



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 68/2022
van 19 mei 2022
Rolnummer : 7595**

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 30bis, § 8, van de wet van 27 juni 1969 « tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders », gesteld door de Arbeidsrechtbank te Gent, afdeling Brugge.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 2 juni 2021, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 8 juni 2021, heeft de Arbeidsrechtbank te Gent, afdeling Brugge, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 30bis § 8 van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders artikel 16 van de Grondwet, 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, dat een redelijk verband van evenredigheid vereist tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel, en in voorkomend geval met artikel 6 van dat Verdrag, in zoverre het niet de mogelijkheid geeft aan de rechter om de daarin voorziene sanctie of bijslag te verminderen wanneer deze niet evenredig is met de ten laste gelegde feiten ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de nv « Vandewalle », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Vitse en Mr. B. Adriaens, advocaten bij de balie van West-Vlaanderen;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Pertry en Mr. F. Van Beirendonck, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 16 februari 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Detienne 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 9 maart 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 9 maart 2022 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 bodemgeshil*

Op 26 september 2019 vond een onaangekondigde controle plaats door de inspectie van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (hierna : de RSZ) op een werf waar de nv « Vandewalle » actief was als aannemer. De inspectie stelde hierbij een inbreuk vast op de werfmeldingsplicht en vorderde een bedrag gelijk aan 5 % van het totaalbedrag van de werken overeenkomstig artikel 30*bis*, § 8, van de wet van 27 juni 1969 « tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders » (hierna : de RSZ-Wet). Op 14 januari 2020 betaalde de nv « Vandewalle » dat bedrag aan de RSZ, maar verzocht daarna om de terugbetaling ervan omdat ze van oordeel was wel haar werfmeldingsplicht te hebben nageleefd. Aangezien de RSZ de terugbetaling weigerde, heeft de nv « Vandewalle » op 10 juli 2020 een vordering ingeleid bij de Arbeidsrechtbank te Gent, afdeling Brugge.

In het bodemgeshil voert de nv « Vandewalle » aan dat de Arbeidsrechtbank het bedrag dat wordt gevorderd bij een niet-correcte aangifte van werken kan verminderen op grond van het redelijkheidsbeginsel, waarbij zij rekening moet houden met de concrete omstandigheden van de zaak en alle belangen tegen elkaar moet afwegen. Het verwijzende rechtscollege wijst er evenwel op dat artikel 30*bis*, § 8, van de RSZ-Wet en het koninklijk besluit van 27 december 2007 « tot uitvoering van het artikel 53 van het Wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen en van de artikelen 12, 30*bis* en 30*ter* van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en van artikel 6*ter* van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk » (hierna : het koninklijk besluit van 27 december 2007) op limitatieve wijze bepalen in welke gevallen de RSZ de sanctie bij een niet-correcte aangifte kan verminderen. Een vrijstelling kan worden verleend in geval van overmacht of wanneer het gaat om een eerste inbreuk (artikel 29, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 27 december 2007). Daarnaast kan het bedrag worden verminderd tot 50 % wanneer het gaat om een uitzonderlijke inbreuk (artikel 29, derde lid, van het koninklijk besluit van 27 december 2007). Ook de rechtbank kan oordelen over de vrijstelling of vermindering van de sanctie, waarbij zij al dan niet de beslissing van de RSZ kan herzien.

Het verwijzende rechtscollege stelt dat het gehouden is te beslissen overeenkomstig het bestaande wettelijke kader. De nv « Vandewalle » voert evenwel de ongrondwettigheid ervan aan, omdat niet voorzien is in de mogelijkheid om de sanctie te verminderen op grond van de evenredigheid ervan. Alvorens te oordelen over de grond van de zaak, legt het verwijzende rechtscollege de bovenvermelde prejudiciële vraag voor aan het Hof.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De nv « Vandewalle », eisende partij in het bodemgeschil, meent dat de leer van het arrest van het Hof nr. 104/2020 van 9 juli 2020 over artikel 30*bis*, § 5, van de RSZ-Wet moet worden doorgetrokken naar de in het geding zijnde bepaling. Hierin oordeelde het Hof dat de toepassing van de bijslag waarvan sprake is in artikel 30*bis*, § 5, van de RSZ-Wet in principe moet worden beoordeeld naar gelang van de omstandigheden van de zaak, aangezien het om een strafrechtelijke sanctie gaat.

A.1.2. Ook artikel 30*bis*, § 8, van de RSZ-Wet voorziet in een vast percentage dat aanleiding kan geven tot hoge boetes bij grote projecten. Het feit dat de maatregel als een administratieve sanctie wordt aangemerkt en niet is opgenomen in het Sociaal Strafwetboek ontnemt niet het strafrechtelijk karakter eraan. Uit de vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vloeit voort dat om te bepalen of er sprake is van een strafsancie in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, er moet worden gekeken naar de aard van het strafbaar feit, namelijk de algemene draagwijdte en het preventieve en repressieve doel van de bestraffing, evenals de aard en de ernst van de sanctie, namelijk een bestraffend en daardoor ontradend karakter. De in het geding zijnde bijslag is gelet op zijn repressief karakter een sanctie van strafrechtelijke aard.

A.1.3. Naast de gronden tot vrijstelling of vermindering bepaald bij het koninklijk besluit van 27 december 2007 dienen bepaalde strafrechtelijke waarborgen, waaronder het redelijkheidsbeginsel, te worden gerespecteerd. De arbeidsrechtbank zou bij het nemen van beslissingen alle belangen tegen elkaar moeten kunnen afwegen en de wettelijke sanctie moeten kunnen verminderen rekening houdend met alle elementen van de voorliggende zaak, zoals ondernomen inspanningen, de mogelijkheid tot gedragswijziging of goede trouw. Overigens kan de in het geding zijnde sanctie in bepaalde gevallen dermate afbreuk doen aan de financiële toestand van de persoon aan wie ze is opgelegd dat ze eveneens het eigendomsrecht schendt. Om die redenen moet de prejudiciële vraag bevestigend worden beantwoord.

A.2.1. De Ministerraad merkt op dat artikel 30*bis* van de RSZ-Wet deel uitmaakt van een reeks maatregelen ter bestrijding van de bedrieglijke praktijken van koppelbazen. De verplichte aangifte van werken strekt ertoe door middel van grondige onderzoeken de correcte toepassing van de fiscale en sociale wetgeving te waarborgen. Enkel indien de inspectie op de hoogte is van het bestaan van de werf en van de contractuele relaties in de keten van (onder)aannemers, is ze in de mogelijkheid om inbreuken op te sporen.

A.2.2. Ten eerste meent de Ministerraad dat de in het geding zijnde bepaling geen schending inhoudt van het eigendomsrecht. Allereerst kan het niet worden betwist dat artikel 30*bis*, § 8, van de RSZ-Wet is ingegeven door overwegingen van algemeen belang, namelijk de bestrijding van sociale fraude. Daarenboven vormt de in het geding zijnde bepaling een evenredige inmenging in het eigendomsrecht. Uit het beperkte toepassingsgebied van de aangifteplicht en de beperkte last die ermee wordt opgelegd, blijkt reeds dat de wetgever een billijke afweging heeft gemaakt tussen het individueel belang en het algemeen belang. Voorts voorziet artikel 29 van het koninklijk besluit van 27 december 2007 in een vrijstelling op grond van overmacht en bij een eerste inbreuk, evenals een vermindering tot 50 % wanneer de niet-naleving van de aangifteplicht als uitzonderlijk kan worden beschouwd. De bijslag dient dus niet zonder meer en in alle gevallen automatisch te worden betaald. Uit de cijfers voorgelegd door de Ministerraad worden dergelijke vrijstellingen regelmatig toegekend. De verschuldigde vergoeding in geval van niet-aangifte van werken bedraagt 5 % van het bedrag van de niet-aangegeven werken, wat niet kan worden beschouwd als onevenredig. De Ministerraad herhaalt dat de aangifte van werken cruciaal is om efficiënt de naleving van sociale regels te kunnen controleren en sociale fraude te bestrijden. Bij niet-aangifte van werken zullen inbreuken onder de radar blijven en zal de RSZ belangrijke sommen aan sociale bijdragen mislopen.

A.2.3.1. Ten tweede meent de Ministerraad dat de vergoeding in geval van niet-aangifte van werken krachtens de in het geding zijnde bepaling, geenszins een maatregel is met een strafrechtelijk karakter in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De verschuldigde vergoeding moet worden beschouwd als een forfaitaire vergoeding voor het nadeel geleden door de RSZ ingevolge de niet-aangifte van werken en kent geen repressief karakter.

A.2.3.2. Allereerst wordt artikel 30*bis*, § 8, van de RSZ-Wet niet als een straf gekwalificeerd; zo is de bepaling niet terug te vinden in het Sociaal Strafwetboek en is niet voorzien in een zwaardere sanctie bij recidive. Wanneer de tijdige aangifte van werken niet wordt nageleefd, levert dit veel bijkomend werk op voor de inspectiediensten en zullen ze sociale bijdragen mislopen. Dat het bedrag van de forfaitaire vergoeding kan

oplopen bij grote werven, doet hieraan geen afbreuk. De kosten van de RSZ zullen dan immers ook hoger uitkomen vanwege de grotere complexiteit. Die lezing stemt ook overeen met het arrest van het Hof nr. 157/2002 van 6 november 2002. Gelet op het feit dat de in het geding zijnde bepaling niet meer in de mogelijkheid tot verhoging van de verschuldigde som tot een bepaald maximum voorziet, kan uit het voormelde arrest worden afgeleid dat het een forfaitaire schadeloosstelling van burgerlijke aard betreft.

A.2.3.3. Voorts valt de onderhavige zaak niet te vergelijken met het arrest nr. 104/2020 van 9 juli 2020, waarin het Hof zich over artikel 30*bis*, § 5, van de RSZ-Wet heeft uitgesproken. Die bepaling voorziet in een bijslag van 35 % van het factuurbedrag voor opdrachtgevers en aannemers die contracteren met (onder)aannemers die sociale schulden hebben en de verplichte inhoudingsplicht niet naleven. Die bijslag komt bovenop de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de sociale schulden van de (onder)aannemer en de eigenlijke inhoudings- en doorstortingsplicht van het factuurbedrag bij sociale schulden van de (onder)aannemer, opgelegd door artikel 30*bis*, §§ 3 en 4, van de RSZ-Wet. Het Hof oordeelde bij het voormelde arrest dat die bijslag een strafrechtelijk karakter kent in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De in het geding zijnde forfaitaire vergoeding bedraagt slechts 5 % van het totaalbedrag van de niet-gemelde werken, wat van een andere orde van grootte is dan de forfaitaire bijslag van 35 %, en er is voorzien in gehele of gedeeltelijke vrijstellingen.

A.2.3.4. In ondergeschikte orde stelt de Ministerraad dat de vergoeding overeenkomstig de in het geding zijnde bepaling niet onevenredig is. Indien de wetgever van oordeel is dat de administratie de mogelijkheid moet hebben om de omvang van de sanctie te moduleren, dan mag niets van wat onder de beoordeling van de administratie valt aan de controle van de rechter ontsnappen. *In casu* heeft de bodemrechter de vergoeding opgelegd door de RSZ wegens het niet-naleven van de aangifte van werken, met volle rechtsmacht getoetst. Het regelgevend kader heeft zelf vorm gegeven aan het evenredigheidsbeginsel door de voorwaarden te bepalen voor gehele of gedeeltelijke vrijstelling. In dergelijke gevallen vereist artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet dat de rechter daarbovenop in individuele gevallen nog een bijkomende evenredigheidstoetsing zou moeten kunnen uitvoeren. Het evenredigheidsbeginsel werd aldus geconcretiseerd in de regelgeving op een wijze die geen al te enge grenzen stelt aan de beoordelingsvrijheid van de administratie en de rechter. Zo wordt er rekening gehouden met antecedenten en de mogelijkheid van de betrokkene om zijn gedrag te wijzigen, vermits de betrokkene kan worden vrijgesteld van de verschuldigde som bij een eerste inbreuk. Om die redenen dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

- B -

B.1. Het verwijzende rechtscollege wenst met zijn prejudiciële vraag te vernemen of artikel 30*bis*, § 8, van de wet van 27 juni 1969 «tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders» (hierna : de RSZ-Wet) bestaanbaar is met artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, alsook met artikel 6 van dat Verdrag, in zoverre het niet de mogelijkheid geeft aan de rechter om de daarin voorgeschreven sanctie te verminderen wanneer die niet evenredig is met de ten laste gelegde feiten.

B.2.1. De aannemer op wie de opdrachtgever een beroep doet om werken uit te voeren of te laten uitvoeren, moet de werken melden alvorens ze aan te vatten, en alle inlichtingen betreffende de bouwplaats, de opdrachtgever en de eventuele onderaannemers verstrekken aan

de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (hierna : de RSZ). Die werfmeldingsplicht voor aannemers is neergelegd in artikel 30*bis*, § 7, eerste en tweede lid, van de RSZ-Wet, dat bepaalt :

« Alvorens de werken aan te vatten, moet de aannemer, op wie de opdrachtgever beroep heeft gedaan, volgens de door de Koning bepaalde modaliteiten, aan voormelde Rijksdienst alle juiste inlichtingen verstrekken die nodig zijn om de aard en de belangrijkheid van de werken te ramen en er de opdrachtgever en, in voorkomend geval, in welk stadium ook, de onderaannemers van te identificeren. Indien tijdens de uitvoering van de werken andere onderaannemers tussenkomen, moet deze aannemer voorafgaandelijk de voormelde Rijksdienst hiervan verwittigen.

Daartoe moet iedere onderaannemer die op zijn beurt een beroep doet op een andere onderaannemer, voorafgaandelijk de aannemer daarvan schriftelijk in kennis stellen en hem alle juiste inlichtingen verstrekken, zoals bepaald door de Koning, die nodig zijn om de voormelde Rijksdienst in te lichten ».

B.2.2. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 30*bis*, § 8, van de RSZ-Wet, dat de som bepaalt die de aannemer verschuldigd is bij het niet naleven van de werfmeldingsplicht aan de RSZ, en dat luidt :

« De aannemer of diegene die met hem wordt gelijkgesteld, die zich niet schikt naar de verplichtingen van § 7, eerste lid, is aan voormelde Rijksdienst een som verschuldigd gelijk aan 5 pct. van het totaal bedrag van de werken, exclusief de belasting over de toegevoegde waarde, die niet aan de Rijksdienst werden gemeld. De som die bij de aannemer gevorderd wordt, wordt verminderd met het bedrag dat daadwerkelijk werd betaald aan de Rijksdienst door de onderaannemer met toepassing van de bepaling van het hierna volgende lid.

De onderaannemer die zich niet schikt naar de bepalingen van § 7, tweede lid, is aan de Rijksdienst een som verschuldigd gelijk aan 5 pct. van het totaal bedrag van de werken, exclusief de belasting over de toegevoegde waarde, die hij heeft toevertrouwd aan zijn onderaannemer of aan zijn onderaannemers ».

B.2.3. Bij de niet-naleving van de werfmeldingsplicht is de aannemer aldus een som verschuldigd van 5 % van het totaalbedrag van de werken die niet aan de RSZ werden gemeld, exclusief de belasting over de toegevoegde waarde.

B.2.4. Volgens artikel 30*bis*, § 9, laatste lid, van de RSZ-Wet kan de Koning bepalen onder welke voorwaarden de verschuldigde som kan worden verminderd of vrijstelling van betaling kan worden verleend.

Artikel 29 van het koninklijk besluit van 27 december 2007 « tot uitvoering van het artikel 53 van het Wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen en van de artikelen 12, 30*bis* en 30*ter* van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en van artikel 6*ter* van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk » (hierna : het koninklijk besluit van 27 december 2007) bepaalt :

« De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid kan de aannemer of diegene die met hem wordt gelijkgesteld en de onderaannemers vrijstellen van betaling van de sommen die krachtens de artikelen 30*bis*, § 8, en 30*ter*, § 8, van de in artikel 1 vermelde wet van 27 juni 1969, worden toegepast, wanneer zij aantonen dat zij in de onmogelijkheid verkeerden hun verplichtingen binnen een redelijke termijn na te komen ingevolge een geval van verantwoorde overmacht.

De vrijstelling kan ook worden toegekend wanneer het gaat om een eerste overtreding op die bepalingen ten name van de overtreeders en voor zover geen enkele inbreuk op de wetgeving inzake sociale zekerheid of inzake werkloosheid of op de sociale wetgeving werd vastgesteld die verband houdt met de werken die niet overeenkomstig de artikelen 30*bis*, § 7, en 30*ter*, § 7, van de genoemde wet werden gemeld.

De krachtens de artikelen 30*bis*, § 8, en 30*ter*, § 8, van die wet toegepaste som kan tot 50 pct. worden verminderd wanneer de niet-naleving van de verplichting van de aannemer of diegene die met hem wordt gelijkgesteld en de onderaannemer die een beroep heeft gedaan op een andere onderaannemer als uitzonderlijk kan worden beschouwd en voor zover ze de verplichtingen naleven die zijn voorgeschreven door de wet van 27 juni 1969 en de desbetreffende uitvoeringsbesluiten, alsook de verplichtingen voorgeschreven door het koninklijk besluit van 5 november 2002 tot invoering van een onmiddellijke aangifte van tewerkstelling, met toepassing van artikel 38 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels ».

B.2.5. Met de prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de in de prejudiciële vraag vermelde referentienormen niet vereisen dat de rechter steeds de mogelijkheid moet hebben om de in artikel 30*bis*, § 8, van de RSZ-Wet voorgeschreven sanctie te verminderen wanneer die niet evenredig is met de ten laste gelegde feiten.

B.3.1. 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.3.2. 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.4.1. 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 of boete houdt in beginsel een inmenging in het recht op ongestoord genot van de eigendom in.

B.4.2. Artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol vermeldt dat de bescherming van het eigendomsrecht « echter 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 ».

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dient artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol te worden geïnterpreteerd in het licht van de eerste zin van de eerste alinea. De 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 (EHRM, 23 februari 1995, *Gasus Dosier- und Fördertechnik t. Nederland*, § 62; 16 april 2002, *S.A. Dangeville t. Frankrijk*).

B.5.1. Het Hof dient de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het

Europees Verdrag voor de rechten van de mens en « in voorkomend geval met artikel 6 van dat Verdrag ».

Teneinde rekening te houden met de waarborgen die zijn vervat in die verdragsbepaling dient te worden onderzocht of de in het geding zijnde maatregel een burgerrechtelijk dan wel een strafrechtelijk karakter heeft.

B.5.2. Een maatregel is een strafsanctie in de zin van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, indien hij volgens de internrechtelijke kwalificatie een strafrechtelijk karakter heeft of indien uit de aard van het strafbaar feit, namelijk de algemene draagwijdte en het preventieve en repressieve doel van de bestraffing, blijkt dat het om een strafsanctie gaat, of nog, indien uit de aard en de ernst van de sanctie die de betrokkene ondergaat, blijkt dat die maatregel een bestraffend en daardoor ontradend karakter heeft (EHRM, grote kamer, 15 november 2016, *A en B t. Noorwegen*, §§ 105-107; grote kamer, 10 februari 2009, *Zolotoukhine t. Rusland*, § 53; grote kamer, 23 november 2006, *Jussila t. Finland*, §§ 30-31).

B.5.3. De som van 5 % van het totaalbedrag van de niet-gemelde werken bij het veronachtzamen van de plicht tot aangifte van werken, krachtens artikel 30*bis*, § 8, van de RSZ-Wet, kan tot aanzienlijke bedragen oplopen. Die som heeft inzonderheid tot doel de niet-naleving van de werfmeldingsplicht opgenomen in artikel 30*bis*, § 7, van de RSZ-Wet te voorkomen en bestraffen. Uit de aard en de ernst van de sanctie die de aannemer ondergaat bij de niet-naleving van de werfmeldingsplicht, blijkt dat de in het geding zijnde sanctie een bestraffend en daardoor ontradend karakter heeft.

B.5.4. Het beginsel van de evenredigheid van de administratieve sancties impliceert evenwel dat de door de rechter of door de administratieve overheid uitgesproken sanctie in een redelijke verhouding moet staan tot het gedrag dat ermee wordt bestraft, rekening houdend met de elementen van de zaak. Dat beginsel zou door de wetgever kunnen worden geschonden indien hij aan de beoordelingsbevoegdheid van de rechter of van de administratieve overheid al te enge grenzen zou stellen die het hun niet mogelijk maken rekening te houden met de relevante elementen van de zaak, of indien hij een enkele sanctie zou opleggen die kennelijk onevenredig is ten opzichte van de ernst van het gedrag dat hij wilde bestraffen.

B.6.1. De in het geding zijnde bepaling, die de betrokken aannemers tot betaling van een geldsom verplicht bij niet-naleving van de werfmeldingsplicht, heeft een inmenging tot gevolg in hun recht op het genot van eigendom waarin bij wet is voorzien.

B.6.2. Met de verplichting tot aangifte van werken, neergelegd in artikel 30*bis*, § 7, van de RSZ-Wet, beoogt de wetgever de RSZ toe te laten de niet-betaalde sociale bijdragen ten laste van de aannemer te innen en te vermijden dat aannemers, door hun sociale verplichtingen niet na te komen, op oneerlijke wijze concurreren met aannemers die hun sociale verplichtingen wel nakomen. Aldus streeft de in het geding zijnde bepaling een doel van algemeen belang na.

B.6.3. De wetgever vermocht te oordelen dat die werfmeldingsplicht voor aannemers en de sanctie bij niet-naleving ervan nodig waren om de correcte toepassing van de fiscale en sociale wetgeving te waarborgen en om de strijd tegen de sociale fraude op een efficiënte wijze te voeren.

B.7.1. Bij de niet-naleving van de werfmeldingsplicht is de verschuldigde som bepaald op 5 % van het totaalbedrag van de werken die niet aan de RSZ werden gemeld, exclusief de belasting over de toegevoegde waarde.

B.7.2. De aan de RSZ verschuldigde som dient niet in alle gevallen en automatisch te worden betaald. Zoals is vermeld in B.2.4, beschikt de aannemer die de werfmeldingsplicht niet naleeft over de mogelijkheid om de RSZ te verzoeken om een vrijstelling van de betaling van de verschuldigde som bij overmacht of bij een eerste inbreuk en kan hij een vermindering tot 50 % van de verschuldigde som verkrijgen bij een uitzonderlijke niet-naleving van de werfmeldingsplicht (artikel 29 van het koninklijk besluit van 27 december 2007).

Aldus heeft de van toepassing zijnde regelgeving uitdrukking kunnen geven aan het evenredigheidsbeginsel op een wijze die geen te strenge grenzen stelt aan de beoordelingsvrijheid van de administratie om de opgelegde som desgevallend te verminderen of vrijstelling van betaling ervan te verlenen en die bijgevolg de RSZ of de arbeidsrechtbank de instrumenten kan bieden die toereikend zijn om, overeenkomstig het beginsel van de evenredigheid van de sancties, het bedrag van de in het geding zijnde som vast te stellen.

B.8. De toetsing met volle rechtsmacht in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, die te dezen aan de rechtscolleges toekomt, houdt in dat de rechter kan nagaan of de beslissing van de RSZ in rechte en in feite verantwoord is en of de wettelijke bepalingen en algemene beginselen die hij in acht moet nemen, waaronder het evenredigheidsbeginsel, zijn geëerbiedigd. Dat houdt minstens in dat hetgeen tot de beoordelingsbevoegdheid van de RSZ behoort, ook onder de controle van de rechter valt.

B.9. Uit hetgeen voorafgaat, volgt dat, rekening houdend met wat is vermeld in B.7.2, artikel 30*bis*, § 8, van de RSZ-Wet bestaanbaar is met artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 6 van dat Verdrag.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Rekening houdend met wat is vermeld in B.7.2, schendt artikel 30*bis*, § 8, van de wet van 27 juni 1969 « tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders » niet artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 6 van dat Verdrag.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 mei 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen