

Rolnummer 7368
Arrest nr. 140/2021 van 14 oktober 2021

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen betreffende artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981 « houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers » en artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 « houdende diverse bepalingen », gesteld door het Arbeidshof te Bergen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, de rechters J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters en S. de Bethune, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter F. Daoût, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij arrest van 19 februari 2020, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 25 februari 2020, heeft het Arbeidshof te Bergen de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981, zoals gewijzigd bij de wet van 28 december 2011 en de wet van 30 juli 2013, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 170, 171 en 172 van de Grondwet en/of met het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten en het beginsel van rechtszekerheid, in zoverre het de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid toelaat van de werkgevers die in 2012 dagen van economische werkloosheid hebben aangegeven, een responsabiliseringsbijdrage met betrekking tot het jaar 2012 te vorderen op grond van toepassingscriteria en -voorwaarden die, voor dat jaar 2012, zijn vastgesteld bij de wet van 30 juli 2013 ?

2. Schendt artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 houdende diverse bepalingen artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, in zoverre het de RSZ toelaat van de werkgevers van de algemene regeling die in 2012 een beroep op economische werkloosheid hebben gedaan, een bijdrage te vorderen die met een belasting is gelijkgesteld op basis van een progressieve formule voor de berekening van de jaarlijkse responsabiliseringsbijdrage wegens economische werkloosheid (vijfde [lees : zesde] lid van artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers) ?

3. Schendt artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 houdende diverse bepalingen (in werking getreden op 1 augustus 2013 overeenkomstig artikel 25 van dezelfde wet) de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 170, 171 en 172 van de Grondwet en/of met het beginsel van rechtszekerheid en het beginsel van niet-retroactiviteit, in zoverre het de berekeningswijze voor de responsabiliseringsbijdrage in de algemene regeling niet tijdig vaststelt, terwijl de berekeningswijze voor de bijdrage in de wet van 28 december 2011 rechtstreeks wordt vastgesteld voor de werkgevers van de bouwsector en die laatstgenoemden derhalve, in tegenstelling tot de anderen, volkomen op de hoogte zijn van de gevolgen van hun handelingen op het ogenblik dat zij die stellen ?

4. Schendt artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 houdende diverse bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het een progressieve en exponentiële formule invoert voor de berekening van de jaarlijkse responsabiliseringsbijdrage wegens economische werkloosheid (vijfde [lees : zesde] lid van artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers), terwijl de werkgevers van de bouwsector een lineaire en constante berekeningsformule voor onbepaalde duur genieten (zesde [lees : achtste] lid van dezelfde wet) ?

5. Schendt artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 houdende diverse bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de mogelijkheid invoert om de jaarlijkse responsabiliseringsbijdrage wegens economische werkloosheid met 50 % te verminderen (veertiende lid van artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers) voor de ondernemingen in moeilijkheden, terwijl dat niet het geval is voor de ondernemingen in herstructurering ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de nv « Carsid », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Claes en Mr. L. Depaepe, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Pertry, advocaat bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 14 juli 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 1 september 2021 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 1 september 2021 in beraad genomen.

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

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

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) vordert van de nv « Carsid » een responsabiliseringsbijdrage voor het jaar 2012. Die bijdrage, die verschuldigd is in geval van een overmatig gebruik van het stelsel van de economische werkloosheid, bestond voordien enkel voor de bouwsector; zij werd uitgebreid tot alle sectoren bij de wet van 28 december 2011 « houdende diverse bepalingen », die in werking trad op 1 januari 2012. De precieze voorwaarden en criteria ervan werden evenwel pas vastgesteld bij de wet van 30 juli 2013 « houdende diverse bepalingen », die in werking trad op 1 augustus 2013. In eerste aanleg heeft de Arbeidsrechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi, de RSZ in het gelijk gesteld. De nv « Carsid » heeft hoger beroep ingesteld tegen dat vonnis.

Op verzoek van de nv « Carsid », van wie het grotendeels de analyse deelt, stelt het Arbeidshof te Bergen de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen.

## III. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag*

A.1.1. Volgens de nv « Carsid » heeft artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 terugwerkende kracht in zoverre het de werkgevers die in 2012 dagen van economische werkloosheid hebben aangegeven, verplicht een responsabiliseringsbijdrage te betalen waarvan de berekeningswijze en de voorwaarden pas het daaropvolgende jaar zijn vastgesteld. Toen zij een beroep deden op de economische werkloosheid, konden die werkgevers niet de gevolgen kennen die dat met zich zou meebrengen. Zij zouden evenmin die gevolgen hebben kunnen voorzien, vermits de berekeningswijze, die progressief is, en de parameters van de bijdrage verschillen van hetgeen voordien van toepassing was.

A.1.2. De nv « Carsid » doet gelden dat het feit dat het principe van het verschuldigd zijn van de bijdrage sinds 1 januari 2012 bestaat, zulk een retroactiviteit niet kan rechtvaardigen. Zij verwijst in dat verband naar twee

arresten waarbij de Raad van State oordeelt dat het feit dat het principe van verschuldigdheid is vastgelegd in een vroegere wet, geen verantwoording biedt voor de retroactiviteit van de regels die op een later tijdstip de hoogte van de bijdrage bepalen (RvS, 31 januari 2005, nrs. 139.956 en 139.957). In tegenstelling tot de vroegere bepalingen, stelt de wet van 28 december 2011 niet de referentieperiode waarvoor de bijdrage verschuldigd is vast. Bovendien machtigt zij de Koning om de formule en de parameters voor de berekening van de bijdrage te bepalen. Delegaties aan de Koning kunnen echter verscheidene jaren zonder gevolg blijven. De adviezen van de Nationale Arbeidsraad (hierna : de NAR) nr. 1.804 van 27 juni 2012 en nr. 1.813 van 25 september 2012 tonen overigens aan dat er een zekere aarzeling is geweest bij de concrete vaststelling van de referentieperiode.

A.1.3. De nv « Carsid » is van mening dat, in zoverre zij geen bijkomend recht doet ontstaan op het vlak van de sociale zekerheid, de in het geding zijnde bijdrage een belasting is in de zin van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet. Welnu, het bedrag van een belasting is een essentieel element ervan en moet overigens voorzienbaar zijn. Aangezien de wet van 28 december 2011 niet de essentiële elementen van de bijdrage vaststelt, laat zij niet toe de bijdrage te vorderen en biedt zij evenmin een verantwoording voor de retroactiviteit van de wet van 30 juli 2013.

A.1.4. Volgens de nv « Carsid » wordt bovendien, door de vervanging van de woorden « in de loop van het betreffende kalenderjaar » door de woorden « in de loop van het kalenderjaar voorafgaand aan het jaar van de mededeling van de jaarlijkse bijdrage », de logica gewijzigd waarop de wet van 28 december 2011 steunde : voortaan is de bijdrage niet langer verschuldigd in het jaar X+1 voor de dagen van economische werkloosheid die zijn aangegeven in het jaar X, maar de bijdrage is verschuldigd in het jaar X voor de dagen van economische werkloosheid die zijn aangegeven in het jaar X-1.

A.1.5. De nv « Carsid » oordeelt dat de retroactiviteit van de wet van 30 juli 2013, om strikt budgettaire redenen, niet gerechtvaardigd is. Zij verwijst in dat verband naar de adviezen van de NAR en van de afdeling wetgeving van de Raad van State, die benadrukken dat de geplande maatregel in werking moet treden in 2012 opdat de bijdrage kan worden gevorderd op basis van de dagen van economische werkloosheid die zijn aangegeven in 2012.

A.1.6. Wat meer in het bijzonder het arrest van het Hof nr. 100/2018 van 19 juli 2018 betreft, voert de nv « Carsid » aan dat de vraag die aan het Hof werd voorgelegd, geen betrekking had op de retroactiviteit van het toepassingsgebied van de wet van 30 juli 2013, en dat het Hof zich op verkeerde uitgangspunten heeft gebaseerd om de retroactiviteit van die wet aan te nemen. Het Hof was van oordeel dat de werkgevers wisten dat een bijdrage verschuldigd zou zijn voor het jaar 2012 en dat zij een idee konden hebben van de vorm die die bijdrage zou aannemen, hetgeen niet het geval is : de werkgevers konden niet weten dat de drempel van 110 dagen, die geldt voor de bouwsector, als zodanig zou worden overgenomen, noch dat de berekeningswijze progressief zou zijn, zijnde ronduit nadeliger dan die welke van toepassing is op de bouwsector. Ten slotte zijn de motieven die het Hof in aanmerking heeft genomen om de retroactiviteit van de wet van 30 juli 2013 te verantwoorden, onjuist : die retroactiviteit was niet gewild door de sociale partners en streeft louter een budgettair doel na.

A.2.1. De Ministerraad voert om te beginnen aan dat het Hof, bij zijn voormelde arrest nr. 100/2018, reeds heeft geoordeeld dat de in het geding zijnde bepaling het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten niet schendt. De omstandigheid dat de prejudiciële vraag de artikelen 170, 171 en 172 van de Grondwet aanvoert en preciseert dat de situatie die wordt beoogd de situatie is van de werkgevers die in 2012 dagen van economische werkloosheid hebben aangegeven, leidt niet tot een andere conclusie.

A.2.2. De Ministerraad doet in hoofddorde gelden dat de wet van 30 juli 2013 onmiddellijk van toepassing is, maar dat zij niet retroactief is vermits zij in werking treedt op 1 augustus 2013 – en dat zelfs wanneer de referentieperiode het jaar 2012 is. Het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten verzet zich immers niet tegen de invoering van een bijdrage die verschuldigd zou zijn vanaf de inwerkingtreding van de wetsbepaling, zelfs wanneer die bijdrage gebaseerd is op een vroegere situatie.

Volgens de Ministerraad beoogt het beginsel van de niet-retroactiviteit te waarborgen dat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een handeling kan voorzien. Welnu, het principe zelf van een bijdrage in geval van overmatig gebruik van het stelsel van economische werkloosheid was gekend sinds 1 januari 2012. Hoewel de concrete voorwaarden voor de berekening van de bijdrage nog niet precies gekend waren, konden de werkgevers in 2012 de gevolgen van hun handelingen voorzien en hun gebruik van het stelsel van economische werkloosheid matigen. Bovendien bracht de NAR twee gunstige adviezen uit over een inwerkingtreding van het stelsel op 1 januari 2012, en maakte de afdeling wetgeving van de Raad van State geen enkele opmerking over de vermeende retroactiviteit van de in het geding zijnde bepaling.

A.2.3. De Ministerraad voert aan dat de beperkte terugwerkende kracht van de in het geding zijnde bepaling onontbeerlijk is om doelstellingen van algemeen belang te bereiken. Met de responsabiliseringsbijdrage wordt niet alleen een budgettair doel nagestreefd; zij heeft eveneens tot doel de leefbaarheid van de sociale zekerheid te verzekeren, met inbegrip van het systeem van tijdelijke werkloosheid, en de werkgevers te ontraden op onrechtmatige wijze gebruik te maken van de tijdelijke werkloosheid.

A.2.4. Volgens de Ministerraad heeft het Hof zich in zijn arrest nr. 100/2018 niet gebaseerd op verkeerde uitgangspunten. Ten eerste wisten de betrokken ondernemingen dat het jaar 2012 het referentiejaar zou zijn, gelet op de programmawet van 28 december 2011, het regeerakkoord van 1 december 2011 en de wil van de sociale partners die werd uitgedrukt in het interprofessioneel akkoord 2011-2012. Ten tweede heeft het Hof de draagwijdte van de wet van 30 juli 2013 niet geminimaliseerd en heeft het terecht geoordeeld dat de principes met betrekking tot de responsabiliseringsbijdrage reeds gekend waren in 2012. De werkgevers wisten vanaf het begin van de referentieperiode dat een bijdrage verschuldigd zou zijn in geval van onrechtmatig gebruik van de economische werkloosheid, en konden bijgevolg hun gedrag aanpassen. Ten derde laat de verwijzende rechter na rekening te houden met de wil van de sociale partners zoals die is uitgedrukt in het voormelde interprofessioneel akkoord. Ten vierde wordt, zoals eerder is vermeld, met de in het geding zijnde bepaling niet uitsluitend een budgettair doel nagestreefd.

A.2.5. De Ministerraad oordeelt ten slotte dat, in de veronderstelling dat de in het geding zijnde bijdrage een belasting is – wat hij betwist, aangezien de bijdrage wordt besteed aan de financiering van de sociale zekerheid en omdat er een rechtstreeks verband is tussen het gebruik van het stelsel van economische werkloosheid en het niveau van de bijdrage –, het wettigheidsbeginsel inzake belastingen in elk geval niet is geschonden, vermits de wetgever geen enkele delegatie aan de Koning heeft verleend.

A.3.1. De nv « Carsid » antwoordt dat de Ministerraad zich vergist in de draagwijdte van het arrest nr. 100/2018. Volgens haar is de terugwerkende kracht beperkt tot de berekeningsvoorwaarden, zodat de wet van 30 juli 2013 niet kan worden toegepast op de werkgevers die in 2012 dagen van economische werkloosheid hebben aangegeven. De Ministerraad vergist zich eveneens in de draagwijdte van de adviezen van de NAR en van de afdeling wetgeving van de Raad van State, waaruit duidelijk blijkt dat de voorwaarden voor de berekening van de bijdrage hoe dan ook in 2012 moesten zijn vastgesteld.

A.3.2. De nv « Carsid » onderstreept dat de werkgever niet kan worden verplicht de actualiteit van de parlementaire voorbereiding te volgen teneinde de voorwaarden van de bijdrage te kennen. Het voormelde advies nr. 1.804 van de NAR liet overigens niet toe die voorwaarden te kennen : er werden meerdere mogelijkheden in aanmerking genomen en het gaat hoogstens om een advies. Aangezien de NAR aanbeveelt dat het aansprakelijkheidsmechanisme eenvoudig, transparant, voorzienbaar en haalbaar moet zijn, is het bovendien onjuist te beweren dat de sociale partners zouden hebben gewild dat de bijdrage retroactief op de werkgevers zou worden toegepast voor het referentiejaar 2012.

A.3.3. De nv « Carsid » oordeelt ten slotte dat de onmiddellijke toepassing van een wet en de retroactiviteit ervan niet met elkaar mogen worden verward.

A.4.1. De Ministerraad brengt in herinnering dat met de responsabiliseringsbijdrage niet louter een budgettair doel wordt nagestreefd. Volgens hem waren de werkgevers voldoende op de hoogte van de in het geding zijnde bepaling. Immers, ook al werden diverse benaderingen in aanmerking genomen wat de referentieperiode betreft, werd rekening gehouden met het advies van de sociale partners, en werd de periode die in aanmerking wordt genomen om het aantal dagen van economische werkloosheid te berekenen, nooit ingekort. Het was overigens duidelijk dat het bedrag van de bijdrage zou afhangen van het aantal dagen van economische werkloosheid gedurende een bepaalde periode. Het aantal dagen van economische werkloosheid waarboven een bijdrage verschuldigd zou zijn, kon vrij nauwkeurig worden bepaald rekening houdend met de regeling die bestond in de bouwsector. Het is ten slotte niet onontbeerlijk dat de wetgever een in het verleden toegepaste berekeningswijze bevestigd, om het retroactieve karakter van een wet aanvaardbaar te maken.

A.4.2. De Ministerraad onderstreept dat het arrest van de Raad van State van 31 januari 2005 niet pertinent is in zoverre het betrekking heeft op een situatie waarin een bezoldiging retroactief verschuldigd was, hetgeen niet het geval is voor de in het geding zijnde bijdrage. De toetsing van de niet-retroactiviteit van een koninklijk besluit is overigens strikter dan die van een wet, aangezien het beginsel van niet-retroactiviteit wetgevende waarde heeft.

A.4.3. De Ministerraad merkt op dat de tekstuele verschillen tussen de twee opeenvolgende versies van de in het geding zijnde bepaling niets veranderen aan het feit dat de werkgevers ervan in kennis waren gesteld dat een responsabiliseringsbijdrage zou worden geheven voor de in 2012 aangegeven dagen van economische werkloosheid, vermits de wil van de wetgever in dat opzicht niet was veranderd.

*Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag*

A.5. De nv « Carsid » doet gelden dat de in het geding zijnde bijdrage een onevenredige inmenging met zich meebrengt in het recht op het ongestoord genot van eigendom van de betrokken werkgevers. De wijze en de parameters voor de berekening van de bijdrage, met inbegrip van het aantal dagen van economische werkloosheid dat buitensporig wordt geacht, zijn immers willekeurig vastgesteld teneinde een budgettair doel te bereiken, zonder dat de situatie van de sector werd onderzocht.

De nv « Carsid » stelt dat de bijdrage die zij aan de RSZ verschuldigd is, 6 058 380 euro in hoofdsom bedraagt, zijnde 61,45 % van de totaalbedragen die in hoofdsom door de RSZ zijn gevorderd. Die situatie is des te problematischer omdat zij in 2012 het bedrag van de bijdrage niet kon kennen en omdat zij bovendien al haar activiteiten heeft stopgezet en haar personeelsleden heeft ontslagen in het kader van een sociaal plan aan het einde van het jaar 2012.

A.6.1. De Ministerraad voert in hoofdorde aan dat de in het geding zijnde bepaling het eigendomsrecht niet schendt. De in het geding zijnde bepaling heeft immers niet te maken met de eigendomsberoving bedoeld in artikel 16 van de Grondwet, die een onteigening veronderstelt. Artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens machtigt de Staten overigens uitdrukkelijk om belastingen of bijdragen te heffen.

A.6.2. De Ministerraad voert in ondergeschikte orde aan dat de inmenging verantwoord is door de hiervoor weergegeven redenen van algemeen belang, en dat zij niet onevenredig is. De in het geding zijnde bepaling is immers slechts van toepassing op de werkgevers die hun werknemers gedurende eenzelfde jaar minstens 110 dagen economisch werkloos hebben gesteld, het bedrag van de bijdrage is gekoppeld aan het aantal aangegeven dagen van economische werkloosheid, de regeling werd ingevoerd op grond van het advies van de sociale partners en er zijn, ten slotte, mogelijkheden tot vermindering of vrijstelling.

A.7. De nv « Carsid » antwoordt dat het, rekening houdend met de bedragen die van haar worden gevorderd door de RSZ, duidelijk is dat de wet op de belastingplichtige een buitensporige last doet wegen en dat zij fundamenteel afbreuk doet aan zijn financiële situatie.

A.8. De Ministerraad repliceert dat de berekeningswijze en de parameters voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage niet willekeurig zijn vastgesteld. Het feit dat al dan niet dezelfde berekeningsformule wordt toegepast op alle sectoren, behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever, die uitermate ruim is in sociaaleconomische aangelegenheden. Voor het overige dient eraan te worden herinnerd dat de sociale partners zelf vragende partij waren om een responsabiliseringsbijdrage in te voeren voor alle sectoren. De nv « Carsid » toont overigens niet aan in welk opzicht de berekeningswijze van de responsabiliseringsbijdrage het eigendomsrecht concreet schendt. Hoewel het bedrag dat zij moet betalen hoog kan lijken, is het verbonden met het erg aanzienlijke gebruik dat zij heeft gemaakt van de tijdelijke werkloosheid en dient het in elk geval in verband te worden gebracht met haar personeelskosten, die hoog zijn.

*Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag*

A.9. De nv « Carsid » is van mening dat het verschil in behandeling tussen de werkgevers van de bouwsector en de andere werkgevers, wat betreft het tijdstip waarop zij hebben kennisgenomen van de berekeningsvoorwaarden van de bijdrage, niet verantwoord is. Zij verwijst naar de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State daaromtrent.

A.10.1. De Ministerraad voert in hoofdorde aan dat die twee categorieën van werkgevers niet vergelijkbaar zijn, gelet op de bijzondere situatie van de bouwsector. De responsabiliseringsbijdrage is er van toepassing sinds 2004. Die sector had daarom verzocht, rekening houdend met het feit dat in die sector uitermate frequent een beroep wordt gedaan op economische werkloosheid en met de misbruiken die daaruit waren voortgevloeid. Het ging overigens om een compensatie voor de verhoging van het aantal toegestane overuren. Daarom werd voorzien

in de mogelijkheid voor die sector om te gepasten tijde de overstap te maken naar de algemene regeling. De bouwsector beschikt, ten slotte, over een specifieke formule sinds de programmawet van 9 juli 2004; het is dus niet de wet van 28 december 2011 die het verschil in behandeling doet ontstaan.

A.10.2. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat met het verschil in behandeling meerdere legitieme doelstellingen worden nagestreefd, waarvan de eerste erin bestaat het historisch verschil tussen de bouwsector, waarvoor een responsabiliseringsbijdrage geldt sinds meer dan vijftien jaar, en de andere sectoren in acht te nemen. Een tweede doelstelling is rekening te houden met de uitkomst van het sociaal overleg. De bouwsector wenste zijn eigen regeling te behouden, minstens voor enige tijd. Een derde doelstelling bestaat erin praktische problemen te vermijden die ontstaan wanneer de nieuwe regeling onmiddellijk op de bouwsector zou worden toegepast. Het onderscheid is evenredig, rekening houdend met de hiervoor vermelde elementen.

A.11. De nv « Carsid » repliceert dat de twee categorieën van werkgevers wel vergelijkbaar zijn, in zoverre zij allemaal de responsabiliseringsbijdrage verschuldigd zijn. De door de Ministerraad aangevoerde doelstellingen betreffen overigens enkel het verschil inzake de berekeningswijzen, maar niet de verschillende tijdstippen waarop de betrokken werkgevers kennis hebben gekregen van de berekeningswijze die op hen van toepassing is.

A.12. De Ministerraad doet gelden de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State de wetgever alleen maar erop wijzen dat een verschil in behandeling dient te worden verantwoord, zonder te besluiten tot het bestaan van een discriminatie.

*Ten aanzien van de vierde prejudiciële vraag*

A.13. De nv « Carsid » is van oordeel dat het verschil in behandeling niet redelijk verantwoord is. De formule die in de algemene regeling wordt gebruikt om het bedrag van de responsabiliseringsbijdrage te berekenen, leidt tot een onevenredig resultaat : rekening houdend met de progressiviteit van de formule, moet een werkgever voor wie de algemene regeling geldt immers een vergoeding van twintig euro betalen die is berekend op 740 dagen economische werkloosheid, voor een arbeider die in werkelijkheid, in 2012, 300 dagen economische werkloosheid (stelsel van zes dagen) op de teller heeft staan.

De nv « Carsid » is van mening dat het historische argument het verschil in behandeling niet kan rechtvaardigen. Dat argument is niet pertinent met betrekking tot het aanwenden van economische werkloosheid. De bouwsector is niet de enige sector die door de crisis is getroffen, en er is bijgevolg geen enkele reden om hem gunstiger te behandelen dan de andere sectoren. Het verschil in behandeling is des te minder gerechtvaardigd omdat de maatregel is voortgekomen uit het sectorale overleg voor de bouwsector, terwijl hij plots – en niet tijdig – door de wetgever werd opgelegd aan de andere sectoren. Het budgettaire doel wordt ten slotte niet bepaald door de gevolgen van de economische werkloosheid.

A.14.1. De Ministerraad herhaalt in hoofdorde dat de werkgevers van de bouwsector niet vergelijkbaar zijn met de andere werkgevers, zoals hiervoor is vermeld.

A.14.2. Hij voert in ondergeschikte orde aan dat het verschil in behandeling redelijk verantwoord is, om redenen die analoog zijn aan die welke zijn aangevoerd in antwoord op de derde prejudiciële vraag.

Hij onderstreept dat zowel de drempel van het aantal dagen economische werkloosheid waarboven een responsabiliseringsbijdrage verschuldigd is, als de referentieperiode, dezelfde zijn in beide sectoren. Bovendien biedt de wetgever de bouwsector de mogelijkheid om zich aan te sluiten bij de algemene regeling (artikel 38, § 3<sup>sexies</sup>, negende lid, van de wet van 29 juni 1981). Vervolgens is, in een groot aantal gevallen, het bedrag verschuldigd per dag economische werkloosheid, boven de drempel van 110 dagen per jaar, dat varieert tussen 20 en 100 euro, voordeliger in de algemene regeling dan in de regeling die van toepassing is op de bouwsector, waar dat bedrag is vastgesteld op 46,31 euro (koninklijk besluit van 17 september 2005 « tot uitvoering van artikel 38, § 3<sup>sexies</sup> van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers). Zo is, wanneer het aantal dagen economische werkloosheid lager is dan 181 dagen, de algemene regeling voordeliger.

A.15. De nv « Carsid » antwoordt dat het verschil in behandeling niet verantwoord is, gelet op de maatregel die ertoe strekt de betaling van een responsabiliseringsbijdrage wegens overmatig gebruik van het stelsel van economische werkloosheid op te leggen.

A.16. De Ministerraad repliceert dat de veralgemening van de bijdrage wel het voorwerp is geweest van een sociaal overleg. Het is op verzoek van de sociale partners dat de wetgever is opgetreden, dat hij de wetsontwerpen heeft aangepast en dat de bouwsector zijn afwijkende regeling heeft behouden.

*Ten aanzien van de vijfde prejudiciële vraag*

A.17. De nv « Carsid » voert aan dat het verschil in behandeling niet redelijk verantwoord is, aangezien ondernemingen in moeilijkheden en ondernemingen in herstructurering zich in situaties bevinden die volkomen vergelijkbaar zijn, en omdat zij onder dezelfde voorwaarden een beroep doen op economische werkloosheid. Beide soorten ondernemingen zijn overigens onderworpen aan dezelfde afwijkende voorwaarden in het kader van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag.

A.18. De Ministerraad onderstreept dat de uitsluiting van de ondernemingen in herstructurering van het voordeel van de gedeeltelijke vrijstelling van de bijdrage er is gekomen op initiatief van de sociale partners. Het verschil in behandeling kan worden verklaard door objectieve verschillen tussen beide soorten ondernemingen. Immers, terwijl een onderneming in moeilijkheden een onderneming is die verliezen van een zekere omvang heeft geleden gedurende een bepaalde periode (financieel criterium), is een onderneming in herstructurering een onderneming die een bepaald aantal dagen tijdelijke werkloosheid of ontslagen bereikt (sociaal criterium) (artikelen 14 en 15 van het koninklijk besluit van 3 mei 2007 « tot regeling van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag »). Een onderneming in moeilijkheden geniet versterkte steun omdat zij financiële moeilijkheden heeft die de betaling van de responsabiliseringsbijdrage kunnen compliceren, in tegenstelling tot een onderneming in herstructurering, die niet noodzakelijk « in moeilijkheden » verkeert. Een onderneming is immers « in herstructurering » om redenen die niets te maken hebben met haar cashflowpositie. Er dient te worden onderstreept dat een onderneming in herstructurering ook kan worden gekwalificeerd als onderneming in moeilijkheden. Het zou overigens absurd zijn de ondernemingen die overmatig gebruikmaken van economische werkloosheid en die om die reden « in herstructurering » zijn, vrij te stellen van een gedeelte van de bijdrage. Ten slotte is de gedeeltelijke vrijstelling van de bijdrage voor ondernemingen in moeilijkheden slechts een mogelijkheid waarover de minister van Werk beschikt, na advies van de adviescommissie, en is zij in voorkomend geval slechts één jaar geldig, termijn die eenmaal kan worden verlengd.

A.19. De nv « Carsid » repliceert dat ondernemingen in herstructurering en ondernemingen in moeilijkheden zich in dezelfde situatie bevinden in zoverre zij bewezen financiële moeilijkheden hebben die hun draagkracht om de responsabiliseringsbijdrage te betalen, aantasten. Het verschil in behandeling is dus niet gerechtvaardigd.

A.20. De Ministerraad verwijst naar de argumenten die hiervoor zijn uiteengezet.

- B -

*Ten aanzien van het onderwerp van de prejudiciële vragen*

B.1.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 38, § 3<sup>sexies</sup>, van de wet van 29 juni 1981 « houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers » (hierna : de wet van 29 juni 1981), zoals gewijzigd bij de wet van 28 december 2011 « houdende diverse bepalingen » en bij de wet van 30 juli 2013 « houdende diverse bepalingen » (hierna : de wet van 30 juli 2013), en op artikel 24 van de voormelde wet van 30 juli 2013.



Uit de motivering van het verwijzingsarrest blijkt dat de prejudiciële vragen die betrekking hebben op artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 in werkelijkheid zijn gericht tegen artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981, zoals gewijzigd bij dat artikel 24. Omwille van de samenhang beantwoordt het Hof de prejudiciële vragen in zoverre zij betrekking hebben op artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981, zoals het is gewijzigd bij artikel 24 van de wet van 30 juli 2013.

B.1.2. Artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981 voert een zogenaamde responsabiliseringsbijdrage in ten laste van de werkgevers, die wordt berekend op basis van een deel van de dagen tijdelijke werkloosheid ingevolge gebrek aan werk wegens economische redenen (hierna : economische werkloosheid) die zij voor hun werknemers hebben aangegeven, met toepassing van artikel 51 van de wet van 3 juli 1978 « betreffende de arbeidsovereenkomsten ».

B.1.3. Bij zijn arrest nr. 100/2018 van 19 juli 2018 heeft het Hof geoordeeld dat de ingevoerde bijdrage een socialezekerheidsbijdrage is.

*Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen en de context ervan*

B.2. Artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981 werd ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 12 juli 2000 « tot wijziging, wat de door de werkgevers verschuldigde bijdrage voor werkloosheid wegens economische oorzaken betreft, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers » (hierna : de wet van 12 juli 2000).

Met die bijdrage werd een dubbel doel nagestreefd ter uitvoering van het interprofessioneel akkoord 1999-2000 : « de responsabilisering van de werkgevers en de bestrijding van het oneigenlijk gebruik van de dagen economische werkloosheid » en « de structurele sanering van het stelsel inzake de jaarlijkse vakantie » (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, DOC 50-0588/002, p. 3).

B.3. Zoals zij bij de wet van 12 juli 2000 in het leven is geroepen, was de in artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981 bedoelde bijdrage, voor de jaren 2000 en 2001, van

toepassing op alle werkgevers op wie de wet van 27 juni 1969 « tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders » van toepassing is.

B.4. De programmawet van 9 juli 2004 heeft de responsabiliseringsbijdrage opnieuw van toepassing gemaakt vanaf 2005, maar enkel voor de werkgevers die ressorteren onder het paritair comité voor het bouwbedrijf. Het betreft een specifiek verzoek van die sector (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-1138/001 en 1139/001, p. 151).

De wet van 28 december 2011 « houdende diverse bepalingen » heeft het toepassingsgebied van de responsabiliseringsbijdrage opnieuw veralgemeend, met ingang van 1 januari 2012. Artikel 78, 2<sup>o</sup>, van die wet heeft evenwel aan de Koning de zorg overgelaten om de formule en de parameters te bepalen volgens welke de bijdrage zou worden berekend voor de andere werkgevers dan diegenen die ressorteren onder de bouwsector, waarbij de werkgevers die onder die sector ressorteren, onderworpen blijven aan de voorheen toepasselijke berekeningsformule.

B.5. Vervolgens heeft artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981 gewijzigd. Het is die versie van artikel 38, § 3*sexies*, die het onderwerp is van de prejudiciële vragen :

« De werkgevers op wie de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders toepasselijk is, zijn, onder de hierna vermelde voorwaarden, een jaarlijkse bijdrage verschuldigd berekend op basis van een gedeelte van de dagen tijdelijke werkloosheid ingevolge gebrek aan werk wegens economische redenen die zij voor hun handarbeiders en leerlingen onderworpen aan de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers gecoördineerd op 28 juni 1971 hebben aangegeven.

De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en na advies van de Nationale Arbeidsraad, voor voltijdse werknemers van wie de aangegeven arbeidsregeling minder dan 5 dagen per week bedraagt, de nadere regels bepalen op basis waarvan de aangegeven dagen worden aangerekend aan het equivalent dat overeenstemt met de normale voltijdse arbeidsduur.

De Rijksdienst voor sociale zekerheid (RSZ) is belast met de berekening, de inning en de invordering van deze bijdrage, die bestemd is voor het Globaal Beheer.

Deze bijdrage wordt gelijkgesteld met een sociale zekerheidsbijdrage, inzonderheid wat betreft de termijn inzake betaling, de toepassing van de burgerlijke sancties en van de

strafbepalingen, het toezicht, de aanwijzing van de rechter bevoegd in geval van betwisting, de verjaring inzake rechtsvorderingen, het voorrecht en de mededeling van het bedrag van de schuldvordering van de instelling, belast met de inning en invordering van de bijdragen.

Het bedrag van de bijdrage wordt berekend per handarbeider of leerling waarvoor de werkgever in de loop van het kalenderjaar voorafgaand aan het jaar van de mededeling van de jaarlijkse bijdrage aangifte verschuldigd was in toepassing van artikel 21 van voormelde wet van 27 juni 1969.

Het bedrag van de bijdrage wordt berekend volgens volgende formule :

$$((a - b) + (a - c) + (a - d) + (a - e) + (a - f)) * n$$

waarbij

- a = het totaal aantal dagen tijdelijke werkloosheid ingevolge gebrek aan werk wegens economische redenen die door de werkgever voor elke handarbeider of leerling onderworpen aan de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, gecoördineerd op 28 juni 1971, die hij heeft tewerkgesteld in de in het vijfde lid bedoelde referentieperiode werd aangegeven;

- b = 110;

- c = 130;

- d = 150;

- e = 170;

- f = 200;

- n = een forfaitair bedrag dat 20 EURO bedraagt, met dien verstande dat indien de bewerking (a - b), (a - c), (a - d), (a - e) of (a - f) een negatief resultaat oplevert, dit resultaat niet wordt opgenomen in de formule;

De Koning kan na de evaluatie bedoeld in het laatste lid, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en na advies van de Nationale Arbeidsraad, de parameters bedoeld in het zesde lid wijzigen. De besluiten genomen krachtens dit lid moeten bevestigd worden ten laatste twaalf maanden na hun publicatie.

In afwijking van het zesde lid wordt het bedrag van de bijdrage voor de werkgevers die ressorteren onder het paritair comité voor het bouwbedrijf, vastgesteld volgens volgende formule :

$$(A - B) \text{ maal } F$$

waarbij

A = het totaal aantal dagen tijdelijke werkloosheid ingevolge gebrek aan werk wegens economische redenen die door de werkgever voor elke handarbeider of leerling onderworpen

aan de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers gecoördineerd op 28 juni 1971 die hij heeft tewerkgesteld in de loop van het voorgaande kalenderjaar werd aangegeven;

B = een aantal dagen tijdelijke werkloosheid ingevolge gebrek aan werk wegens economische redenen die niet in aanmerking worden genomen voor het berekenen van de bijdrage; dit aantal wordt bepaald door de Koning;

F = een forfaitair bedrag, bepaald door de Koning.

Het bedrag van de bijdrage wordt elk jaar door de RSZ berekend en aan de werkgever medegedeeld, op basis van de gegevens met betrekking tot het voorgaande kalenderjaar die door de werkgever werden medegedeeld in toepassing van artikel 21 van voormelde wet van 27 juni 1969.

In geval van laattijdige ontvangst van één of meer aangiften gebeurt de berekening na de ontvangst van de laatste.

Op voorstel van het paritair comité voor het bouwbedrijf kan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en na advies van de Nationale Arbeidsraad, de berekeningswijze van de bijdrage bepaald in het zesde lid van toepassing verklaren op de werkgevers die ressorteren onder het voornoemde paritair comité.

De bijdrage is verschuldigd samen met en binnen dezelfde termijnen als de bijdragen voor sociale zekerheid die, op grond van voormelde wet van 27 juni 1969, betrekking hebben op het kwartaal waarbinnen het bedrag werd medegedeeld.

Wijzigingen aan de aangiften mogen geen vermindering van het verschuldigde bedrag met zich meebrengen. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) is belast met de overdracht van de opbrengst ervan aan de Rijksdienst voor jaarlijkse vakantie.

De Minister van Werk kan eventueel, na advies van de adviescommissie bedoeld in artikel 18, § 1, van het koninklijk besluit van 3 mei 2007 tot regeling van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag, over een erkenning als onderneming in moeilijkheden beslissen om, in het kader van een erkenning bedoeld in artikel 14 van ditzelfde besluit van 3 mei 2007, de jaarlijks te vorderen bijdrage te halveren in het jaar van de erkenning en eventueel in het volgende jaar. De algemene directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen deelt de beslissingen onmiddellijk mee aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en om de drie maanden aan de Nationale Arbeidsraad.

De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad aangenomen op voorstel of na advies van het bevoegde paritair comité, een tijdelijke vrijstelling van de jaarlijkse bijdrage voorzien voor één of meerdere sectoren die zich in een economische risicosituatie bevinden. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en na advies van het Beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, wat dient verstaan te worden onder 'economische risicosituatie', de procedure voor de toekenning van de vrijstelling tijdelijke afwijking en de controle erop.

De algemene directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen deelt de beslissingen onmiddellijk mee aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en om de drie maanden aan de Nationale Arbeidsraad.

De Koning kan in geval van uitzonderlijke economische omstandigheden, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad aangenomen op voorstel of na advies van de Nationale Arbeidsraad, in een tijdelijke afwijking voorzien die algemeen geldt.

De Nationale Arbeidsraad evalueert de toepassing van de regeling opgenomen in deze paragraaf tegen 30 september 2014 ».

B.6. Ten slotte heeft artikel 26 van de wet van 16 mei 2016 « houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken » artikel 38, § 3<sup>sexies</sup>, van de wet van 29 juni 1981 gewijzigd, maar die wijziging heeft geen weerslag op het onderzoek van de prejudiciële vragen.

B.7. In het reeds vermelde arrest nr. 100/2018 is de wetsgeschiedenis van de in het geding zijnde bepalingen op meer uitvoerige wijze uiteengezet.

#### *Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag*

B.8. Met de eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of artikel 38, § 3<sup>sexies</sup>, van de wet van 29 juni 1981, zoals gewijzigd bij de wet van 28 december 2011 en bij de wet van 30 juli 2013, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 170, 171 en 172 van de Grondwet, met het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten en het beginsel van rechtszekerheid, in zoverre het de werkgevers die in 2012 dagen economische werkloosheid hebben aangegeven, een responsabiliseringsbijdrage ten laste legt met betrekking tot het jaar 2012, op grond van toepassingscriteria en –voorwaarden die, voor dat jaar 2012, zijn vastgesteld bij de voormelde wet van 30 juli 2013.

B.9.1. De artikelen 170, 171 en 172 van de Grondwet bevatten het wettigheidsbeginsel, het annualiteitsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel inzake belastingen. Zij zijn niet van toepassing op socialezekerheidsbijdragen.

B.9.2. Tot nog toe kwalificeerde het Hof een door de overheid opgelegde heffing als een belasting dan wel als een socialezekerheidsbijdrage door te onderzoeken of zij was bestemd voor de financiering van een stelsel van sociale zekerheid en of het betalen ervan bijkomende

rechten ten gunste van de bijdrageplichtige deed ontstaan (zie de arresten nrs. 142/2010, 103/2011, 126/2012 en 94/2015). Die kwalificatie is thans aan precisering toe.

B.9.3. Het Belgische socialezekerheidsstelsel voor werknemers wordt immers niet alleen gefinancierd door de socialezekerheidsbijdragen van de werknemers en hun werkgevers, en het Belgische socialezekerheidsstelsel der zelfstandigen niet alleen door de sociale bijdragen van de zelfstandigen. Naast die bijdragen en een structurele financiering vanuit de Schatkist zijn geleidelijk aan alternatieve financieringsvormen ontstaan, die veelal de vorm van specifieke heffingen hebben aangenomen. In dat verband kan onder meer worden verwezen naar de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid, aanvullende premies op de premies voor de motorrijtuigen, aanvullende premies op de premies voor hospitalisatieverzekeringen en de heffing op tabakswaaren.

Voorts doen de klassieke socialezekerheidsbijdragen niet altijd bijkomende sociale rechten ontstaan die rechtstreeks ten goede komen aan de bijdrageplichtigen zelf. Dit geldt bijvoorbeeld voor de werkgeversbijdrage, de solidariteitsbijdrage voor studenten en de bijdragen betaald door zelfstandigen in bijberoep en werkende gepensioneerden.

B.9.4. Ook het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft zich over het onderscheid tussen belastingen en socialezekerheidsbijdragen moeten uitspreken, meer bepaald in het kader van de socialezekerheidscoördinatie vervat in de verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 « betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels ». Hoofdaanknopingspunt voor de aanwijzing van de enige Staat bevoegd voor de sociale zekerheid van een persoon is daarbij de plaats waar de werknemer of zelfstandige werkt, de zogenaamde *lex loci laboris*. Voor belastingen geldt geen vergelijkbaar beginsel, waarbij één en slechts één Staat als bevoegd aangewezen wordt. Het is dus voor de toepassing van een heffing van belang te weten of het een (Europees gecoördineerde) socialezekerheidsbijdrage is, dan wel een (niet Europees gecoördineerde) belasting.

Het Hof van Justitie houdt daarbij geen rekening met het al dan niet bestaan van een rechtstreekse en identificeerbare tegenprestatie, maar slechts met de vraag of er een

rechtstreekse en voldoende relevante samenhang bestaat tussen de heffing en de wetten die de destijds in artikel 4 van de verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 « betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkende en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen » genoemde takken van sociale zekerheid regelen. De bestemming van de bijdrage vormt slechts één element om dat verband te bepalen (HvJ, 15 februari 2000, C-34/98 en C-169/98, *Commissie t. Frankrijk*, punten 29-38; 8 maart 2001, C-68/99, *Commissie t. Duitsland*, punten 28-39; 26 mei 2005, C-249/04, *Allard*, punten 16-18; C-493/04, 9 maart 2006, *Piatkowski v. Inspecteur Belastingdienst*, punt 37).

B.9.5. Gelet op hetgeen in B.9.3 en B.9.4 is uiteengezet kunnen de bestemming van de bijdrage en de vraag of het betalen ervan bijkomende rechten doet ontstaan, niet langer als doorslaggevend criterium worden gehanteerd om de socialezekerheidsbijdragen van de belastingen te onderscheiden.

Voortaan dient een door een overheid opgelegde heffing als een socialezekerheidsbijdrage te worden gekwalificeerd indien er een voldoende relevante band bestaat tussen de bijdrageplichtigen en het collectief der sociaal verzekerden van wie de sociale bescherming mede door de bijdrage wordt gefinancierd.

B.9.6. De in het geding zijnde responsabiliseringsbijdrage wordt berekend op basis van een gedeelte van de dagen economische werkloosheid die werkgevers voor hun werknemers hebben aangegeven. Zij financiert het stelsel van de jaarlijkse vakantie.

Blijkens het eerste lid van de in het geding zijnde bepaling is die bijdrage slechts verschuldigd voor de dagen economische werkloosheid van de handarbeiders en leerlingen onderworpen aan de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers gecoördineerd op 28 juni 1971. Aldus bestaat er een voldoende relevante band tussen de werkgevers die de responsabiliseringsbijdrage verschuldigd zijn en het collectief van sociaal verzekerden van wie de sociale bescherming er mede door wordt gefinancierd.

B.9.7. Aangezien de in het geding zijnde responsabiliseringsbijdrage een socialezekerheidsbijdrage is, zijn de artikelen 170, 171 en 172 van de Grondwet er niet op van toepassing.

B.10. Bij zijn arrest nr. 100/2018 van 19 juli 2018 heeft het Hof geantwoord op een analoge prejudiciële vraag en geoordeeld dat artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981, zoals gewijzigd bij de wet van 28 december 2011 en bij de wet van 30 juli 2013, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten en het beginsel van rechtszekerheid, niet schendt :

« B.8. Aan het Hof wordt een vraag gesteld over de bestaanbaarheid van artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981, zoals gewijzigd bij de wet van 28 december 2011 en bij de wet van 30 juli 2013, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten en het beginsel van rechtszekerheid, ‘ in zoverre het de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid toelaat van een werkgever een responsabiliseringsbijdrage met betrekking tot het jaar 2012 te vorderen op grond van toepassingscriteria en -voorwaarden die, voor dat jaar 2012, zijn vastgesteld bij de wet van 30 juli 2013 ’.

B.9. Het voor de verwijzende rechter hangende geschil heeft betrekking op de betaling van een responsabiliseringsbijdrage, die door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) ‘ voor het jaar 2012 ’ wordt gevorderd van een vennootschap die actief is in de schoonmaaksector. Die bijdrage wordt door de verwijzende rechter aangemerkt als een bijdrage ‘ met betrekking tot het jaar 2012 ’ die wordt berekend ‘ op grond van toepassingscriteria en -voorwaarden die, voor dat jaar 2012, zijn vastgesteld bij de wet van 30 juli 2013 ’.

B.10. Er dient te worden onderzocht of de responsabiliseringsbijdrage, zoals zij krachtens de wetten van 28 december 2011 en van 30 juli 2013 van toepassing is, ten aanzien van het doel en de modaliteiten ervan, met betrekking tot het jaar 2012 als retroactief kan worden aangemerkt.

B.11.1. Uit de context van de in het geding zijnde bepaling en de evolutie in de wetgeving terzake, die in B.2 tot B.7 zijn uiteengezet, blijkt dat de responsabiliseringsbijdrage oorspronkelijk werd opgevat als een tijdelijke algemene maatregel bij de wet van 12 juli 2000. Zij werd vervolgens enkel voor de bouwsector ingevoerd bij de programmawet van 9 juli 2004, alvorens tot alle sectoren te worden uitgebreid bij de wet van 28 december 2011.

Sedert de invoering ervan bij de wet van 12 juli 2000 tot vóór de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2016 werd de responsabiliseringsbijdrage opgevat als een jaarlijkse bijdrage, namelijk een bijdrage die eenmaal per jaar werd geïnd.

B.11.2. Ongeacht de - jaarlijkse of driemaandelijks - wijze van inning ervan, werd de responsabiliseringsbijdrage door de RSZ steeds berekend op basis van de dagen economische werkloosheid die tijdens een bepaalde referentieperiode werden aangegeven.

Die referentieperiode heeft een duur van één jaar (hetzij het kalenderjaar, hetzij vier kwartalen) en kan enkel voorafgaan aan het ogenblik van de inning van de bijdrage, waarbij in de in B.2.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding wordt aangegeven dat de sociale gesprekspartners een referentieperiode wilden die het mogelijk maakt over stabiele gegevens te beschikken.



B.11.3. De formule voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage is ook veranderd met de tijd.

Die formule, die oorspronkelijk was bepaald in de wettekst van de wet van 12 juli 2000 voor het jaar 2000, werd in 2001 bepaald bij het koninklijk besluit van 4 juli 2001.

Voor de bouwsector wordt de formule bepaald bij de wettekst sedert de inwerkingtreding van de programmawet van 9 juli 2004.

Toen de wet van 28 december 2011 de responsabiliseringsbijdrage heeft veralgemeend, werd daarbij aan de Koning de zorg overgedragen om, ‘ met in een Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Nationale Arbeidsraad, de formule en de parameters [te bepalen] waarmee de bijdrage wordt berekend ’. Bij gebrek aan koninklijke besluiten heeft de wet van 30 juli 2013 die formule en parameters in de wettekst vastgesteld.

B.11.4. Uit het voorgaande vloeit voort dat, met betrekking tot de berekening van de responsabiliseringsbijdrage vóór de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2016, een onderscheid moet worden gemaakt tussen, enerzijds, de jaarlijkse referentieperiode en, anderzijds, het jaar van de inning.

B.12.1. Een regel moet als retroactief worden gekwalificeerd wanneer hij van toepassing is op feiten, handelingen en toestanden die definitief waren voltrokken op het ogenblik dat hij in werking is getreden.

Te dezen moet dit worden beoordeeld door rekening te houden met het feit dat de responsabiliseringsbijdrage, analoog aan het fiscale jaar inzake inkomstenbelastingen, wordt berekend op basis van een jaarlijkse referentieperiode. Pas na afloop van die referentieperiode ontstaat de schuld met betrekking tot die bijdrage op basis van berekeningselementen die evenwel pas later bekend kunnen zijn, te dezen het aantal dagen economische werkloosheid die tijdens die referentieperiode werden aangegeven overeenkomstig de in het geding zijnde bepaling. Vanaf het ogenblik waarop die elementen bekend zijn, kan de bijdrageschuld worden geïnd.

B.12.2. Zoals zij werd geregeld bij de wet van 28 december 2011, die op 1 januari 2012 in werking is getreden, moest de responsabiliseringsbijdrage worden berekend op basis van het referentiejaar 2012 en voor de eerste maal in 2013 worden geïnd overeenkomstig de door de Koning vastgestelde formule en parameters.

Die formule en parameters werden bepaald bij de wet van 30 juli 2013, die op 1 augustus 2013 in werking is getreden.

B.12.3. Voor de werkgevers die de in het geding zijnde bijdrage in 2013 verschuldigd zijn, op basis van het aantal dagen economische werkloosheid die in 2012 werden aangegeven, is de referentieperiode, die overeenstemt met het kalenderjaar, begonnen op 1 januari 2012 en geëindigd op 31 december 2012.

Artikel 78 van de wet van 28 december 2011 is bekendgemaakt en is in werking getreden vóór het einde van die periode, en dus vóór het ontstaan van de responsabiliseringsbijdrageschuld die eventueel verschuldigd is voor het referentiejaar 2012 door de werkgevers die tot een andere sector dan de bouwsector behoren.

De invoering van de responsabiliseringsbijdrage voor de werkgevers uit andere sectoren dan de bouwsector, vanaf het referentiejaar 2012, is dus niet als zodanig retroactief.

B.12.4. Artikel 24 van de wet van 30 juli 2013, dat de formule en de parameters voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage vaststelt in de wettekst, is bekendgemaakt en is in werking getreden op 1 augustus 2013, dus na het einde van de referentieperiode 2012, zijnde na het ontstaan van de responsabiliseringsbijdrageschuld die op basis van het referentiejaar 2012 eventueel verschuldigd is door de werkgevers die tot een andere sector dan de bouwsector behoren.

De toepassing van de formule en van de modaliteiten voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage, die bij de wet van 30 juli 2013 zijn vastgesteld, ten aanzien van de werkgevers die tot een andere sector dan de bouwsector behoren, voor het referentiejaar 2012, verbindt rechtsgevolgen aan een referentiejaar dat definitief verstreken is op het ogenblik van de inwerkingtreding, namelijk op 1 augustus 2013, van artikel 24 van de wet van 30 juli 2013. De in het geding zijnde bepaling heeft dus een retroactieve werking.

Die retroactieve werking is evenwel beperkt in zoverre zij enkel betrekking heeft op de modaliteiten voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage, en niet op de toepassing ervan vanaf het referentiejaar 2012 op de werkgevers die tot een andere sector dan de bouwsector behoren.

B.13. De niet-retroactiviteit van wetskrachtige normen is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

B.14.1. De responsabiliseringsbijdrage vormt een maatregel die, enerzijds, strekt tot het responsabiliseren van de werkgevers die op buitensporige wijze gebruikmaken van economische werkloosheid en, anderzijds, een budgettair doel nastreeft.

B.14.2. Die legitieme doelstellingen verantwoordend dat de bij artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 vastgestelde formule en modaliteiten voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage met terugwerkende kracht van toepassing zijn op het referentiejaar 2012.

De werkgevers die tot een andere sector dan de bouwsector behoren, konden, vanaf de inwerkingtreding van de wet van 28 december 2011, namelijk op 1 januari 2012, immers niet onwetend zijn over het feit dat zij een responsabiliseringsbijdrage verschuldigd zouden zijn in geval van overmatig gebruik van economische werkloosheid. Zelfs indien zij op dat ogenblik niet de exacte modaliteiten van de berekening van die bijdrage kenden, kenden zij het beginsel ervan, en konden zij hun gedrag bijgevolg aanpassen door het gebruik van het stelsel van economische werkloosheid te beperken. De toepassing, op het referentiejaar 2012, van de in 2013 in werking getreden formule en parameters maakt het de wetgever bijgevolg mogelijk zijn doel te bereiken dat erin bestaat de werkgevers te responsabiliseren door het overmatige gebruik van economische werkloosheid tegen te gaan.

B.14.3. Zoals uit de in B.6.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt, wou de wetgever die maatregel daarenboven kunnen toepassen vanaf 2012, niet alleen om het bedrag van de bijdrage te kunnen budgetteren, maar ook om tegemoet te komen aan de wens van de vertegenwoordigers van de betrokken sectoren.

Zoals in B.4.4 is vermeld, werd in het tussen de sociale partners gesloten akkoord verzocht om de maatregel te veralgemenen vanaf 2012. Ontwerpen van koninklijke besluiten zijn voor advies voorgelegd aan de Nationale Arbeidsraad, en in de in B.5.1 aangehaalde adviezen van de Nationale Arbeidsraad wordt aangegeven dat die Raad van oordeel is dat de responsabiliseringsbijdrage ‘ absoluut pas [moet] worden [veralgemeend] met ingang van 1 januari 2012 voor het beroep op economische werkloosheid met betrekking tot 2012 ’.

De toepassing, op het referentiejaar 2012, van de in 2013 in werking getreden formule en parameters voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage die eventueel verschuldigd is door een werkgever die tot een andere sector dan de bouwsector behoort, maakt het bovendien mogelijk om het temporele toepassingsgebied van de formule en parameters voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage te laten samenvallen met het temporele toepassingsgebied van de veralgemening van die bijdrage, die uit de wet van 28 december 2011 voortvloeit. De retroactieve toepassing van de in het geding zijnde bepaling op het referentiejaar 2012 was dus noodzakelijk opdat artikel 78 van de wet van 28 december 2011 op adequate wijze uitwerking kon hebben voor de referentieperiode die overeenstemt met het akkoord van de sociale partners.

Artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 beperkt zich aldus ertoe het in de voormelde wet van 28 december 2011 vervatte beginsel te preciseren. De betrokken werkgevers kunnen bijgevolg niet redelijkerwijs beweren verrast te zijn door de toepassing van de in het geding zijnde bepaling vanaf het referentiejaar 2012.

B.14.4. Voor het overige doen de in artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 vervatte formule en parameters geen rechtsonzekerheid ontstaan. De betrokken werkgevers kunnen immers niet worden geacht in hun rechtmatige verwachtingen te zijn geraakt, aangezien in de bij artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 vastgestelde wettelijke formule een drempel van 110 dagen economische werkloosheid wordt vermeld, die identiek is aan die waarin vroeger in de in het geding zijnde bepaling was voorzien voor de bouwsector. Artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 bevestigt dus alleen een grens waarvan de adressaten de draagwijdte inzake economische werkloosheid reeds kenden.

B.14.5. Rekening houdend met hetgeen voorafgaat, maakt de toepassing, op het referentiejaar 2012, van de in 2013 in werking getreden formule en parameters voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage die eventueel verschuldigd is door een werkgever die tot een andere sector dan de bouwsector behoort, het bijgevolg mogelijk om doelstellingen van algemeen belang na te streven.

B.15. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord ».

B.11. In tegenstelling tot wat de verwijzende rechter en de appellante voor hem verklaren, heeft het Hof zich, in zijn arrest nr. 100/2018, effectief uitgesproken over de toepassing van artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981, zoals gewijzigd bij de wet van 28 december

2011 en bij de wet van 30 juli 2013, op werkgevers die, zoals de appellante voor de verwijzende rechter, in de loop van het jaar 2012 dagen economische werkloosheid hebben aangegeven.

B.12. Noch de motivering van het verwijzingsarrest, noch de memories van de partijen leiden tot een andere conclusie dan die welke in het arrest nr. 100/2018 is vermeld.

In tegenstelling tot wat de verwijzende rechter en de appellante voor hem verklaren, konden de werkgevers niet onwetend zijn over het feit dat een bijdrage verschuldigd zou zijn vanaf het referentiejaar 2012 : het feit dat in artikel 78 van de wet van 28 december 2011 niet wordt aangegeven dat de responsabiliseringsbijdrage verschuldigd zou zijn voor het referentiejaar 2012, vloeit voort uit het duurzame karakter van de bijdrage; daar die bepaling in werking is getreden op 1 januari 2012, moesten de betrokken werkgevers weten dat een bijdrage verschuldigd zou zijn voor dat referentiejaar. Het gegeven dat de wetgever de Koning ertoe heeft gemachtigd de formule en parameters vast te stellen volgens welke de bijdrage wordt berekend, verandert hieraan niets. Bovendien blijkt uit de adviezen van de Nationale Arbeidsraad nr. 1.804 van 27 juni 2012 en nr. 1.813 van 25 september 2012 over de ontwerpen van koninklijke besluiten die het in het geding zijnde artikel 38, § 3<sup>sexies</sup>, zoals gewijzigd bij de wet van 28 december 2011, uitvoerden, niet dat de sociale partners zich ertegen verzetten dat de responsabiliseringsbijdrage verschuldigd in 2013 voor het referentiejaar 2012 zou worden berekend op basis van voorwaarden die later dan de referentieperiode zijn vastgesteld.

B.13. Om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in het arrest nr. 100/2018 en gelet op hetgeen is vermeld in B.12, dient de eerste prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

*Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag*

B.14. Met de tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of artikel 38, § 3<sup>sexies</sup>, zesde lid, van de wet van 29 juni 1981, zoals vervangen bij artikel 24 van de wet van 30 juli 2013, bestaanbaar is met artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre het ten laste van de werkgevers die onder de algemene regeling vallen, met andere woorden die niet behoren tot de bouwsector, en die een

beroep hebben gedaan op de economische werkloosheid in 2012, een responsabiliseringsbijdrage oplegt waarvan het bedrag is berekend op basis van een progressieve formule.

B.15.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

B.15.2. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.15.3. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens heeft een draagwijdte die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, waardoor de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel vormen met die welke zijn ingeschreven in die grondwetsbepaling, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de in het geding zijnde bepaling, rekening houdt met die verdragsbepaling.

B.16. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van eigendom (eerste alinea, eerste zin). Een belasting of een andere heffing houdt in beginsel een inmenging in dat recht in.

Bovendien vermeldt artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol dat de bescherming van het eigendomsrecht « op geen enkele wijze het recht [aantast] dat een Staat heeft om die wetten

toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

Een inmenging in het recht op het ongestoord genot van de eigendom is enkel verenigbaar met dat recht indien ze een redelijk verband van evenredigheid heeft tot het nagestreefde doel, dit wil zeggen indien ze het billijke evenwicht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van dat recht niet verbreekt. Hoewel de wetgever over een ruime beoordelingsmarge beschikt, schenden een belasting of een bijdrage bijgevolg dat recht, indien ze op de persoon die deze verschuldigd is, een overdreven last doen wegen of fundamenteel afbreuk doen aan zijn financiële situatie (EHRM, beslissing, 8 september 2005, *Ackermann en Fuhrmann t. Duitsland*; 31 januari 2006, *Dukmedjian t. Frankrijk*, §§ 52 tot 58; beslissing, 15 december 2009, *Tardieu de Maleissye e.a. t. Frankrijk*; 16 maart 2010, *Di Belmonte t. Italië*, §§ 38 tot 40).

B.17. Het bedrag van de responsabiliseringsbijdrage die verschuldigd is in de algemene regeling, wordt berekend volgens de formule vastgesteld in artikel 38, § 3<sup>sexies</sup>, zesde lid, van de wet van 29 juni 1981. Die bijdrage wordt berekend op basis van het aantal dagen economische werkloosheid die de werkgever heeft aangegeven gedurende de referentieperiode bedoeld in het vijfde lid, zijnde het kalenderjaar dat voorafgaat aan het jaar van de mededeling van de bijdrage. Zij is alleen verschuldigd wanneer het aantal aangegeven dagen economische werkloosheid meer bedraagt dan 110 dagen; het bedrag ervan stijgt overigens naarmate het aantal aangegeven dagen toeneemt, op progressieve basis.

B.18.1. De responsabiliseringsbijdrage strekt ertoe de werkgevers te responsabiliseren die overmatig gebruikmaken van de economische werkloosheid en streeft een budgettair doel na. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 100/2018 gaat het om twee gewettigde doelstellingen.

B.18.2. Gelet op het voormelde doel van responsabilisering is het relevant dat het bedrag van de bijdrage wordt berekend volgens het aantal dagen economische werkloosheid die een werkgever heeft aangegeven voor een jaar, vanaf een bepaalde drempel waarboven het gebruik van het systeem overmatig wordt geacht, en dat dat bedrag toeneemt naarmate er meer dagen worden aangegeven, op progressieve basis. Dat mechanisme, dat voordeliger is voor de

werkgever die spaarzaam gebruikmaakt van de economische werkloosheid, zet dus « een bijkomende rem op overmatig gebruik van het systeem » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2891/001, p. 17).

B.18.3. De ontstentenis van een analyse van de concrete situatie van elke sector, in tegenstelling tot wat aanvankelijk werd aangekondigd door de minister van Sociale Zaken tijdens de totstandkoming van de wet van 28 december 2011 (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1952/011, p. 14), houdt op zich niet in dat de bijdrage willekeurig of onevenredig zou zijn.

Noch uit de motivering van het verwijzingsarrest, noch uit de memories van de partijen blijkt dat de in het geding zijnde bepaling op de betrokken werkgevers een overdreven last zou laten wegen of fundamenteel afbreuk zou doen aan hun financiële situatie. De bijdrage die verschuldigd is door de appellante voor de verwijzende rechter, hoewel die bijzonder hoog is, blijkt in dat opzicht niet kennelijk onevenredig, gelet met name op het intensieve gebruik dat die partij heeft gemaakt van het systeem van de economische werkloosheid. Zoals het Hof heeft opgemerkt in zijn arrest nr. 100/2018, konden de werkgevers die onder de algemene regeling vallen, overigens vanaf 1 januari 2012 niet onwetend zijn over het feit dat zij een responsabiliseringsbijdrage verschuldigd zouden zijn in geval van « overmatig gebruik » van de economische werkloosheid.

Ten slotte heeft de wetgever rekening gehouden met de werkgevers die zich bevinden in een delicate financiële situatie en die, om die reden, moeilijkheden zouden kunnen ondervinden om de responsabiliseringsbijdrage te betalen. Aldus kunnen de ondernemingen in moeilijkheden, in de zin van artikel 14 van het koninklijk besluit van 3 mei 2007 « tot regeling van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoelage », van de minister van Werk, na advies van de adviescommissie bedoeld in artikel 18, § 1, van hetzelfde koninklijk besluit, een vermindering met de helft van de bijdrage verkrijgen, geldig voor maximum twee jaar. De Koning kan overigens voorzien in een tijdelijke ofwel algemene, ofwel sectorale vrijstelling, op voorstel of op advies, naar gelang van het geval, van de Nationale Arbeidsraad of van het bevoegde paritair comité (artikel 38, § 3*sexies*, veertiende tot zeventiende lid, van de wet van 29 juni 1981, zoals gewijzigd bij de wet van 30 juli 2013).

B.19. De tweede prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

*Ten aanzien van de derde en de vierde prejudiciële vraag*

B.20.1. Met de derde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of artikel 38, § 3*sexies*, zesde lid, van de wet van 29 juni 1981, zoals vervangen bij artikel 24 van de wet van 30 juli 2013, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten en met het beginsel van rechtszekerheid, in zoverre het de berekeningswijze voor de responsabiliseringsbijdrage die eventueel verschuldigd is door de werkgevers die vallen onder de algemene regeling, niet tijdig vaststelt, terwijl de berekeningswijze voor die bijdrage rechtstreeks is vastgesteld in de wet van 28 december 2011 voor de werkgevers van de bouwsector en die laatstgenoemden derhalve, in tegenstelling tot de anderen, volkomen op de hoogte zijn van de gevolgen van hun handelingen op het ogenblik dat zij die stellen.

B.20.2. Met de vierde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of artikel 38, § 3*sexies*, zesde lid, van de wet van 29 juni 1981, zoals vervangen bij artikel 24 van de wet van 30 juli 2013, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het een progressieve en exponentiële formule invoert voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage die eventueel verschuldigd is door de werkgevers die vallen onder de algemene regeling, terwijl de werkgevers van de bouwsector een lineaire en constante berekeningsformule voor onbepaalde duur genieten (artikel 38, § 3*sexies*, achtste lid, van de wet van 29 juni 1981, zoals gewijzigd bij artikel 24 van de wet van 30 juni 2013).

B.21. De verwijzende rechter verzoekt het Hof de werkgevers die vallen onder de algemene regeling te vergelijken met de werkgevers van de bouwsector, die zijn onderworpen aan een specifieke regeling, ten aanzien van, enerzijds, het ogenblik dat wordt kennisgenomen van de voorwaarden van de responsabiliseringsbijdrage en, anderzijds, de formule voor de berekening van die bijdrage.

B.22. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.



Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.23. In zoverre zij beiden zijn onderworpen aan de responsabiliseringsbijdrage zijn de twee in B.21 vermelde categorieën van werkgevers vergelijkbaar.

B.24.1. Zoals is vermeld in B.4 is de responsabiliseringsbijdrage ingevoerd in de bouwsector, op diens verzoek, bij artikel 286 van de programmawet van 9 juli 2004, in werking getreden op 1 januari 2005. Het ging erom de werkgevers te responsabiliseren van een sector die in het bijzonder te maken heeft met misbruiken van het systeem van economische werkloosheid. Daartoe heeft de wetgever in artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981 de formule voor de berekening van de bijdrage vastgesteld, die zo is opgevat dat de bijdrage op constante wijze, lineair toeneemt naarmate er meer dagen economische werkloosheid worden aangegeven. Hij heeft de Koning overigens ertoe gemachtigd het aantal voor een jaar aangegeven dagen economische werkloosheid vast te stellen die niet in aanmerking worden genomen voor die berekening, alsook het forfaitaire bedrag dat voor die berekening wordt gebruikt. De Koning heeft die parameters vastgelegd in het koninklijk besluit van 17 september 2005 « tot uitvoering van artikel 38, § 3*sexies* van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers ».

B.24.2. Wanneer de wetgever, met de wet van 28 december 2011, het beginsel van de responsabiliseringsbijdrage heeft uitgebreid tot de andere sectoren, waarbij de Koning ertoe werd gemachtigd de formule en de parameters te bepalen volgens welke de bijdrage wordt berekend, heeft hij beslist het systeem te behouden dat reeds tot dan van toepassing was op de bouwsector. De bepalingen die de berekening van de bijdrage voor de bouwsector regelen, zijn dus onveranderd gebleven.

B.24.3. Bij de wet van 30 juli 2013 heeft de wetgever uiteindelijk zelf de formule en de parameters vastgesteld volgens welke de bijdrage wordt berekend in de algemene regeling. Zoals in B.16 is vermeld, neemt, in die regeling, het bedrag van de bijdrage toe naarmate er meer dagen worden aangegeven, op progressieve basis.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het behoud van een specifieke regeling voor de bouwsector een overgangsmaatregel is, daar de wetgever het niet opportuun achtte de nieuwe regeling onmiddellijk van toepassing te maken op die sector. Het ging erom de bouwsector voldoende tijd te laten om over te gaan van de regeling die vanaf 2005 naar aanleiding van een sectoraal akkoord was ingevoerd, naar de nieuwe regeling (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2891/001, p. 17). In dat verband machtigt artikel 38, § 3*sexies*, elfde lid, van de wet van 29 juni 1981, zoals gewijzigd bij artikel 24 van de wet van 30 juli 2013, de Koning ertoe die algemene regeling van toepassing te verklaren op de werkgevers van de bouwsector, op voorstel van het paritair comité voor de bouw, bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit en na advies van de Nationale Arbeidsraad.

B.25. Aangezien de werkgevers van de bouwsector zijn onderworpen aan de responsabiliseringsbijdrage sinds 2005, hebben zij noodzakelijkerwijs kennisgenomen van de voorwaarden van die bijdrage, die onveranderd zijn gebleven, vóór de werkgevers van de andere sectoren, die daaraan pas sinds 2012 zijn onderworpen en voor wie de berekeningsformule en de parameters volgens welke de bijdrage wordt berekend, nog moesten worden bepaald.

De toepassing op het referentiejaar 2012 van de formule en de parameters die in werking zijn getreden in 2013 voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage die eventueel verschuldigd is door een werkgever die valt onder een andere sector dan die van de bouwsector, is overigens redelijk verantwoord, om de redenen die het Hof in het arrest nr. 100/2018 heeft aanvaard.

De derde prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

B.26. Aangezien, zoals is vermeld in B.24, het behoud van een specifieke regeling voor de bouwsector een overgangsmaatregel is, is het verschil in behandeling tussen de werkgevers die zijn onderworpen aan de algemene regeling en de werkgevers van de bouwsector, redelijk verantwoord, ten aanzien van de responsabiliseringsbijdrage die verschuldigd is voor het jaar 2013, op basis van de dagen economische werkloosheid die voor het jaar 2012 zijn aangegeven.

Daar het geschil dat hangende is voor de verwijzende rechter betrekking heeft op de bijdrage die verschuldigd is voor het jaar 2013, op basis van de dagen economische werkloosheid die zijn aangegeven voor het jaar 2012, is het niet nodig om na te gaan of het feit dat een afwijkende regeling voor de bouwsector wordt behouden voor onbepaalde duur, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

In zoverre de vierde prejudiciële vraag betrekking heeft op de responsabiliseringsbijdragen die verschuldigd zijn voor het jaar 2013, op basis van de dagen economische werkloosheid die zijn aangegeven voor het jaar 2012, dient zij ontkennend te worden beantwoord.

*Ten aanzien van de vijfde prejudiciële vraag*

B.27. De verwijzende rechter stelt aan het Hof een vraag over de bestaanbaarheid van artikel 38, § 3*sexies*, veertiende lid, van de wet van 29 juni 1981, zoals ingevoegd bij artikel 24 van de wet van 30 juni 2013, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de minister van Werk toelaat de responsabiliseringsbijdrage die verschuldigd is door de ondernemingen in moeilijkheden, met de helft te verminderen, maar niet die welke verschuldigd is door de ondernemingen in herstructurering.

Uit het verwijzingsarrest blijkt dat de verwijzende rechter in wezen aan het Hof een vraag stelt over het discriminerende karakter van het feit dat de ondernemingen die als ondernemingen in herstructurering zijn gekwalificeerd, maar die niet voldoen aan de wettelijke voorwaarden om als ondernemingen in moeilijkheden te worden gekwalificeerd, het voordeel wordt ontzegd van de vermindering van de responsabiliseringsbijdrage.

B.28. Zoals is vermeld in B.18.3, kunnen de ondernemingen in moeilijkheden van de minister van Werk, na advies van de adviescommissie bedoeld in artikel 18, § 1, van het koninklijk besluit van 3 mei 2007 « tot regeling van het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag » een vermindering met de helft van de bijdrage verkrijgen, geldig voor maximum twee jaar (artikel 38, § 3*sexies*, veertiende lid, van de wet van 29 juni 1981, zoals ingevoegd bij artikel 24 van de wet van 30 juli 2013). Die maatregel geldt niet voor de ondernemingen in herstructurering.

B.29.1. Luidens artikel 14, eerste lid, van het voormelde koninklijk besluit van 3 mei 2007 is een onderneming in moeilijkheden de onderneming die « in de jaarrekeningen van de twee boekjaren die de datum van de aanvraag tot erkenning voorafgaan voor belastingen, een verlies uit de gewone bedrijfsuitoefening boekt, wanneer voor het laatste boekjaar dit verlies het bedrag van de afschrijvingen en de waardevermindering op oprichtingskosten, op immateriële en materiële vaste activa overschrijdt ».

B.29.2. Artikel 15 van hetzelfde koninklijk besluit definieert de onderneming in herstructurering als volgt :

« Voor de toepassing van dit hoofdstuk moet onder onderneming in herstructurering worden verstaan de onderneming die voldoet aan één van de volgende voorwaarden :

1° De onderneming die, overeenkomstig de procedure bepaald bij de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 24 van 2 oktober 1975 betreffende de procedure van inlichting en raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers met betrekking tot het collectief ontslag en bij het koninklijk besluit van 24 mei 1976 betreffende het collectief ontslag, overgaat tot een collectief ontslag.

Deze bepaling is maar van toepassing op de ondernemingen voor zover ze binnen de zes maanden na de datum van de erkenning daadwerkelijk zijn overgegaan tot de uitvoering van dit collectief ontslag.

Voor de ondernemingen die meer dan 20 en minder dan 100 werknemers tewerkstellen dient het ontslag op ten minste 10 werknemers betrekking te hebben.

Voor de ondernemingen die ten minste 100 werknemers tewerkstellen dient het collectief ontslag op ten minste 10 procent van het aantal tewerkgestelde werknemers betrekking te hebben.

Een onderscheid wordt gemaakt tussen :

a) de onderneming die overgaat tot een collectief ontslag dat betrekking heeft op minstens 20 procent van het aantal tewerkgestelde werknemers;

b) de onderneming niet bedoeld in a) die overgaat tot een collectief ontslag dat betrekking heeft op minstens 10 procent van het aantal tewerkgestelde werknemers;

c) de onderneming die 20 werknemers of minder tewerkstelt in geval van ontslag van minstens 6 werknemers indien zij tussen 12 en 20 werknemers tewerkstelt en van minstens de helft van de werknemers indien zij minder dan 12 werknemers tewerkstelt.

In dit laatste geval dient de onderneming de procedure te volgen bedoeld in artikel 6 van voormelde collectieve arbeidsovereenkomst nr. 24 van 2 oktober 1975 en in het koninklijk besluit van 24 mei 1976 betreffende het collectief ontslag.

Voor de toepassing van dit 1° moet het aantal tewerkgestelde werknemers worden vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van voormeld koninklijk besluit van 24 mei 1976.

Voor het bereiken van de percentages vermeld in a) en b) worden met ontslagen gelijkgesteld, het aantal voltijdse equivalenten aan daling van het arbeidsvolume, resultaat van de inspanningen inzake arbeidsherverdeling, zoals bedoeld in artikel 17, § 4, 1°.

Voor het bereiken van de percentages vermeld in a) en b) worden enkel in rekening gebracht de ontslagen van de werknemers die op het ogenblik van de aankondiging van de werkgever aan de vertegenwoordigers van de werknemers van de intentie tot collectief ontslag zoals bedoeld in artikel 6 van voormelde collectieve arbeidsovereenkomst nr. 24 van 2 oktober 1975, minstens 2 jaar in dienst zijn van de onderneming.

2° De onderneming die, in toepassing van de bepalingen van artikel 51 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, tijdens het jaar dat de aanvraag tot erkenning voorafgaat, een aantal werkloosheidsdagen heeft gekend ten minste gelijk aan 20 pct. van het totaal aantal dagen aangegeven voor de werklieden aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

De toepassing van deze bepaling is beperkt tot de ondernemingen waar ten minste 50 pct. van de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor werklieden worden tewerkgesteld ».

B.30. Door de minister van Werk toe te laten de responsabiliseringsbijdrage die verschuldigd is door een onderneming in moeilijkheden, met de helft te verminderen, wanneer die onderneming bepaalde verliezen over een gegeven periode heeft geleden, wil de wetgever rekening houden met de werkgevers die zich bevinden in een delicate financiële situatie en die, om die reden, moeilijkheden zouden kunnen ondervinden om de responsabiliseringsbijdrage te betalen.

Het feit dat die mogelijkheid niet geldt voor de ondernemingen « in herstructurering », is niet zonder redelijke verantwoording, daar die ondernemingen niet per definitie worden geconfronteerd met dezelfde financiële moeilijkheden als de ondernemingen in moeilijkheden. De twee begrippen sluiten elkaar echter niet uit : een onderneming in herstructurering kan eveneens worden gekwalificeerd als een onderneming in moeilijkheden, indien zij voldoet aan de voorwaarden bepaald in artikel 14, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 mei 2007.

De vijfde prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 38, § 3*sexies*, van de wet van 29 juni 1981 « houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers », zoals gewijzigd bij de wet van 28 december 2011 « houdende diverse bepalingen » en bij de wet van 30 juli 2013 « houdende diverse bepalingen », schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten en met het beginsel van rechtszekerheid.

- Artikel 38, § 3*sexies*, vijfde lid, van de wet van 29 juni 1981, zoals ingevoegd bij artikel 24 van de wet van 30 juli 2013 « houdende diverse bepalingen », schendt niet artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 oktober 2021.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût