

Rolnummer 6693
Arrest nr. 49/2019 van 4 april 2019

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 1 december 2016 « tot wijziging van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en tot opheffing van hoofdstuk III, afdeling 3, 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, wat betreft de invordering door middel van dwangbevel door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en tot wijziging van de wet van 24 februari 2003 betreffende de modernisering van het beheer van de sociale zekerheid en betreffende de elektronische communicatie tussen ondernemingen en de federale overheid », ingesteld door de « Ordre des barreaux francophones et germanophone ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit rechter J.-P. Snappe, waarnemend voorzitter, voorzitter A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van rechter J.-P. Snappe,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 27 juni 2017 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 28 juni 2017, heeft de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Daoût, advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 1 december 2016 « tot wijziging van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en tot opheffing van hoofdstuk III, afdeling 3, 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, wat betreft de invordering door middel van dwangbevel door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en tot wijziging van de wet van 24 februari 2003 betreffende de modernisering van het beheer van de sociale zekerheid en betreffende de elektronische communicatie tussen ondernemingen en de federale overheid » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 december 2016, tweede editie).

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Vanden Eynde en Mr. G. Eryvn, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 14 november 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen 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 5 december 2018 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 5 december 2018 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. *In rechte*

– A –

A.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van de wet van 1 december 2016 « tot wijziging van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en tot opheffing van hoofdstuk III, afdeling 3, 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, wat betreft de invordering door middel van dwangbevel door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en tot wijziging van de wet van 24 februari 2003 betreffende de modernisering van het beheer van de sociale zekerheid en betreffende de elektronische communicatie tussen ondernemingen en de federale overheid » (hierna : de wet van 1 december 2016), die de hele procedure voor invordering van sociale schulden grondig hervormt. De bestreden wet veralgemeent het

mechanisme van het dwangbevel als prioritaire wijze van invordering van sociale bijdragen, terwijl het dwangbevel voordien slechts in een beperkt aantal gevallen werd gebruikt.

Die wijze van invordering bij dwangbevel strekt ertoe te vermijden dat systematisch een beroep wordt gedaan op een rechtbank, en past in het kader van een informaticaplatform, waarvan het beheer aan een operator zal worden toevertrouwd via een concessie van openbare dienst. Die informaticatool zal de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) toelaten de uitvoerbare titels te centraliseren en ze automatisch over te dragen naar de territoriaal bevoegde gerechtsdeurwaarders. Het gebruik van die digitale dienst wordt eveneens voorgesteld als een louter budgettaire maatregel, aangezien het gebruik van een « e-box » het mogelijk zal maken de aan de aangetekende zendingen verbonden kosten te reduceren.

A.2.1. De Ministerraad herinnert eraan dat de RSZ voorheen schuldenaars kon dagvaarden voor de gewone rechtbanken, maar ook gebruik kon maken van het dwangbevel (invordering van schulden bij dienstenchequebedrijven, gevallen van fraude, niet-naleving van minnelijk toegekende afbetalingstermijnen), onder de door de Koning vastgestelde voorwaarden. Er werden jaarlijks meer dan 3 000 dwangbevelen betekend op verzoek van de RSZ, waartegen verzet moest worden aangetekend via dagvaarding, binnen een termijn van vijftien dagen. Bijna 95 % van de beroepen ingesteld voor rechtbanken mondden, bij niet-betwisting van de schuldvorderingen, uit in verstekvonnissen of vonnissen op tegenspraak waarbij uitstel van betaling werd verleend. Dat contentieux gaf aldus aanleiding tot schadelijke gerechtskosten, zowel voor de FOD Justitie als voor de RSZ of voor de veroordeelde schuldenaar, die gehouden was tot de kosten met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding, zonder de erelonen en kosten van de advocaat mee te tellen. Sommige rechtbanken zijn zelfs zo ver gegaan te veroordelen dat de RSZ gebruikmaakt van de gerechtelijke procedure in plaats van het dwangbevel gelet op de kosten van een gerechtelijke procedure voor de schuldenaar.

De bestreden wet beoogt dat systeem te hervormen, in het verlengde van de conclusies die in 2004 werden aangenomen door het Rekenhof, dat aangedrong op het gebruik van het dwangbevel.

A.2.2. De Ministerraad stelt vast dat, hoewel het beroep de vernietiging van de gehele wet van 1 december 2016 beoogt, de middelen slechts gericht zijn tegen bepaalde leden en paragrafen van artikel 40 van de wet van 27 juni 1969, zoals vervangen bij artikel 4 van de wet van 1 december 2016, aangezien de andere bepalingen van de wet van 1 december 2016 niet worden bestreden.

A.3. De verzoekende partij doet blijken van haar belang om in rechte te treden door haar wettelijke taken, die zijn vastgelegd in artikel 495 van het Gerechtelijk Wetboek. Dat belang werd reeds aangenomen in verscheidene voor het Hof ingestelde vernietigingsberoepen, onder meer in het arrest nr. 13/2017, waarin het Hof oordeelde dat de ordes van advocaten een wettelijke bepaling die, hoewel zij niet rechtstreeks van toepassing is op de advocaten, de uitoefening van hun beroep kan wijzigen, kunnen aanvechten.

Te dezen doet de verzoekende partij blijken van een belang, aangezien zij de negatieve impact van de bestreden wet, zowel op de uitoefening van het beroep van advocaat als voor de vrijwaring van de rechten van de rechtzoekenden, aanklaagt.

Ten aanzien van het eerste middel

A.4. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met het evenredigheidsbeginsel, met het wettigheidsbeginsel, met het rechtszekerheidsbeginsel en met het *standstill*-beginsel.

A.5. De Ministerraad stelt vas dat de eerste twee onderdelen van het middel enkel gericht zijn tegen artikel 40, § 5, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969, zoals ingevoegd bij artikel 4 van de bestreden wet. Het derde en het vierde onderdeel van het middel zijn enkel gericht tegen artikel 40, § 2, van de wet van 27 juni 1969, zoals ingevoegd bij artikel 4 van de bestreden wet.

A.6.1. In het eerste onderdeel van het middel bekritiseert de verzoekende partij de wezenlijke aantasting van het recht op toegang tot een rechter in zoverre de bestreden wet aan de schuldenaars van sociale bijdragen procedurele voorwaarden oplegt die zullen leiden tot buitensporige meerkosten verbonden aan het instellen van de vordering via dagvaarding. De verplichting om gebruik te maken van een dagvaarding door een gerechtsdeurwaarder teneinde de bedragen te kunnen betwisten die door de RSZ bij dwangbevel werden

gevorderd, met uitsluiting van elke andere gedinginleidende akte, verhoogt de kosten verbonden aan de toegang tot een rechter, en dat terwijl de schuldenaar van de sociale bijdragen zich feitelijk reeds in een economisch moeilijke situatie bevindt. Die financiële belemmering kan *de facto* een werkgever die in financiële moeilijkheden verkeert, verhinderen om zich tot een rechtbank te wenden.

De verplichting om gebruik te maken van een dagvaarding is onevenredig omdat het nagestreefde doel had kunnen zijn bereikt, indien de wetgever de rechtzoekende de mogelijkheid had geboden om zich tot een rechter te wenden bij verzoekschrift, aangezien de geschillen betreffende de invordering van RSZ-schuldvorderingen niet als specifiek complex worden beschouwd.

A.6.2. De schuldenaars van sociale bijdragen, die gebruik moeten maken van de dagvaarding, zullen aldus worden gediscrimineerd ten opzichte van de andere rechtzoekenden van de arbeidsgerechten die, overeenkomstig artikel 704, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, hun vordering kunnen inleiden bij een verzoekschrift op tegenspraak dat, in de praktijk, de bevoorrechte wijze van gedinginleiding voor de arbeidsgerechten is. De schuldenaars van sociale bijdragen worden eveneens gediscrimineerd ten opzichte van de fiscale schuldenaars die in rechte kunnen treden door middel van een verzoekschrift in het contentieux inzake invordering toegewezen aan de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, bedoeld in artikel 1385*decies*, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

Terwijl die categorieën van rechtzoekenden zich in vergelijkbare situaties bevinden, worden zij, zonder verantwoording, verschillend behandeld door de bestreden wet, die het gebruik van een dagvaarding oplegt om verzet aan te tekenen tegen een dwangbevel. De bekommernis om een snellere invordering van de RSZ-schuldvorderingen mogelijk te maken, heeft immers geen gevolgen voor de wijze van inleiding van het verzet.

A.6.3. Niets in de parlementaire voorbereiding van de wet van 1 december 2016, noch in de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State laat toe het uitsluitend gebruik van de dagvaarding te verantwoorden, die een uitermate grote financiële belemmering vormt voor het recht op toegang tot een rechter, en zelfs strijdig is met de uitspraken van de minister tijdens de parlementaire voorbereiding, die bonafide ondernemingen niet failliet wilde laten gaan.

Die maatregel benadeelt des te meer de rechtspersonen in moeilijkheden omdat zij uitdrukkelijk uitgesloten zijn van de juridische tweedelijnsbijstand en van het voordeel van rechtsbijstand. Die financiële belemmering voor de toegang tot een rechtbank komt aldus bovenop een reeks andere maatregelen zoals de verhaalbaarheid van de erelonen van de advocaat, de onderwerping van de diensten van advocaten aan de btw en een verhoging van de rolrechten, die stuk voor stuk de toegang tot een rechtbank inperken.

A.6.4. Door aldus een « omkering van het geschil » te bewerkstelligen, legt de bestreden maatregel alle kosten van invordering van de sociale bijdragen ten laste van de rechtzoekende. Een individuele rechtzoekende kan echter niet worden vergeleken met de RSZ wat betreft het toegekende budget voor de verdediging van zijn belangen in rechte, zodat de bestreden maatregel op onevenredige wijze afbreuk doet aan de wapengelijkheid in gerechtszaken tussen de RSZ en de rechtzoekenden die te maken hebben met de invordering van sociale bijdragen.

A.7.1. De Ministerraad stelt in de eerste plaats vast dat artikel 43*quater* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 reeds voorzag in het gebruik van de dagvaarding. Bij de aanneming van het Gerechtelijk Wetboek was de dagvaarding overigens de principiële regel voor het instellen van een procedure op tegenspraak. Ook al kunnen vorderingen voor de arbeidsrechtbank voortaan bij verzoekschrift worden ingesteld, toch is de verplichting om gebruik te maken van een dagvaarding te dezen verantwoord door het feit dat het gaat om de betwisting van een dwangbevel, zijnde een authentieke uitvoerbare titel die in uitvoering is, en dat een verzoekschrift niet dezelfde waarborgen van rechtszekerheid biedt als een inleiding door middel van een dagvaarding.

Een dagvaarding impliceert immers het optreden van een gerechtsdeurwaarder, die de schuldenaar kan adviseren over de ontvankelijkheid en de grond van het beroep dat hij wenst in te stellen of over de financiële gevolgen van zijn beroep, waaronder de rechtsplegingsvergoeding. Een dagvaarding laat ook toe dat de RSZ rechtstreeks en officieel door de gerechtsdeurwaarder in kennis wordt gesteld van het bestaan van een betwisting van het dwangbevel, en de uitvoering ervan kan stopzetten terwijl, door de overbelasting van sommige griffies,

de kennisgeving van een verzoekschrift meerdere dagen in beslag kan nemen. Ten slotte kan de deurwaarder die belast is met de dagvaarding onverwijld de deurwaarder die het dwangbevel heeft betekend op de hoogte brengen, zodat wordt vermeden dat de uitvoering van dat dwangbevel wordt voortgezet terwijl een beroep werd ingesteld.

A.7.2. Het gebruik van een dagvaarding belemmert overigens niet op onevenredige wijze de toegang tot een rechter, aangezien de betrokken schuldenaars allen werkgevers zijn, die over het algemeen rechtspersonen zijn. De kosten van een dagvaarding kunnen niet als buitensporig worden beschouwd voor zulke professionele schuldenaars die, indien hun verzet gegrond wordt geacht, niet de dagvaardingskosten, die ten laste worden gelegd van de in het ongelijk gestelde partij, zullen dragen.

Een dagvaarding impliceert in geen geval onoverkomelijke kosten; enkel onoverkomelijke kosten kunnen evenwel het recht op een doeltreffende voorziening in rechte aantasten, overeenkomstig het arrest nr. 27/2017 van het Hof.

A.7.3. De schuldenaars van bijdragen worden niet gediscrimineerd ten opzichte van andere categorieën van rechtzoekenden.

Enerzijds kan het instellen van een verzet tegen een dwangbevel niet worden gelijkgesteld met het instellen van een oorspronkelijke vordering voor de arbeidsrechtbank. Bovendien staat artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek het gebruik van een verzoekschrift toe, maar legt het dit niet op voor alle vorderingen die voor de arbeidsrechtbank worden gebracht. Ten slotte is het niet relevant ervan uit te gaan dat werkgevers die hun sociale bijdragen niet betalen, zouden moeten worden gelijkgesteld met uitkeringsgerechtigden die een geschil hebben met betrekking tot hun kinderbijslag of werkloosheidsuitkeringen.

Anderzijds kunnen de werkgevers die bijdragen verschuldigd zijn niet worden vergeleken met de schuldenaars van de belastingadministratie, aangezien sociale bijdragen en belastingen totaal verschillende schuldvorderingen zijn, wat het Hof heeft bevestigd in zijn arresten nrs. 29/2002 en 182/2002.

A.7.4. De Ministerraad betwist dat een « omkering van het geschil » kosten teweegbrengt voor de schuldenaar aangezien de maatregel tot doel heeft de onnodige kosten van een gerechtelijke procedure te vermijden. Voor de overgrote meerderheid van de schuldenaars die het dwangbevel niet betwisten, is de besparing duidelijk. Voor de enkele schuldenaars die het dwangbevel wel betwisten, zullen de verzetskosten niet stijgen. Indien het verzet gegrond wordt verklaard, worden de procedurekosten ten laste gelegd van de RSZ; indien het niet gegrond wordt verklaard, zijn de procedurekosten dezelfde als die van vóór de hervorming.

Zo werden, sinds de toepassing van het platform in februari 2017, ongeveer 16 000 dwangbevelen betekend, waarvan slechts 122 - zijnde minder dan 1 % - het voorwerp van een verzet hebben uitgemaakt.

A.8.1. De verzoekende partij antwoordt dat het feit dat een reglementaire bepaling voordien reeds in een verzet voorzag geen bewijs vormt van de regelmatigheid van dat mechanisme, waaraan een wettelijke waarde is verleend, en bijgevolg onder de bevoegdheid van het Grondwettelijk Hof valt.

Zij antwoordt overigens dat een gerechtsdeurwaarder geen advies- en informatieplicht heeft, maar uitsluitend een controleplicht met betrekking tot de elementen in zijn bezit, zonder dat die plicht hem toelaat te weigeren om een van de wettelijk bepaalde opdrachten te vervullen. In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, is de rechtszekerheid die door het optreden van een gerechtsdeurwaarder zou worden gewaarborgd relatief, en biedt zij in geen geval de schuldenaar de mogelijkheid om te worden geadviseerd over de gegrondheid van zijn betwisting, de regelmatigheid van de procedure of de opportuniteit ervan. De Ministerraad verwacht aldus de adviesplicht - die ook een advocaat toekomt - met de plicht tot transparantie die de gerechtsdeurwaarder toekomt, in verband met de financiële gevolgen van zijn optreden. De verzoekende partij ziet dus niet in welke bijzondere rechtsbescherming het uitsluitend gebruik van de dagvaarding om verzet aan te tekenen tegen een dwangbevel biedt.

De doelstelling om de RSZ toe te laten de procedures van tenuitvoerlegging van de dwangbevelen beter vast te stellen, kan overigens worden bereikt op een manier die minder afbreuk doet aan de rechten van de betrokken schuldenaars, aangezien de Belgische Staat niet aantoonde dat er een terugkerend probleem is op het vlak van het mededelen aan de RSZ van de beroepen die tegen haar dwangbevelen zijn gericht. Die argumentatie geeft daarentegen aan dat de keuze voor de dagvaarding uitsluitend in het belang van de RSZ is gemaakt, in het nadeel van de schuldenaars die zich in een precairdere financiële situatie bevinden dan de RSZ.

A.8.2. Wat betreft het recht op toegang tot een rechtbank, vormt het feit werkgever en rechtspersoon te zijn overigens geen pertinent en toelaatbaar criterium van onderscheid. Bovendien moet de impact van de kosten van een verzet tegen een dwangbevel dan ook worden beoordeeld in het licht van de solvabiliteit van de verzoekers. De gerechtelijke werkelijkheid van dat contentieux toont echter aan dat het financieel kwetsbare ondernemingen zijn die het voorwerp uitmaken van een procedure tot invordering van sociale bijdragen.

Het nieuw ingevoerde systeem legt aldus een budgettaire maatregel bloot die in werkelijkheid een bewust duur mechanisme verbergt, dat ertoe strekt schuldenaars in een precaire situatie ervan af te brengen hun rechten te doen gelden tegenover eventuele misbruiken vanwege de RSZ. Dat mechanisme moet ook worden geanalyseerd in het licht van de huidige context van financiële druk die wordt uitgeoefend op rechtzoekenden, voor wie de kosten van de toegang tot het gerecht voortdurend stijgen. In zijn arresten nrs. 13/2017 en 27/2017 benadrukt het Hof overigens dat rekening moet worden gehouden met het cumulatieve effect van maatregelen die de kosten van een geding doen oplopen.

A.8.3. De verzoekende partij antwoordt eveneens dat de categorieën die zij vergelijkt, vergelijkbaar zijn omdat zij een zaak aanhangig willen maken bij een rechter om hun rechten te doen gelden. Ook al hebben de belastingadministratie en de RSZ verschillende opdrachten, zij vaardigen niettemin op dezelfde wijze een dwangbevel uit, zodat hun schuldenaars zich in vergelijkbare situaties bevinden.

Wat betreft de statistieken die de Ministerraad aanvoert, vermeldt hij niet de redenen waarom schuldenaars geen verzet aantekenen tegen een dwangbevel. Bij ontstentenis van een verklaring kunnen die statistieken echter ook aantonen dat de toegang van de schuldenaars van sociale bijdragen tot het gerecht werkelijk wordt belemmerd. Een verzet kan overigens betrekking hebben op andere elementen dan de berekening van de bijdragen, die een beoordeling door een rechtbank met zich meebrengen. Een bijkomende belemmering, in de vorm van procedurekosten, voor schuldenaars die in moeilijkheden verkeren, kan hen doen afzien van een poging tot betwisting van de beslissingen van de RSZ.

A.9.1. De Ministerraad repliceert dat dankzij de bestreden wet de werkoverlast van de arbeidsrechtbanken kon worden verlicht in het voordeel van de rechtzoekenden : op de 29 830 dwangbevelen die sinds 1 februari 2017 werden betekend, hebben slechts 201 (zijnde 0,67 %) het voorwerp uitgemaakt van een verzet.

Dat beperkte aantal kan niet worden geanalyseerd als een belemmering voor het recht op toegang tot een rechtbank waarover de schuldenaars van sociale bijdragen beschikken. Enerzijds wordt een dwangbevel enkel betekend wanneer een schuldvordering niet wordt betwist door de schuldenaar. Anderzijds richt de RSZ, vóór enig dwangbevel, een eerste herinnering aan de schuldenaar, vervolgens een tweede herinnering, zodat de niet-betaalde bijdragen beperkt blijven. Ofwel worden die bijdragen betwist en maken zij het voorwerp uit van een dwangbevel; ofwel worden zij niet betwist en maken zij het voorwerp uit van een dagvaarding. Aangezien alleen niet-betwiste schuldvorderingen het voorwerp uitmaken van een dwangbevel, is het normaal dat het percentage van verzet uiterst laag is.

De Ministerraad herinnert eraan dat de bestreden maatregel louter de nadere regels bevestigt voor verzet tegen een dwangbevel die reeds bepaald waren in het koninklijk besluit van 28 november 1969 en die nooit, gedurende een toepassingsperiode van meer dan 25 jaar, een zogenaamde belemmering voor het recht op toegang tot een rechtbank hebben gevormd.

A.9.2. De Ministerraad baseert zich op artikel 519, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek, dat een algemene informatieplicht vanwege de gerechtsdeurwaarder jegens diegene die hem verzocht heeft zijn ambt uit te oefenen en jegens de schuldenaar verankert, om vast te stellen dat een schuldenaar van de RSZ die gebruikmaakt van een dagvaarding de bijstand geniet van een medewerker van het gerecht. De gerechtsdeurwaarder is eveneens onderworpen aan een deontologische adviesplicht, en dat verhindert de schuldenaar geenszins zich te laten bijstaan door een advocaat.

Gerechtsdeurwaarderskosten zijn overigens niet onoverkomelijk; zij zijn getarifeerd bij het koninklijk besluit van 30 november 1976 tot vaststelling van het tarief voor akten van gerechtsdeurwaarders in burgerlijke en handelszaken en van het tarief van sommige toelagen. Het opstellen van een verzoekschrift, een taak die over het algemeen aan een advocaat wordt toevertrouwd, heeft ook een prijs, net zoals de griffierechten. Een verzoekschrift is dus niet noodzakelijk kosteloos of minder duur dan de betekening van een dagvaarding. Ten slotte staan de artikelen 664 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek rechtsbijstand toe aan natuurlijke

personen die in financiële moeilijkheden verkeren en die aldus in aanmerking komen voor een volledig of gedeeltelijk kosteloze dagvaarding.

A.9.3. Wat de door de verzoekende partij gemaakte vergelijkingen betreft, repliceert de Ministerraad dat, indien men ervan zou moeten uitgaan dat elke vordering voor de arbeidsrechtbank bij verzoekschrift moet worden ingesteld, de tekst zelf van artikel 704 van het Gerechtelijk Wetboek een ongelijkheid tussen de verzoekers zou invoeren. Het Gerechtelijk Wetboek voert overigens een gunstregeling in, wat de kosten betreft, voor uitsluitend de uitkeringsgerechtigden, en niet voor de schuldenaars van de RSZ. Wat de vergelijking met de schuldenaars van de belastingadministratie betreft, geeft de verzoekende partij zelf toe dat zij niet volkomen vergelijkbaar zijn met de schuldenaars van de RSZ.

De Ministerraad repliceert ten slotte dat, ook al kunnen andere twistpunten dan die welke betrekking hebben op het bedrag van de schuldvordering worden opgeworpen in het kader van een verzet, dat weinig waarschijnlijk, of zelfs onbestaande blijft in de praktijk.

A.10.1. In het tweede onderdeel van het middel bekritiseert de verzoekende partij de termijn voor verzet tegen een dwangbevel die op vijftien dagen is bepaald en die tot gevolg heeft de rechtzoekenden te verhinderen en te ontraden om een rechtsmiddel aan te wenden tegen de dwangbevelen van de RSZ.

Zo vermindert een termijn van vijftien dagen de tijd die de rechtzoekenden en hun raadslieden nodig hebben om hun argumentatie binnen een dergelijke termijn te formuleren, aangezien de wet bepaalt dat het verzet met redenen moet worden omkleed, en dat op straffe van nietigheid, hetgeen noopt tot een specifieke analyse van de situatie van de schuldenaar. Die termijn vermindert ook de tijd die de gerechtsdeurwaarders nodig hebben om het verzet te betekenen, waardoor de rechtzoekende verhoogde kosten dreigt te moeten betalen wegens de dringendheid. Een termijn van vijftien dagen is veel te kort om de rechtzoekenden in staat te stellen om zich in de beste omstandigheden tot de rechter te wenden teneinde een dwangbevel te betwisten. De lering van het arrest van de Raad van State nr. 233.609 van 26 januari 2016, met betrekking tot een termijn van acht dagen voor de betaling van de rolrechten, kan te dezen volledig worden overgenomen.

A.10.2. Die termijn van vijftien dagen om verzet aan te tekenen tegen een dwangbevel discrimineert ook de schuldenaar van de RSZ ten opzichte van de andere rechtzoekenden die een rechtsvordering kunnen instellen voor de arbeidsgerechten en die over langere termijnen - over het algemeen drie maanden - beschikken om in rechte te treden (artikel 12^{ter} van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, de artikelen 28 tot 30 van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, en artikel 23 van het Handvest van de sociaal verzekerde).

De termijn van vijftien dagen om verzet aan te tekenen tegen een dwangbevel discrimineert de RSZ-schuldenaar eveneens ten opzichte van de andere rechtzoekenden zoals de rechtzoekenden die te maken hebben met het gemeenrechtelijke mechanisme om verzet aan te tekenen, die over een termijn van één maand beschikken (artikel 1048 van het Gerechtelijk Wetboek), de rechtzoekenden die te maken hebben met de invordering van de sociale bijdragen van zelfstandigen en die ook over een termijn van één maand beschikken (artikel 47^{bis} van het koninklijk besluit van 19 december 1967), of nog de rechtzoekenden die beslissingen van de belastingadministratie betwisten en die over een termijn van drie maanden beschikken (artikel 1385^{undecies}, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

A.10.3. De argumenten van de minister ter verwerping van een amendement waarbij werd voorgesteld de termijn van vijftien dagen op één maand te brengen, zijn niet overtuigend. De bewering dat het dwangbevel wordt voorafgegaan door een termijn van drie maanden gedurende welke de RSZ meermaals contact opneemt met de betrokken werkgevers, heeft immers geen enkele juridische grondslag en vormt dus geen waarborg voor de rechtzoekende. Bovendien volstaat het feit dat de werkgeversorganisaties niet hebben verzocht om een termijn van één maand niet om die maatregel te verantwoorden.

Die termijn van vijftien dagen is onevenredig ten opzichte van de nagestreefde doelstellingen en creëert een overdreven formalisme dat ertoe strekt de schuldenaars van sociale bijdragen, ongeacht of zij al dan niet te goeder trouw zijn, te ontraden een rechtsvordering in te stellen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelt echter dat een overdreven formalisme afbreuk doet aan het recht om een beroep in te stellen.

A.11.1. De Ministerraad is van mening dat de termijn van vijftien dagen om verzet aan te tekenen tegen het dwangbevel niet dermate kort is dat hij elke toegang tot een rechter zou verhinderen.

Te dezen zijn de schuldenaars van de RSZ werkgevers, die ertoe gehouden zijn, voor hun rekening en voor die van hun werknemers, bijdragen te storten die worden berekend op basis van kwartaalaangiften. Die berekeningswijze beperkt niet alleen, in principe, het aantal beroepen, maar verantwoordt ook de korte duur van de termijn voor verzet tegen een dwangbevel. De werkgever is overigens perfect op de hoogte van zijn schuld voordat het dwangbevel wordt verzonden, omdat dit pas wordt betekend na afloop van een door de RSZ beheerde minnelijke invorderingsprocedure met de werkgever, wat door de minister tijdens de parlementaire voorbereiding werd bevestigd.

Het is overigens essentieel dat het verzet zo snel mogelijk wordt aangetekend omdat de berekening van de verschuldigde bijdragen evolueert van kwartaal tot kwartaal en aldus de bijdragen omvat die verschuldigd zijn voor de werknemers die in bepaalde ondernemingen bijzonder talrijk kunnen zijn.

De Ministerraad is overigens van mening dat het arrest nr. 233.609 van de Raad van State, waarnaar de verzoekende partij verwijst, te dezen niet pertinent is, en stelt vast dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat een ingekorte termijn pertinent was om het doel van snelheid te bereiken.

A.11.2. Volgens de Ministerraad zijn de schuldenaars van sociale bijdragen niet vergelijkbaar met de andere rechtzoekenden die de verzoekende partij vermeldt, zoals de rechtzoekenden die in rechte treden met betrekking tot de gezinsbijslag of de rechtzoekenden die in rechte treden tegen de door de RSZ opgelegde burgerrechtelijke sancties. Het Handvest van de sociaal verzekerde heeft enkel tot doel de sociaal verzekerden te beschermen.

De termijn voor het aantekenen van verzet tegen een vonnis, zoals bepaald in artikel 1048 van het Gerechtelijk Wetboek, kan evenmin worden vergeleken met de termijn voor het aantekenen van verzet tegen een dwangbevel. De eerstgenoemde vormt immers een proceduretermijn, in tegenstelling tot een vervaltermijn of een vaste termijn, die meer bepaald betrekking hebben op de mogelijkheid om een vordering in te stellen.

Ten slotte is de wet van 27 juni 1969 van toepassing op de werknemers en de werkgevers die gebonden zijn door een arbeidsovereenkomst, en verschilt zij fundamenteel van de regeling van de zelfstandigen, vervat in het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967, aangezien de sociale bijdragen van zelfstandigen berekend worden op basis van de beroepsinkomsten die zij drie jaar eerder hebben ontvangen, met een navolgende regularisatie.

Hetzelfde geldt met betrekking tot de vergelijking met de betwisting van de beslissingen van de belastingadministratie, zoals het Hof heeft geoordeeld in zijn arrest nr. 103/2011.

A.12. De verzoekende partij antwoordt dat een verzet niet beperkt is tot de gevorderde bedragen en betrekking kan hebben op elementen van het dwangbevel die een voldoende lange onderzoekstermijn vergen, hetgeen de bestreden wet niet mogelijk maakt. In die context laat het bestaan van een minnelijke procedure - die voor de RSZ slechts een mogelijkheid is en geen verplichting - de schuldenaar niet toe op voorhand kennis te nemen van de grieven die kunnen worden opgeworpen voor de rechtbank. In de praktijk is een termijn van vijftien dagen onevenredig en zet hij de schuldenaars ertoe aan af te zien van de verdediging van hun rechten.

Ten slotte bevinden de categorieën van rechtzoekenden die zij heeft vergeleken zich in vergelijkbare situaties omdat die rechtzoekenden een administratieve beslissing die ambtshalve is genomen door een socialezekerheidsinstelling gerechtelijk moeten betwisten.

A.13. De Ministerraad repliceert dat de werkgever de gevorderde bedragen slechts in randgevallen betwist en dat zij over een termijn van bijna drie maanden zal beschikken, om vóór de betekening van het dwangbevel zijn betwistingen te formuleren, omdat hem twee minnelijke betalingsherinneringen zullen worden toegezonden voordat een uitvoerbare titel wordt verleend. Ten slotte worden dwangbevelen slechts uitgevaardigd bij ontstentenis van een betwisting, terwijl schuldvorderingen die worden betwist het voorwerp zullen uitmaken van een dagvaarding voor de arbeidsrechtbank.

A.14. In het derde onderdeel van het middel bekritiseert de verzoekende partij het feit dat de schuldenaar van de sociale bijdragen het bedrag van de schuldvordering enkel nog zal kunnen betwisten via een procedure van verzet tegen het dwangbevel. Die maatregel ontnemt de rechtzoekende aldus het voordeel van een dialoog met de RSZ of met diens advocaat om, tegen lagere kosten, de eventuele vergissingen van de RSZ in zijn afrekening aan te tonen.

De schuldenaars van sociale bijdragen worden aldus gediscrimineerd ten opzichte van de zelfstandigen, ten aanzien van wie een dwangbevel enkel kan worden gebruikt voor zover de onderworpenen de bedragen die verschuldigd zijn aan de socialeverzekeringskas niet heeft betwist (artikel 47*bis*, § 1, van het koninklijk besluit van 19 december 1967) en na een laatste herinnering bij aangetekend schrijven (artikel 46 van het koninklijk besluit van 19 december 1967). De bestreden wet voorziet niet uitdrukkelijk in een minnelijke verzoeningsfase, noch in enige mogelijkheid, voor de schuldenaar van de sociale bijdragen, om de door de RSZ gevorderde bedragen te betwisten. Die laatste is dus niet wettelijk verplicht om contact op te nemen met de schuldenaar vóór de betekening van het dwangbevel waarvan de kosten door de schuldenaar zullen worden gedragen.

Terwijl, op het vlak van de invordering van de sociale bijdragen, de werkgevers en de zelfstandigen zich in vergelijkbare situaties bevinden, worden zij met schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zonder enige verantwoording verschillend behandeld.

A.15. De Ministerraad stelt vast dat artikel 40, § 2, van de wet van 27 juni 1969 geen nieuwe bepaling is, omdat het de inhoud overneemt van artikel 43*bis* van het koninklijk besluit van 28 november 1969. Die bepaling ontzegt de werkgever geen dialoog met de RSZ.

In de eerste plaats worden de bijdragen berekend op basis van de aangiften van de werkgever zelf, zodat zij slechts zelden ter discussie worden gesteld. Vervolgens, zoals bevestigd door de minister, schrijven de interne regels voor invordering, zoals op 22 april 2016 vastgesteld door het Beheerscomité van de RSZ, voor dat aan de werkgever verschillende voorafgaande herinneringen worden gestuurd alvorens een dwangbevel te betekenen, of nog een minnelijke aanzuiveringsregeling toe te kennen, zoals uitdrukkelijk bepaald in artikel 40*bis* van de wet van 27 juni 1969, en waarvan de nadere regels zijn vastgelegd door de artikelen 43*octies* en 43*decies* van het koninklijk besluit van 28 november 1969. Het is de werkgever die de RSZ alle documenten moet bezorgen en, indien de werkgever zijn aangifte niet doet of een onjuiste aangifte doet, voorziet artikel 22 van de wet van 27 juni 1969 eveneens in een voorafgaande kennisgeving van de verschuldigde schuldvordering, in voorkomend geval na inlichtingen te hebben ingewonnen bij de werkgever. Ten slotte heeft het Arbeidshof te Brussel bevestigd dat de RSZ over het recht beschikte om zijn schuldvordering gerechtelijk te laten erkennen, ook al heeft de schuldenaar om afbetalingstermijnen verzocht, zodat er geen subjectief recht bestaat om het verkrijgen van een uitvoerbare titel te vermijden, hetgeen door het Arbeidshof te Antwerpen werd bevestigd. Voor het overige bevinden de werkgevers en de zelfstandigen zich niet in een vergelijkbare situatie wat het mechanisme van het dwangbevel betreft; het Hof van Cassatie heeft overigens geoordeeld dat aan de laatste betalingsherinnering opgelegd bij artikel 46 van het koninklijk besluit van 19 december 1967 geen enkele sanctie gekoppeld is.

A.16. De verzoekende partij antwoordt dat, in tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad beweert, de bestreden wet de RSZ niet verplicht tot een minnelijke invorderingsprocedure alvorens het dwangbevel te laten betekenen. De RSZ beschikt gewoon over een mogelijkheid om een minnelijke invorderingsprocedure te organiseren, los van enige wettelijke voorwaarde, zodat hij over een aanzienlijke speelruimte beschikt om te beslissen of hij een aanzuiveringsregeling gaat voorstellen. De uitspraken van de minister in de parlementaire voorbereiding kunnen in dat verband niet in de plaats worden gesteld van de duidelijke tekst van artikel 40*bis* van de wet van 27 juni 1969.

A.17. De Ministerraad repliceert dat noch artikel 40*bis* van de wet van 27 juni 1969, noch *a fortiori* de artikelen 43*octies* en 43*decies* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 het voorwerp uitmaken van het beroep tot vernietiging.

Als federaal bestuur is de RSZ onderworpen aan de regeling van de wet van 27 juni 1969, maar ook aan alle hogere normen waaronder de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en de algemene beginselen van het administratief recht. Ook al zijn de precieze modaliteiten van een minnelijke invordering niet in de wet vastgelegd, toch dient de RSZ bijgevolg de gelijkheid onder de schuldenaars van sociale bijdragen, het evenredigheidsbeginsel en de zorgvuldigheidsplicht in acht te nemen. De rechtzoekenden zouden in elk geval eventuele misbruiken aan het oordeel van de rechtbanken kunnen onderwerpen.

A.18. In het vierde onderdeel van het middel bekritiseert de verzoekende partij het feit dat de bevoegdheid tot het verlenen van een uitvoerbare titel (te dezen een dwangbevel) en, vooraf, de bevoegdheid om het bedrag van de niet-betaalde sociale bijdragen te bepalen, aan personeelsleden van de RSZ worden toegekend, met een te ruime mogelijkheid tot delegatie.

De delegatiemogelijkheid waarin de bestreden wet voorziet laat toe dezelfde prerogatieven als die welke zijn toegekend aan de administrateur-generaal van de RSZ toe te vertrouwen aan de adjunct-administrateur-generaal van de RSZ of aan een ander personeelslid van de RSZ : die delegatie heeft dus geen betrekking op secundaire bevoegdheden, maar op de gehele bevoegdheid, wat des te problematischer is omdat de schuldenaar van sociale bijdragen, vóór het verlenen van de uitvoerbare titel niet langer een controle *a priori* door een onafhankelijke en onpartijdige rechter zal genieten en hem enkel het verzet tegen het dwangbevel als rechtsmiddel resteert. De bestreden wet veroorzaakt aldus een onwettige achteruitgang van de rechten van de rechtzoekenden, zowel ten aanzien van het recht op toegang tot een rechtbank als ten aanzien van hun recht op sociale zekerheid, dat wordt beschermd bij artikel 23 van de Grondwet.

A.19. De Ministerraad herinnert eraan dat het Hof heeft geoordeeld dat de mogelijkheid, voor de sociale instellingen, om over te gaan tot een dwangbevel geen onevenredige maatregel vormt, en dat dit mechanisme reeds vóór de bestreden wet bestond en dus geen achteruitgang in de rechten van de betrokken rechtzoekenden kan inhouden. Het is overigens onjuist te stellen dat de schuldenaars een rechtstreekse toegang tot de arbeidsrechtbank wordt ontzegd, omdat zij door middel van een verzet dat opschortend is, in rechte kunnen treden voor de arbeidsrechtbank.

Te dezen is het ondenkbaar dat de administrateur-generaal of de adjunct-administrateur-generaal persoonlijk instaat voor de zowat 30 000 dwangbevelen die jaarlijks door de RSZ worden uitgevaardigd. Zulke administratieve beslissingen moeten bijgevolg aan personeelsleden van de RSZ kunnen worden gedelegeerd. Een dergelijke delegatie verleent die laatsten echter niet de bevoegdheid om eenzijdig het bedrag van de verschuldigde bijdragen vast te stellen; zij verleent hun uitsluitend de bevoegdheid om het kohier uitvoerbaar te verklaren. Die bedragen worden immers bepaald op grond van de berekeningsregels die zijn vastgelegd in de artikelen 14 tot 18 van de wet van 27 juni 1969.

Ten slotte bestaat er wel een controle, door een onafhankelijke en onpartijdige rechter, die via een verzet ten uitvoer kan worden gelegd, aangezien geen enkele van de door de verzoekende partij aangevoerde bepalingen voorschrijft dat die controle vooraf moet plaatsvinden. Het verzet zal overigens de tenuitvoerlegging van het dwangbevel opschorten.

A.20. De verzoekende partij antwoordt dat de bevoegdheid van de RSZ niet duidelijk in de wet is afgebakend, zodat de essentiële elementen van de delegatie en van de aan de RSZ toegekende bevoegdheid niet in de bestreden wet aanwezig zijn.

A.21. De Ministerraad repliceert dat de verzoekende partij de elementen die in de bestreden wet zouden ontbreken, nagenoeg niet aangeeft.

Ten aanzien van het tweede middel

A.22. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het Verdrag van 28 januari 1981 tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, met het wettigheidsbeginsel, met het rechtszekerheidsbeginsel en met het evenredigheidsbeginsel.

De bestreden wet voorziet in de invoering van een concessie van openbare dienst aan een niet nader bepaalde concessiehouder, om een informaticaplatform op te richten dat ertoe strekt, enerzijds, de uitvoerbare titels met betrekking tot de onbetaalde schuldvorderingen te centraliseren en, anderzijds, een betere overdracht van de gegevens van de schuldenaars tussen de RSZ en de gerechtsdeurwaarders mogelijk te maken. Ondanks het positief advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is de verzoekende partij van mening dat de aan de RSZ verleende mogelijkheid tot concessie geen enkele indicatie, noch garantie bevat betreffende de persoon of de eigenschappen die een concessiehouder dient te hebben om aldus de persoonsgegevens te kunnen verwerken, terwijl de bescherming van persoonsgegevens een fundamentele rol speelt in de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven.

Doordat de wet niet voorziet in enige waarborg tot doeltreffende bescherming van die gegevens, schendt de wet het wettigheidsbeginsel, krachtens hetwelk de wettekst alle elementen die noodzakelijk zijn voor een doeltreffende bescherming van het privéleven duidelijk moet vermelden.

A.23.1. De Ministerraad stelt vast dat dit middel uitsluitend gericht is tegen artikel 40, § 8, van de wet van 27 juni 1969, zoals ingevoegd bij artikel 4 van de bestreden wet.

Hij herinnert eraan dat de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een gunstig advies heeft verstrekt over de bestreden maatregel, rekening houdend met de doelstelling van de aan de inschrijver meegeedeelde gegevens, die beperkt zijn tot het strikt noodzakelijke, in de wettekst worden gespecificeerd en die onder de verantwoordelijkheid van de RSZ verwerkt worden met inachtneming van de beginselen bedoeld in artikel 4 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. De wet beperkt eveneens de bewaartermijn van die gegevens tot hetgeen strikt noodzakelijk is teneinde de nagestreefde doelstelling te bereiken. De wet is dus bestaanbaar met het wettigheidsbeginsel, in zoverre zij, overeenkomstig datgene wat de eerbiediging van het privéleven vereist, de voorwaarden voor overdracht van de persoonsgegevens aan de concessiehouder nader bepaalt.

Het komt overigens niet de wetgever toe de identiteit van de concessiehouder van openbare dienst te preciseren, noch zich ervan te vergewissen dat die laatste de reglementering inzake het privéleven in acht neemt; die verantwoordelijkheid behoort toe aan de administratie die de concessiehouder aanwijst. Voor het overige geeft de verzoekende partij niet de elementen aan die volgens haar uitvoeriger in de bestreden wet hadden moeten zijn bepaald.

A.23.2. De Ministerraad preciseert dat, ingevolge de procedure van uitnodiging tot het indienen van blijken van belangstelling, het beheer van het informaticaplatform van de RSZ werd toegekend aan de bvba « JD Consult », waaraan de RSZ diverse organisatorische en technische veiligheidsmaatregelen heeft opgelegd. Bij beraadslaging nr. 17/006 van 7 februari 2017 heeft het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid de RSZ gemachtigd om de persoonsgegevens mee te delen aan de concessiehouder en aan de bevoegde gerechtsdeurwaarders, uitsluitend om een doeltreffende invordering van de achterstallige bedragen te verzekeren.

Die concessiehouder is verplicht de wet van 8 december 1992, de uitvoeringsbesluiten ervan en de ter zake toepasselijke normen van Europees recht in acht te nemen. Het Hof heeft in zijn arrest nr. 2/2012 echter reeds geoordeeld dat de machtiging die wordt verleend door de instanties van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer aan een privéonderneming die concessiehouder van een openbare dienst is, volstaat om aan te tonen dat de door de privacyreglementering vereiste voorwaarden in acht zijn genomen.

A.24. De verzoekende partij antwoordt dat het recht op de bescherming van het privéleven negatieve en positieve verplichtingen inhoudt, waaronder die welke erin bestaat concreet erop toe te zien dat maatregelen worden aangenomen om de inachtneming van dat recht te verzekeren. De concessiehouder zal weliswaar worden onderworpen aan de wet van 8 december 1992, maar de bestreden wet had de voornaamste kenmerken waaraan die concessiehouder moet voldoen beter moeten definiëren teneinde het recht van de burgers op eerbiediging van hun privéleven te waarborgen, zonder aan de RSZ de zorg over te laten om zelf de criteria die van die concessiehouder worden verwacht, te bepalen.

A.25.1. De Ministerraad repliceert dat de bestreden maatregel alle preciseringen bevat die door de wet van 8 december 1992 vereist zijn om een verwerking van de gegevens van de schuldenaars van sociale bijdragen te verzekeren met eerbiediging van hun privéleven, hetgeen werd bevestigd door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Daarnaast heeft het Sectoraal Comité de RSZ uitsluitend gemachtigd om de voormelde persoonsgegevens aan de concessiehouder mee te delen, voor een doeltreffende invordering van de achterstallige bedragen die hem verschuldigd zijn, waarbij die concessiehouder ook de verplichtingen die voortvloeien uit de algemene verordening nr. 2016/679 betreffende de gegevensbescherming (GDPR) moet nakomen.

A.25.2. De Ministerraad geeft overigens aan dat de concessiehouder werd geselecteerd rekening houdend met de bepalingen van de wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten, ook al waren zij nog niet van kracht. De concessiehouder heeft dus moeten aantonen dat hij niet werd veroordeeld voor de misdrijven bedoeld in artikel 50 van de wet van 17 juni 2016 en dat hij niet het voorwerp uitmaakt van enige facultatieve uitsluitingsgrond, zoals een ernstige beroepsfout. Die vereisten zullen in de toekomst van toepassing zijn op de andere concessies die met toepassing van de bestreden wet worden gesloten.

Het door de RSZ aangenomen concessiedocument legt eveneens verplichtingen op inzake vertrouwelijkheid in het kader van de uitvoering van de concessie, waarbij het verspreiden van vertrouwelijke informatie aan derden een ernstige contractuele inbreuk vormt op grond waarvan de RSZ de concessie kan ontbinden ten laste van de concessiehouder.

A.25.3. Ten slotte, in de veronderstelling dat het Hof de grieven gegrond zou achten, verzoekt de Ministerraad het Hof het tweede middel te verwerpen door een interpretatie van de wet aan te nemen volgens welke de concessie enkel kan worden toegekend aan een concessiehouder die aan een of andere bijkomende waarborg voldoet.

Verzoek in ondergeschikte orde om de gevolgen te handhaven

A.26. In zeer ondergeschikte orde, indien het Hof het verzoekschrift gegrond zou verklaren, verzoekt de Ministerraad het Hof de gevolgen van de vernietigde bepalingen te handhaven om de rechtszekerheid en de continuïteit van de dienst voor inning van de sociale bijdragen te waarborgen tot het optreden van de wetgever en uiterlijk tot de laatste dag van de twaalfde maand volgend op de datum van de uitspraak van het arrest.

Het is immers essentieel dat noch de nadere regels voor het verzet tegen een dwangbevel (eerste middel), noch de uitvoeringsvoorwaarden van de concessie voor beheer van de schuldvorderingen van de RSZ (tweede middel) met terugwerkende kracht worden gewijzigd.

A.27. De verzoekende partij betwist dat verzoek. Zij is van mening dat, indien het verzoekschrift gegrond is, het in het belang van de rechtzoekenden is dat de wet onmiddellijk wordt vernietigd, zonder mogelijkheid om de gevolgen ervan te handhaven op korte of middellange termijn. De redenen die verband houden met de organisatie van de RSZ zijn niet overtuigend omdat, in de eerste plaats, de RSZ voordien de gewoonte had om haar schuldvorderingen gerechtelijk in te vorderen en dat opnieuw zou kunnen doen en omdat, anderzijds, de Ministerraad geen enkel precies cijfer of precieze beschrijving aanvoert. Wat betreft het argument van een rechtsonzekerheid voor de schuldenaars van de RSZ, blijft de Ministerraad in gebreke dat punt uit te leggen, dat bijgevolg niet als ernstig kan worden beschouwd.

A.28. De Ministerraad repliceert dat de aanneming van de bestreden wet een totale herstructurering van de invorderingsdiensten van de RSZ met zich heeft meegebracht, die meer dan een jaar in beslag heeft genomen. Een terugkeer naar het vroegere systeem zou dus enkel kunnen worden overwogen mits een minimumtermijn van één jaar wordt toegekend, om een serene voortzetting van de invordering van de sociale bijdragen mogelijk te maken. Zo niet zou het gehele socialezekerheidssysteem in gevaar kunnen worden gebracht, in het nadeel van zowel de Staat en de RSZ als de sociale schuldenaars die solidair bijdragen aan de financiering ervan.

- B -

Ten aanzien van de bestreden wet en de context ervan

B.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen de wet van 1 december 2016 « tot wijziging van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en tot opheffing van hoofdstuk III, afdeling 3, 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, wat betreft de invordering door middel van dwangbevel door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en tot wijziging van de wet van

24 februari 2003 betreffende de modernisering van het beheer van de sociale zekerheid en betreffende de elektronische communicatie tussen ondernemingen en de federale overheid » (hierna : de wet van 1 december 2016).

De wet van 1 december 2016 bepaalt :

« Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2. In artikel 12, § 3, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, vervangen bij de wet van 29 maart 2012, worden de woorden ‘ noch dwangbevel, ’ ingevoegd tussen de woorden ‘ zonder gerechtelijke procedure ’ en de woorden ‘ of bij gerechtelijke beslissing ’.

Art. 3. Artikel 30*bis*, § 3, negende lid, van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 27 april 2007, wordt opgeheven.

Art. 4. Artikel 40 van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 4 augustus 1978 en gewijzigd bij de wet van 29 maart 2012, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 40. § 1. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid gaat over tot invordering bij wijze van dwangbevel van de aan hem verschuldigde bedragen, onverminderd zijn recht om voor de rechter te dagvaarden.

§ 2. De bijdragen, bijdrageopslagen, verwijlintresten, de forfaitaire vergoedingen met inbegrip van de bijslagen en sommen als bedoeld in de artikelen 30*bis* en 30*ter* kunnen worden ingevorderd door middel van dwangbevel vanaf het ogenblik dat het bijzonder kohier waarin zij zijn opgenomen uitvoerbaar is verklaard.

Een uitvoerbaar verklaard kohier geldt als uitvoerbare titel met het oog op de invordering.

De kohieren worden uitvoerbaar verklaard door de administrateur-generaal, de adjunct-administrateur-generaal of een personeelslid waaraan deze bevoegdheid werd gedelegeerd door het Beheerscomité.

§ 3. Het dwangbevel van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid wordt uitgevaardigd door de administrateur-generaal, de adjunct-administrateur-generaal of een personeelslid waaraan deze bevoegdheid werd gedelegeerd door het Beheerscomité.

§ 4. Het dwangbevel wordt aan de schuldenaar bij gerechtsdeurwaardersexploot betekend. De betekening bevat een bevel om te betalen binnen de 24 uren op straffe van tenuitvoerlegging door beslag, alsook een boekhoudkundige verantwoording van de gevorderde bedragen en een afschrift van de uitvoerbaarverklaring.

§ 5. De schuldenaar kan tegen het dwangbevel verzet aantekenen voor de arbeidsrechtbank van zijn woonplaats of zijn maatschappelijke zetel.

Het verzet is, op straffe van nietigheid, met redenen omkleed; het dient gedaan te worden door middel van een dagvaarding aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid bij deurwaardersexploot betekend binnen vijftien dagen te rekenen vanaf de betekening van het dwangbevel. De bepalingen van hoofdstuk VIII, eerste deel, van het Gerechtelijk Wetboek zijn van toepassing op deze termijn, met inbegrip van de verlengingen bepaald bij artikel 50, tweede lid, en artikel 55 van dit Wetboek.

De uitoefening van verzet tegen het dwangbevel schorst de tenuitvoerlegging van het dwangbevel, alsook de verjaring van de schuldvorderingen opgenomen in het dwangbevel, tot de uitspraak over de gegrondheid ervan is geveld. De reeds eerder gelegde beslagen behouden hun bewarend karakter.

§ 6. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid mag bewarend beslag laten leggen en het dwangbevel uitvoeren met gebruikmaking van de middelen tot tenuitvoerlegging bepaald bij deel V van het Gerechtelijk Wetboek.

De gedeeltelijke betalingen gedaan ingevolge de betekening van een dwangbevel verhinderen de voortzetting van de vervolgingen niet.

§ 7. De betekeningkosten van het dwangbevel evenals de kosten van tenuitvoerlegging of van bewarende maatregelen zijn ten laste van de schuldenaar.

Zij worden bepaald volgens de regels in acht te nemen voor de akten van de gerechtsdeurwaarders in burgerlijke zaken en handelszaken.

§ 8. De administratieve en gerechtelijke invordering van de bijdragen, bijdrageopslagen, verwijlresten, gerechtskosten, de forfaitaire vergoedingen met inbegrip van de bijlagen en sommen als bedoeld in de artikelen 30*bis* en 30*ter*, is een opdracht van openbare dienst die door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid kan worden gedelegeerd aan een concessiehouder. Deze opdracht behelst alle voorbereidende handelingen en uitvoeringsdaden noodzakelijk voor de administratieve en gerechtelijke invordering van de niet betaalde schuldvorderingen waarvan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid de invordering verzekert, zoals onder meer de verdeling van de verzoeken tot tussenkomst door de bevoegde gerechtsdeurwaarders, het administratieve en financiële beheer van de gerechtsdeurwaarders, het elektronisch overmaken aan deze laatsten van de persoonlijke gegevens van de schuldenaars, van de vonnissen, dwangbevelen en andere uitvoerbare titels die betekend en uitgevoerd moeten worden, de opvolging en de rapportering van hun betekening en gedwongen tenuitvoerlegging, alsook het administratieve beheer van de eventuele minnelijke of gerechtelijke betwistingen ervan.

De mededeling van de persoonlijke gegevens van de schuldenaars van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid aan de concessiehouder en aan de gerechtsdeurwaarders en de verwerking ervan, in het kader van de opdracht van openbare dienst bedoeld in het eerste lid, hebben als enig doel de invordering van de onbetaalde schuldvorderingen waarmee de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid belast is.

De persoonlijke gegevens die kunnen worden behandeld overeenkomstig het tweede lid zijn de persoonlijke gegevens noodzakelijk voor de invordering van de onbetaalde schuldvorderingen waarvan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid de invordering verzekert, waaronder deze vermeld op de uitvoerbare titels, zoals de identificatiegegevens van de schuldenaars. Het betreft gegevens zoals onder meer :

- naam, voornamen, rijksregisternummer, geboortedatum, geboorteplaats, geslacht, burgerlijke stand, huwelijksvermogensstel, beroep, samenstelling van het gezin, contactgegevens (e-mail, telefoon, ...), woonplaats en verblijfplaats, bankrekeningnummer van de schuldenaar of van een derde-beslagene, van een revindicant, van een erfgenaam of een mede-eigenaar, mede-beslaglegger, lasthebber, vennoot;

- de uitvoerbare titels verkregen door de RSZ;

- de gerechtsdeurwaardersakten;

- de roerende of onroerende, lichamelijke of onlichamelijke beslagbare goederen beschreven door de gerechtsdeurwaarder;

- de gegevens die opgenomen moeten zijn in de gerechtsdeurwaardersakten zoals bepaald in het Gerechtelijk Wetboek;

- het bedrag en de aard van de sociale schulden;

- de gegevens uitgewisseld om de uitvoering van de uitvoerbare titels te verzekeren;

- het uittreksel van het bestand van beslagberichten;

- de staat van de gerechtelijke procedures betreffende de lopende beslagen.

De betreffende gegevens worden behandeld met inachtneming van de beginselen als bedoeld in artikel 4 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid is de verantwoordelijke voor de verwerking van deze persoonlijke gegevens. Hij is bevoegd om deze persoonlijke gegevens mede te delen aan de concessiehouder en aan de gerechtsdeurwaarders, met het oog op de behandeling ervan met respect voor de wettelijke doelstellingen bepaald in het derde lid.

De concessiehouder mag deze niet langer bewaren dan de termijn noodzakelijk om de invorderingsprocedure tot een einde te brengen, met name tot de betaling van de schuld of de verklaring van niet-invorderbaarheid en de beëindiging van de tussenkomst van de gerechtsdeurwaarder in de betreffende procedure '.

Art. 5. In de wet van 24 februari 2003 betreffende de modernisering van het beheer van de sociale zekerheid en betreffende de elektronische communicatie tussen ondernemingen en de federale overheid wordt een artikel 4/3 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 4/3. Alle communicatie vanwege de instellingen van sociale zekerheid met een onderneming, mandataris of curator gebeurt door middel van een elektronische techniek via de beveiligde mailbox als bedoeld in artikel 4/2.

De Koning bepaalt, na advies van het Beheerscomité van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, de datum van inwerkingtreding van het eerste lid. De datum van inwerkingtreding kan verschillen per instelling van sociale zekerheid en/of per soort communicatie.’

Art. 6. In hoofdstuk III 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 wordt afdeling 3, die de artikelen 43*bis* tot 43*sexies* bevat, ingevoegd bij koninklijk besluit van 5 augustus 1991, opgeheven.

Art. 7. De artikelen 1 tot 4 en artikel 6 treden in werking op 1 januari 2017 ».

B.2.1. De wet van 1 december 2016 wijzigt de procedure tot invordering van schuldvorderingen van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), door het gebruik van het dwangbevel te veralgemenen :

« [Die wet] stelt zich tot doel om de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid toe te staan om gebruik te maken van het dwangbevel voor de invordering van alle niet betwiste schulden. De tekst is in zeer ruime mate geïnspireerd op de bepalingen die reeds ten gunste van de Rijksdienst in voege waren maar die in een koninklijk uitvoeringsbesluit waren opgenomen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, p. 3).

B.2.2. Wat die invorderingsprocedure door middel van een dwangbevel betreft, geeft de memorie van toelichting aan dat de bestreden wet een beslissing van 8 mei 2015 ten uitvoer legt waarbij de Ministerraad, bij de goedkeuring van het voorontwerp van wet houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht (dat de « wet van 19 oktober 2015 houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie », de zogenoemde « Potpourri I-wet », is geworden), had bepaald :

« De Ministers van Werk, Volksgezondheid en Sociale Zaken, Pensioenen en Zelfstandigen worden ermee belast om onmiddellijk de nodige maatregelen te nemen, opdat, vanaf 1 januari 2017, de instellingen van sociale zekerheid zodanig georganiseerd zouden zijn dat ze zichzelf een uitvoerbare titel zullen kunnen toekennen voor niet betwiste zaken » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, p. 4).

In de memorie van toelichting wordt uiteengezet :

« Deze beslissing vloeide voort uit punt 62 van het Justitieplan waar het gebruik van het dwangbevel wordt opgelegd :

‘ Het vermijden van nutteloze procedures is ook een verantwoordelijkheid van de overheden en andere publiekrechtelijke instellingen. De tussenkomst van de rechtbank is overbodig en uitsluitend administratief belastend als de overheid of instelling zichzelf een uitvoerbare titel kan verschaffen zonder tussenkomst van de rechtbank (bijvoorbeeld een dwangbevel). Om die reden zullen overheden en instellingen worden ontmoedigd om in dat geval een procedure voor de rechtbank te starten door hen steeds te laten verwijzen in alle gerechtskosten, zodat er ook nooit een rechtsplegingsvergoeding moet betaald worden door de verweerder, ook al zou die in het ongelijk worden gesteld. ’

[...] Het volledige proces van de gerechtelijke navordering van sociale schulden wordt dus grondig herzien. In plaats van voor de gerechtelijke navordering beroep te doen op een procedure via de rechtbanken, zal de RSZ voorrang geven aan het gebruik van een dwangbevel.

Het gebruik van het dwangbevel is evenwel niet nieuw voor de RSZ. Op dit moment werkt de RSZ reeds met dwangbevel voor de invordering van schulden bij dienstenchequebedrijven, in gevallen van fraude, in het geval de minnelijke afbetalingstermijnen toegekend op basis van artikel 40*bis* van de wet van 27 juni 1969 niet gerespecteerd werden en in het geval van invordering voor rekening van buitenlandse instellingen van sociale zekerheid. Met uitzondering van deze laatste soort vertegenwoordigt dit ongeveer 3000 dwangbevelen per jaar ten opzichte van ongeveer 52 000 procedures via dagvaarding.

Naast het behoud van het dwangbevel in de reeds bestaande categorieën zoals hierboven vermeld, is het de bedoeling van dit wetsontwerp om ook in de gevallen waar nu nog gedagvaard wordt, vanaf 1 januari 2017, waar mogelijk, over te gaan tot invordering via dwangbevel » (*ibid.*, pp. 4-5).

B.2.3. De toelichting van het ontworpen artikel 4 dat artikel 4 van de wet van 1 december 2016 is geworden, waarbij artikel 40 van de wet van 27 juni 1969 is vervangen, zet uiteen :

« Dit artikel regelt het veralgemeend gebruik van dwangbevel door de RSZ. De huidige regeling voorziet in een machtiging aan de Koning om de voorwaarden en de wijze van vervolging bij wijze van dwangbevel, evenals de eraan verbonden vervolgingskosten en de tenlastelegging ervan te regelen. Met dit artikel wordt de volledige regeling in de wet verankerd. Dit bevordert de visibiliteit en de rechtszekerheid.

De eerste paragraaf van het nieuwe artikel 40 herneemt de inhoud van het huidig artikel 40, eerste lid, van de wet van 27 juni 1969, met dien verstande dat de redactie werd aangepast aan het veralgemeend gebruik van het dwangbevel : het dwangbevel wordt de regel en de dagvaarding de uitzondering » (*ibid.*, p. 8).

B.3.1. De wet van 1 december 2016 strekt eveneens ertoe de elektronische communicatie met de administratie te verbeteren door, in de toekomst, het gebruik van de e-Box voor ondernemingen verplicht te maken :

« [Die wet] streeft [...] op termijn ernaar het gebruik van de e-Box voor ondernemingen in de optiek van de betrekkingen tussen de inningsinstelling van de bijdragen en de werkgever verplicht te kunnen maken teneinde de procedures van toekenning van minnelijke afbetalingsplannen aan de werkgevers die betalingsmoeilijkheden ondervinden te vergemakkelijken en te versnellen » (*ibid.*, p. 3).

De wet van 1 december 2016 wijzigt daartoe de wet van 24 februari 2003 « betreffende de modernisering van het beheer van de sociale zekerheid en betreffende de elektronische communicatie tussen ondernemingen en de federale overheid » (hierna : de wet van 24 februari 2003).

B.3.2. Wat betreft het gebruik van de e-Box voor ondernemingen alsook de link ervan met de invorderingsprocedure bij dwangbevel, zet de parlementaire voorbereiding uiteen :

« In het Regeerakkoord werd opgenomen dat de regering de aantrekkingskracht van haar digitale dienstverlening zal vergroten met gebruiksvriendelijke en kwaliteitsvolle toepassingen en tegelijk papieren dragers zal ontraden bij administratieve procedures en communicatie met de overheid.

Gelet op de impact van het dwangbevel op de verhouding van de Rijksdienst met de ondernemingen is het van het grootste belang dat de communicatie tussen partijen via een duidelijk gereguleerd kanaal gebeurt, waarin partijen op een veilige en traceerbare manier met elkaar kunnen communiceren. In dat opzicht is voorzien dat de reeds bestaande e-Box van de sociale zekerheid, een beveiligde elektronische mailbox, als communicatiekanaal zal worden gebruikt.

[...]

De doelstelling van het veralgemeende gebruik van de e-Box is enerzijds om de instellingen van sociale zekerheid in staat te stellen verscheidene elektronische berichten en aangetekende zendingen te versturen naar de ondernemingen, hun mandatarissen en de curatoren, in overeenstemming met de wettelijke voorschriften, en anderzijds om met hen te kunnen communiceren door, via dit kanaal, alle relevante informatie en documenten op te sturen.

De RSZ gaat tegelijkertijd ook de proactieve aanpak bevorderen zodat meer dan vroeger gewerkt zal worden met de begeleiding van werkgevers met betaalproblemen door middel van afbetalingsregelingen en dergelijke. Voor de communicatie in dit verband zal de e-box een belangrijke meerwaarde kunnen betekenen » (*ibid.*, pp. 5-6).

Er wordt eveneens uiteengezet :

« Alle communicatie vanwege de RSZ gebeurt door middel van een elektronische techniek via de beveiligde mailbox vanaf de datum van inwerkingtreding van onderhavig artikel. Tijdens een overgangperiode zal de RSZ bepaalde documenten op papier blijven versturen naar werkgevers die hun e-Box onderneming nog niet hebben geactiveerd, vergezeld van een uitnodiging om deze met spoed te activeren.

[...]

In aanvulling van bovenvermelde communicatie, wordt derhalve de mogelijkheid gecreëerd om in de toekomst andere communicatie verplicht elektronisch te laten gebeuren door middel van de beveiligde mailbox. De Koning kan hiervoor, desgevallend per instelling, sector of gegevensuitwisseling, het tijdstip vaststellen, na advies van het Beheerscomité van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid » (*ibid.*, p. 11).

B.4.1. De wet van 1 december 2016 verschaft ook de mogelijkheid « via een concessie tot ontwikkeling van een geïnformatiseerd platform dat ertoe strekt de betrekkingen met de gerechtsdeurwaarders in het kader van deze invordering via een dwangbevel te optimaliseren » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, p. 3).

B.4.2. Wat dat elektronisch platform betreft, zet de parlementaire voorbereiding uiteen :

« Teneinde de digitalisering van zijn activiteiten nog te verbeteren, wordt de RSZ door dit wetsontwerp gemachtigd om een uniek informaticaplatform te creëren, waarvan het beheer zal worden toevertrouwd aan een operator bij wege van een concessie van openbare dienst. Deze informatica-tool zal de RSZ toelaten om de uitvoerbare titels met betrekking tot de onbetaalde schuldvorderingen waarvan de RSZ de invordering verzekert, te centraliseren op een digitaal platform dat vervolgens een automatische overdracht van de invorderingsdossiers zal verzekeren naar de territoriaal bevoegde gerechtsdeurwaarders, alsmede de administratieve opvolging en de gegevensuitwisseling tussen de gerechtsdeurwaarders en de RSZ met betrekking tot de handelingen waarvoor hun tussenkomst vereist is » (*ibid.*, p. 6).

B.5. Uit het voorgaande blijkt dat de wet van 1 december 2016 het gebruik van het dwangbevel veralgemeent voor de invordering van niet-betwiste schuldvorderingen van de RSZ.

In de context van die invorderingsprocedure door middel van een dwangbevel, worden de digitale instrumenten versterkt.

Eenzijds bepaalt de bestreden wet dat de RSZ gemachtigd is om een uniek informaticaplatform te creëren, waarvan het beheer zal worden toevertrouwd aan een operator bij wege van een concessie van openbare dienst, met het oog op de invordering van de aan de RSZ verschuldigde bijdragen. Dat digitaal platform zal toelaten om de uitvoerbare titels met betrekking tot de onbetaalde schuldvorderingen te centraliseren en « [zal] vervolgens een automatische overdracht van de invorderingsdossiers [...] verzekeren naar de territoriaal bevoegde gerechtsdeurwaarders, alsmede de administratieve opvolging en de gegevensuitwisseling tussen de gerechtsdeurwaarders en de RSZ met betrekking tot de handelingen waarvoor hun tussenkomst vereist is » (*ibid.*, p. 6).

Anderzijds strekt de stapsgewijze veralgemening van de e-Box voor ondernemingen ertoe een « belangrijke meerwaarde » aan te brengen voor de begeleiding van « werkgevers met betaalproblemen door middel van afbetalingsregelingen en dergelijke » (*ibid.*).

Ten aanzien van de omvang van het beroep en van de toetsing door het Hof

B.6. Het Hof bepaalt de omvang van het beroep tot vernietiging op grond van de inhoud van het verzoekschrift, en in het bijzonder op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen middelen zijn gericht.

Uit de uiteenzetting van de middelen blijkt dat de grieven van de verzoekende partij enkel betrekking hebben op artikel 40 van de wet van 27 juni 1969 « tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders » (hierna : de wet van 27 juni 1969), zoals het werd vervangen bij artikel 4 van de wet van 1 december 2016. Worden meer bepaald bekritiseerd de wijze van vaststelling van het dwangbevel (artikel 40, §§ 2 en 3, van de wet van 27 juni 1969), de nadere regels voor van een beroep tegen het dwangbevel (artikel 40, § 5, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969), en de mogelijkheid van een concessie van openbare dienst met het oog op het beheer van een elektronisch platform voor de invordering van de onbetaalde schuldvorderingen van de RSZ (artikel 40, § 8, van de wet van 27 juni 1969).

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die delen van de bestreden bepaling waartegen middelen worden gericht; het spreekt zich bijgevolg niet uit over de grondwettigheid van artikel 40 van de wet van 27 juni 1969, zoals vervangen bij artikel 4 van de wet van 1 december 2016, in zoverre het het gebruik van het dwangbevel veralgemeent voor de invordering van de niet-betwiste schuldvorderingen van de RSZ.

B.7.1. De Ministerraad onderstreept dat artikel 40, §§ 2 en 3, en § 5, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969, zoals het werd ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 1 december 2016, geen nieuwe bepaling is, aangezien de inhoud ervan reeds werd vermeld in de artikelen 43*bis* tot 43*quater* 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) en dat die artikelen nooit zijn betwist voor de Raad van State.

B.7.2. Vóór de inwerkingtreding van de wet van 1 december 2016 bood artikel 40 van de wet van 27 juni 1969 de RSZ reeds de mogelijkheid om gebruik te maken van het dwangbevel, volgens de nadere regels bepaald in de artikelen 43*bis* tot 43*sexies* van het koninklijk besluit van 28 november 1969, zoals zij waren ingevoegd bij het koninklijk besluit van 5 augustus 1991 « tot regeling van de invordering door middel van dwangbevel van sommige bedragen verschuldigd aan de Rijksdienst voor sociale zekerheid ».

Vóór de opheffing ervan bij artikel 6 van de wet van 1 december 2016 bepaalden de artikelen 43*bis* tot 43*sexies* van het koninklijk besluit van 28 november 1969, zoals zij waren ingevoegd bij het koninklijk besluit van 5 augustus 1991 :

« Art. 43*bis*. De bijdragen, bijdrageopslagen, verwijlntresten, de forfaitaire vergoedingen met inbegrip van de bijslagen en sommen bedoeld in artikelen 30*bis* en 30*ter* van de wet, kunnen, in de categorieën van gevallen te bepalen door de Rijksdienst voor sociale zekerheid, ingevorderd worden door middel van dwangbevel vanaf het ogenblik dat het kwartaalkohier of het bijzonder kohier, waarin zij zijn opgenomen, uitvoerbaar is verklaard.

Een uitvoerbaar verklaard kohier geldt als uitvoerbare titel met het oog op de invordering.

De kohieren worden uitvoerbaar verklaard door de administrateur-generaal, de adjunct-administrateur-generaal of een personeelslid dat daartoe aangewezen is door het beheerscomité.

Art. 43^{ter}. Het dwangbevel van de Rijksdienst voor sociale zekerheid wordt uitgevaardigd door de administrateur-generaal, de adjunct-administrateur-generaal of een personeelslid dat daartoe aangewezen is door het beheerscomité en wordt aan de schuldenaar bij gerechtsdeurwaardersexploot betekend.

Het bevat een bevel om te betalen binnen de 24 uren op straffe van tenuitvoerlegging door beslag, alsook een boekhoudkundige verantwoording van de gevorderde bedragen en een afschrift van de uitvoerbaarverklaring.

Art. 43^{quater}. De schuldenaar kan tegen het dwangbevel verzet aantekenen voor de arbeidsrechtbank van zijn woonplaats of zijn maatschappelijke zetel.

Het verzet is, op straffe van nietigheid, met redenen omkleed; het dient gedaan te worden door middel van een dagvaarding aan de Rijksdienst voor sociale zekerheid bij deurwaardersexploot betekend binnen de 15 dagen vanaf de betekening van het dwangbevel.

Art. 43^{quinquies}. De Rijksdienst voor sociale zekerheid mag bewarend beslag laten leggen en het dwangbevel uitvoeren met gebruikmaking van de middelen tot tenuitvoerlegging bepaald in deel V van het Gerechtelijk Wetboek.

De gedeeltelijke betalingen gedaan ingevolge de betekening van een dwangbevel verhinderen de voortzetting van de vervolgingen niet.

Art. 43^{sexies}. De betekeningkosten van het dwangbevel evenals de kosten van tenuitvoerlegging of van bewarende maatregelen zijn ten laste van de schuldenaar.

Ze worden bepaald volgens de regelen in acht te nemen voor de akten van de gerechtsdeurwaarders in burgerlijke en handelszaken ».

B.7.3. De minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid zette in dat verband uiteen :

« Het dwangbevel kon tot dusver worden opgelegd op grond 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. Om redenen van transparantie en rechtszekerheid wordt nu geopteerd voor een wettelijke verankering van het geheel van de regelgeving » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/003, p. 7; zie ook *Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, pp. 3 en 8).

Vóór de inwerkingtreding van de wet van 1 december 2016 bleef het gebruik van het dwangbevel door de RSZ uitzonderlijk (*ibid.*, pp. 4-5).

B.7.4. Op 1 december 2016 heeft de wetgever zich de inhoud van reglementaire bepalingen toegeëigend, in de context van een veralgemening van de invordering van sociale bijdragen door middel van een dwangbevel, en dat vanaf 1 januari 2017, datum van inwerkingtreding van de wet van 1 december 2016. Het overnemen van de inhoud van een besluit in een wettelijke bepaling heeft tot gevolg dat de Raad van State en de hoven en rechtbanken zich niet kunnen uitspreken over die inhoud, waarbij de controle daarvan onder de bevoegdheid van het Hof valt.

Ten gronde

Eerste middel

B.8. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met het evenredigheidsbeginsel, met het wettigheidsbeginsel, met het beginsel van rechtszekerheid en met de *standstill*-verplichting.

De verzoekende partij voert aan dat het recht op toegang tot een rechter wezenlijk is aangetast doordat het verzet tegen een dwangbevel enkel kan worden gedaan via een dagvaarding, met uitsluiting van een verzoekschrift op tegenspraak (eerste onderdeel), binnen een termijn van vijftien dagen te rekenen vanaf de betekening van het dwangbevel (tweede onderdeel), zonder voorafgaande administratieve procedure die de werkgever de mogelijkheid biedt om de gevorderde bedragen te betwisten vóór de afgifte van het dwangbevel (derde onderdeel) en met een te ruime mogelijkheid tot delegatie aan een personeelslid van de RSZ (vierde onderdeel).

Daaruit zou een niet verantwoorde achteruitgang van de rechten van de rechtzoekenden volgen, zowel ten aanzien van het recht op toegang tot een rechter als ten aanzien van het recht op sociale zekerheid dat is beschermd bij artikel 23 van de Grondwet.

B.9.1. Artikel 13 van de Grondwet impliceert een recht op toegang tot de bevoegde rechter. Dat recht wordt eveneens gewaarborgd door artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, door artikel 14, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en door een algemeen rechtsbeginsel.

Artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt aan eenieder wiens rechten en vrijheden vermeld in dat Verdrag zijn geschonden, het recht op daadwerkelijke rechtshulp voor een nationale instantie.

Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie waarborgt het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht.

B.9.2. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.9.3. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden en draagt de onderscheiden wetgevers op de erin vermelde economische, sociale en culturele rechten daartoe te waarborgen, waaronder « 2° het recht op sociale zekerheid [...] ».

B.10.1. Wanneer bepalingen in het geding zijn die grondrechten waarborgen waarvan de inachtneming rechtstreeks voor een rechter kan worden aangevoerd, is het aanvoeren van een *standstill*-verplichting niet relevant.

B.10.2. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 62/2018 van 31 mei 2018, bestaat er, met uitzondering van artikel 23 van de Grondwet, geen *standstill*-verplichting die voortvloeit uit de aangevoerde grondwets- en verdragsbepalingen.

B.11.1. Artikel 23 van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het door de van toepassing zijnde wetgeving geboden beschermingsniveau, in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.11.2. Hoewel socialezekerheidsbijdragen vallen onder het recht op sociale zekerheid dat wordt gewaarborgd bij artikel 23, derde lid, 2^o, van de Grondwet, geldt datzelfde niet voor de nadere regels voor de invordering van die bijdragen, althans wanneer zij geen afbreuk kunnen doen aan de essentie zelf van het recht op sociale zekerheid.

Een invorderingsprocedure door middel van een dwangbevel voor onbetaalde schuldvorderingen van de RSZ kan geen afbreuk doen aan de essentie zelf van het recht op sociale zekerheid. De bestreden bepaling kan bijgevolg het recht op sociale zekerheid dat is gewaarborgd bij artikel 23, derde lid, 2^o, van de Grondwet, niet schenden.

B.11.3. Het eerste middel, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de *standstill*-verplichting, is niet gegrond.

B.12. Er moet nog worden onderzocht of de bestreden bepaling de andere grondwets- en verdragsbepalingen schendt, in voorkomend geval in samenhang gelezen met de andere voormelde beginselen, die in het middel worden aangevoerd.

Het Hof onderzoekt eerst het derde en het vierde onderdeel van het middel, die betrekking hebben op het uitvaardigen van een dwangbevel (artikel 40, §§ 2 en 3, van de wet van 27 juni 1969), en vervolgens de eerste twee onderdelen van het middel, die betrekking hebben op de nadere regels inzake het beroep tegen een dwangbevel (artikel 40, § 5, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969).

Wat het uitvaardigen van een dwangbevel betreft (artikel 40, §§ 2 en 3, van de wet van 27 juni 1969)

B.13. In het derde onderdeel van het middel bekritiseert de verzoekende partij het feit dat er geen minnelijke procedure is voorafgaand aan het dwangbevel, die de schuldenaar van sociale bijdragen zou verhinderen de bedragen ervan te betwisten en hem bijgevolg zou verplichten over te gaan tot een gerechtelijke procedure om zich tegen het dwangbevel te verzetten.

De schuldenaars van sociale bijdragen die zijn onderworpen aan het stelsel van de werknemers zouden aldus gediscrimineerd worden ten opzichte van de schuldenaars van sociale bijdragen die zijn onderworpen aan het stelsel van de zelfstandigen, ten aanzien van wie een dwangbevel enkel mag worden gebruikt voor zover de onderworpen de bedragen die verschuldigd zijn aan de sociale verzekeringskassen niet heeft betwist (artikel 47*bis*, § 1, van het koninklijk besluit van 19 december 1967) en na een laatste herinnering bij aangetekend schrijven (artikel 46 van het koninklijk besluit van 19 december 1967).

B.14.1. Artikel 20, § 7, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, gewijzigd bij de wet van 20 juli 2005, bepaalt :

« Onverminderd hun recht om voor de rechter te dagvaarden kunnen de door dit artikel beoogde kassen als inninginstellingen van de bijdragen de bedragen die hen verschuldigd zijn eveneens bij wijze van dwangbevel invorderen.

De Koning bepaalt de voorwaarden en modaliteiten van vervolging door middel van een dwangbevel evenals de kosten die eruit voortvloeien en hun tenlastelegging ».

Die bepaling werd aangenomen om de mogelijkheid tot invordering van sociale bijdragen door middel van een dwangbevel die was ingevoerd in de regeling van de werknemers (artikelen 40 en 40*bis* van de wet van 27 juni 1969, respectievelijk vervangen en ingevoegd bij de wetten van 4 augustus 1978 en 3 juli 2005), uit te breiden tot de regeling van de zelfstandigen.

B.14.2. Ter uitvoering van artikel 20, § 7, van het voormelde koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967, bepalen de artikelen 46 en 47*bis* van het koninklijk besluit van 19 december 1967 « houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967, houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen » (hierna : het koninklijk besluit van 19 december 1967) :

« Art. 46. Alvorens tot de gerechtelijke invordering of tot de invordering bij wijze van dwangbevel over te gaan moeten de sociale verzekeringskassen, in ieder geval, de onderworpen een laatste herinnering bij ter post aangetekend schrijven toesturen met vermelding van de bedragen waarop de invordering zal slaan.

Deze herinnering kan gebeuren door tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder.

Deze herinnering moet op straffe van nietigheid vermelden dat, indien de onderworpen niet tot betwisting overgaat van de bedragen of geen uitstel van betaling vraagt en verkrijgt, per bij de post aangetekende brief, binnen de maand van de betekening of de kennisgeving van de herinnering, de sociale verzekeringskas die bedragen zal kunnen invorderen door middel van een dwangbevel.

Het toestaan van uitstel van betaling door de sociale verzekeringskas schorst de uitvaardiging van een eventueel dwangbevel alsook de gerechtelijke invordering, en dit in zoverre het tussen de sociale verzekeringskas en de onderworpen tot stand gekomen akkoord door deze laatste wordt nageleefd ».

« Art. 47bis. § 1. Voor de toepassing van artikel 20, § 7, van het koninklijk besluit nr. 38 kunnen de bijdragen evenals de verhogingen, verwijlintresten en andere aanhorigheden worden ingevorderd bij wijze van dwangbevel door de sociale verzekeringskas waaraan zij verschuldigd zijn voor zover de onderworpen de bedragen die aan hem werden gevorderd niet heeft betwist of geen uitstel van betaling heeft gevraagd en verkregen volgens de in artikel 46 gestelde voorwaarden en termijn.

§ 2. De bijdragen evenals de verhogingen, verwijlintresten en andere aanhorigheden kunnen worden ingevorderd bij wijze van dwangbevel door de sociale verzekeringskas waaraan zij verschuldigd zijn vanaf het ogenblik dat het bijzonder kohier, waarin zij zijn opgenomen, uitvoerbaar is verklaard.

Het bijzonder kohier bevat :

- 1° de gegevens van de sociale verzekeringskas-schuldeiser;
- 2° de naam, voornaam, adres en nationaal nummer van de zelfstandige-schuldenaar, of desgevallend van de persoon die hoofdelijk aansprakelijk is voor de betaling van de bijdragen, of de benaming, zetel en ondernemingsnummer indien deze laatste een rechtspersoon is;
- 3° een gedetailleerde afrekening van bijdragen, verhogingen, verwijlintresten en andere aanhorigheden, verschuldigd aan de kas en waarvoor wordt overgegaan tot invordering bij wijze van dwangbevel;
- 4° de motivering van het gebruik van het dwangbevel;
- 5° de datum van het visum van uitvoerbaarheid;
- 6° de verzendingsdatum;
- 7° de uiterste betalingsdatum;
- 8° de beroepen waarover de schuldenaar beschikt evenals de termijnen waarbinnen hij ze op geldige wijze kan indienen.

Het uitvoerbaar verklaard kohier geldt als uitvoerbare titel met het oog op de invordering.

De kohieren worden uitvoerbaar verklaard door één of meerdere personeelsleden van de sociale verzekeringskas-schuldeiser dat met dat doel werden aangewezen door de raad van bestuur en officieel erkend door de Minister van Middenstand.

§ 3. Het dwangbevel van de sociale verzekeringskas-schuldeiser wordt uitgevaardigd door een personeelslid dat met dat doel werd aangewezen door de raad van bestuur.

§ 4. Het dwangbevel wordt betekend aan de schuldenaar bij deurwaardersexploot. De betekening bevat bevel tot betalen binnen de 24 uren, op straffe van uitvoering bij beslag, alsook een boekhoudkundige verantwoording van de gevraagde sommen en een afschrift van de uitvoerbare titel.

De moratoriumintresten zoals voorzien in artikel 1153 van het Burgerlijk Wetboek zijn verschuldigd vanaf de dag van de betekening.

§ 5. De schuldenaar kan verzet aantekenen tegen het dwangbevel voor de arbeidsrechtbank van zijn woonplaats of zijn maatschappelijke zetel.

Het verzet wordt, op straffe van nietigheid, met redenen omkleed; het dient gedaan te worden door middel van dagvaarding bij deurwaardersexploot aan de sociale verzekeringskas binnen de maand vanaf de betekening van het dwangbevel, zonder afbreuk te doen aan de artikelen 50, tweede lid en 55 van het Gerechtelijk Wetboek.

De uitoefening van het verzet schorst de tenuitvoerlegging van het dwangbevel tot de uitspraak ten gronde is gevallen.

§ 6. De sociale verzekeringskas-schuldeiser mag bewarend beslag laten leggen en het dwangbevel uitvoeren met gebruikmaking van de middelen tot tenuitvoerlegging bepaald in het vijfde deel van het Gerechtelijk Wetboek.

De gedeeltelijke betalingen gedaan ingevolge de betekening van een dwangbevel verhinderen de voortzetting van de vervolgingen niet.

§ 7. De kosten van de betekening van het dwangbevel evenals de uitvoeringskosten of de bewarende maatregelen zijn ten laste van de schuldenaar.

Ze worden bepaald volgens de regels opgesteld voor de door de gerechtsdeurwaarders verrichte aktes in burgerlijke en handelszaken ».

B.15.1. Artikel 40, § 2, van de wet van 27 juni 1969, zoals vervangen bij de wet van 1 december 2016, bepaalt :

« De bijdragen, bijdrageopslagen, verwijlintresten, de forfaitaire vergoedingen met inbegrip van de bijlagen en sommen als bedoeld in de artikelen 30*bis* en 30*ter* kunnen worden ingevorderd door middel van dwangbevel vanaf het ogenblik dat het bijzonder kohier waarin zij zijn opgenomen uitvoerbaar is verklaard.

Een uitvoerbaar verklaard kohier geldt als uitvoerbare titel met het oog op de invordering.

De kohieren worden uitvoerbaar verklaard door de administrateur-generaal, de adjunct-administrateur-generaal of een personeelslid waaraan deze bevoegdheid werd gedelegeerd door het Beheerscomité ».

B.15.2. Die bepaling stelt de RSZ in staat om zichzelf een uitvoerbare titel te verlenen met het oog op de invordering van « bijdragen, bijdrageopslagen, verwijlintresten, [...] forfaitaire vergoedingen met inbegrip van de bijslagen en sommen als bedoeld in de artikelen 30*bis* en 30*ter* ».

B.16.1. Het Hof moet nagaan of, in zoverre de bestreden bepaling niet de procedure organiseert voorafgaand aan het verlenen van een dwangbevel voor de invordering van de voormelde bedragen, die bepaling een onverantwoord verschil in behandeling creëert tussen schuldenaars van sociale bijdragen, naargelang zij onder het stelsel van de werknemers dan wel onder het stelsel van de zelfstandigen ressorteren.

B.16.2. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels 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 procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.17.1. Wat betreft de communicatie met de werkgevers voorafgaand aan het gebruik van een dwangbevel, geeft de parlementaire voorbereiding aan :

« De RSZ gaat tegelijkertijd ook de proactieve aanpak bevorderen zodat meer dan vroeger gewerkt zal worden met de begeleiding van werkgevers met betaalproblemen door middel van afbetalingsregelingen en dergelijke. Voor de communicatie in dit verband zal de e-box een belangrijke meerwaarde kunnen betekenen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, p. 6).

B.17.2. In het kader van het verslag namens de Commissie voor de Sociale Zaken, gaf de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid eveneens aan :

« Het dwangbevel zal echter niet op een ongenueanceerde manier worden ingevoerd. De vaststelling dat de meeste rechtszaken die door de RSZ aanhangig worden gemaakt, aanleiding geven tot een gerechtelijk afbetalingsplan impliceert dat ook het administratieve proces moet worden verbeterd. Als een werkgever immers betalingsmoeilijkheden ondervindt en daarom aan de rechtbank een afbetalingsplan vraagt, spreekt het voor zich dat hij bij ontvangst van een dwangbevel daartegen voor de rechtbank verzet aantekent om zo opnieuw het voordeel van een afbetalingsplan te verkrijgen.

De ongenueanceerde veralgemening van het dwangbevel zou tot gevolg kunnen hebben dat het aantal rechtszaken over de RSZ-bijdragen niet significant daalt. Het is dus verkieslijk een werkgever die met tijdelijke betalingsmoeilijkheden kampt niet direct het mes op de keel te zetten, maar hem enige armslag te laten middels een administratief afbetalingsplan.

De veralgemening van het dwangbevel zal dus gepaard gaan met een versterking van het huidige systeem van administratieve afbetalingsplannen om te vermijden dat ondernemingen die te goeder trouw zijn, maar tijdelijke betalingsmoeilijkheden ondervinden, naar een faillissement worden geleid.

[...]

De veralgemening van het dwangbevel en (vooral) de versterking van de afbetalingsplannen zal tot een toename van het aantal aangetekende zendingen leiden. Daarom voorziet het voorliggend wetsontwerp ook in de verzending van elektronische aangetekende zendingen in de hele sector van de sociale zekerheid, wat op technisch vlak gebeurt door middel van de *e-box*.

Om te voorkomen dat een werkgever plots met een beslag wordt geconfronteerd omdat hij geen acht heeft geslagen op zijn *e-box*, wordt een gefaseerde inwerkingtreding in uitzicht gesteld. De timing van de aangetekende zendingen via de *e-box* zal worden bepaald bij een koninklijk besluit, waarover het beheerscomité van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid advies zal moeten uitbrengen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/003, pp. 3-4).

B.17.3. Op vragen van parlementsleden antwoordde de minister eveneens :

« Een dwangbevel kan wel degelijk worden betwist :

- als de RSZ reeds ambtshalve is tussengekomen, wordt de werkgever daarvan op de hoogte gebracht met een aangetekende brief. Hij heeft dan de mogelijkheid om de beslissing administratief te betwisten, wat aanleiding geeft tot de opschorting van de invordering, tenzij er sprake is van manifeste fraude of het risico van verjaring van de schulden bestaat;

- als er geen betwisting is, gaat de RSZ over tot administratieve invordering van de schulden. Als de werkgever niet betaalt, ontvangt hij een aanmaning. Als hij daarna nog niet betaalt en met de RSZ ook geen afbetalingsplan afsprekt, dan zal de RSZ een dwangbevel opstellen, waartegen nog steeds beroep kan worden ingesteld bij de arbeidsrechtbank » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/003, p. 8).

B.17.4. De minister wees eveneens op het feit dat de termijn van vijftien dagen om verzet aan te tekenen « wordt voorafgegaan door een periode van drie maanden waarin de RSZ reeds driemaal met de betrokken werkgevers contact heeft opgenomen » (*ibid.*, p. 10).

B.18.1. Krachtens artikel 21, eerste lid, van de wet van 27 juni 1969, moet iedere verzekeringsplichtige werkgever aan de RSZ een aangifte met verantwoording van het bedrag van de verschuldigde bijdragen toezenden.

Krachtens artikel 34, eerste lid, van het koninklijk besluit van 28 november 1969, is het bedrag van de bijdragen door de werkgever aan de RSZ verschuldigd op de navolgende vier data van elk jaar : 31 maart, 30 juni, 30 september en 31 december.

B.18.2. Artikel 22 van de wet van 27 juni 1969 bepaalt dat wanneer geen dan wel een onvolledige of onjuiste driemaandelijke aangifte is gedaan, de RSZ ambtshalve het bedrag van de verschuldigde bijdragen bepaalt aan de hand van de reeds voorhanden gegevens of de inlichtingen die zijn ingewonnen bij de werkgever (artikel 22, eerste lid) en dat van het bedrag van de aldus vastgestelde schuldvordering « de werkgever (of de curator) bij aangetekende brief [wordt] kennisgegeven » (artikel 22, tweede lid).

In dat geval ontvangt de werkgever een kennisgeving bij aangetekende brief van de schuldvordering van sociale bijdragen die ambtshalve door de RSZ is vastgesteld.

B.18.3. Artikel 28, § 1, van de wet van 27 juni 1969 bepaalt dat de werkgever die de bijdragen niet binnen de door de Koning vastgestelde termijnen stort, een bijdrageopslag en een verwijlrent van 7 % verschuldigd is (artikel 28, § 1, eerste lid); de bijdrageopslag mag evenwel niet meer bedragen dan 10 % van de verschuldigde bijdragen (artikel 28, § 1, tweede lid).

De niet-nakoming van de verplichtingen inzake aangifte en storting van de sociale bijdragen maakt het voorwerp uit van een vaste vergoeding (artikelen 28, § 2, 29 en 30), waarvoor de RSZ de werkgever vrijstelling of vermindering mag verlenen.

De artikelen 30*bis* en 30*ter* van de wet van 27 juni 1969 bepalen gevallen van hoofdelijke aansprakelijkheid voor de betaling van sociale schulden.

B.18.4. Wat de mogelijkheden tot minnelijke invordering betreft, bepaalt artikel 40*bis* van de wet van 27 juni 1969, ingevoegd bij artikel 43 van de wet van 3 juli 2005 houdende diverse bepalingen betreffende het sociaal overleg :

« De Rijksdienst kan aan zijn schuldenaars op minnelijke wijze afbetalingstermijnen toestaan, volgens de voorwaarden en modaliteiten vastgelegd door de Koning na het advies van de [lees : het] Beheerscomité, vooraleer tot een dagvaarding voor de rechter over te gaan of door middel van een dwangbevel tewerk te gaan ».

B.18.5. De artikelen 43*octies* en 43*decies* van het koninklijk besluit van 28 november 1969, zoals vervangen bij het koninklijk besluit van 1 december 2016 en opgenomen in afdeling 4 « Minnelijke invordering » van hoofdstuk III van het koninklijk besluit van 28 november 1969, regelen de mogelijkheid, voor de RSZ, om een of meer afbetalingsplannen toe te kennen aan werkgevers die daartoe een aanvraag doen, voorafgaand aan de invordering door middel van een dwangbevel :

« Art. 43*octies*. De Rijksdienst kan een of meer afbetalingsplan(nen) verlenen, bestaande uit minnelijke afbetalingstermijnen verleend aan werkgevers-schuldenaars die hiertoe een aanvraag doen, voor zover deze betrekking heeft op de totale vervallen schuld op de datum waarop het verzoek wordt ingediend, of op een te vervallen schuld waarvan de RSZ het bedrag in bijdragen kent.

Overeenkomstig artikel 40*bis* van de wet van 27 juni 1969 en in afwijking van het eerste lid, zijn de vervallen schulden die reeds het voorwerp uitmaken van rechtsvervolgingen of invordering door middel van dwangbevel door de Rijksdienst echter uitgesloten uit de mogelijkheid om een afbetalingsplan te verkrijgen ».

« Art. 43*decies*. § 1. Het afbetalingsplan bedoeld in artikel 43*octies* overschrijdt niet twaalf maandelijkse afbetalingen.

Ze kunnen nochtans worden uitgebreid tot vierentwintig maandelijkse afbetalingen wanneer de werkgever aantoonbaar met behulp van alle elementen en/of documenten gevraagd door de Rijksdienst dat het toestaan van een termijn van meer dan twaalf maandelijkse afbetalingen het enige middel is om zijn schuld te kunnen aanzuiveren met betrekking tot [lees : met behoud] van de levensvatbaarheid van de onderneming.

In de hypothese bedoeld in het tweede lid, maakt het verzoek van de werkgever het voorwerp uit van een diepgaande financiële analyse op basis van boekhoudkundige en financiële documenten van de onderneming alsook op basis van enig ander bewijsstuk met betrekking tot de levensvatbaarheid van deze werkgever.

§ 2. De Rijksdienst berekent de maandelijkse betalingen op een schuld die bepaald is rekening houdend met de toepasselijke burgerrechtelijke sancties en een berekening van de interesten, op een hele euro naar boven afgerond, waarbij wordt vooruitgelopen op de in het afbetalingsplan voorziene vereffening van de bijdrageschuld.

Het plan voorziet steeds in een eerste onmiddellijke betaling, ten laatste binnen de tien dagen na de vermoedelijke datum van ontvangst van het afbetalingsplan.

Het toezicht op de naleving van het afbetalingsplan door de werkgever vindt een keer per maand plaats en houdt rekening met overeengekomen vervaldata.

§ 3. Het afbetalingsplan wordt verzonden bij aangetekende brief en heeft uitwerking de derde werkdag na de datum van verzending, tenzij de geadresseerde het bewijs levert van het feit dat hij de aangetekende brief na deze termijn van 3 dagen heeft ontvangen in welk geval deze nieuwe datum in aanmerking wordt genomen ».

B.19.1. Hoewel de bestreden bepaling de procedure voorafgaand aan het verlenen van een dwangbevel niet specificceert, blijkt uit de in B.17 geciteerde parlementaire voorbereiding dat de RSZ enkel een dwangbevel kan uitvaardigen indien hij vooraf meermaals contact heeft opgenomen met de werkgever, in voorkomend geval via het kanaal van de e-Box voor ondernemingen, gedurende een minimumtermijn tijdens welke de werkgever de mogelijkheid moet hebben gehad om kennis te nemen van de verschuldigde bedragen en om ze in voorkomend geval te betwisten, en om een minnelijk invorderingsplan te vragen.

Het bestaan van een administratieve procedure voorafgaand aan het uitvaardigen van een dwangbevel wordt eveneens bevestigd door de documenten die door de Ministerraad zijn bezorgd en waaruit blijkt dat het Beheerscomité van de RSZ in april en mei 2016 de noodzaak heeft onderstreept van een proactieve aanpak door de RSZ, en meer bepaald de noodzaak van rechtstreekse en snelle contacten met de werkgevers, als een voorwaarde voor de effectiviteit van een veralgemeend dwangbevel.

B.19.2.1. De procedure voorafgaand aan het uitvaardigen van een dwangbevel dient bovendien te worden geïnterpreteerd rekening houdend met het feit dat het dwangbevel enkel door de RSZ kan worden uitgevaardigd voor de invordering van « bijdragen, bijdrageopslagen, verwijlinteresten, [en] forfaitaire vergoedingen met inbegrip van de bijlagen en sommen als bedoeld in de artikelen 30*bis* en 30*ter* » (artikel 40, § 2), voor zover die bedragen niet zijn betwist door de werkgever-schuldenaar.

Een veralgemeend gebruik van het dwangbevel is immers geconcipieerd voor « alle niet betwiste schulden » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, p. 3; zie ook *ibid.*, p. 4). Het feit dat een dwangbevel enkel kan worden uitgevaardigd voor « ontegenzeggelijk verschuldigde bijdragen » wordt ook bevestigd door de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet van 3 juli 2005 houdende diverse bepalingen betreffende het sociaal overleg, die artikel 40*bis* van de wet van 27 juni 1969 betreffende minnelijke afbetalingstermijnen heeft ingevoegd (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, nr. 1767/003, p. 24).

B.19.2.2. Het « niet betwiste » karakter van de schuldvorderingen van sociale bijdragen die het voorwerp kunnen uitmaken van het door de RSZ uitgevaardigde dwangbevel heeft tot gevolg dat, voorafgaand aan de uitvaardiging van het dwangbevel, een procedure moet worden georganiseerd die voor de betrokken schuldenaar de mogelijkheid waarborgt om de in het geding zijnde schulden te betwisten.

B.19.3. Uit het voorgaande vloeit voort dat de voorwaarde dat het dient te gaan om onbetwiste schuldvorderingen van sociale bijdragen en de voorwaarde dat de schuldenaar voorafgaand aan de verzending van het dwangbevel van de RSZ in gebreke moet zijn gesteld bij aangetekende brief, impliceren dat een dwangbevel slechts geldig kan worden uitgevaardigd nadat de schuldenaar verscheidene mogelijkheden om de aanspraken van de RSZ te betwisten, zonder enige reactie naast zich heeft neergelegd. Het onbetwiste karakter van de schuldvordering houdt immers in dat, op het ogenblik waarop het dwangbevel van de RSZ wordt uitgevaardigd, geen werkelijk « geschil » voorligt waarover een rechter zich dient uit te spreken.

B.20.1. Die vereisten, die moeten worden vervuld vóór de invordering door middel van een dwangbevel, zijn voor het overige ingegeven door de invorderingsprocedure geregeld bij de artikelen 46 en 47*bis* van het koninklijk besluit van 19 december 1967, alsook door de procedure tot invordering van niet betwiste schulden, geregeld bij de artikelen 1394/20 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij de artikelen 33 en volgende van de wet van 19 april 2015 « houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie » (de « Potpourri I »-wet). Zoals bovendien reeds in B.2.2 is vermeld, ligt de bestreden wet in het verlengde van de Potpourri I-wet.

B.20.2. De aan het dwangbevel voorafgaande ingebrekestelling moet de werkgever-schuldenaar in staat stellen om (1) kennis te nemen van een duidelijke beschrijving en van een verantwoording van de verschillende bedragen die van hem worden gevorderd en die, in voorkomend geval, zullen worden ingevorderd door middel van een dwangbevel (bijdragen, bijdrageopslagen, verwijlinteressen, forfaitaire vergoedingen met inbegrip van de bijlagen en sommen als bedoeld in de artikelen 30*bis* en 30*ter*), (2) die bedragen te betwisten bij de RSZ of (3) een minnelijk invorderingsplan te vragen dat het uitvoeren van een eventueel dwangbevel zou opschorten. Die ingebrekestelling dient de mogelijkheden te vermelden waarover de schuldenaar beschikt om te reageren en dient de nadere regels voor de betwisting van de schuldvordering te bepalen.

Indien de werkgever-schuldenaar na ontvangst van de aangetekende ingebrekestelling het bestaan, de omvang of de opeisbaarheid van de schuld van sociale bijdragen, zij het op summere wijze betwist, mag de bestreden bepaling bijgevolg niet worden toegepast, zelfs indien die betwisting kennelijk niet gegrond is. De RSZ dient zich in dat geval tot de bevoegde rechter te wenden om de betaling van de betwiste schuldvordering af te dwingen. De loutere niet-betaling van de schuld vormt op zich evenwel geen betwisting die de mogelijkheid om een dwangbevel uit te vaardigen, uitsluit.

B.20.3. De in B.20.2 vermelde voorafgaande vereisten vormen immers essentiële waarborgen voor de schuldenaar van sociale bijdragen, maar ook onontbeerlijke voorwaarden om het te dezen nagestreefde doel te bereiken, namelijk een vermindering van het contentieux voor de « niet-betwiste » schuldvorderingen van de RSZ.

B.20.4. Uit de in B.3 geciteerde parlementaire voorbereiding blijkt overigens dat de wetgever, in het kader van de veralgemening van het dwangbevel, heeft beslist op termijn het gebruik van een e-Box voor ondernemingen te veralgemenen voor de communicatie met de werkgevers, die « een belangrijke meerwaarde » zou inhouden (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, p. 6).

Ook al is een verplicht gebruik van de e-Box voor alle communicatie tussen de socialezekerheidsinstellingen en een onderneming, mandataris of curator nog niet van kracht, dient de RSZ erop toe te zien dat bij de communicatie met de werkgevers de in B.20.2 opgesomde waarborgen worden in acht genomen.

B.21. In zoverre de wetgever heeft nagelaten te voorzien in een procedure voorafgaand aan het uitvaardigen van een dwangbevel door de RSZ en de vereisten te bepalen waaraan die procedure moet voldoen, worden aan de schuldenaar van de RSZ, zonder verantwoording, de in B.20.2 opgesomde essentiële waarborgen ontzegd.

B.22. Het derde onderdeel van het middel is gegrond, maar enkel in zoverre artikel 40 van de wet van 27 juni 1969 niet voorziet in een procedure die voorafgaat aan het verlenen van een dwangbevel en die de in B.20.2 opgesomde waarborgen bevat.

Het komt de wetgever toe die waarborgen te formaliseren door een bepaling aan te nemen die artikel 40 van de wet van 27 juni 1969 aanvult.

B.23. Aangezien een dwangbevel dat niet zou beantwoorden aan die essentiële waarborgen geen geldige uitvoerbare titel zou kunnen vormen, dienen de gevolgen van de bestreden bepaling te worden gehandhaafd in de in het dictum aangegeven mate.

B.24. In het vierde onderdeel van het middel bekritiseert de verzoekende partij het feit dat de bevoegdheid om de uitvoerbare titel (te dezen het dwangbevel) te verlenen en, daaraan voorafgaand, de bevoegdheid om het bedrag van de niet-betaalde sociale bijdragen te bepalen, worden toegekend aan personeelsleden van de RSZ, met een te ruime mogelijkheid tot delegatie en zonder rechterlijke controle voorafgaand aan het verlenen van een uitvoerbare titel.

B.25. Artikel 40, § 2, derde lid, van de wet van 27 juni 1969, zoals vervangen bij de wet van 1 december 2016, bepaalt :

« De kohieren worden uitvoerbaar verklaard door de administrateur-generaal, de adjunct-administrateur-generaal of een personeelslid waaraan deze bevoegdheid werd gedelegeerd door het Beheerscomité ».

Dat uitvoerbaar verklaard kohier geldt als uitvoerbare titel (artikel 40, § 2, tweede lid) met het oog op de invordering door middel van een dwangbevel van de « bijdragen, bijdrageopslagen, verwijlntresten, [...] forfaitaire vergoedingen, met inbegrip van de bijslagen en sommen als bedoeld in de artikelen 30*bis* en 30*ter* » (artikel 40, § 2, eerste lid).

Artikel 40, § 3, van de wet van 27 juni 1969, zoals vervangen bij de wet van 1 december 2016, bepaalt :

« Het dwangbevel van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid wordt uitgevaardigd door de administrateur-generaal, de adjunct-administrateur-generaal of een personeelslid waaraan deze bevoegdheid werd gedelegeerd door het Beheerscomité ».

B.26. De memorie van toelichting van de wet van 1 december 2016 geeft in dat verband aan :

« Paragraaf 2 van het nieuwe artikel 40 herneemt de inhoud van het huidige artikel 43*bis* 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 dat handelt over het kohier en de uitvoerbaarverklaring van dit kohier.

Om de tekst in overeenstemming te brengen met het veralgemeend gebruik van het dwangbevel werden een aantal redactionele wijzigingen aangebracht. Zo is de huidige verwijzing naar de invordering door middel van dwangbevel in de categorieën van gevallen te bepalen door de Rijksdienst voor sociale zekerheid overbodig geworden en wordt dit weggelaten. Waar op vandaag - naast de administrateur-generaal en de adjunct-administrateur-generaal - ook een personeelslid dat daartoe aangewezen is door het Beheerscomité over de bevoegdheid beschikt om de kohieren uitvoerbaar te verklaren, wordt deze laatste categorie in de nieuwe regeling vervangen door een personeelslid waaraan deze bevoegdheid werd gedelegeerd door het Beheerscomité.

Paragraaf 3 van het nieuwe artikel 40 herneemt een groot deel van de inhoud van artikel 43*ter*, eerste lid, van het voormelde koninklijk besluit van 28 november 1969. Deze paragraaf bepaalt door wie het dwangbevel uitvoerbaar wordt verklaard. Net zoals voor de uitvoerbaarverklaring van het kohier wordt ook hier dezelfde terminologische aanpassing doorgevoerd » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, pp. 8-9).

B.27. Ook al kan, rekening houdend met de bedoeling om onnodige gerechtelijke procedures te vermijden voor het invorderen van achterstallige sociale bijdragen, worden aangenomen dat aan de RSZ de bevoegdheid wordt toegewezen om die achterstallige bedragen door middel van een dwangbevel terug te vorderen, toch staat het aan de wetgever een billijk evenwicht tot stand te brengen tussen de rechten van de betrokken schuldenaars en die van de overheidsinstantie die bevoegd is om dwangmaatregelen op te leggen.

B.28. Overeenkomstig artikel 40, § 2, derde lid, en § 3, van de wet van 27 juni 1969 kan een personeelslid dat daartoe gedelegeerd is door het Beheerscomité van de RSZ respectievelijk het bijzonder kohier uitvoerbaar verklaren met het oog op de invordering door middel van een dwangbevel, en het dwangbevel uitvaardigen.

Die mogelijkheid tot delegatie aan een personeelslid van de RSZ is verantwoord door de administratieve last die het dagelijkse beheer van de invordering, bij dwangbevel, van aan de RSZ verschuldigde sociale bijdragen kan inhouden. Het zou immers onrealistisch zijn te eisen dat de administrateur-generaal of de adjunct-administrateur-generaal van de RSZ zelf de dwangbevelen van de RSZ uitvaardigen.

B.29.1. Die mogelijkheid tot delegatie is evenwel niet van die aard dat de rechten van de betrokken schuldenaars worden aangetast.

B.29.2. Het door het Beheerscomité gedelegeerd personeelslid kan immers enkel in naam en voor rekening van de openbare schuldeiser die de RSZ is een bijzonder kohier uitvoerbaar verklaren en een dwangbevel uitvaardigen. Voor de uitoefening van die bevoegdheid moet het personeelslid van de RSZ de berekeningswijze van de bedragen die door middel van een dwangbevel kunnen worden ingevorderd, overeenkomstig de artikelen 14 tot 18 en 28 tot 30^{ter} van de wet van 27 juni 1969, maar ook de voorwaarden voor het verlenen van een dwangbevel zoals bepaald bij artikel 40 van dezelfde wet in acht nemen.

B.29.3. De procedure tot invordering door middel van een dwangbevel, waarin artikel 40 van de wet van 27 juni 1969 voorziet, heeft enkel betrekking op schulden van sociale bijdragen en is alleen van toepassing op de verzekeringsplichtige werkgevers, die onderworpen zijn aan de verplichtingen inzake aangifte en betaling van sociale bijdragen.

De veralgemening van het dwangbevel heeft tot doel de rechtbanken te ontlasten van een contentieux waarin geen reëel geschil tussen de partijen voorligt. Zoals in B.19.2 is onderstreept, heeft de mogelijkheid voor de RSZ om aan zichzelf een uitvoerbare titel te verlenen enkel betrekking op « niet betwiste zaken » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, p. 4; zie ook *ibid.*, p. 3).

Het gebruik van het dwangbevel ten gunste van de RSZ is enkel toelaatbaar voor zover er geen betwisting is vanwege de werkgever-schuldenaar. Die ontstentenis van betwisting veronderstelt dat, voorafgaand aan het uitvaardigen van een dwangbevel, de in B.20.2 opgesomde essentiële vereisten in acht zijn genomen, die waarborgen dat de schuldenaar op de hoogte wordt gesteld via een ingebrekestelling bij aangetekende brief waarbij hem een redelijke termijn wordt toegekend om, zij het op summiere wijze, zijn eventuele gronden van betwisting te doen gelden, of om een afbetalingsplan te vragen dat de invordering zou opschorten.

De invorderingsprocedure door middel van een dwangbevel moet worden stopgezet bij de geringste betwisting van de schuld, zelfs indien die niet gegrond is, in welk geval de zaak moet worden voorgelegd aan de rechter. De werkgever-schuldenaar kan dus vóór het verlenen van de uitvoerbare titel, het optreden verkrijgen van een rechter die oordeelt met volle rechtsmacht, en alle feitelijke, juridische en procedurele aspecten van de zaak kan onderzoeken.

B.29.4. Een uitvoerbare titel kan bijgevolg slechts zonder voorafgaand rechterlijk optreden, in voorkomend geval door het daartoe gedelegeerde personeelslid van de RSZ, worden verleend indien de werkgever-schuldenaar heeft nagelaten zijn schuld inzake sociale bijdragen te betalen en nadat hij evenmin gevolg heeft gegeven aan een ingebrekestelling tot betaling bij aangetekende brief.

De bestreden bepaling kent de RSZ of diens gedelegeerd personeelslid dus geen overdreven macht toe.

B.29.5. Rekening houdend met het voorgaande wordt het door artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde grondrecht op een daadwerkelijke jurisdictionele bescherming niet aangetast door het ontbreken van een rechterlijke toetsing voorafgaand aan het verlenen van de uitvoerbare titel, in voorkomend geval door een daartoe gedelegeerd personeelslid van de RSZ, aangezien de schuldvorderingen van sociale bijdragen van de RSZ in dat stadium van de invorderingsprocedure nog niet het voorwerp van een betwisting uitmaken en omdat het uitvaardigen van een dwangbevel bijgevolg geen enkele beoordelingsbevoegdheid impliceert.

B.30. Het eerste middel, in zijn vierde onderdeel, is niet gegrond.

Wat de nadere regels inzake het beroep tegen een dwangbevel betreft (artikel 40, § 5, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969)

B.31. In het eerste onderdeel van het middel bekritiseert de verzoekende partij de substantiële aantasting van het recht op toegang tot een rechter doordat de verplichting om een dagvaarding door een gerechtsdeurwaarder aan te wenden, met uitsluiting van een verzoekschrift op tegenspraak, om het door de RSZ afgeleverde dwangbevel te kunnen betwisten, voor de schuldenaars van sociale bijdragen buitensporige financiële meerkosten met zich meebrengt.

In het tweede onderdeel van het middel bekritiseert de verzoekende partij de termijn van vijftien dagen voor verzet tegen een dwangbevel, die tot gevolg zou hebben de rechtzoekenden te verhinderen en te ontraden om een dienstig rechtsmiddel aan te wenden tegen de dwangbevelen van de RSZ.

Het Hof onderzoekt die twee onderdelen van het middel samen.

B.32.1. Een dwangbevel dat bij gerechtsdeurwaardersexploot aan de schuldenaar werd betekend, is een buitengerechtelijke akte die de RSZ een uitvoerbare titel verleent om over te gaan tot de invordering van de schuldvordering die het voorwerp van het dwangbevel uitmaakt. De betekening bevat een bevel om te betalen binnen de 24 uren, alsook een boekhoudkundige verantwoording van de gevorderde bedragen en een afschrift van de uitvoerbaarverklaring (artikel 40, § 4, van de wet van 27 juni 1969).

Op grond van het dwangbevel mag de RSZ bewarend beslag laten leggen en de gemeenrechtelijke uitvoeringshandelingen doen bevelen, met inbegrip van een roerend of onroerend beslag (artikel 40, § 6, van de wet van 27 juni 1969).

De procedure van het dwangbevel « kan steeds worden stopgezet in geval van betaling van de schulden » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/003, p. 9).

B.32.2. Overeenkomstig de bestreden bepaling beschikt de schuldenaar over een termijn van vijftien dagen te rekenen vanaf de betekening van het dwangbevel om, voor de arbeidsrechtbank, verzet aan te tekenen tegen het deurwaardersexploot waarbij hem het dwangbevel van de RSZ is betekend, en zulks uitsluitend door middel van een dagvaarding.

Het verzet is, op straffe van nietigheid, met redenen omkleed (artikel 40, § 5, tweede lid); het schorst de tenuitvoerlegging van het dwangbevel, alsook de verjaring van de schuldvorderingen opgenomen in het dwangbevel, totdat uitspraak is gedaan over de gegrondheid ervan (artikel 40, § 5, derde lid).

B.32.3. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot de bepaling die artikel 40, § 5, van de wet van 27 juni 1969 is geworden, aangegeven :

« Paragraaf 5 van het nieuwe artikel 40 herneemt de inhoud van artikel 43^{quater} van het voormeld koninklijk besluit van 28 november 1969. Deze paragraaf handelt over de mogelijkheid tot verzet tegen het dwangbevel bij de arbeidsrechtbank, de manier waarop dit dient te gebeuren en binnen welke termijn. Paragraaf 5 vermeldt tevens dat de bepalingen over de termijnen van hoofdstuk VIII, Eerste deel, van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing zijn op de verzetstermijn. Deze uitdrukkelijke toevoeging zorgt ervoor dat er geen enkele discussie kan ontstaan over de toepasselijkheid van deze bepalingen. Dit bevordert de rechtszekerheid. Tenslotte voorziet deze paragraaf 5 ook dat het verzet de tenuitvoerlegging en de verjaring van de schuldvorderingen opgenomen in het dwangbevel schorst, tot de uitspraak ten gronde is geveld en dat de eerder gelegde beslagen hun bewarend karakter behouden » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, p. 9).

B.32.4. Terwijl bij een amendement werd voorgesteld om de termijn van vijftien dagen te vervangen door een termijn van één maand om verzet aan te tekenen tegen een dwangbevel, wees de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid op het volgende :

« [De] termijn van 15 dagen wordt voorafgegaan door een periode van drie maanden waarin de RSZ reeds driemaal met de betrokken werkgevers contact heeft opgenomen. Ook hebben de werkgeversorganisaties niet aangedrongen op een verlenging van de termijn tot een maand en is er een onderscheid tussen zelfstandigen, die enkel voor zichzelf sociale bijdragen betalen, en ondernemingen, die de sociale bijdragen voor hun personeelsleden moeten betalen » (*Parl. St.*, Kamer 2016-2017, DOC 54-2082/003, p. 10).

Zij antwoordde eveneens :

« Vijftien dagen is een redelijke termijn. Wij hebben ook voor een dubbel systeem gezorgd : de toegezonden berichten van de RSZ zullen via de e-Box gaan, maar [...] tegelijkertijd wordt ook een mail gezonden met de boodschap dat er een bericht in de e-Box zit. Ook daarmee zetten wij dus weer een grote stap in de administratieve vereenvoudiging » (*Integraal Verslag*, 10 november 2016, Kamer, 2016-2017, CRIV 54 PLEN 138, p. 86).

B.33.1. Het recht op toegang tot een rechter is een algemeen rechtsbeginsel dat met inachtneming van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, van de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aan eenieder moet worden gewaarborgd. Het vormt een wezenlijk aspect van het recht op een eerlijk proces en is fundamenteel in een rechtsstaat. Het recht om zich tot een rechter te wenden, heeft bovendien zowel betrekking op de vrijheid om in rechte op te treden als op de vrijheid om zich te verdedigen.

B.33.2.1. Het recht op toegang tot een rechter is evenwel niet absoluut. Het kan het voorwerp uitmaken van financiële beperkingen, voor zover die geen afbreuk doen aan de essentie zelf van dat recht. De beperkingen van dat recht moeten redelijk evenredig zijn met het gewettigde doel dat zij nastreven (EHRM, 7 juli 2009, *Stagno t. België*, § 25). De reglementering dienaangaande moet de rechtszekerheid en de goede rechtsbedeling nastreven en mag dusdanig geen beperkingen opleveren die de rechtzoekende verhinderen de inhoud van zijn geschil voor de bevoegde rechter te brengen (EHRM, 7 juli 2009, *Stagno t. België*, § 25; 29 maart 2011, *RTBF t. België*, § 69).

B.33.2.2. De invoering van financiële regelingen is van dien aard dat ongegronde procedures en excessieve kosten worden ontmoedigd en draagt bij tot een goede rechtsbedeling en de vrijwaring van de belangen en de rechten van anderen waaronder de Staat als procespartij (EHRM, 18 juli 2013, *Klauz t. Kroatië*, § 85; 6 september 2016, *Cindrić en Bešlić t. Kroatië*, § 96).

Op zich doet de invoering van proceskosten verbonden aan het instellen van een beroep geen afbreuk aan het recht op toegang tot een rechter, voor zover geen excessieve last wordt opgelegd aan een procespartij (EHRM, 3 juni 2014, *Harrison McKee t. Hongarije*, §§ 27-28; 6 september 2016, *Cindrić en Bešlić t. Kroatië*, §§ 96-99 en §§ 121-122).

B.33.3.1. Het recht op toegang tot de rechter, dat een onderdeel is van het recht op een eerlijk proces, kan eveneens worden onderworpen aan ontvankelijkheidsvoorwaarden, met name wat betreft het instellen van een rechtsmiddel. Die voorwaarden mogen echter niet ertoe leiden dat het recht op zodanige wijze wordt beperkt dat de kern ervan wordt aangetast. Dat zou het geval zijn wanneer de beperkingen geen wettig doel nastreven en indien er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel. De verenigbaarheid van die beperkingen met het recht op toegang tot een rechterlijke instantie hangt af van de bijzonderheden van de in het geding zijnde procedure en wordt beoordeeld in het licht van het proces in zijn geheel (EHRM, 24 februari 2009, *L'Érablière t. België*, § 36; 29 maart 2011, *RTBF t. België*, § 69; 18 oktober 2016, *Miessen t. België*, § 64; 17 juli 2018, *Ronald Vermeulen t. België*, § 43).

B.33.3.2. Meer in het bijzonder zijn de regels betreffende de vormvoorschriften en termijnen om beroep in te stellen gericht op een goede rechtsbedeling en het weren van de risico's van rechtsonzekerheid. Die regels mogen de rechtzoekenden echter niet verhinderen de beschikbare rechtsmiddelen te doen gelden.

Bovendien « dienen de rechtbanken, bij het toepassen van de procedureregels, zowel een overdreven formalisme dat afbreuk zou doen aan het eerlijke karakter van de procedure, als een buitensporige soepelheid die zou leiden tot het afschaffen van de bij de wet vastgestelde procedurele vereisten, te vermijden » (EHRM, 26 juli 2007, *Walchli t. Frankrijk*, § 29; 25 mei 2004, *Kadlec en anderen t. Tsjechische Republiek*, § 26). « Het recht op toegang tot een rechter wordt immers aangetast wanneer de reglementering ervan niet langer de doelstellingen van de rechtszekerheid en de goede rechtsbedeling dient en een soort van hinderpaal vormt die de rechtzoekende verhindert zijn geschil ten gronde door het bevoegde rechtscollege beslecht te zien » (EHRM, 24 mei 2011, *Sabri Güneş t. Turkije*, § 58; 13 januari 2011, *Evaggelou t. Griekenland*, § 19; 18 oktober 2016, *Miessen t. België*, § 66).

Het recht op toegang tot de rechter is met name geschonden indien aan een procespartij een excessief formalisme wordt opgelegd in de vorm van een termijn waarvan de inachtneming afhankelijk is van omstandigheden buiten zijn wil (EHRM, 22 juli 2010, *Melis t. Griekenland*, §§ 27-28).

B.34.1. De maatregel die bepaalt dat tegen een dwangbevel enkel verzet kan worden aangetekend door middel van een dagvaarding van de RSZ bij deurwaardersexploot betekend binnen vijftien dagen te rekenen vanaf de betekening van het dwangbevel, heeft betrekking op de ontvankelijkheid van het beroep van de schuldenaar tegen het door de RSZ uitgevaardigde dwangbevel.

B.34.2. Weliswaar dient de schuldenaar, wanneer hij de schorsing van het dwangbevel wil verkrijgen, zelf een beroep in te stellen bij de rechter (wat leidt tot een « omkering van het geschil ») nadat de RSZ aan zichzelf een uitvoerbare titel heeft verleend. Die procedure geldt evenwel slechts in het geval dat de schuldenaar niet heeft gereageerd op de in B.19 vereiste ingebrekestelling van de RSZ, zodat die laatste het dwangbevel kon uitvaardigen.

Zoals in B.20.2 is vermeld, kan de schuldenaar die situatie voorkomen door te reageren op de ingebrekestelling, hetzij door te betalen, hetzij door een afbetalingsplan te vragen, hetzij door de vordering van de RSZ te betwisten door middel van een summiere motivering.

Het is dus niet onredelijk de schuldenaar die niet reageert op de ingebrekestelling, en die vervolgens het optreden van de rechter wenst, te verplichten zelf een beroep in te stellen in die zin bij de rechter die met volle rechtsmacht een toetsing van het dwangbevel uitoefent en hierbij alle feitelijke, juridische en procedurele aspecten van de zaak onderzoekt. Indien het verzet gegrond wordt verklaard, vallen alle kosten met betrekking tot de betekening van het dwangbevel en de verzetsprocedure ten laste van de RSZ.

Zoals bepaald in artikel 2, 4°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur dient het gerechtsdeurwaardersexploot overigens in het dwangbevel melding te maken van die verzetsmogelijkheid. Bij ontstentenis daarvan neemt de in de bestreden bepaling bedoelde verzetstermijn geen aanvang.

B.34.3. Ook al streefde de wetgever, met een veralgemening van het dwangbevel voor de RSZ, het legitieme doel na van een betere invordering van de aan de RSZ verschuldigde sociale bijdragen door, in het voordeel van alle betrokken partijen, onnodige gerechtelijke procedures in niet-betwiste zaken te vermijden, toch mag de « omkering van het geschil » die een veralgemeend dwangbevel met zich meebrengt, op de schuldenaars van de RSZ die zich mogelijk wensen te verzetten tegen het uitgevaardigde dwangbevel, geen kosten of ontvankelijkheidsvoorwaarden laten wegen die hun recht op toegang tot een rechter op buitensporige wijze kunnen belemmeren.

De toegang van die schuldenaars tot het gerecht moet overigens worden beoordeeld rekening houdend met het feit dat werkgevers die sociale bijdragen verschuldigd zijn zich over het algemeen in een moeilijke financiële situatie bevinden. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat een verzetstermijn ook kan « bijdragen tot de totstandkoming van [een] wenselijke daeding » en dat « de administratieve en juridische middelen waarover kmo's en zko's beschikken, [...] doorgaans zeer beperkt tot onbestaand [zijn] » (*Integraal Verslag*, Kamer, 10 november 2016, 2016-2017, CRIV 54 PLEN 138, p. 85).

B.35.1. Doordat de bestreden bepaling de verplichting oplegt om gebruik te maken van een dagvaarding om verzet aan te tekenen tegen een dwangbevel, wat kosten met zich meebrengt die verbonden zijn aan het optreden van een gerechtsdeurwaarder, behandelt zij de schuldenaars van aan de RSZ verschuldigde bijdragen verschillend ten opzichte van de andere rechtzoekenden die hoofdvorderingen kunnen inleiden bij verzoekschrift op tegenspraak voor de arbeidsrechtbank (artikel 704, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek), maar ook ten opzichte van andere rechtzoekenden ten aanzien van wie de wetgever een « omkering van het geschil » heeft ingevoerd en die door middel van een verzoekschrift op tegenspraak hun beroep tegen de uitgevaardigde uitvoerbare titel kunnen instellen (zie, wat betreft de « invordering van onbetwiste geldschulden », artikel 1394/24, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 37 van de wet van 19 oktober 2015; zie, wat het gemeentelijk dwangbevel voor niet-fiscale schuldvorderingen betreft, artikel 94, tweede lid, van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en artikel L1124-40 § 1, 1^o, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, zoals vervangen bij artikel 26 van het decreet van het Waalse Gewest van 18 april 2013; zie, wat de geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet betreft, artikel 1385*decies*, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

B.35.2. Doordat zij bovendien ertoe verplicht verzet aan te tekenen binnen een termijn van vijftien dagen vanaf de betekening van het dwangbevel, behandelt de bestreden bepaling de schuldenaars van aan de RSZ verschuldigde bijdragen verschillend ten opzichte van andere rechtzoekenden ten aanzien van wie de wetgever een « omkering van het geschil » heeft ingevoerd en die over een termijn van minstens één maand beschikken om hun beroep tegen de uitgevaardigde uitvoerbare titel in te stellen (zie, wat betreft de invordering van sociale bijdragen verschuldigd door zelfstandigen, artikel 47*bis*, § 5, tweede lid, van het koninklijk besluit van 19 december 1967; zie, wat de « invordering van onbetwiste geldschulden » betreft, artikel 1394/24, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals het werd ingevoegd bij artikel 37 van de wet van 19 oktober 2015; zie, wat het gemeentelijk dwangbevel voor niet-fiscale schuldvorderingen betreft, artikel 94, tweede lid, van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en artikel L1124-40 §1, 1^o, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, zoals vervangen bij artikel 26 van het Waalse decreet van het Waalse Gewest van 18 april 2013; zie, wat betreft de geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet, artikel 1385*undecies* van het Gerechtelijk Wetboek).

De omstandigheid dat de termijn van vijftien dagen om verzet aan te tekenen tegen het dwangbevel wordt voorafgegaan door een administratieve fase gedurende welke de RSZ de werkgever-schuldenaar contacteert, wijzigt die vaststelling niet omdat de termijn van vijftien dagen betrekking heeft op de toegang tot een rechter van een schuldenaar die het dwangbevel wenst te betwisten.

B.35.3. Die procedurele vereisten hebben tot gevolg dat een schuldenaar van de RSZ zonder verantwoording wordt verplicht om kosten te maken verbonden aan de dagvaarding en om zijn verzet aan te tekenen binnen een termijn van vijftien dagen vanaf de betekening van het dwangbevel. Die maatregel getuigt van een excessief formalisme en buitensporige kosten die, op een klaarblijkelijk onevenredige wijze, de schuldenaar van de RSZ dreigen te belemmeren bij de uitoefening van zijn recht van beroep tegen het algemeen toegepaste dwangbevel van de RSZ.

Die vaststelling wordt nog verscherpt door de niet-bestreden vereiste in de bestreden bepaling volgens welke het verzet op straffe van nietigheid met redenen omkleed moet zijn.

B.36. De eerste twee onderdelen van het middel zijn gegrond, maar enkel in zoverre artikel 40, § 5, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969 niet toelaat dat het verzet tegen het dwangbevel wordt gedaan door middel van een verzoekschrift op tegenspraak en in zoverre het bepaalt dat dit verzet moet worden aangetekend binnen vijftien dagen te rekenen vanaf de betekening van het dwangbevel.

B.37. Die aldus beperkte vernietiging creëert geen rechtsonzekerheid voor een verzet dat, overeenkomstig artikel 40, § 5, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969, zou zijn aangetekend door middel van een dagvaarding en binnen de termijn van vijftien dagen. Die gedeeltelijke vernietiging betekent daarentegen dat, zolang de wetgever geen nieuwe bepaling aanneemt betreffende de nadere regels van het verzet tegen een dwangbevel, een verzet buiten die termijn van vijftien dagen, door middel van een verzoekschrift op tegenspraak of een dagvaarding, kan worden aangetekend tegen een door de RSZ uitgevaardigd dwangbevel.

Tweede middel

B.38. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het Verdrag nr. 108 van 28 januari 1981 « tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens » (hierna : het « Verdrag nr. 108 », en met de beginselen van wettigheid, rechtszekerheid en evenredigheid.

De verzoekende partij is van mening dat de bestreden wet, in zoverre zij, met het oog op de invordering van de onbetaalde schuldvorderingen van de RSZ, voorziet in de invoering van een concessie van openbare dienst aan een niet nader bepaalde concessiehouder, zonder te voorzien in enige waarborg van doeltreffende bescherming van de gegevens van de schuldenaars, het wettigheidsbeginsel schendt krachtens hetwelk alle elementen die noodzakelijk zijn voor een doeltreffende bescherming van het privéleven duidelijk in de wettekst moeten worden vermeld.

B.39.1. Het nieuwe artikel 40, § 8, eerste lid, van de wet van 27 juni 1969 machtigt de RSZ om, in het kader van een concessie van openbare dienst, het beheer van een digitaal platform te delegeren teneinde de opdracht van openbare dienst inzake invordering van de schuldvorderingen waarmee de RSZ is belast, uit te voeren.

Die opdracht omvat « alle voorbereidende handelingen en uitvoeringsdaden noodzakelijk voor de administratieve en gerechtelijke invordering van de niet betaalde schuldvorderingen waarvan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid de invordering verzekert, zoals onder meer de verdeling van de verzoeken tot tussenkomst door de bevoegde gerechtsdeurwaarders, het administratieve en financiële beheer van de gerechtsdeurwaarders, het elektronisch overmaken aan deze laatsten van de persoonlijke gegevens van de schuldenaars, van de vonnissen, dwangbevelen en andere uitvoerbare titels die betekend en uitgevoerd moeten worden, de opvolging en de rapportering van hun betekening en gedwongen [tenuitvoerlegging], alsook het administratieve beheer van de eventuele minnelijke of gerechtelijke betwistingen ervan » (artikel 40, § 8, eerste lid).

B.39.2. De mededeling en de verwerking van de persoonlijke gegevens van de schuldenaars van de RSZ hebben als enig doel de invordering van de onbetaalde schuldvorderingen van de RSZ (artikel 40, § 8, tweede lid); die gegevens zijn op niet-exhaustieve wijze opgesomd in artikel 40, § 8, derde lid, van de wet van 27 juni 1969.

De betrokken gegevens worden behandeld met inachtneming van de beginselen bedoeld in het inmiddels opgeheven artikel 4 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (artikel 40, § 8, vierde lid), thans wellicht te begrijpen als de beginselen bedoeld in artikel 5 van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en van de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (hierna : de « AVG ») en de RSZ is de verantwoordelijke voor de verwerking van die persoonlijke gegevens (artikel 40, § 8, vijfde lid).

De concessiehouder mag die gegevens « niet langer bewaren dan de termijn noodzakelijk om de invorderingsprocedure tot een einde te brengen, met name tot de betaling van de schuld of de verklaring van niet-invorderbaarheid en de beëindiging van de tussenkomst van de gerechtsdeurwaarder in de betreffende procedure » (artikel 40, § 8, zesde lid).

B.40.1. De memorie van toelichting van de wet van 1 december 2016 geeft aan dat het door de bestreden bepaling ingevoerde informaticaplatform « de RSZ [zal] toelaten om de uitvoerbare titels met betrekking tot de onbetaalde schuldvorderingen waarvan de RSZ de invordering verzekert, te centraliseren op een digitaal platform dat vervolgens een automatische overdracht van de invorderingsdossiers zal verzekeren naar de territoriaal bevoegde gerechtsdeurwaarders, alsmede de administratieve opvolging en de gegevensuitwisseling tussen de gerechtsdeurwaarders en de RSZ met betrekking tot de handelingen waarvoor hun tussenkomst vereist is » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, p. 6).

Overeenkomstig de bestreden bepaling zal het beheer van dat uniek informaticaplatform worden « toevertrouwd aan een operator bij wege van een concessie van openbare dienst » (*ibid.*).

Er wordt eveneens uiteengezet :

« Paragraaf 8, lid 1, machtigt de RSZ om, in het kader van een concessie van openbare dienst, het ontwikkelen en het beheer van een toekomstig informaticaplatform te delegeren met als voorwerp de digitalisering en de centralisering van het administratieve beheer van de invordering van de onbetaalde schuldvorderingen waarmee de RSZ is belast.

Dit platform zal onder meer toelaten over te gaan tot overdracht via informaticaweg van alle gegevensuitwisseling met de territoriaal bevoegde gerechtsdeurwaarders, waaronder het overmaken van kopieën van de uitvoerbare titels, vonnissen en dwangbevelen die moeten betekend en uitgevoerd worden voor rekening van de RSZ.

Leden 2 tot 4 van § 8 waarborgen dat de via het door de RSZ in concessie gegeven informaticaplatform, medegedeelde en verwerkte persoonlijke gegevens het privéleven van de schuldenaars van de RSZ zal respecteren, ongeacht of de schuldenaars natuurlijke personen of rechtspersonen zijn.

Aldus voorziet lid 2 dat de verwerking van deze gegevens geen andere doeleinden zal hebben dan de invordering van de schuldvorderingen van de RSZ. Lid 3 bepaalt de persoonlijke gegevens waarvan de verwerking is toegestaan. Enkel de gegevens die noodzakelijk zijn voor de invordering zullen kunnen worden verwerkt : het betreft meer

bepaald de gegevens opgenomen in de te betekenen en uit te voeren uitvoerbare titels, zoals onder meer het identificatienummer van de schuldenaars bij de RSZ, met inbegrip van het rijksregisternummer, de gegevens met betrekking tot de onbetaalde schuldvorderingen jegens de RSZ en de eventuele eerdere procedureakten dewelke plaatsvonden voorafgaand aan de invordering. Lid 4 voorziet tenslotte dat de verantwoordelijke van de verwerking van deze gegevens de Rijksdienst is, dewelke uitdrukkelijk gemachtigd is om deze gegevens over te maken aan de concessiehouder en aan de gerechtsdeurwaarders.

In artikel 5 is de bewaringstermijn van de gegevens door de concessiehouder nader omschreven » (*ibid.*, p. 10).

B.40.2. Wat de rol van de concessiehouder betreft, gaf de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid aan :

« De opdracht van de concessiehouder blijft beperkt tot de organisatie en het beheer van het digitaal platform en staat dus los van de effectieve inning van schuldvorderingen. Bovendien dient de concessiehouder een machtiging te krijgen van het bevoegde sectoraal comité vooraleer hij inzage kan krijgen van de persoonsgegevens van schuldenaars » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/003, p. 7).

B.40.3. Op het ogenblik van de aanneming van de wet van 1 december 2016 was de procedure tot aanwijzing van de concessiehouder lopende (*ibid.*); de Ministerraad gaf in zijn memorie aan dat die concessie werd toegewezen aan de bvba « JD-Consult ».

B.40.4. Bij zijn beraadslaging nr. 17/006 van 7 februari 2017 « over de mededeling van persoonsgegevens door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid aan de concessiehouder en de gerechtsdeurwaarders voor de invordering van achterstallige bedragen (« P4Employer ») », heeft het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid – afdeling « Sociale Zekerheid » van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zich uitgesproken over de mogelijkheid, voor de RSZ, om die persoonsgegevens mede te delen aan de concessiehouder JD-Consult en aan de bevoegde gerechtsdeurwaarders.

De afdeling « Sociale Zekerheid » van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid heeft in dat verband overwogen :

« 8. Aldus wil de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid - meer bepaald de algemene directies van de inningsdiensten, de juridische diensten (directie gerechtelijke navordering) en de inspectiediensten (directie risicobeheer) - persoonsgegevens uit de databank ' P4Employer ' kunnen verwerken en meedelen aan zijn concessiehouder (J.D.-CONSULT), uitsluitend voor de invordering van achterstallige bedragen bij de schuldenaars (sociale

bijdragen, verwijlintersten, forfaitaire vergoedingen, ...). De concessiehouder, die instaat voor het beheer van de uitvoering van dwangbevelen van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en de andere uitvoerbare titels, moet die persoonsgegevens ook voor verder gevolg aan de bevoegde gerechtsdeurwaarders kunnen overmaken.

9. De databank ' P4Employer ' wordt gebruikt voor een gecentraliseerde identificatie en authenticatie van werkgevers (met opvolging van hun dossier), ten behoeve van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en andere federale overheidsinstanties, en bevat in beginsel de hogervermelde persoonsgegevens, niet exhaustief opgesomd in de gewijzigde wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders. De hogervermelde algemene directies van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid willen aan de concessiehouder alle inlichtingen nodig voor de gedwongen uitvoering kunnen overmaken.

[...]

14. De mededeling van de persoonsgegevens door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid aan de concessiehouder en daaropvolgend aan de bevoegde gerechtsdeurwaarders kan worden beschouwd als een mededeling van persoonsgegevens door een instelling van sociale zekerheid aan haar verwerker, die volgens het koninklijk besluit van 4 februari 1997 tot organisatie van de mededeling van sociale gegevens van persoonlijke aard tussen instellingen van sociale zekerheid evenmin een machtiging van het sectoraal comité vereist. In het voorliggend geval doet de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid voor het innen van sociale bijdragen immers een beroep op een instantie die de verdere contacten met de bevoegde gerechtsdeurwaarders regelt maar blijft hij zelf verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens (de concessiehouder streeft een doel na dat niet door hemzelf maar door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid wordt bepaald).

[...]

16. De aanvraag bevat een beschrijving van de technische maatregelen die de concessiehouder heeft getroffen om de persoonsgegevens te beveiligen. Het betreft onder meer de volgende initiatieven.

Er wordt gewerkt met een authentieke bron van de gebruikers van het platform, waarin hun hoedanigheden, rollen en rechten worden geregistreerd. De registratie gebeurt door een persoon aangesteld door de veiligheidscoördinator.

De toegang tot de applicatie gebeurt met de elektronische identiteitskaart van de gebruikers en hun handelingen worden gelogd (voor toezicht/rapportering). De gedetailleerde loggings zijn enkel toegankelijk voor de veiligheidscoördinator en de data protection manager.

Alle medewerkers van de concessiehouder ondertekenen een vertrouwelijkheidsverklaring en er wordt bijzondere aandacht besteed aan de fysieke beveiliging van het gebouw en de apparatuur.

Op geregelde tijdstippen voert de concessiehouder interne audits uit. De informatieveiligheidsconsulent analyseert de antwoorden van de gerechtsdeurwaarders en stelt mogelijke inbreuken vast.

[...]

18. Bij de verwerking van de persoonsgegevens moeten de betrokken partijen rekening houden met de wet van 15 januari 1990 *houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid*, de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens*, hun uitvoeringsbesluiten en elke andere regelgeving tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

[...]

Om deze redenen, machtigt

de afdeling sociale zekerheid van het sectoraal comité van de sociale zekerheid en van de gezondheid de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, voor zover nodig, om de hogervermelde persoonsgegevens op de hogervermelde wijze mee te delen aan de concessiehouder (J.D.-CONSULT) en de bevoegde gerechtsdeurwaarders, uitsluitend voor de efficiënte invordering van de achterstallige bedragen die hem toekomen, *conform artikel 40 van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders*.

Bij het gebruik van een cloudomgeving moeten de betrokken partijen een afdoende beveiliging waarborgen, eventueel door een beroep te doen op de beveiligde G-Cloud, opdat de verwerkte persoonsgegevens optimaal zouden kunnen worden beschermd tegen externe aanvallen.

Tussen de concessiehouder en de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders moet uitdrukkelijk worden overeengekomen dat de laatstgenoemde de lijst van gebruikers van het informaticaplatform steeds up-to-date zal houden en de eventuele wijzigingen onverwijld aan de eerstgenoemde zal overmaken ».

B.41.1. In haar advies over het ontwerp van wet dat de wet van 1 december 2016 is geworden, formuleerde de afdeling wetgeving van de Raad van State de volgende opmerkingen betreffende het ontworpen artikel 40, § 8 :

« Het verdient aanbeveling om over die bepalingen, met toepassing van artikel 29, § 1, van de wet van 8 december 1992 ‘ tot bescherming van de persoonlijke levens[s]feer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens ’, het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in te winnen.

Mochten er ten gevolge van het advies van de Commissie nog wijzigingen worden aangebracht aan het ontwerp van wet, dan moeten die wijzigingen worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

Er kan alvast worden overwogen om, teneinde in overeenstemming te blijven met artikel 22 van de Grondwet, in de wet zelf een exhaustieve (en geen enuntiatieve, zoals nu het geval is) opsomming te geven van de ‘ persoonlijke gegevens die kunnen worden behandeld

(lees : verwerkt) overeenkomstig lid 2 ' (het ontworpen artikel 40, § 8, derde lid), en in de wet zelf te bepalen gedurende welke maximale periode de persoonsgegevens mogen worden bewaard. De doelstelling van de verwerking van de persoonsgegevens komt wel al voldoende tot uiting in de ontworpen tekst » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/001, p. 33).

B.41.2. In antwoord op die opmerking vermeldt de memorie van toelichting hieromtrent :

« Er werd grotendeels rekening gehouden met de opmerkingen gemaakt door de Raad van State in haar advies nr. 60 024/1/V van 15 september 2016. Aan de opmerking inzake de noodzaak om de persoonlijke gegevens die kunnen worden behandeld op exhaustieve wijze op te sommen kon niet volledig worden tegemoetgekomen op gevaar af dat bepaalde invorderingsprocedures onwerkzaam zouden worden bij gebrek aan de mogelijkheid om een gegeven te verwerken dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de opdracht toevertrouwd aan de gerechtsdeurwaarder om reden dat de Rijksdienst voor sociale zekerheid niet uitdrukkelijk door de wet gemachtigd was om deze te communiceren aan het platform en aan de gerechtsdeurwaarders » (*ibid.*, p. 7).

De minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid antwoordde eveneens :

« De opsomming van persoonsgegevens in artikel 4, § 8 is niet exhaustief. Alle vandaag pertinente gegevens worden expliciet opgesomd, maar in de toekomst moeten zonder wetswijziging nog bijkomende gegevens kunnen worden toegevoegd als dat noodzakelijk is wegens een wijziging van regels of door technologische evoluties. In dat geval moet wel de instemming worden verkregen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of het betrokken sectoraal comité. De gegevens waar gerechtsdeurwaarders in het kader van hun opdrachten toegang toe hebben worden bovendien in het Gerechtelijk Wetboek opgenomen. De kosten voor de ontwikkeling en het beheer van het platform kunnen nog niet worden becijferd omdat de procedure van toewijzing van de concessieovereenkomst nog loopt » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2082/003, p. 8).

B.41.3. Nadat de RSZ bij haar een adviesaanvraag had ingediend over het voorontwerp van wet dat de wet van 1 december 2016 is geworden, bracht de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer op 12 oktober 2016 een gunstig advies uit « mits rekening wordt gehouden met de opmerkingen in de punten 16 tot 18 van dit advies », die bepalen :

« 16. Voor de gegevensverwerking herinnert de Commissie eraan dat artikel 16 van de WVP in acht moet worden genomen door zowel de verantwoordelijke voor de verwerking als de verwerker.

17. Daarom verzoekt de Commissie de aanvrager vooreerst dat hij de aandacht erop vestigt dat de geplande gegevensverwerkingen onderworpen zijn aan de bepalingen van de wet van 8 december 1992 maar ook dat hij het belang benadrukt dat de verwerker artikel 16 naleeft. Het gaat met name over de te treffen technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen.

18. De Commissie verzoekt de aanvrager eveneens om exact de identificatiegegevens te omschrijven die noodzakelijk zijn voor de verwerking van de dwangbevelen die aan de gerechtsdeurwaarders zullen worden verstrekt via het in te voeren platform » (advies nr. 58/2016 van 12 oktober 2016).

B.42.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

B.42.2. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.42.3. De Grondwetgever heeft gestreefd naar een zo groot mogelijke concordantie tussen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het voormelde Europees Verdrag (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).

De draagwijdte van dat artikel 8 is analoog aan die van de voormelde grondwetsbepaling, zodat de waarborgen die beide bepalingen bieden, een onlosmakelijk geheel vormen.

B.43.1. Het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd in de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven.

Dat recht heeft een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens doet ervan blijken dat, onder meer, de volgende gegevens en informatie betreffende personen vallen onder de bescherming van dat recht : de naam, het adres, de professionele activiteiten, de persoonlijke relaties, digitale vingerafdrukken, camerabeelden, foto's, communicatiegegevens, DNA-gegevens, gerechtelijke gegevens (veroordeling of verdenking), financiële gegevens en informatie over bezittingen (zie onder meer EHRM, 26 maart 1987, *Leander t. Zweden*, §§ 47-48; grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, §§ 66-68; 17 december 2009, *B.B. t. Frankrijk*, § 57; 10 februari 2011, *Dimitrov-Kazakov t. Bulgarije*, §§ 29-31; 18 oktober 2011, *Khelili t. Zwitserland*, §§ 55-57; 9 oktober 2012, *Alkaya t. Turkije*, § 29; 18 april 2013, *M.K. t. Frankrijk*, § 26; 18 september 2014, *Brunet t. Frankrijk*, § 31).

B.43.2. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, zijn evenwel niet absoluut.

Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling. Die bepalingen houden voor de overheid bovendien de positieve verplichting in om maatregelen te nemen die een daadwerkelijke eerbiediging van het privéleven verzekeren, zelfs in de sfeer van de onderlinge verhoudingen tussen individuen (EHRM, 27 oktober 1994, *Kroon e.a. t. Nederland*, § 31; grote kamer, 12 november 2013, *Söderman t. Zweden*, § 78).

B.44.1. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke rechtsonderhorige dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.44.2. Naast de formele wettigheidsvereiste legt artikel 22 van de Grondwet eveneens de verplichting op dat de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen wordt geformuleerd die het mogelijk maken de hypothesen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven toestaat.

Evenzo houdt de vereiste van voorzienbaarheid waaraan de wet moet voldoen om in overeenstemming te zijn met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in dat de formulering ervan voldoende precies is zodat eenieder - desnoods met gepast advies - in de gegeven omstandigheden in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien (EHRM, grote kamer, 4 mei 2000, *Rotaru t. Roemenië*, § 55; grote kamer, 17 februari 2004, *Maestri t. Italië*, § 30). De wetgeving moet eenieder een voldoende indicatie geven over de omstandigheden waarin en de voorwaarden waaronder de overheden gebruik mogen maken van maatregelen die raken aan de rechten gewaarborgd door het Verdrag (EHRM, grote kamer, 12 juni 2014, *Fernández Martínez t. Spanje*, § 117).

B.44.3. Uit artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 22 van de Grondwet volgt aldus dat voldoende precies moet worden bepaald in welke omstandigheden een verwerking van persoonsgegevens is toegelaten (EHRM, grote kamer, 4 mei 2000, *Rotaru t. Roemenië*, § 57; grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, § 99).

De vereiste graad van precisie van de betrokken wetgeving - die niet in elke hypothese kan voorzien - is, volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, onder meer afhankelijk van het domein dat wordt gereguleerd en van het aantal en de hoedanigheid van de personen tot wie de wet is gericht (EHRM, grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, §§ 95 en 96). Zo heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat de vereiste van voorzienbaarheid in domeinen die te maken hebben met de

ationale veiligheid, niet dezelfde draagwijdte kan hebben als in andere domeinen (EHRM, 26 maart 1987, *Leander t. Zweden*, § 51; 8 juni 2006, *Lupsa t. Roemenië*, § 33).

B.45.1. Een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven dient niet alleen te steunen op een voldoende precieze wettelijke bepaling, maar ook te beantwoorden aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en evenredig te zijn met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling.

De wetgever beschikt ter zake over een appreciatiemarge. Die appreciatiemarge is evenwel niet onbegrensd: opdat een wettelijke regeling verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven, is vereist dat de wetgever een billijk evenwicht heeft ingesteld tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn.

B.45.2. Bij de beoordeling van dat evenwicht houdt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens onder meer rekening met het Verdrag nr. 108 (EHRM, 25 februari 1997, *Z. t. Finland*, § 95; grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, § 103).

Dat Verdrag bevat onder meer de beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens: rechtmatigheid, behoorlijkheid, transparantie, doelbinding, evenredigheid, juistheid, opslagbeperking, integriteit en vertrouwelijkheid, en verantwoordingsplicht.

Dat Verdrag nr. 108 is geactualiseerd bij een protocol tot amendering dat op 10 oktober 2018 voor ondertekening is opengesteld.

B.45.3. Een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven door middel van een verwerking van persoonsgegevens, te dezen door een toegang van overheidsdiensten tot en het gebruik van bepaalde persoonsgegevens via bijzondere technieken (EHRM, 26 maart 1987, *Leander t. Zweden*, § 48; grote kamer, 4 mei 2000, *Rotaru t. Roemenië*, § 46; HvJ, grote kamer, 8 april 2014, C-293/12, *Digital Rights Ireland Ltd*, en C-594/12, *Kärntner Landesregierung e.a.*) moet derhalve berusten op een redelijke verantwoording en dient evenredig te zijn met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.45.4. Wat de evenredigheid betreft, houden het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Hof van Justitie van de Europese Unie rekening met het al dan niet aanwezig zijn van de in B.44.2 vermelde materiële en procedurele waarborgen in de betrokken regeling.

Bij de beoordeling van de evenredigheid van maatregelen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, dient aldus rekening te worden gehouden met, onder meer, het geautomatiseerde karakter ervan, de gebruikte technieken, de accuraatheid, de pertinentie en het al dan niet buitensporige karakter van de gegevens die worden verwerkt, het al dan niet voorhanden zijn van maatregelen die de duur van de bewaring van de gegevens beperken, het al dan niet voorhanden zijn van een systeem van onafhankelijk toezicht dat toelaat na te gaan of de bewaring van de gegevens nog langer is vereist, het al dan niet voorhanden zijn van afdoende controlerechten en rechtsmiddelen voor de betrokkenen, het al dan niet voorhanden zijn van waarborgen ter voorkoming van stigmatisering van de personen van wie de gegevens worden verwerkt, het onderscheidend karakter van de regeling en het al dan niet voorhanden zijn van waarborgen ter voorkoming van foutief gebruik en misbruik van de verwerkte persoonsgegevens door de overheidsdiensten (EHRM, grote kamer, 4 mei 2000, *Rotaru t. Roemenië*, § 59; beslissing, 29 juni 2006, *Weber en Saravia t. Duitsland*, § 135; 28 april 2009, *K.H. e.a. t. Slowakije*, §§ 60-69; grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, §§ 101-103, 119, 122 en 124; 18 april 2013, *M.K. t. Frankrijk*, §§ 37 en 42-44; 18 september 2014, *Brunet t. Frankrijk*, §§ 35-37; 12 januari 2016, *Szabó en Vissy t. Hongarije*, § 68; HvJ, grote kamer, 8 april 2014, C-293/12, *Digital Rights Ireland Ltd*, en C-594/12, *Kärntner Landesregierung e.a.*, punten 56-66).

B.46.1. Zoals uiteengezet in de in B.40.1 geciteerde parlementaire voorbereiding, biedt artikel 40, § 8, van de wet van 27 juni 1969 de RSZ de mogelijkheid om de opdracht van openbare dienst inzake invordering van de hem verschuldigde sociale bijdragen te delegeren aan een concessiehouder, door hem het beheer van een informaticaplatform toe te vertrouwen aan de hand waarvan de gegevens worden verzameld die noodzakelijk zijn voor de zowel administratieve als gerechtelijke invordering van die schuldvorderingen.

Die maatregel vormt een inmenging in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven.

B.46.2. Eenieder dient voldoende precies te weten in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden een inmenging in zijn privéleven, in het bijzonder door de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, is toegelaten. Derhalve moet eenieder een voldoende duidelijk inzicht hebben in de gegevens die worden verwerkt, de betrokkenen bij, de voorwaarden voor en de doeleinden van de verwerking.

B.46.3. Artikel 40, § 8, van de wet van 27 juni 1969 bepaalt precies de opdracht van openbare dienst die aan de concessiehouder kan worden gedelegeerd als een opdracht die « alle voorbereidende handelingen en uitvoeringsdaden [behelst] noodzakelijk voor de administratieve en gerechtelijke invordering van de niet betaalde schuldvorderingen waarvan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid de invordering verzekert ».

Voor de uitoefening van die opdracht beheert de concessiehouder, onder meer, « de verdeling van de verzoeken tot tussenkomst door de bevoegde gerechtsdeurwaarders, het administratieve en financiële beheer van de gerechtsdeurwaarders, het elektronisch overmaken aan deze laatsten van de persoonlijke gegevens van de schuldenaars, van de vonnissen, dwangbevelen en andere uitvoerbare titels die betekend en uitgevoerd moeten worden, de opvolging en de rapportering van hun betekening en gedwongen tenuitvoeringlegging [lees : tenuitvoerlegging], alsook het administratieve beheer van de eventuele minnelijke of gerechtelijke betwistingen ervan » (artikel 40, § 8, eerste lid).

De exemplarische opsomming van de elementen bedoeld in artikel 40, § 8, eerste lid, van de wet van 27 juni 1969 heeft tot doel de opdracht van openbare dienst die « alle voorbereidende handelingen en uitvoeringsdaden [behelst] noodzakelijk voor de administratieve en gerechtelijke invordering van de niet betaalde schuldvorderingen waarvan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid de invordering verzekert », te expliciteren. Elk ander element zou slechts aan de concessiehouder kunnen worden gedelegeerd mits het in de aldus vooraf bepaalde opdracht van openbare dienst past.

B.46.4. Ook al regelt de bestreden bepaling de elektronische overdracht van de persoonlijke gegevens van de schuldenaars aan de concessiehouder, en vervolgens van de concessiehouder aan de gerechtsdeurwaarders, toch biedt zij een kader voor die gegevensoverdracht, aangezien de mededeling van de persoonlijke gegevens van de schuldenaars van de RSZ aan de concessiehouder en aan de gerechtsdeurwaarders alsook de

verwerking ervan in het kader van de in het eerste lid bedoelde opdracht van openbare dienst als enig doel de invordering van de onbetaalde schuldvorderingen waarmee de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid belast is, hebben (artikel 40, § 8, tweede lid).

De door de bestreden bepaling georganiseerde gegevensoverdracht is dus strikt beperkt tot hetgeen noodzakelijk is om de invordering te verzekeren, door de RSZ, van de sociale bijdragen die hem verschuldigd zijn.

Zoals de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer onderstreepte in haar advies nr. 58/2016 van 12 oktober 2016, geciteerd in B.41.3, is het platform opgericht bij artikel 40, § 8, van de wet van 27 juni 1969 een « instrument voor administratieve vereenvoudiging door de uitvoerende titels en geautomatiseerde doorgifte ervan aan de territoriaal bevoegde gerechtsdeurwaarder, te centraliseren » (punt 15).

B.46.5.1. De bestreden bepaling voorziet bovendien erin dat de persoonlijke gegevens van de schuldenaars worden « behandeld met inachtneming van de beginselen als bedoeld in artikel 4 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens » (hierna : de wet van 8 december 1992) (artikel 40, § 8, vierde lid).

De wet van 8 december 1992 is opgeheven bij artikel 280 van de wet van 30 juli 2018 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens » (hierna : de wet van 30 juli 2018) die, onder meer, voor de open clausules, de AVG ten uitvoer legt. De verwijzing, in artikel 40, § 8, vierde lid, van de wet van 27 juni 1969, naar de wet van 8 december 1992 dient bijgevolg in die zin te worden begrepen dat zij de wet van 30 juli 2018 en de « AVG » beoogt.

B.46.5.2. Overeenkomstig artikel 40, § 8, vijfde lid, van de wet van 27 juni 1969, wordt de RSZ beschouwd als de verantwoordelijke voor de verwerking van die persoonlijke gegevens die worden uitgewisseld in het kader van het invorderingsplatform. Dat veronderstelt dat de RSZ, als verantwoordelijke voor de verwerking, niet alleen de verplichtingen opgelegd bij de wet van 30 juli 2018, maar ook die welke zijn vastgelegd bij de AVG, bij het Verdrag nr. 108 of bij elke andere wetgeving inzake bescherming van persoonsgegevens, moet nakomen.

Daaruit volgt eveneens dat de concessiehouder aan wie de opdracht van openbare dienst inzake invordering van de schuldvorderingen van de RSZ werd gedelegeerd, eveneens verplicht is, in zijn hoedanigheid van verwerker, de verplichtingen na te komen die waren opgelegd bij de wet van 8 december 1992 (zie Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, advies nr. 58/2016 van 12 oktober 2016, punten 16 en 17), waaronder het finaliteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel die zijn vastgelegd bij artikel 4 van die wet en opgenomen in artikel 5 van de « AVG ».

Zowel de verwerkingsverantwoordelijke als de verwerker moeten passende technische en organisatorische maatregelen nemen om de bescherming van de persoonsgegevens te waarborgen (artikelen 24 en 28 van de AVG). Artikel 7 van het Verdrag nr. 108 legt eveneens het nemen van passende beveiligingsmaatregelen op om de bescherming van de persoonsgegevens te waarborgen.

De gerechtsdeurwaarders die toegang zouden hebben tot dat informaticaplatform oefenen weliswaar een vrij beroep uit, maar zij zijn tegelijkertijd ministeriële ambtenaren die worden benoemd volgens een specifieke procedure, die medewerking verlenen aan de uitvoering van de openbare dienst van het gerecht, die gehouden zijn tot het beroepsgeheim en die onderworpen zijn aan een specifieke tuchtregeling (zie de artikelen 509 tot 548 van het Gerechtelijk Wetboek). Die gerechtsdeurwaarders zijn dus verplicht het vertrouwelijke karakter van de persoonsgegevens van het platform in acht te nemen, op straffe van schending van hun beroepsgeheim (artikel 458 van het Strafwetboek).

De beraadslaging van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, nr. 17/006 van 7 februari 2017 geciteerd in B.40.4, geeft eveneens aan dat alle betrokken partijen rekening moeten houden met elke wetgeving tot bescherming van persoonsgegevens (punt 18).

B.46.6. Ten slotte mag de concessiehouder die gegevens niet langer bewaren dan de termijn noodzakelijk om de invorderingsprocedure tot een einde te brengen, « met name tot de betaling van de schuld of de verklaring van niet-invorderbaarheid en de beëindiging van de tussenkomst van de gerechtsdeurwaarder in de betreffende procedure » (artikel 40, § 8, zesde lid).

De termijn gedurende welke die gegevens zullen worden bewaard is dus beperkt tot een termijn die niet langer is dan de termijn die noodzakelijk is voor het doel waarvoor die gegevens opgeslagen werden.

B.46.7. Artikel 40, § 8, van de wet van 27 juni 1969 bepaalt dus de personen die toegang hebben tot de persoonlijke gegevens van de schuldenaars, de verantwoordelijke voor de verwerking van die gegevens, het doel van de verwerking van die gegevens en de termijn gedurende welke zij door de concessiehouder zullen worden bewaard, die niet langer duurt dan de procedure van invordering.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij aanvoert, bepaalt de wet die elementen op voldoende nauwkeurige wijze om te voldoen aan het wettigheidsbeginsel dat is gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.46.8. Gelet op het voorgaande beantwoordt de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven aan een dwingende maatschappelijke behoefte en is zij evenredig met de nagestreefde wettige doelstelling.

B.47.1. De persoonlijke gegevens van de schuldenaars zijn op niet-limitatieve wijze opgesomd in artikel 40, § 8, derde lid, van de wet van 27 juni 1969, dat bepaalt :

« Het betreft gegevens zoals onder meer :

- naam, voornamen, rijksregisternummer, geboortedatum, geboorteplaats, geslacht, burgerlijke stand, huwelijksvermogensstel, beroep, samenstelling van het gezin, contactgegevens (e-mail, telefoon, ...), woonplaats en verblijfplaats, bankrekeningnummer van de schuldenaar of van een derde-beslagene, van een revindicant, van een erfgenaam of een mede-eigenaar, mede-beslaglegger, lasthebber, vennoot;

- de uitvoerbare titels verkregen door de RSZ;

- de gerechtsdeurwaardersakten;

- de roerende of onroerende, lichamelijke of onlichamelijke beslagbare goederen beschreven door de gerechtsdeurwaarder;

- de gegevens die opgenomen moeten zijn in de gerechtsdeurwaardersakten zoals bepaald in het Gerechtelijk Wetboek;
- het bedrag en de aard van de sociale schulden;
- de gegevens uitgewisseld om de uitvoering van de uitvoerbare titels te verzekeren;
- het uittreksel van het bestand van beslagberichten;
- de staat van de gerechtelijke procedures betreffende de lopende beslagen ».

B.47.2. Aldus zou de Koning op grond van artikel 108 van de Grondwet nog andere persoonlijke gegevens kunnen aanduiden die zouden kunnen worden behandeld overeenkomstig artikel 40, § 8, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969 indien Hij die noodzakelijk zou achten voor de invordering van onbetaalde schuldvorderingen, als vermeld in artikel 40, § 8, derde lid, van de voormelde wet. Zoals is vermeld in B.44.1, is zulke delegatie niet in strijd met het in artikel 22 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel, nu die machtiging enkel betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen door de wetgever zijn vastgesteld.

Het staat in voorkomend geval aan de bevoegde rechter na te gaan of de aanwending door de Koning van die machtiging in overeenstemming is met de in het middel aangevoerde grondwets- en verdragsbepalingen, zoals zij zijn toegelicht, inzonderheid in B.45.1, B.45.3 en B.46.2.

B.47.3. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

1. vernietigt artikel 40 van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zoals het werd vervangen bij artikel 4 van de wet van 1 december 2016 « tot wijziging van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en tot opheffing van hoofdstuk III, afdeling 3, 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, wat betreft de invordering door middel van dwangbevel door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en tot wijziging van de wet van 24 februari 2003 betreffende de modernisering van het beheer van de sociale zekerheid en betreffende de elektronische communicatie tussen ondernemingen en de federale overheid », in zoverre het niet voorziet in een procedure die voorafgaat aan het verlenen van een dwangbevel en die de in B.20.2 opgesomde waarborgen bevat;

2. vernietigt artikel 40, § 5, tweede lid, van dezelfde wet van 27 juni 1969, zoals het werd vervangen bij artikel 4 van de voormelde wet van 1 december 2016, in zoverre het niet toelaat dat het verzet tegen een dwangbevel wordt gedaan door middel van een verzoekschrift op tegenspraak en in zoverre het bepaalt dat dat verzet moet worden gedaan binnen vijftien dagen te rekenen vanaf de betekening van het dwangbevel;

3. handhaaft definitief de gevolgen van de dwangbevelen die zouden zijn uitgevaardigd vóór de datum van de publicatie van dit arrest in het *Belgisch Staatsblad*;

4. verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 4 april 2019.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

F. Meersschaut

J.-P. Snappe