 1°, laatste zinsnede, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders (hierna : RSZ-Wet). Zij klaagt aan dat de reglementaire basis tot uitbreiding van de sociale zekerheid tot haar chauffeurs door de eerste rechter is geïnterpreteerd als een onweerlegbaar vermoeden. Die interpretatie zou geen steun vinden in de wet en zou neerkomen op een machtsoverschrijding door de Koning.

De bvba « WP-Services » voert aan dat artikel 2, § 1, 1°, laatste zinsnede, van de RSZ-Wet niet meer in overeenstemming is met het bij de Grondwet gewaarborgde gelijkheidsbeginsel. Volgens haar moet de uitvoering van die bepaling door de Koning grondwetsconform worden geïnterpreteerd en heeft de eerste rechter geen rekening gehouden met haar argument dat er te dezen geen gelijkaardige voorwaarden aanwezig waren als die van een arbeidsovereenkomst.

Het Arbeidshof te Gent is van oordeel dat de appellante terecht stelt dat het begrip « gezag » in artikel 2, § 1, 1°, van de RSZ-Wet thans niet meer dezelfde betekenis heeft als die welke het had ten tijde van de totstandkoming van de RSZ-wet. Het Arbeidshof merkt op dat het voormelde artikel de bevoegdheid van de

Koning niet beperkt naar de sectoren toe. Het toepassingsgebied van de RSZ-Wet is niet uitgebreid tot alle sectoren waar personen arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst. Het Arbeidshof verwijst naar de problematiek van de schijnzelfstandigheid in de sectoren van de krantenbedeling en van de « callcenters ».

Het Arbeidshof beaamt de visie van de appellante dat niet zozeer het legitieme doel van de wet ter discussie kan worden gesteld, maar wel de wijze waarop de wet werd uitgevoerd. De wetgever laat aan de uitvoerende macht een grote vrijheid om de toepassing van de RSZ-Wet te verruimen tot bepaalde sectoren, zonder op enige wijze aan te geven voor welke personen de uitbreidingsbepaling al dan niet geldt. De vraag kan dan ook gesteld worden of dat verenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel. Door de uitbreidingsbepaling wordt op een bepaalde categorie van zelfstandigen een ander stelsel van sociale zekerheid opgedrongen dan datgene waarvoor ze gekozen hebben.

Volgens het Arbeidshof heeft de appellante bovendien gelijk met haar standpunt dat door de concrete uitvoering van de RSZ-Wet voor de vervoerssector, meer bepaald bij artikel 3, 5°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969, in feite afbreuk wordt gedaan aan de bedoeling van de wet en dat zodoende een nieuwe ongelijkheid in het leven wordt geroepen.

Het Arbeidshof wijst erop dat het volgens een arrest van 21 juni 1993 van het Hof van Cassatie (*Arr. Cass.*, 1993, nr. 298) voor de toepasselijkheid van artikel 3, 5°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 niet is vereist dat de vervoerder onder het gezag van de opdrachtgever staat. Het volstaat aan te tonen dat het vervoer wordt verricht met een voertuig dat geen eigendom is van de vervoerder of dat de financiering ervan wordt gewaarborgd door de opdrachtgever. Het Arbeidshof is van oordeel dat de appellante dan ook gelijk heeft met haar stelling dat door die rechtspraak de zelfstandige vervoerders die rijden met een voertuig dat is gefinancierd door de opdrachtgever, op onweerlegbare wijze onder het toepassingsgebied van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers vallen.

Volgens het Arbeidshof voert de appellante ook terecht aan dat er, wat de strijd tegen de schijnzelfstandigen betreft, sinds 1969 heel wat wetgevend werk is verricht. Zij refereert aan de programmawet (I) van 27 december 2006 (Arbeidsrelatiewet). Door de wijzigingen die zijn aangebracht bij de wet van 25 augustus 2012 tot wijziging van Titel XIII van de programmawet (I) van 27 december 2006, wat de aard van de arbeidsrelaties betreft (hierna : wet van 25 augustus 2012) is voor bepaalde sectoren - waaronder de transportsector - een weerlegbaar vermoeden van het bestaan van een arbeidsovereenkomst of een overeenkomst voor zelfstandigen ingevoerd.

Nu de arbeidsrelatie het stelsel van de sociale zekerheid bepaalt, en dit op basis van weerlegbare vermoedens in bepaalde sectoren, rijst volgens het Arbeidshof de vraag of artikel 2, § 1, 1°, van de RSZ-Wet, dat het mogelijk maakt een onderscheid in te voeren tussen, enerzijds, een categorie van zelfstandigen voor wie niet in een uitbreiding van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers is voorzien en die dus vallen onder het stelsel van de sociale zekerheid voor de zelfstandigen en, anderzijds, een categorie van zelfstandigen voor wie in een onweerlegbare uitbreiding van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers is voorzien, de toets van het gelijkheidsbeginsel doorstaat.

Voor het Arbeidshof rijst bijkomend de vraag of door de toepassing van het onweerlegbare vermoeden krachtens de RSZ-Wet en het koninklijk besluit van 28 november 1969, zoals bevestigd door de rechtspraak van het Hof van Cassatie, het recht op een eerlijk proces niet in het gedrang is.

Het Arbeidshof besluit derhalve de hiervoor vermelde prejudiciële vragen te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. In haar memorie wijst de bvba « WP-Services » erop dat met artikel 2, § 1, 1°, van de RSZ-Wet aan de Koning de bevoegdheid wordt gegeven om het toepassingsgebied van die wet uit te breiden tot bepaalde categorieën van personen die, wat de sociale zekerheid betreft, gelijkgesteld worden met werknemers.

Op basis van die wetsbepaling is bij artikel 3, 5°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 bepaald dat de toepassing van de RSZ-Wet wordt verruimd tot de personen die vervoer van goederen verrichten dat hun door een onderneming wordt opgedragen, door middel van voertuigen waarvan zij geen eigenaar zijn of waarvan de aankoop gefinancierd is of waarvan de financiering gewaarborgd wordt door de ondernemer.

De bvba « WP-Services » stelt vast dat twee vergelijkbare categorieën van zelfstandigen op een verschillende wijze worden behandeld voor wat betreft de toepassing van het stelsel van de sociale zekerheid. Dat verschil in behandeling vloeit voort uit het feit dat de RSZ-Wet heeft voorzien in de mogelijkheid om ten aanzien van zelfstandigen die zich bevinden in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst, al dan niet - naar keuze van de uitvoerende macht - te voorzien in een uitbreiding van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers.

Voor wat betreft dat verschil in behandeling rijst de vraag of het in de RSZ-Wet vooropgestelde criterium aan de hand van de « gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst », in de huidige juridische context nog wel pertinent en proportioneel is.

A.1.2. Volgens de bvba « WP-Services » blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling dat de uitbreidingsbevoegdheid van de Koning voor wat betreft de personen tewerkgesteld « in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst » onmiskenbaar was bedoeld om situaties van schijnzelfstandigheid aan te pakken, minstens op het vlak van de sociale zekerheid. Voor meer algemene maatregelen, zoals het ingrijpen in de arbeidsrelatie of de rechtsverhouding zelf, bleek er geen voldoende draagvlak te bestaan.

De noodzaak om de Koning ertoe te machtigen de toepassing van de sociale zekerheid uit te breiden tot personen die werkzaam zijn « in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst », past in de historische context waarin er slechts sprake kon zijn van een arbeidsovereenkomst indien bewezen werd dat zowel « gezag » als « leiding » en « toezicht » aanwezig waren.

Vanuit historisch oogpunt werd het vervoer van goederen in principe niet als een arbeidsovereenkomst beschouwd, doch veeleer als een aannemingsovereenkomst.

A.1.3. Volgens de bvba « WP-Services » doorstaat de bevoegdheid die artikel 2, § 1, 1°, laatste zinsnede, van de RSZ-Wet aan de Koning geeft, op heden de toets met het gelijkheidsbeginsel niet meer.

De invulling die op heden aan het begrip gezag wordt gegeven, zou niet meer te vergelijken zijn met de betekenis die daaraan ten tijde van de invoering van de RSZ-Wet werd toegekend.

Diverse categorieën van personen vielen buiten het stelsel van de sociale zekerheid voor de werknemers, vanwege een al te rigide beroep op het begrip arbeidsovereenkomst aan de hand van de begrippen « gezag », « leiding » en « toezicht ».

De vereisten van leiding en toezicht werden evenwel geschrapt bij artikel 1 van de wet van 17 juli 1985 houdende wijziging van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. Intussen worden de begrippen « gezag » en « ondergeschiktheid » steeds soepeler geïnterpreteerd. Het bestaan van een band van ondergeschiktheid werd in steeds meer arbeidsverhoudingen mogelijk geacht. Zodoende kon een verruiming van het begrip « gezag » worden vastgesteld.

In het laatste decennium is de strijd tegen de sociale fraude, waaronder in het bijzonder de strijd tegen de schijnzelfstandigheid, onmiskenbaar in een hogere versnelling gegaan, in het bijzonder door middel van de Arbeidsrelatiewet.

Die wet strekt ertoe enkele criteria voorop te stellen die gehanteerd kunnen worden bij de beoordeling of een bepaalde werkverhouding al dan niet als een arbeidsovereenkomst moet worden beschouwd en of een herkwalificatie noodzakelijk is. De wet past, net zoals eertijds de machtiging aan de Koning om het toepassingsgebied van de RSZ-Wet uit te breiden, in het kader van de strijd tegen sociale fraude en in het bijzonder tegen de schijnzelfstandigheid.

In artikel 332 van de Arbeidsrelatiewet werden de volgende criteria vooropgesteld om de aard van de arbeidsrelatie te beoordelen :

- de wil der partijen zoals die in hun overeenkomst werd uitgedrukt;
- de vrijheid van organisatie van werktijd;
- de vrijheid van organisatie van de werk;
- de mogelijkheid een hiërarchische controle uit te oefenen.

Die criteria gelden voor alle bij die wet bedoelde arbeidsrelaties. De relevantie en de waarde die daaraan moet worden toegekend, zullen niettemin worden beoordeeld aan de hand van de concrete realiteit van de arbeidsrelatie. Tevens werd in de mogelijkheid voorzien voor de Koning om voor bepaalde sectoren of beroepsgroepen een lijst van specifieke criteria op te stellen (artikel 334 van de Arbeidsrelatiewet).

Bij de wet van 25 augustus 2012 werden daarenboven voor bepaalde sectoren weerlegbare vermoedens van het bestaan van een arbeidsovereenkomst of van een zelfstandigenovereenkomst ingevoerd en werd de Koning ertoe gemachtigd specifieke criteria te ontwikkelen om de wettelijke criteria te vervangen of aan te vullen (artikelen 337/1 en 337/2 van de Arbeidsrelatiewet).

Volgens de bvba « WP-Services » gebeurt de beoordeling van de arbeidsrelatie thans aan de hand van de modaliteiten van de arbeid die wordt verricht, in termen van organisatie van de werktijd en van het werk zelf. Het element van hiërarchische controle wordt eveneens in aanmerking genomen, doch speelt geen doorslaggevende rol meer.

In de huidige juridische context dient dan ook te worden vastgesteld dat de uitbreidingsbevoegdheid van de Koning, door middel van artikel 2, § 1, 1^o, laatste zinsnede van de RSZ-Wet, haar bestaansreden heeft verloren, nu sinds de inwerkingtreding van de Arbeidsrelatiewet, wat de beoordeling van de aard van de arbeidsrelatie betreft, rekening wordt gehouden met de feitelijke elementen, en in het bijzonder met de wijze waarop de arbeid wordt verricht.

Thans wordt aan de personen die zich in die voorwaarden bevinden, in tegenstelling tot vroeger, in de eerste plaats de corresponderende arbeidsrechtelijke bescherming gegeven, waaruit dan de bescherming inzake de sociale zekerheid voortvloeit.

Anders gesteld, het onderscheid, tussen twee categorieën van personen die beide het sociaal statuut van zelfstandigen hebben, aan de hand van het criterium « gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst » is tegenwoordig niet meer pertinent.

In de huidige juridische context schendt de uitbreidingsbevoegdheid van de Koning volgens de bvba « WP-Services » het gelijkheidsbeginsel, in zoverre artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet de Koning ertoe machtigt de toepassing van die wet uit te breiden tot de personen die arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst en aldus geïnterpreteerd dat het de Koning evenzeer ertoe machtigt onweerlegbare vermoedens in het leven te roepen.

Meer nog, die wetgeving leidt ertoe dat zelfstandige samenwerkingsvormen, wederrechtelijk, bij gebrek aan toepassing van pertinente en proportionele criteria, onder het toepassingsgebied van de sociale zekerheid voor werknemers worden gebracht.

A.2.1. In zijn memorie voert de Ministerraad allereerst aan dat de eerste prejudiciële vraag niet ontvankelijk is.

Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het verwijzende rechtscollege de grondwettigheid van de in het geding zijnde delegatie aan de uitvoerende macht in twijfel trekt omdat die bepaling aan de Koning een te ruime discretionaire bevoegdheid zou verlenen om de werkingssfeer van de RSZ-Wet te verruimen. Onder het mom van een toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet drukt de prejudiciële vraag kritiek uit op de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht. Het Hof acht zich evenwel in de regel niet bevoegd om de naleving van de taakverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht te beoordelen.

In zoverre het verwijzende rechtscollege met de eerste prejudiciële vraag in wezen de grondwettigheid van artikel 3, 5°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 in het gedrang brengt, ziet de Ministerraad evenmin in hoe het Hof bevoegd zou zijn om hierover uitspraak te doen.

Volgens de Ministerraad vloeit de beweerde ongrondwettigheid niet voort uit de in het geding zijnde bepaling, die enkel een machtiging aan de Koning inhoudt. Hoe dan ook moet die machtiging op een grondwetsconforme wijze worden geïnterpreteerd.

A.2.2. In ondergeschikte orde betoogt de Ministerraad dat de eerste prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord.

De Ministerraad begrijpt die vraag zo, dat het verwijzende rechtscollege in wezen wenst te vernemen of de wetgever het bij de Grondwet gewaarborgde gelijkheidsbeginsel heeft geschonden, door het toepassingsgebied van de RSZ-Wet niet per definitie uit te breiden tot alle personen die, zonder door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden, een arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst, maar door « slechts » aan de Koning de mogelijkheid te bieden om, onder de voorwaarden die Hij bepaalt, dergelijke personen onder de toepassing van de RSZ-Wet te brengen.

Dat onderscheid vloeit geenszins voort uit de laatste zinsnede van artikel 2, § 1, 1°, van de RSZ-Wet, dat bepaalt : « alsdan wijst de Koning de persoon aan die als werkgever wordt beschouwd ». Er anders over oordelen, zou inhouden dat de in het geding zijnde bepaling moet worden verruimd tot het volledige artikel 2, § 1, 1°. De bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof staat evenwel niet toe het onderwerp van de vraag uit te breiden tot bepalingen die niet door de verwijzende rechter aan het Hof worden voorgelegd.

Voor het geval dat het Grondwettelijk Hof van oordeel zou zijn dat de in het geding zijnde bepaling moet worden verruimd tot het volledige artikel 2, § 1, 1°, van de RSZ-Wet, stelt de Ministerraad dat de categorieën van personen waarvan het verwijzende rechtscollege de vergelijking vraagt, niet door de wet zelf tot stand worden gebracht. De wet creëert de subcategorieën van personen tot wie de RSZ-Wet al dan niet wordt uitgebreid niet zelf, maar geeft enkel aan de Koning de mogelijkheid om, onder de voorwaarden die Hij bepaalt, die subcategorieën tot stand te brengen.

A.2.3. Voor zover het Hof niettemin van oordeel zou zijn dat het aangevoerde verschil in behandeling voortvloeit uit artikel 2, § 1, 1°, van de RSZ-Wet, betoogt de Ministerraad dat die bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt.

Allereerst wijst de Ministerraad erop dat de wetgever in sociaaleconomische aangelegenheden over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt en dat het het Hof niet toekomt zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de wetgever.

Volgens de Ministerraad beoogt de in het geding zijnde bepaling een legitiem doel, namelijk het voordeel van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers mogelijk maken voor categorieën van personen die geen arbeidsovereenkomst hebben en die dus normaal gezien niet onder dat stelsel zouden vallen, maar die sociaaleconomisch in een gelijkaardige toestand verkeren als die van de werknemers, en voor wie de Koning beslist heeft dat zij, onder voorwaarden, bij dat stelsel kunnen aansluiten.

Het zou niet kennelijk onredelijk zijn dat de in het geding zijnde bepaling niet zelf alle personen die arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst van rechtswege onder het toepassingsgebied van het stelsel van de sociale zekerheid voor de werknemers brengt. De regel luidt immers dat het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers van toepassing is op werknemers en werkgevers die door een arbeidsovereenkomst zijn verbonden. Een automatische uitbreiding van het toepassingsgebied van de RSZ-Wet tot de ruime categorie van personen die, zonder door een arbeidsovereenkomst verbonden te zijn, arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst, zou tot gevolg hebben dat het basiscriterium van het bestaan van een arbeidsovereenkomst wordt uitgehold, wat onaanvaardbaar zou zijn, rekening houdend met de grondslag van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers.

Het grote voordeel van dat mechanisme is de soepelheid ervan : de Koning wordt ertoe gemachtigd, zonder dat de Kamers daartoe moeten bijeenkomen, nieuwe sociale groepen in de regeling op te nemen die door een al te restrictief beroep op het begrip arbeidsovereenkomst uit de regeling waren uitgesloten.

Het kan de wetgever evenmin worden verweten dat hij de voorwaarde van een arbeidsovereenkomst als basis criterium voor onderwerping aan de RSZ-Wet behoudt. Immers, voor natuurlijke personen die in België een beroepsbezigheid uitoefenen zonder door een arbeidsovereenkomst of door een statuut te zijn verbonden, is er al het stelsel van de sociale zekerheid van de zelfstandigen.

Aldus heeft de wetgever naar de mening van de Ministerraad met artikel 2, § 1, 1°, van de RSZ-Wet een maatregel genomen waarmee de nagestreefde doelstelling wordt bereikt en die niet kennelijk onredelijk genoemd kan worden. Overigens staat het aan de Koning om bij de uitoefening van Zijn bevoegdheid op grond van artikel 2, § 1, 1°, van de RSZ-Wet het gelijkheidsbeginsel te respecteren en derhalve erover te waken dat, wanneer Hij door Zijn optreden verschillende categorieën van personen in het leven roept, dit op een objectieve en redelijke verantwoording berust.

A.2.4. Ook wat de tweede prejudiciële vraag betreft, is de Ministerraad allereerst van mening dat het Hof niet bevoegd is om erop te antwoorden, om dezelfde redenen als wat de eerste prejudiciële vraag betreft.

In ondergeschikte orde stelt de Ministerraad dat het beweerde verschil in behandeling niet voortvloeit uit de laatste zinsnede van artikel 2, § 1, 1°, van de RSZ-Wet en dat de prejudiciële vraag niet kan worden uitgebreid tot andere bepalingen.

A.2.5.1. Voor zover het Hof niettemin van oordeel zou zijn dat het aangevoerde verschil in behandeling voortvloeit uit de in het geding zijnde bepaling, betoogt de Ministerraad dat die bepaling hoe dan ook niet in strijd is 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.

A.2.5.2. De Ministerraad is het niet eens met de interpretatie van het verwijzende rechtscollege dat de in het geding zijnde bepaling het mogelijk zou maken een onweerlegbaar vermoeden in het leven te roepen. Een persoon die voldoet aan de voorwaarden van artikel 3, 5°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969, valt onder het toepassingsgebied van de RSZ-Wet, niet omdat hij onweerlegbaar wordt vermoed verbonden te zijn door een arbeidsovereenkomst, maar omdat hij voldoet aan de voorwaarden die de Koning heeft bepaald voor een verruiming van het toepassingsgebied van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers. Volgens de Ministerraad bevatten noch de in het geding zijnde bepaling, noch artikel 3, 5°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 een vermoeden in de zin van het Burgerlijk Wetboek.

In het licht van het toepassingsgebied van de RSZ-Wet is het niet relevant of die personen arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst, maar wel of zij onder de voorwaarden vallen die de Koning heeft bepaald om het ruime begrip « gelijkaardige voorwaarden » te verfijnen.

Het is weliswaar zo dat noch de in het geding zijnde bepaling, noch artikel 3, 5°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 ruimte laten voor een uitzondering op het principe van onderwerping aan het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers wanneer voldaan is aan de voorwaarden die de Koning heeft bepaald voor een uitbreiding van het toepassingsgebied van de RSZ-Wet, bijvoorbeeld indien de partijen de onderwerping aan het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers niet zouden wensen, of indien de partijen zouden aantonen dat de arbeid toch niet in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst wordt verricht. Zelfs dan zijn de partijen onderworpen aan het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers, aangezien de voorwaarden voor toepassing van de uitbreidingsgrond bepaald in artikel 3, 5°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 vervuld zijn. Dit wijst niet op een onweerlegbaar vermoeden maar vloeit voort uit het openbare orde karakter van de wetten met betrekking tot de sociale zekerheid.

A.2.5.3. Voorts is de Ministerraad van mening dat de in de tweede prejudiciële vraag aangehaalde categorieën van personen, zijnde, enerzijds, de zelfstandigen voor wie niet in een mogelijkheid tot uitbreiding van het toepassingsgebied van de RSZ-Wet is voorzien, en die dus noodzakelijkerwijze onder het sociaal statuut van de zelfstandigen vallen, en, anderzijds, de zelfstandigen voor wie de wetgever in de mogelijkheid heeft voorzien om een zogenaamd onweerlegbaar vermoeden in het leven te roepen waardoor zij onder het toepassingsgebied van de RSZ-Wet vallen, niet vergelijkbaar zijn.

Immers, de personen die tot de eerste categorie behoren, zijn niet door een arbeidsovereenkomst verbonden en verrichten geen arbeid in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst. Als geen van beide categorieën door een arbeidsovereenkomst is gebonden, maakt het feit dat de enen niet en de anderen wel in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst arbeid verrichten, een fundamenteel verschil uit tussen beide. Dat verschil maakt dat de betrokken categorieën niet vergelijkbaar zouden zijn.

A.2.5.4. Indien de betrokken categorieën als vergelijkbaar zouden worden beschouwd, dan nog is de Ministerraad van mening dat de verschillen tussen die categorieën van dien aard zijn dat zij het verschil in behandeling kunnen verantwoorden.

Allereerst beoogt de in het geding zijnde bepaling een legitiem doel, namelijk het voordeel van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers mogelijk maken voor de personen die arbeid verrichten buiten het kader van een arbeidsovereenkomst maar wel in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst, en die zich sociaaleconomisch in een gelijkaardige toestand bevinden als de werknemers.

Rekening houdend met dat doel is het niet onredelijk dat de wetgever de mogelijkheid tot uitbreiding tot de voormelde personen beperkt, aangezien alleen zij potentieel in een situatie verkeren die, sociaaleconomisch beschouwd, gelijkaardig is aan de situatie van een werknemer.

A.2.5.5. De Ministerraad is voorts van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling geen afbreuk doet aan het recht op een eerlijk proces dat wordt gewaarborgd bij artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Het loutere feit dat een persoon, zonder door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden, arbeid verricht in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst, is niet voldoende opdat die persoon onderworpen is aan de RSZ-Wet. Artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet houdt dus geen vermoeden in en laat de Koning evenmin toe een vermoeden in te voeren.

Een persoon die van oordeel is dat hij niet valt onder de voorwaarden die de Koning heeft vastgelegd, heeft wel degelijk het recht op toegang tot de rechter. Het komt immers aan de rechter toe te beoordelen of de persoon al dan niet valt onder de voorwaarden voor de uitbreiding van het toepassingsgebied van de RSZ-Wet.

Indien een persoon van oordeel is dat de Koning een hogere norm heeft geschonden, kan ook dit worden voorgelegd aan de rechter, die dan in voorkomend geval met toepassing van artikel 159 van de Grondwet de betrokken bepalingen van het koninklijk besluit buiten toepassing kan laten.

Volgens de Ministerraad laat de in het geding zijnde bepaling dus niet toe een vermoeden, laat staan een onweerlegbaar vermoeden, in het leven te roepen en schendt zij het recht op een eerlijk proces niet.

A.3.1. In haar memorie van antwoord stelt de bvba « WP-Services » dat de Ministerraad ten onrechte beweert dat de in het geding zijnde bepaling niet de situatie van schijnzelfstandigheid zou beogen. Dat dit wel het geval is, blijkt volgens haar uit verscheidene passages van de parlementaire voorbereiding ervan (*Parl. St.*, Kamer, 1966-1967, nr. 390/1, pp. 5 en 16).

Voorts stelt de bvba « WP-Services » vast dat de Ministerraad geen aandacht heeft voor de evolutie die het recht sinds de invoering van de maatregel heeft ondergaan. De vraag is of de in het geding zijnde bepaling, op heden, de toets met het gelijkheidsbeginsel nog doorstaat.

A.3.2. De bvba « WP-Services » betwist ook de stelling van de Ministerraad dat kritiek wordt uitgebracht op de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht. De prejudiciële vragen bekritisieren niet de delegatie aan de Koning op zich, maar het gegeven dat de wet een bepaalde situatie viseert waarin door middel van die delegatie een onderscheid ontstaat of kan ontstaan tussen twee vergelijkbare categorieën van personen.

De vraag is of het criterium aan de hand van « gelijkaardige omstandigheden als die van een arbeidsovereenkomst » op heden nog verantwoordt dat de mogelijkheid bestaat om een bepaalde categorie van zelfstandigen krachtens een onweerlegbaar vermoeden aan het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers te onderwerpen, ondanks de keuze van de betrokken categorieën van personen voor het zelfstandig statuut en zelfs na toepassing van alle wettelijke bepalingen met betrekking tot de aard van de arbeidsrelatie.

A.3.3. Op de stelling van de Ministerraad dat de prejudiciële vragen de grondwettigheid van het koninklijk besluit van 28 november 1969 ter discussie stellen, antwoordt de bvba « WP-Services » dat die vragen geen betrekking hebben op de concrete wijze waarop de Koning van Zijn machtiging gebruik heeft gemaakt - ook al wordt dit in ondergeschikte orde wel opgeworpen -, doch op het verschil in behandeling dat door artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet mogelijk wordt gemaakt.

A.3.4. Wat het onderwerp van de eerste prejudiciële vraag betreft, preciseert de appellante voor het verwijzende rechtscollège dat niet de laatste zin van artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet is bedoeld, maar de zinsnede « of die een arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden, als die van een arbeidsovereenkomst ». In elk geval kan bezwaarlijk worden betwist dat de draagwijdte van de gestelde prejudiciële vragen duidelijk was, wat ook blijkt uit de memorie van de Ministerraad.

A.3.5. Wat de toetsing aan het gelijkheidsbeginsel betreft, stelt de bvba « WP-Services » vast dat het verweer van de Ministerraad zich toespitst op de concrete wijze waarop de Koning uitvoering kan geven aan artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet en dat de Ministerraad vermijdt in te gaan op de kwestieuze vraag naar pertinentie en relevantie van het door de wet vooropgestelde criterium.

De bvba « WP-Services » wijst erop dat de Ministerraad argumenteert dat het niet kennelijk onredelijk is dat de in het geding zijnde bepaling niet alle personen die arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst van rechtswege onder het toepassingsgebied van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers brengt, omdat een automatische uitbreiding van het toepassingsgebied van de RSZ-Wet tot de ruime categorie van personen die arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst, tot gevolg zou hebben dat het basiscriterium van het bestaan van een arbeidsovereenkomst wordt uitgehold.

Voor de bvba « WP-Services » dient vastgesteld te worden dat de omstandigheden waarin het indertijd opportuun werd geacht de RSZ-Wet uit te breiden tot situaties waarin geen arbeidsovereenkomst voorhanden was, thans sterk gewijzigd zijn. Op heden wordt het begrip arbeidsovereenkomst meer omvattend en soepeler ingevuld, zodat niet alleen meer situaties in aanmerking komen voor de kwalificatie arbeidsovereenkomst, doch ook dat vermeden wordt dat « schijnzelfstandige » samenwerkingsvormen uit het begrip zouden worden uitgesloten.

Uit het hiervoor vermelde argument van de Ministerraad blijkt dat hij erkent dat niet kan worden toegelaten om situaties van zelfstandigheid onder het toepassingsgebied onder de RSZ-Wet te brengen. Dit is volgens de bvba « WP-Services » nochtans net wat het artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet doet, minstens toelaat, en wat met de prejudiciële vragen wordt aangeklaagd.

Op heden kan er immers bezwaarlijk nog sprake zijn van een zekere starheid van het stelsel van de sociale zekerheid dat berust op het bestaan van een arbeidsovereenkomst, waardoor zou moeten worden voorzien in een uitbreidingsmogelijkheid voor gevallen waar er geen arbeidsovereenkomst is. Sinds de inwerkingtreding van de RSZ-Wet werd de strijd tegen de schijnzelfstandigheid opgevoerd en werden een reeks maatregelen aangenomen die een soepeler interpretatie van het begrip arbeidsovereenkomst toelaten.

A.3.6. Met betrekking tot de tweede prejudiciële vraag, en meer bepaald de stelling van de Ministerraad dat artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet geen onweerlegbaar vermoeden inhoudt, antwoordt de bvba « WP-Services » dat met de verwijzing naar het onweerlegbare vermoeden niet wordt bedoeld op het feit dat de toepassing van de in het geding zijnde bepaling met zich zou meebrengen dat een onweerlegbaar vermoeden van de hoedanigheid van werknemer in het leven zou worden geroepen. De prejudiciële vraag bekritiseert daarentegen de interpretatie van de uitbreidingsbepaling als een onweerlegbaar vermoeden dat de personen belet aan te voeren dat zij niet onder het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers vallen, hoewel zij als zelfstandigen te beschouwen zijn en zich niet in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst bevinden. De prejudiciële vraag voert inderdaad expliciet aan dat het onweerlegbare vermoeden van de toepassing van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers geldt voor personen die « voor het overige als zelfstandigen blijven beschouwd worden ».

Uit de huidige interpretatie van artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet volgt naar de mening van de bvba « WP-Services » wel degelijk dat het de betrokken categorie van personen niet is toegelaten in voorkomend geval het tegenbewijs te leveren dat zij niet in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst arbeid verrichten.

Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat de in het geding zijnde bepaling wordt voorgelegd in de interpretatie die eraan door het verwijzende rechtscollège wordt gegeven.

De interpretatie als onweerlegbaar vermoeden heeft ook implicaties voor de toegang tot de rechter en de mogelijkheid van de betrokken categorie van personen om een verweer te voeren.

A.3.7. De bvba « WP-Services » betwist voorts de stelling van de Ministerraad dat de in de tweede prejudiciële vraag aangehaalde categorieën van personen niet vergelijkbaar zouden zijn. Beide worden gekenmerkt door het statuut van zelfstandige, maar worden door artikel 2, § 1, 1°, van de RSZ-Wet verschillend behandeld.

De bvba « WP-Services » blijft erbij dat een uitbreiding die enkel betrekking heeft op de sociale zekerheid en die wordt doorgevoerd zelfs nadat de betrokken arbeidsrelatie de toets van de Arbeidsrelatiewet heeft doorstaan, niet meer kan worden verantwoord, rekening houdend met de evolutie van het begrip arbeidsovereenkomst en met de huidige juridische context waarin diverse maatregelen in de strijd tegen de schijnzelfstandigheid werden genomen.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling en de context ervan

B.1.1. Artikel 2 van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders (hierna : RSZ-Wet), waarvan paragraaf 1, 1°, in het geding is, bepaalt :

« § 1. De Koning kan, bij in Ministerraad overlegd besluit, en na het advies van de Nationale Arbeidsraad te hebben ingewonnen :

1° onder de voorwaarden die Hij bepaalt, de toepassing van deze wet uitbreiden tot de personen die, zonder door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden, tegen loon arbeidsprestaties onder het gezag van een ander persoon verrichten of die een arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden, als die van een arbeidsovereenkomst; alsdan wijst de Koning de persoon aan die als werkgever wordt beschouwd;

2° voor zekere categorieën werknemers die Hij bepaalt, de toepassing van deze wet tot een of meer van de bij artikel 5 opgesomde regelingen beperken;

3° voor zekere categorieën werknemers die Hij bepaalt, de bijzondere toepassingsmodaliteiten vastleggen, waarbij van zekere bepalingen van deze wet wordt afgeweken, in dit geval kan Hij voor de werkgevers en de gebruikers van voormelde werknemers ook in bijzondere toepassingsmodaliteiten voorzien, waarbij van zekere bepalingen van deze wet wordt afgeweken;

4° onder de voorwaarden die Hij bepaalt, aan de toepassing van deze wet onttrekken de categorieën van werknemers, tewerkgesteld aan een arbeid die voor hen een bijkomstige betrekking is of die wezenlijk van korte duur is, evenals de werkgevers uit hoofde van de tewerkstelling van die werknemers.

§ 2. Wanneer de Koning gebruik maakt van de bevoegdheden welke Hem bij § 1, 1° en 2°, worden opgedragen, breidt Hij bij hetzelfde besluit het toepassingsgebied uit van die regelingen bij artikel 5 opgesomd, waarvan Hij het genot tot de nieuwe verzekeringsplichtigen wil uitbreiden ».

B.1.2. De in het geding zijnde bepaling vormt de grondslag van artikel 3, 5°, van het 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 (hierna : het koninklijk besluit van 28 november 1969), bepaling op basis waarvan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid socialezekerheidsbijdragen vordert van de appellante in het bodemgeschil.

Dat artikel 3, 5°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 bepaalt :

« De toepassing van de wet [van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders] wordt verruimd tot :

[...]

5° de personen die vervoer van goederen verrichten dat hun door een onderneming opgedragen wordt, door middel van voertuigen waarvan zij geen eigenaar zijn of waarvan de aankoop gefinancierd of de financiering gewaarborgd wordt door de ondernemer, alsmede tot die ondernemer; ».

B.1.3. De in het geding zijnde bepaling maakt deel uit van hoofdstuk I van de RSZ-Wet, dat het toepassingsgebied ervan bepaalt.

Artikel 1, § 1, van de RZS-Wet bepaalt :

« Deze wet vindt toepassing op de werknemers en de werkgevers die door een arbeidsovereenkomst zijn verbonden.

Voor de toepassing van deze wet worden gelijkgesteld :

1° met werknemers :

a) de leerlingen;

b) de personen tot wie de Koning deze toepassing in uitvoering van artikel 2, § 1, 1°, uitbreidt;

2° met werkgevers :

- a) de personen die leerlingen tewerkstellen;
- b) de personen die door de Koning zijn aangewezen bij toepassing van artikel 2, § 1, 1°.

De Koning bepaalt wat onder leerlingen moet worden verstaan ».

B.1.4. In de memorie van toelichting bij het eerste ontwerp van de RSZ-Wet dat in de Kamer van volksvertegenwoordigers was aangenomen, was gesteld :

« Na, te dien aanzien, het principe van de onderwerping van de werkgevers en van de werknemers die door een arbeidsovereenkomst zijn verbonden, alsook van de leerjongens, te hebben vooropgesteld, machtigt het ontwerp de Koning ertoe, hetzij de toepassing van de besluitwet tot de personen te verruimen, die zonder door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden, tegen loon, onder het gezag van een ander persoon arbeidsprestaties verrichten of die in gelijkwaardige ondergeschiktheidsvoorwaarden verkeren, hetzij deze besluitwet tot één of verschillende regelingen te beperken, hetzij nog er bepaalde categorieën van personen aan te onttrekken, hetzij tenslotte ten bate van sommigen onder hen in bijzondere toepassingsmodaliteiten te voorzien. De Koning zal dus voortaan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, en na het advies van de Nationale Arbeidsraad te hebben ingewonnen, het voordeel van de sociale zekerheid kunnen toekennen aan categorieën van werknemers die er tot dusverre van verstoken waren gebleven. Het grote voordeel van dit mechanisme is in zijn soepelheid gelegen : de Koning wordt, inderdaad, gemachtigd, zonder dat de Kamers daartoe behoeven bijeen te komen nieuwe sociale groepen in de regeling op te nemen, wier werkelijk aantal, weliswaar niet aanzienlijk is, doch die door een al te uitsluitend beroep op het begrip arbeidsovereenkomst tot dusverre uit de regeling waren uitgesloten. In dit geval verkeren, inzonderheid zekere beroepssportbeoefenaars, zekere schouwspelartiesten, zekere huisarbeiders, zekere vrachtvoerders van petroleummaatschappijen en aangestelden bij verdeelpompen van benzine, alsook het personeel dat is aangeworven geworden om tijdelijk ter beschikking van derden te worden gesteld.

[...]

Paragraaf 2 machtigt de Koning ertoe om bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit en na het advies van de Nationale Arbeidsraad te hebben ingewonnen :

1° de toepassing van de besluitwet uit te breiden : ‘ tot de personen die, zonder door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden, tegen loon, arbeidsprestaties onder het gezag van een ander persoon verrichten of die een arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als degene dezer personen ’; het Rijks-, provincie- en gemeentepersoneel, alsook het personeel der openbare instellingen, dat niet contractueel verbonden is, doch wiens rechten en plichten bij statuut zijn geregeld, zullen, inzonderheid, krachtens het eerste deel van de voormelde tekst, aan de regeling voor sociale zekerheid kunnen worden onderworpen; de tweede gebruikte formule (‘ in gelijkaardige voorwaarden ’), die zeer ruim is, moet de regeling in het bereik brengen van personen die, sociaal-economisch beschouwd, in een gelijkaardige toestand verkeren als die der werknemers, doch die, wegens de aard van de door hen gesloten overeenkomst (vennootschap, mandaat, beheer, makelarij...) juridisch niet kunnen worden

aangezien als arbeidsprestaties verrichtend onder het gezag van een ander persoon; kunnen namelijk in aanmerking komen voor de toepassing van deze tekst: [...] bepaalde transportarbeiders die aan maatschappijen (vooral petroleummaatschappijen) door een andere overeenkomst dan een arbeidsovereenkomst zijn verbonden » (*Parl. St.*, Kamer, 1966-1967, nr. 390/1, pp. 1-2 en 4-5).

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van de RSZ-wet dat naderhand in de Senaat werd ingediend, is gesteld :

« Krachtens § 1, 1^o kan de Koning de regeling voor sociale zekerheid ook uitbreiden tot personen die een arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst. Wat het toepassingsgebied betreft brengt het ontwerp van wet op dit punt de gevoeligste vernieuwing. De uitbreiding bedoelt de personen welke men schematisch ‘ marginale werknemers ’ heeft genoemd, want, wegens een enkel theoretische onafhankelijkheid zijn ze wederrechtelijk aan de regeling voor de sociale zekerheid onttrokken terwijl ze in feite op dezelfde wijze hun arbeid verrichten als de werknemers » (*Parl. St.*, Senaat, 1968-1969, nr. 18, p. 3).

In de bevoegde Senaatscommissie verklaarde de minister van Sociale Voorzorg :

« In dit opzicht, streeft het ontwerp een dubbel doel na :

1. bevestigen dat de regeling toepasselijk is op elke arbeidsovereenkomst, weliswaar met de mogelijkheid ze slechts gedeeltelijk toe te passen. Zo zal zij geheel of gedeeltelijk kunnen uitgebreid worden tot de dienstboden, d.w.z. door ze te beperken tot zekere sectoren, zoals de jaarlijkse vakantie, de ziekte- en invaliditeitsverzekering...;

2. uitbreiden van het toepassingsgebied met dezelfde soepelheid, tot :

a) de personen, die, zonder gebonden te zijn door een arbeidsovereenkomst, tegen loon, arbeidsprestaties verrichten onder andermans gezag;

b) de personen die arbeid verrichten volgens modaliteiten gelijkaardig aan die van de in uitvoering van een arbeidsovereenkomst verrichte arbeid.

Jegens deze laatste categorie personen, die men schematisch als ‘ marginale arbeidskrachten ’ kan bestempelen, innoveert het wetsontwerp het meest kenschetsend. In feite komt het erop neer, dat men de toepassing van de sociale-zekerheidsregeling en van de eraan verbonden voordelen mogelijk maakt op werknemers die, als gevolg van overeenkomsten waardoor hun de hoedanigheid van werknemer wordt ontzegd, aan deze regeling worden onttrokken, waar zij in feite hun arbeidsprestaties leveren in praktisch dezelfde voorwaarden als de werknemers.

Het gaat hier om de rechtvaardigheid, niet alleen jegens de betrokken werknemers, maar ook jegens de werkgevers in het algemeen, die desgevallend, het slachtoffer niet mogen zijn van de oneerlijke concurrentie van hen die hun sociale verplichtingen omzeilen.

De memorie van toelichting van het eerste ontwerp bevat een niet limitatieve opsomming van deze gevallen: interim-arbeiders, bepaalde huisarbeiders uit de textielnijverheid, bepaalde werknemers van schouwspelondernemingen en transportbedrijven, de beroepssportbeoefenaars... » (*Parl. St.*, Senaat, 1968-1969, nr. 150, p. 9).

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.2. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet van artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet, « in die zin geïnterpreteerd dat het aan de Koning de bevoegdheid geeft de uitbreiding van de RSZ-wet toepasselijk te maken op welbepaalde groepen van personen tewerkgesteld in een bepaalde sector en anderzijds de uitbreiding van de RSZ-wet niet toepasselijk te maken op welbepaalde groepen van personen tewerkgesteld in sectoren waar personen [...], zonder formeel door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden, tegen loon arbeidsprestaties onder het gezag van een ander persoon verrichten of [...] een arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst ».

B.3.1. De wetgever vermocht op legitieme wijze te bepalen dat het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers in beginsel van toepassing is op werknemers en op werkgevers die door een arbeidsovereenkomst zijn verbonden. Het al dan niet bestaan van een arbeidsovereenkomst is een objectief criterium dat pertinent is om het toepassingsgebied van de RSZ-Wet af te bakenen.

B.3.2. Niettemin vermocht de wetgever te oordelen dat het criterium van de arbeidsovereenkomst in sommige gevallen niet voldoende toereikend was om het doel dat hij zich met de RSZ-Wet heeft vooropgesteld te verwezenlijken ten aanzien van welbepaalde categorieën van personen. Niet alleen heeft hij ermee rekening kunnen houden dat de toepassing van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers in bepaalde gevallen wordt ontweken door sommige arbeidsverhoudingen niet in een arbeidsovereenkomst op te nemen, maar bovendien heeft hij rekening kunnen houden met bepaalde omstandigheden waarin het wenselijk is dat bepaalde categorieën van personen, ook al is er geen sprake van wetsontduiking, ook zonder arbeidsovereenkomst de bescherming van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers zouden kunnen genieten, of, omgekeerd, dat bepaalde categorieën van personen niet aan dat stelsel - of bepaalde onderdelen of modaliteiten

ervan - moeten worden onderworpen, ook al zijn zij door een arbeidsovereenkomst verbonden. In de in B.1.4 geciteerde parlementaire voorbereiding heeft de wetgever overigens zelf een aantal situaties aangegeven die in aanmerking konden worden genomen.

Het is, op zich genomen, niet discriminerend dat de wetgever bij artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet de Koning ertoe heeft gemachtigd om, bij een in Ministerraad overlegd besluit en na het advies van de Nationale Arbeidsraad te hebben ingewonnen, het toepassingsgebied van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers uit te breiden tot bepaalde categorieën van personen die niet door een arbeidsovereenkomst zijn verbonden, maar die sociaaleconomisch beschouwd « arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst », zelfs al zijn zij daarbij niet onderworpen aan het gezag van een andere persoon.

Hieraan wordt geen gedaan afbreuk gedaan door het gegeven, benadrukt door de appellante voor het verwijzende rechtscollege, dat het begrip arbeidsovereenkomst in de loop der jaren is geëvolueerd en niet meer dezelfde draagwijdte heeft als ten tijde van de totstandkoming van de RSZ-Wet, noch door het gegeven dat de wetgever intussen maatregelen heeft genomen om het fenomeen van de schijnzelfstandigheid te bestrijden.

Uit het enkele gegeven dat aan de Koning wordt overgelaten om te bepalen in welke gevallen er, los van het bestaan van een arbeidsovereenkomst, sprake is van het verrichten van arbeid in gelijkaardige omstandigheden als die van een arbeidsovereenkomst teneinde het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers tot die gevallen uit te breiden, kan niet worden afgeleid dat de wetgever heeft gehandeld in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.4. Een wetgevende machtiging ten gunste van de uitvoerende macht die een aangelegenheid betreft die niet door de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden, is niet ongrondwettig. In dat geval maakt de wetgever immers gebruik van de hem door de Grondwetgever verleende vrijheid om in een dergelijke aangelegenheid te beschikken.

Het Hof is niet bevoegd om een bepaling af te keuren die de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht regelt, tenzij die bepaling indruist tegen de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de gemeenschappen en de

gewesten of tenzij de wetgever een categorie van personen het optreden van een democratisch verkozen vergadering, waarin de Grondwet uitdrukkelijk voorziet, ontzegt.

B.5. Voorts vermag het Hof zich slechts uit te spreken over het al dan niet verantwoorde karakter van een verschil in behandeling, ten aanzien van de bepalingen van de Grondwet op de naleving waarvan het Hof vermag toe te zien, wanneer dat verschil aan een norm met wetgevend karakter kan worden toegeschreven.

Noch artikel 26, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, noch enige andere grondwettelijke of wettelijke bepaling verleent het Hof de bevoegdheid om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de vraag of een koninklijk besluit al dan niet bestaanbaar is met die bepalingen van de Grondwet.

B.6. Ten slotte dient te worden opgemerkt dat, wanneer een wetgever een machtiging verleent, aangenomen dient te worden - behoudens aanwijzingen in de tegenovergestelde zin - dat hij de gemachtigde enkel de bevoegdheid verleent om die machtiging aan te wenden in overeenstemming met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het staat aan de bevoegde rechter na te gaan of de gemachtigde de hem toegekende machtiging al dan niet te buiten is gegaan.

B.7. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.8. De tweede prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid 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, van artikel 2, § 1, 1^o, laatste zinsnede, van de RSZ-Wet, «in die zin geïnterpreteerd dat het toelaat, op onweerlegbare wijze, een onderscheid in te voeren tussen, enerzijds, een categorie van zelfstandigen voor wie geen (mogelijke) uitbreiding van het sociaalzekerheidsstelsel voor werknemers is voorzien en die dus noodzakelijkerwijze onder het sociaalzekerheidsrechtelijk stelsel voor de zelfstandigen vallen en, anderzijds een categorie van zelfstandigen voor wie de wet in de mogelijkheid heeft voorzien om een (onweerlegbaar) vermoeden in het leven te roepen waardoor zij,

niettegenstaande zij voor het overige als zelfstandigen blijven beschouwd worden, alsnog onder het sociaalzekerheidsstelsel voor werknemers vallen ».

B.9. Zoals reeds in antwoord op de eerste prejudiciële vraag is gesteld, is het, op zich genomen, niet discriminerend dat de wetgever bij artikel 2, § 1, 1^o, van de RSZ-Wet de Koning ertoe heeft gemachtigd om, bij een in Ministerraad overlegd besluit en na het advies van de Nationale Arbeidsraad te hebben ingewonnen, het toepassingsgebied van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers uit te breiden tot bepaalde categorieën van personen die niet door een arbeidsovereenkomst zijn verbonden, maar die sociaaleconomisch beschouwd « arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden, als die van een arbeidsovereenkomst », zelfs al zijn zij daarbij niet onderworpen aan het gezag van een andere persoon.

B.10. Voor het overige voert de in het geding zijnde bepaling geen vermoeden in.

Immers, zoals de Ministerraad stelt, valt een persoon die voldoet aan de voorwaarden die de Koning bepaalt onder het toepassingsgebied van de RSZ-Wet, niet omdat hij onweerlegbaar wordt vermoed verbonden te zijn door een arbeidsovereenkomst, maar omdat hij voldoet aan de voorwaarden die de Koning heeft bepaald voor een verruiming van het toepassingsgebied van het stelsel van de sociale zekerheid voor werknemers.

De in het geding zijnde bepaling doet des te minder afbreuk aan het recht op toegang tot een rechter omdat zoals in B.6 is vermeld, het hem toekomt na te gaan of de grenzen van de machtiging in acht genomen zijn.

B.11. De tweede prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 2, § 1, 1°, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 september 2016.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

E. De Groot