

Rolnummer 4297
Arrest nr. 80/2008 van 15 mei 2008

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 28 en 30 van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters P. Martens, E. De Groot, J.-P. Moerman, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 28 juni 2006 in zake de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid tegen de bvba « Namufood » en de vzw « Partena », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 26 september 2007, heeft de Arbeidsrechtbank te Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Zijn de artikelen 28 en 30 van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling, die artikel 6 van de wet van 3 april 1995 wijzigen, in overeenstemming met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij voorzien in een toepassing met terugwerkende kracht ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, waarvan de zetel is gevestigd te 1000 Brussel, Victor Hortaplein 11;

- de vzw « Partena », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1000 Brussel, Kartuizersstraat 45;

- de Ministerraad.

De vzw « Partena » en de Ministerraad hebben memories van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 16 april 2008 :

- zijn verschenen :

- . Mr. D. Drion, advocaat bij de balie te Luik, voor de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid;

- . Mr. F. Tulkens en Mr. J. Hick *loco* Mr. J.-P. Meynaert, advocaten bij de balie te Brussel, voor de vzw « Partena »;

- . Mr. P. Slegers, tevens *loco* Mr. L. Depré en Mr. P. Boucquey, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en T. Merckx-Van Goey verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

De bvba « Namufood » is in 1996 opgericht om een McDonald's-restaurant te Namen uit te baten op basis van een franchiseovereenkomst met de vennootschap naar Amerikaans recht « McDonald's Belgium Inc. ». In dat kader zijn 31 werknemers met een arbeidsovereenkomst aangeworven. Van die 31 werknemers waren 28 voordien tewerkgesteld door « McDonald's Belgium Inc. », dat vroeger hetzelfde restaurant uitbaatte.

Met toepassing van artikel 2 van de wet van 3 april 1995 houdende maatregelen tot bevordering van de tewerkstelling, in de toenmalige versie ervan, genoot de bvba « Namufood » een vermindering van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid wegens de toename van haar aantal werknemers ten opzichte van het jaar 1994.

Artikel 28, § 1, van de wet van 13 februari 1998, in werking getreden op 1 januari 1995 met toepassing van artikel 30 van dezelfde wet, heeft artikel 6 van de wet van 3 april 1995 vervolgens gewijzigd door het de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) mogelijk te maken de verminderingen van de socialezekerheidsbijdragen die de ondernemingen hadden genoten, te recupereren wanneer bleek dat, in het kader van een overdracht van personeel tussen twee ondernemingen, de toename van personeel bij de begunstigde van de bijdrageverminderingen had geleid tot een vermindering van het arbeidsvolume bij de overdragende werkgever in vergelijking met het kwartaal dat aan de overdracht voorafging.

Voor de Arbeidsrechtbank te Luik vordert de RSZ, met toepassing van die bepalingen, de vernietiging van de aan de bvba « Namufood » toegekende verminderingen van werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid en de veroordeling van die vennootschap en de vzw « Partena », die het sociaal secretariaat ervan verzekerde, tot de betaling van het bedrag van 30 828,20 euro bij wijze van terugbetaling van bijdragen, opslagen en interesten.

De Arbeidsrechtbank te Luik stelt vast dat de wijziging van artikel 6, doordat die terugwerkende kracht heeft, ertoe leidt dat de bvba « Namufood », die op basis van de in 1995 geldende wetgeving de verminderingen van socialezekerheidsbijdragen had aangevraagd en verkregen, het voordeel van die verminderingen wordt ontnomen. Op verzoek van de bvba « Namufood » en de vzw « Partena » stelt zij aan het Hof de voormelde vraag.

III. In rechte

- A -

A.1.1. De vzw « Partena », sociaal secretariaat voor ondernemingen, voert aan dat de wetgever in 1995 had voorzien in een mogelijkheid voor de RSZ om de verminderingen van socialezekerheidsbijdragen te recupereren die waren verkregen wanneer ofwel de met toepassing van de wet van 1995 gesloten akkoorden niet waren nageleefd, ofwel de nettotoename van het aantal werknemers in een onderneming het gevolg was van een overdracht van personeel van een onderneming die tot dezelfde groep of dezelfde economische entiteit behoorde. Zij merkt op dat die mogelijkheid tot recupereren met terugwerkende kracht is uitgebreid bij artikel 28, § 1, van de wet van 13 februari 1998, vermits het na de inwerkingtreding van die bepaling niet meer vereist is dat de vennootschappen waartussen de overdracht plaatsheeft, tot dezelfde groep of dezelfde economische entiteit behoren.

A.1.2. De vzw « Partena » merkt op dat het Hof zich reeds heeft uitgesproken over de bestaanbaarheid van artikel 28 van de wet van 13 februari 1998 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in het arrest nr. 6/2003 van 22 januari 2003. Zij is evenwel van mening dat de in dat arrest gekozen oplossing niet kan worden omgezet naar de onderhavige zaak, omdat in de zaak die tot dat arrest heeft geleid reeds, onder de gelding van de oorspronkelijke bepaling en vóór de wijziging ervan bij de in het geding zijnde bepalingen, een debat aan de gang was over de vraag of de twee vennootschappen tot dezelfde groep of tot dezelfde economische entiteit behoorden. Zij is van mening dat, in tegenstelling tot die hypothese, in de thans aan het Hof voorgelegde zaak de wetswijziging van 1998 niet ertoe heeft geleid een wetsebepaling te preciseren die reeds op de betrokken vennootschap van toepassing was, maar wel de mogelijkheden voor de RSZ om sociale bijdragen te recupereren, met terugwerkende kracht uit te breiden tot hypothesen die de oorspronkelijke bepaling niet beoogde.

A.1.3. De vzw « Partena » voert aan dat het retroactieve karakter van de wetswijziging die naar aanleiding van de wet van 13 februari 1998 is aangenomen enkel kan worden verantwoord door uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang. Zij onderstreept dat in de parlementaire voorbereiding van de wet van 13 februari 1998 geen gewag wordt gemaakt van uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang die de terugwerkende kracht van de betwiste bepalingen verantwoorden, en dat het oorspronkelijk door de wetgever nagestreefde doel die verantwoording niet kan vormen. Ten slotte is zij van mening dat de wetswijziging te dezen niet kan worden verantwoord door de noodzaak om de bepaling van artikel 6 van de wet van 3 april 1995 te preciseren, aangezien die bepaling, vóór de wijziging ervan, niet van toepassing was op de bvba « Namufood ».

A.2. De Ministerraad en de RSZ zijn van mening dat de vraag die in de onderhavige zaak aan het Hof is gesteld, geen nieuwe elementen aanbrengt in vergelijking met de vorige prejudiciële vraag die het Hof in zijn arrest nr. 6/2003 van 22 januari 2003 ontkennend heeft beantwoord. De Ministerraad preciseert dat de wetgever, met de in het geding zijnde bepalingen, zelf een juridische inhoud heeft toegekend aan het begrip « ondernemingen die behoren tot dezelfde groep of dezelfde economische entiteit ». Hij merkt op dat die precisering alleen ertoe strekte de draagwijdte te bevestigen die de wetgever altijd aan die bepaling had willen geven en dat zijn doel is bereikt, vermits dat erin bestond de vermindering van de werkgeversbijdragen alleen toe te kennen aan de werkgevers die een daadwerkelijke nettoaangroei van het algemeen arbeidsvolume realiseren.

A.3.1. De vzw « Partena » onderstreept dat, volgens de vaste rechtspraak van het Hof, de intentie om een onjuistheid in de formulering van de oorspronkelijke bepaling recht te zetten, niet zou kunnen worden beschouwd als een uitzonderlijke omstandigheid die de terugwerkende kracht van wetsbepalingen verantwoordt. Zij beklemtoont dat, opdat de terugwerkende kracht van een wetswijziging aanvaardbaar zou zijn, de terugwerkende kracht zelf dient te worden verantwoord door dwingende motieven van algemeen belang en niet de materiële inhoud van de gewijzigde rechtsregel.

A.3.2. De vzw « Partena » preciseert dat, te dezen, de uitbating van het McDonald's-restaurant te Namen door Namufood is geregeld op basis van een franchiseovereenkomst met « McDonald's Belgium Inc. ». Zij onderstreept dat die overeenkomst wordt gekenmerkt door de onafhankelijkheid tussen de partijen bij die overeenkomst. Zij leidt hieruit af dat, in tegenstelling tot de vorige zaak die het Hof heeft beslecht, beide vennootschappen niet tot dezelfde groep of dezelfde economische entiteit behoren. Zij besluit hieruit dat, te dezen, de retroactieve wijziging van artikel 6 van de wet van 3 april 1995 de rechten van de bvba « Namufood » heeft beperkt door aan de RSZ de mogelijkheid te bieden de verminderingen van bijdragen te recupereren in een situatie die de oorspronkelijke tekst niet beoogde.

A.4.1. In zijn memorie van antwoord herinnert de Ministerraad eraan dat de wet van 3 april 1995 tot doel had de sectoren en de ondernemingen in staat te stellen tewerkstellingsakkoorden te sluiten die met een nettoaangroei van de tewerkstelling gepaard moesten gaan, en paste in het perspectief van de uitvoering van een akkoord tussen sociale partners dat voor een bepaalde duur van 1 januari 1995 tot 31 december 1996 was gesloten.

A.4.2. De Ministerraad preciseert dat de terugwerkende kracht van de in het geding zijnde bepaling was vereist om aan de bepaling van 1995 een nuttige uitwerking te kunnen geven en het die bepaling bijgevolg mogelijk te maken het tussen sociale partners gesloten akkoord op nuttige wijze uit te voeren gedurende de periode dat het van toepassing was.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 28, § 1, en 30, § 1, van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling.

Artikel 28, § 1, van die wet wijzigt artikel 6 van de wet van 3 april 1995 houdende maatregelen tot bevordering van de tewerkstelling.

Het doel van die wet van 3 april 1995 bestaat onder meer erin het de sociale partners mogelijk te maken akkoorden te sluiten die een nettoaangroei van de tewerkstelling verwezenlijken. Artikel 2 van die wet kent verminderingen van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid toe voor de nieuwe werknemers die vanaf 1 januari 1995 worden aangeworven. Het verleent aan de Koning de bevoegdheid om « bij een in Ministerraad overlegd besluit [te bepalen] wat dient te worden verstaan onder gelijkwaardig arbeidsvolume en onder nettoaangroei van het aantal werknemers ». Dat voordeel wordt toegekend tijdens de duur van het akkoord en uiterlijk tot 31 december 1996. Artikel 6 van die wet voorziet in de mogelijkheid om de bijdrageverminderingen te recupereren bij de werkgevers die de maatregel onterecht zouden hebben genoten.

B.1.2. Vóór de wijziging ervan bij artikel 28, § 1, van de wet van 13 februari 1998, bepaalde artikel 6 van de wet van 3 april 1995 :

« Indien wordt vastgesteld dat akkoorden gesloten met toepassing van deze Titel niet zijn nagekomen of indien wordt vastgesteld dat de netto-aangroei van het aantal werknemers het gevolg is van transfers binnen ondernemingen die behoren tot dezelfde groep of dezelfde economische entiteit, zal de werkgever tot terugbetaling gehouden zijn van het geheel of gedeelte van de ten onrechte ontvangen voordelen.

De Koning bepaalt de voorwaarden en nadere regels overeenkomstig welke de terugbetaling van ten onrechte ontvangen voordelen dient te geschieden. Hij bepaalt tevens wat dient te worden verstaan onder ondernemingen die behoren tot dezelfde groep of dezelfde economische entiteit ».

Het koninklijk besluit waarin het tweede lid van die bepaling voorziet, is nooit aangenomen.

B.1.3. Artikel 28, § 1, van de wet van 13 februari 1998 vervangt, in het eerste lid van die bepaling, de woorden « het gevolg is van transfers binnen ondernemingen die behoren tot dezelfde groep of dezelfde economische entiteit » door de woorden « het gevolg is van de opslorping of de fusie van één of meerdere werkgevers of van de overdracht van personeel die in hoofde van de overdragende werkgever aanleiding gaf tot een vermindering van het arbeidsvolume in vergelijking met het kwartaal dat aan de overdracht voorafgaat ».

B.1.4. Artikel 30, § 1, van de wet van 13 februari 1998 bepaalt dat artikel 28, § 1, uitwerking heeft met ingang van 1 januari 1995.

B.2. De doelstelling van artikel 28, § 1, van de wet van 13 februari 1998 werd als volgt omschreven :

« Met de wijziging van artikel 6 van de wet van 3 april 1995 houdende maatregelen tot bevordering van de tewerkstelling [...] wil de Regering aan de bevoegde instanties een geschikt instrument verschaffen om de toepassing in zijn geheel mogelijk te maken van de bijdrageverminderingen die voortvloeien uit de door voormelde wetten bedoelde tewerkstellingsakkoorden.

Meer in het bijzonder hebben deze wijzigingen betrekking op de gevolgen voor hogervermelde verminderingen van de netto-aangroei van het aantal werknemers in hoofde van de werkgever wanneer deze voortvloeit uit fusie, absorptie of overdracht van personeel » (*Parl. St., Kamer, 1997-1998, nr. 1269/3, pp. 3-4*).

Aldus beoogde de wetgever :

« de ongeoorloofde toekenning te voorkomen van bijdrageverminderingen waartoe werd besloten in het kader van tewerkstellingsakkoorden, ingeval ondernemingen fuseren of worden opgeslorpt, of ingeval werknemers worden overgeheveld, met een vermindering van het arbeidsvolume als gevolg » (*ibid.*, 1997-1998, nr. 1269/4, pp. 46-47).

B.3. De Arbeidsrechtbank te Luik ondervraagt het Hof over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de terugwerkende kracht die artikel 30, § 1, toekent aan artikel 28, § 1, van de wet van 13 februari 1998. Het Hof wordt verzocht de terugwerkende kracht van artikel 28 te onderzoeken in zoverre die ertoe leidt dat het voordeel van de bijdrageverminderingen met terugwerkende kracht wordt ontzegd aan een onderneming die werknemers heeft aangeworven als gevolg van een overdracht van die werknemers vanuit een andere onderneming waarmee zij geen band had en waarvan het tewerkstellingsvolume is afgenomen.

B.4. De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat eenieder 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.5. Bij de beoordeling van het aangevoerde algemeen belang ter verantwoording van de terugwerkende kracht van de in het geding zijnde maatregel dient aandacht te worden besteed aan de doelstelling die de wetgever bij de aanneming van de wet van 3 april 1995 voor ogen stond.

Uit de parlementaire voorbereiding van die wet blijkt duidelijk dat het stelsel van de tewerkstellingsakkoorden tot doel had « sectoren en ondernemingen toe te laten tewerkstellingsakkoorden te sluiten die gepaard gaan met een nettoverhoging van de tewerkstelling ». De overheid wenste « deze bijkomende aanwervingen te stimuleren door het verlenen van een vermindering van patronale RSZ-bijdragen voor elke netto bijkomende aanwerving » (*Parl. St.*, Kamer, 1994-1995, nr. 1721/1, p. 1).

De koninklijke besluiten waarin de artikelen 2 en 6 van die wet voorzien, werden niet aangenomen, zodat het gebrek aan duidelijkheid ten aanzien van de in die wetgeving gebruikte begrippen niet kon worden verholpen op het ogenblik dat zij moesten worden toegepast.

De onvoldoende nauwkeurige omschrijving in de oorspronkelijke wetsbepaling van de categorie van werkgevers van wie de ten onrechte genoten voordelen konden worden teruggevorderd, en de ontstentenis van het koninklijk besluit waarin die definitie had moeten worden gepreciseerd, ontsloegen de werkgevers die meenden aanspraak te kunnen maken op de voordelen niet van de verplichting rekening te houden met de doelstelling van het oorspronkelijke wetgevende optreden dat reeds de toename van het reële arbeidsvolume door de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen beoogde.

B.6. Door werknemers van de ene onderneming gewoon over te dragen naar een andere, ook al maken die ondernemingen geen deel uit van dezelfde groep of dezelfde economische entiteit, kunnen de werkgevers niet beweren het nettovolume van de tewerkstelling te doen

toenemen. Zij dragen niet bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen die worden nagestreefd met de akkoorden die de sociale partners hebben gesloten om de tewerkstelling te bevorderen en worden niet beoogd door de maatregelen die de wetgever heeft genomen om die akkoorden tot stand te kunnen brengen en extra aanwervingen te stimuleren.

B.7. Door de bewoordingen van artikel 6 van de wet van 3 april 1995 met terugwerkende kracht te wijzigen, heeft de wetgever zich bijgevolg ertoe beperkt de bepaling te preciseren en te verduidelijken, zonder het doel ervan te wijzigen. Uit het feit dat sommige overdrachten van personeel onder ondernemingen die door de oorspronkelijke, letterlijk geïnterpreteerde bepaling niet werden beoogd, na de wijziging ervan wel werden beoogd, zou niet kunnen worden afgeleid dat de wetgever voor de betrokken ondernemingen een met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet strijdige rechtsonzekerheid zou hebben ingevoerd.

B.8. Het akkoord dat de sociale partners hebben gesloten om de groei van de tewerkstelling te bevorderen, waarvan de tenuitvoerlegging moest worden vergemakkelijkt en ondersteund door de wet van 3 april 1995, gold overigens voor de periode van 1 januari 1995 tot 31 december 1996. De terugwerkende kracht van de in het geding zijnde bepaling was bijgevolg noodzakelijk opdat artikel 6 van de wet van 3 april 1995 op adequate wijze uitwerking kon hebben voor de periode tijdens welke het akkoord van de sociale partners van toepassing was.

B.9. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 28, § 1, en 30, § 1, van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 15 mei 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior