



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 127/2024
van 14 november 2024
Rolnummer : 8138**

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 205 van de wet van 7 juni 2023 « tot omzetting van Richtlijn (EU) 2019/1023 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende preventieve herstructureringsstelsels, betreffende kwijtschelding van schuld en beroepsverboden, en betreffende maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van procedures inzake herstructurering, insolventie en kwijtschelding van schuld, en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 en houdende diverse bepalingen inzake insolventie », ingesteld door de nv « Coges » en de bv « Sociaal Bureau Easypay - Bureau Social Easypay ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Luc Lavrysen, en de rechters Joséphine Moerman, Michel Pâques, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt en Kattrin Jadin, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 januari 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 9 januari 2024, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 205 van de wet van 7 juni 2023 « tot omzetting van Richtlijn (EU) 2019/1023 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende preventieve herstructureringsstelsels, betreffende kwijtschelding van schuld en beroepsverboden, en betreffende maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van procedures inzake herstructurering, insolventie en kwijtschelding van schuld, en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 en houdende diverse bepalingen inzake insolventie » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 juli 2023) door de nv « Coges » en de bv « Sociaal Bureau Easypay - Bureau Social Easypay », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Benoît Cambier en mr. Antoine Herinckx, advocaten bij de balie te Brussel.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Evrard de Lophem, mr. Sébastien Depré en mr. Germain Haumont, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 26 juni 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters Emmanuelle Bribosia en Joséphine Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 17 juli 2024 de dag van de terechtzitting bepaald op 25 september 2024.

Op de openbare terechtzitting van 25 september 2024 :

- zijn verschenen :
 - . mr. Benoît Cambier en mr. Antoine Herinckx, voor de verzoekende partijen;
 - . mr. Evrard de Lophem, tevens *loco* mr. Germain Haumont, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggeefsters Emmanuelle Bribosia en Joséphine Moerman verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van het belang bij het beroep

A.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat er twee categorieën van sociale mandatarissen bestaan, namelijk de erkende sociale secretariaten en de sociale dienstverrichters, en dat zij tot de tweede categorie behoren. Zij merken op dat het bestreden artikel 205 van de wet van 7 juni 2023 « tot omzetting van Richtlijn (EU) 2019/1023 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende preventieve herstructureringsstelsels, betreffende kwijtschelding van schuld en beroepsverboden, en betreffende maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van procedures inzake herstructurering, insolventie en kwijtschelding van schuld, en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 en houdende diverse bepalingen inzake insolventie » (hierna : de wet van 7 juni 2023) de verplichting om, in geval van faillissement van een onderneming, de laatste sociale documenten betreffende de werknemers, evenals de documenten die bij het uittreden uit de onderneming aan de werknemers moeten worden bezorgd, kosteloos aan de curator te verstrekken, uitbreidt tot de sociale dienstverrichters. Zij beklemtonen dat die in artikel XX.103, derde lid, van het Wetboek van economisch recht beoogde verplichting voorheen enkel van toepassing was op de erkende sociale secretariaten.

A.2. Het belang bij het beroep wordt niet betwist door de Ministerraad.

Ten aanzien van het enige middel

A.3. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie), van 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 (eigendomsrecht), van artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet (recht op een billijke beloning), en van artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en van de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht (vrijheid van ondernemen).

De verzoekende partijen doen gelden dat de bestreden bepaling een eerste verschil in behandeling doet ontstaan tussen, enerzijds, de sociale dienstverrichters die de in artikel XX.103, derde lid, van het Wetboek van economisch recht beoogde prestaties verlenen en, anderzijds, alle andere actoren van het faillissement, namelijk (1) de curator, (2) de andere in artikel I.23, 7°, van het Wetboek van economisch recht beoogde vereffeningsdeskundigen en (3) de medecontractanten van de gefailleerde onderneming voor wie de curator beslist de lopende overeenkomsten verder uit te voeren. Zij beklemtonen dat die categorieën van personen vergelijkbaar zijn, aangezien zij prestaties verrichten na de faillietverklaring. Zij merken echter op dat de sociale dienstverrichters de betrokken prestaties kosteloos dienen te verlenen, terwijl de andere actoren van het faillissement worden vergoed en als schuldeisers van de boedel worden beschouwd. De verzoekende partijen voeren vervolgens aan dat de bestreden bepaling een tweede verschil in behandeling doet ontstaan tussen, enerzijds, de sociale dienstverrichters die de in artikel XX.103, derde lid, van het Wetboek van economisch recht beoogde prestaties verlenen in het kader van een faillissement en, anderzijds, de sociale dienstverrichters die dezelfde prestaties verlenen buiten het kader van een faillissement. Zij merken op dat enkel de dienstverrichters van de tweede categorie worden vergoed, terwijl de verrichte prestaties in beide gevallen identiek zijn.

De verzoekende partijen doen gelden dat die verschillen in behandeling niet redelijk zijn verantwoord. Zij brengen allereerst in herinnering dat de wet van 15 juli 2005 « tot aanvulling van de artikelen 10 en 46 van de faillissementswet van 8 augustus 1997 » voor de erkende sociale secretariaten de verplichting had ingevoerd om de individuele rekeningen en de code die de RSZ aan de werkgever toekent, kosteloos aan de curator te bezorgen. Volgens hen verantwoordde de wetgever van 2005 die verplichting door het feit dat zij geen substantiële prestaties vergde en wilde hij aldus vermijden dat de erkende sociale secretariaten op die manier achterstallige administratiekosten pogen te recupereren. Zij onderstrepen dat de wet van 11 augustus 2017 « houdende invoeging van het Boek XX ‘Insolventie van ondernemingen’, in het Wetboek van economisch recht, en houdende invoeging van de definities eigen aan Boek XX en van de rechtshandhabingsbepalingen eigen aan Boek XX in het Boek I van het Wetboek van economisch recht » hieraan de verplichting heeft toegevoegd om de laatste sociale documenten betreffende de werknemers, evenals de documenten die bij het uittreden uit de onderneming aan de werknemers moeten worden bezorgd, kosteloos aan de curator te verstrekken. Volgens hen houdt die nieuwe verplichting in dat substantiële prestaties, bestaande uit talrijke berekeningen voor elke werknemer, moeten worden verricht na de faillietverklaring. Zij merken op dat de wetgever noch de invoering van die nieuwe verplichting in 2017, noch de uitbreiding ervan tot de sociale dienstverrichters in 2023, heeft verantwoord. Zij leiden hieruit af dat de door de wetgever nagestreefde doelstellingen dezelfde blijven als de doelstellingen van 2005, maar zij beklemtonen dat die de bestreden maatregel niet verantwoorden. Zij doen zodoende gelden dat de verplichting inzake kosteloosheid geen verband houdt met de doelstelling om een vertraging van de procedure te vermijden. Vervolgens, wat betreft het doel dat erin bestaat misbruiken te vermijden, merken zij op dat zulks kon worden bereikt met minder inbreukmakende maatregelen, zoals (1) de vereiste dat de na het faillissement verrichte prestaties worden gefactureerd tegen het tarief waarin de vóór het faillissement gesloten overeenkomst voorziet of (2) het voorzien in een termijn waarbinnen de sociale dienstverrichters de betrokken prestaties moeten verlenen. Zij merken eveneens op dat het risico van misbruik kan worden veroorzaakt door andere medewerkers op wie de curator een beroep doet, die nochtans niet zijn onderworpen aan een verplichting inzake kosteloosheid. De verzoekende partijen doen bovendien gelden dat de verplichting inzake kosteloosheid onevenredige gevolgen met zich meebrengt om de volgende redenen : (1) de betrokken prestaties zijn substantieel en zijn niet duidelijk omschreven, (2) de opgelegde kosteloosheid is totaal, (3) de sociale dienstverrichters bevinden zich in een minder gunstige situatie dan de schuldeisers van de boedel en zelfs dan de schuldeisers in de boedel, (4) enkel de sociale dienstverrichters moeten de prestaties onbezoldigd verlenen, terwijl het onbezoldigd werk altijd vrijwillig is krachtens de wet van 3 juli 2005 « betreffende de rechten van vrijwilligers » (hierna : de wet van 3 juli 2005) en terwijl de verplichte bezoldiging van de werknemers strikt wordt afgebakend bij de wet van 12 april 1965 « betreffende de bescherming van het loon der werknemers » (hierna : de wet van 12 april 1965), en (5) de sociale dienstverrichters zijn aldus verplicht om met verlies te werken, terwijl het Wetboek van economisch recht oneerlijke marktpraktijken, zoals de verkoop met verlies, verbiedt. Zij voegen eraan toe dat, wanneer de gefailleerde onderneming niet is aangesloten bij een sociale dienstverrichter, de curator de in artikel XX.103, derde

lid, van het Wetboek van economisch recht beoogde prestaties zelf moet verrichten of een beroep moet doen op een derde, en zij merken op dat die kosten dan ook in rekening worden gebracht. Verwijzend naar het arrest van het Hof nr. 135/2023 van 19 oktober 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.135), voeren zij aan dat de bestreden bepaling inbreuk maakt op de contractuele vrijheid van de sociale dienstverrichters en dat zij een inmenging in hun eigendomsrecht met zich meebrengt, die niet redelijk is verantwoord. Volgens hen vormt de bestreden bepaling eveneens een discriminerende inbreuk op de vrijheid van ondernemen van de sociale dienstverrichters. Wat betreft het recht op een billijke beloning, doen zij tot slot gelden dat de bestreden bepaling een aanzienlijke achteruitgang teweegbrengt die door geen enkele reden van algemeen belang wordt verantwoord.

A.4.1. De Ministerraad merkt allereerst op dat het Wetboek van economisch recht, de wet van 3 juli 2005 en de wet van 12 april 1965, waarvan de verzoekende partijen de schending eveneens lijken aan te voeren, geen toetsingsnormen zijn die tot de bevoegdheid van het Hof behoren.

A.4.2. De Ministerraad brengt ten gronde in herinnering dat de wetgever over een ruime beoordelingsmarge beschikt wat betreft het eigendomsrecht, het recht op een billijke beloning en de vrijheid van ondernemen.

De Ministerraad doet in de eerste plaats gelden dat de verzoekende partijen zich niet bevinden in een situatie die vergelijkbaar is met die van de vereffeningsdeskundigen, inzonderheid van de curator. Hij merkt op dat de vereffeningsdeskundigen bijdragen tot de organisatie van de faillissementsprocedure en dat die categorie sterk is gereguleerd door het Europese recht, het Wetboek van economisch recht en de uitvoeringsbesluiten ervan. Hij beklemtoont dat artikel XX.103, derde lid, van het Wetboek van economisch recht daarentegen de beëindiging regelt van een contractuele verhouding die vóór het faillissement bestond. Volgens de Ministerraad is de situatie van de sociale dienstverrichter derhalve meer vergelijkbaar met die van een ondernemingsloket dat kosteloos een aantal documenten moet bezorgen (de artikelen III.57 en III.72 van het Wetboek van economisch recht) of met die van een kredietinstelling die een gratis toegankelijke bijstand voor de consument beschikbaar moet stellen (de artikelen VII.59/3 en VII.127 van hetzelfde Wetboek). De Ministerraad voert in de tweede plaats aan dat de bestreden bepaling geen verschil in behandeling doet ontstaan tussen de sociale dienstverrichters en de medecontractanten van de gefailleerde onderneming, voor wie de curator beslist de lopende overeenkomsten verder uit te voeren. In dat verband benadrukt de Ministerraad dat artikel XX.103 van het Wetboek van economisch recht de curator niet toelaat om regelmatige contractuele prestaties aan de sociale dienstverrichters op te leggen. Indien de curator aldus beslist om de activiteit van bepaalde werknemers te handhaven en de contractuele verhouding met de sociale dienstverrichter voort te zetten op grond van artikel XX.139 van het Wetboek van economisch recht, kan die sociale dienstverrichter worden vergoed. De Ministerraad doet in de derde plaats gelden dat de sociale dienstverrichter die prestaties verleent in het kader van een normale contractuele verhouding en de sociale dienstverrichter die zulke prestaties verleent in het kader van een faillissement, zich in objectief verschillende situaties bevinden.

De Ministerraad onderstreept vervolgens dat de bestreden bepaling een legitiem doel nastreeft, namelijk de werknemers beschermen en het werk van de curator vlotter laten verlopen. Hij merkt op dat de bestreden bepaling bijdraagt tot de verwezenlijking van het fundamenteel recht op sociale zekerheid, gewaarborgd door artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet, aangezien de werknemers de sociale documenten en de documenten bij het uittreden uit de onderneming nodig hebben om talrijke socialezekerheidsuitkeringen te verkrijgen. Het nastreven van die doelstellingen is volgens hem versterkt bij de omzetting, door de wet van 7 juni 2023, van de richtlijn (EU) 2019/1023 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 « betreffende preventieve herstructureringsstelsels, betreffende kwijtschelding van schuld en beroepsverboden, en betreffende maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van procedures inzake herstructurering, insolventie en kwijtschelding van schuld, en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 (Richtlijn betreffende herstructurering en insolventie) », aangezien die richtlijn ertoe strekt de betrokken procedures doeltreffender en minder tijdrovend te maken en de betaling van het werknemersloon voor reeds verricht werk zo goed mogelijk te beschermen.

De Ministerraad voert tot slot aan dat de door de bestreden bepaling aan de sociale dienstverrichters opgelegde verplichting verbonden is met hun activiteiten en geen onevenredige gevolgen met zich meebrengt. Indien de afgifte van de laatste sociale documenten en de documenten bij het uittreden uit de onderneming zou afhangen van een betaling, dan zou dat volgens hem ertoe leiden dat de werknemers van een onderneming die een beroep doet op een sociale dienstverrichter, gegijzeld worden in afwachting van die betaling. Nog steeds volgens hem zou een dergelijke voorwaardelijkheid die werknemers benadelen (1) ten opzichte van de werknemers van een onderneming die intern beschikt over de nodige gegevens voor het opstellen van de betrokken documenten, waartoe de curator dus kosteloos toegang heeft, en (2) ten opzichte van de werknemers van een onderneming die een beroep doet op een erkend sociaal secretariaat. Hij is van mening dat een gereglementeerde prijs dus niet tot hetzelfde resultaat zou hebben kunnen leiden als de kosteloosheid. De Ministerraad voegt eraan toe dat de aan de

sociale dienstverrichters opgelegde verplichting voortaan onder hun normaal commercieel risico valt, dat zij de provisionele kosten ervan kunnen opnemen in de bijdragen betaald vóór het faillissement en dat zij een overgangsregeling genieten om hun handelspraktijken aan te passen (artikelen 272 en 273 van de wet van 7 juni 2023). Hij beklemtoont bovendien dat die verplichting zich beperkt tot afgelopen kalenderjaar en het lopende kalenderjaar en dat zij enkel betrekking heeft op de laatste sociale documenten en de documenten bij het uittreden uit de onderneming op het ogenblik van het faillissement. Hij voegt eraan toe dat de materiële beperkingen van de oorspronkelijk tussen de sociale dienstverrichter en de gefailleerde onderneming gesloten overeenkomst eveneens moeten worden nageleefd wanneer de curator een verzoek richt aan die dienstverrichter. Volgens hem is het tot slot mogelijk om een zaak aanhangig te maken bij de ondernemingsrechtbank indien er een geschil bestaat over de vraag of de door de curator vereiste diensten het toepassingsgebied van de verplichting inzake kosteloosheid overschrijden.

A.5. Ten aanzien van de vergelijkbaarheid antwoorden de verzoekende partijen dat de sociale dienstverrichters die handelen in het kader van artikel XX.103 van het Wetboek van economisch recht, vereffeningsdeskundigen zijn in de zin van artikel I.23, 7°, van hetzelfde Wetboek, aangezien zij handelen op verzoek en voor rekening van de curator. Zij verwijzen in dat verband naar het arrest van het Hof nr. 127/2020 van 1 oktober 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.127), volgens hetwelk een gerechtsdeurwaarder, een deskundige-bewaarder of een beoefenaar van een boekhoudkundig beroep vereffeningsdeskundigen zijn. Zij voeren in ondergeschikte orde aan dat de sociale dienstverrichters zich in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van de vereffeningsdeskundigen of van de andere schuldeisers van de boedel. In uiterst ondergeschikte orde doen zij gelden dat, in tegenstelling tot wat de Ministerraad argumenteert, de sociale dienstverrichters zich niet in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van de ondernemingsloketten en van de kredietinstellingen. Terwijl artikel XX.103 van het Wetboek van economisch recht substantiële prestaties oplegt aan de sociale dienstverrichters, moeten de ondernemingsloketten gewoonweg informatie waarover zij reeds beschikken kosteloos verstrekken, namelijk het eerste uittreksel betreffende een inschrijving, een wijziging of een doorhaling, waarvan het tarief in werkelijkheid reeds de kostprijs van dat uittreksel omvat (artikel III.57 van hetzelfde Wetboek), alsook bepaalde inlichtingen die zij aan de overheid moeten verstrekken (artikel III.72 van hetzelfde Wetboek). Zij merken op dat de ondernemingsloketten daarentegen worden vergoed wanneer zij prestaties verrichten voor rekening van de curator in het kader van een faillissement. De door de artikelen VII.59/3 en VII.127 van hetzelfde Wetboek aan de kredietinstellingen opgelegde verplichtingen passen in de algemene context van de voorlichting van de consument en in een precontractueel kader.

Ten aanzien van de evenredigheid antwoorden de verzoekende partijen dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen, enerzijds, de verplichting om bepaalde prestaties te verrichten met het oog op de bescherming van de werknemers en, anderzijds, de verplichting om die prestaties kosteloos te verrichten. Hoewel kan worden aanvaard dat de sociale dienstverrichters de in artikel XX.103 van het Wetboek van economisch recht beoogde prestaties snel verlenen, is het volgens hen onevenredig dat zij zulks kosteloos moeten doen. De verzoekende partijen betwisten eveneens de redenering van de Ministerraad volgens welke de sociale dienstverrichters de provisionele kostprijs van de betrokken prestaties kunnen opnemen in de bijdragen betaald vóór het faillissement, aangezien (1) een dergelijke redenering aldus zou kunnen gelden voor alle schuldeisers tijdens een faillissement, (2) het niet mogelijk is om die kosten te bepalen, aangezien zij afhangen van onzekere factoren, zoals de omvang van de te verrichten prestaties en het aantal werknemers van de gefailleerde onderneming en (3) de prijsstijging van de diensten de lasten onterecht zou afwentelen op de niet-gefaillieerde ondernemingen. De verzoekende partijen doen tot slot gelden dat het risico voor de sociale dienstverrichters, en meer in het algemeen voor alle medecontractanten van de gefailleerde onderneming, om niet te worden betaald voor de prestaties verricht vóór het faillissement, kan worden vergeleken met een normaal commercieel risico, met dien verstande dat zij dus in elk geval worden erkend als schuldeisers in de boedel. Volgens hen kan er daarentegen geen sprake meer zijn van een normaal commercieel risico voor de prestaties die de sociale dienstverrichters kosteloos moeten verlenen na het faillissement, namelijk op het ogenblik waarop het niet meer om een risico gaat, maar om een vaststaand gegeven.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 205 van de wet van 7 juni 2023 « tot omzetting van Richtlijn (EU) 2019/1023 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende preventieve herstructureringsstelsels, betreffende kwijtschelding van schuld en beroepsverboden, en betreffende maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van procedures inzake herstructurering, insolventie en kwijtschelding van schuld, en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 en houdende diverse bepalingen inzake insolventie » (hierna : de wet van 7 juni 2023). Bij die bepaling wordt de verplichting om, in geval van aangifte van faillissement van een onderneming, de laatste sociale documenten betreffende de werknemers evenals de documenten die bij het uittreden uit de onderneming aan de werknemers moeten worden bezorgd, kosteloos aan de curator te verstrekken, uitgebreid tot de sociale dienstverrichters die niet zijn erkend als sociale secretariaten (hierna : de sociale dienstverrichters). Die verplichting, vastgelegd in artikel XX.103, derde lid, van het Wetboek van economisch recht, was voordien reeds van toepassing op de erkende sociale secretariaten.

B.2. De sociale dienstverrichters en de erkende sociale secretariaten vormen de twee types van mandatarissen die de werkgevers kunnen aanstellen in het kader van hun sociale administratie. In tegenstelling tot de sociale dienstverrichters beschikken de erkende sociale secretariaten, krachtens hun erkenning, over het exclusieve recht om de door de aangesloten werkgevers verschuldigde sociale bijdragen te innen en door te storten aan de RSZ.

Artikel 31^{ter} van de wet van 29 juni 1981 « houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers » bepaalt :

« § 1. Werkgevers kunnen een mandataris aanstellen in het kader van hun sociale administratie.

§ 2. Er bestaan twee types mandatarissen :

1° Sociale dienstverrichters zijn mandatarissen die in naam en voor rekening van werkgevers formaliteiten inzake sociale zekerheid, waartoe deze werkgevers zijn gehouden ten aanzien van de instellingen van sociale zekerheid, in een rechtstreekse relatie met deze instellingen vervullen.

Binnen de grenzen van het met de werkgever gesloten mandaat nemen zij de opdracht op zich de werkgevers te begeleiden in hun betrekkingen met de instellingen, zoals ze zijn opgesomd in artikel 2, eerste alinea, 2°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, en hen in die context te informeren;

2° erkende sociale secretariaten, zoals bedoeld in artikel 27 van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

§ 3. De mandataris krijgt voor het uitvoeren van de formaliteiten inzake sociale zekerheid voor zijn aangesloten werkgevers een toegang tot het elektronische netwerk van de sociale zekerheid voor zover :

1° hij zich behoorlijk identificeert bij de diensten van de Rijksdienst voor sociale zekerheid;

2° hij zich schikt naar de onderrichtingen van de betrokken administraties;

3° hij op aanvraag van de bevoegde administraties alle inlichtingen verschaft of alle documenten voor het toezicht op de toepassing van de sociale wetten doorgeeft, overeenkomstig het Sociaal Strafwetboek, voor zover die inlichtingen of documenten noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de opdrachten van de mandataris;

4° hij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid binnen vijftien dagen na de gebeurtenis kennis geeft van de opzegging of van de schrapping van een werkgever ».

Artikel 27, §§ 1 en 2, van de wet van 27 juni 1969 « tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders » bepaalt :

« § 1. Erkende sociale secretariaten zijn sociale dienstverrichters zoals vermeld in art. 31^{ter}, § 2, 1° van de wet van 29 juni 1981 betreffende de algemene beginselen van de sociale zekerheid der werknemers die krachtens hun erkenning de sociale bijdragen van hun aangesloten werkgevers innen met het oog op doorstorting aan de instellingen belast met de inning van de sociale zekerheidsbijdragen.

§ 2. De Koning stelt de voorwaarden vast waaronder sociale secretariaten van werkgevers door de Minister bevoegd voor de Sociale Zaken kunnen worden erkend ten einde in hoedanigheid van mandataris van hun aangeslotenen, de door deze wet bepaalde formaliteiten te vervullen. Hij bepaalt hun rechten en verplichtingen.

De Koning kan, aan de categorieën werkgevers die Hij bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, een financiële tussenkomst toekennen in de aansluitingskosten bij een erkend sociaal secretariaat, waarvan Hij het bedrag, de voorwaarden en de nadere regelen van de toekenning bepaalt.

De bedrijfsrevisoren van de sociale secretariaten brengen bij de Minister bevoegd voor de Sociale Zaken en bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid binnen zestig dagen na de statutaire

goedkeuring van het jaarverslag, schriftelijk verslag uit over de uitvoering van hun opdracht, inzonderheid met betrekking tot het boekhoudkundig plan door de Koning bepaald.

Het gebruik van de benaming ‘ sociaal secretariaat ’ is uitsluitend voorbehouden aan de mandatarissen die overeenkomstig de door de Koning vastgestelde bepalingen als sociaal secretariaat erkend zijn.

De erkenning geeft aan het sociaal secretariaat het exclusieve recht om de door de aangesloten werkgevers verschuldigde bijdragen uitsluitend op girale wijze te innen en door te storten aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

Bij gebreke aan deze specifieke erkenning is het een sociale dienstverrichter, zoals bedoeld in artikel 31^{ter}, § 2, 1°, van voornoemde wet van 29 juni 1981 verboden tot de inning van bijdragen over te gaan ».

De artikelen 44 tot 51 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 « tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders » (hierna : het koninklijk besluit van 28 november 1969) regelen de voorwaarden voor erkenning, de verplichtingen en de rechten van de sociale secretariaten. Een van de verplichtingen van de sociale secretariaten bestaat erin « voor ieder van de aangesloten werkgevers, op een plaats in België, een volledig dossier betreffende de toepassing van de sociale wetten samen te stellen en bij te houden voor het geheel van het personeel van de aangesloten werkgevers » (artikel 48, § 1, 3°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969). Die verplichting is ook van toepassing op de sociale dienstverrichters (artikel 53/3 van het koninklijk besluit van 28 november 1969).

B.3.1. Artikel XX.103 van het Wetboek van economisch recht, zoals het van toepassing was vóór de wijziging ervan bij artikel 205 van de wet van 7 juni 2023, bepaalde :

« De schuldenaar voegt op dezelfde wijze bij zijn aangifte :

1° de balans van zijn zaken of een nota waarin de redenen worden opgegeven die hem beletten de balans neer te leggen;

2° een balans die een staat bevat van activa en passiva zoals bepaald door [...] boek III, titel 3, hoofdstuk 2, van dit Wetboek alsmede een opgave en een schatting van alle roerende en onroerende goederen van de schuldenaar, de staat van de schuldvorderingen en de schulden, een tabel van de winsten en verliezen, de laatste behoorlijk afgesloten resultatenrekening en een tabel van de uitgaven; zij moet door de schuldenaar echt verklaard, gedagtekend en ondertekend zijn;

3° de gegevens over de plaats waar de boekhouding zich bevindt, met aanduiding of deze gehouden worden door derden; in dat geval de contactgegevens van deze derden en de middelen om een toegang te krijgen;

4° in de mate de schuldenaar personeel tewerkstelt of heeft tewerkgesteld de laatste achttien maanden, het personeelsregister, de individuele rekening, zoals bepaald in artikel 4, § 1, 2°, van het koninklijk besluit nr. 5 van 23 oktober 1978 betreffende het bijhouden van sociale documenten, zowel die van het afgelopen kalenderjaar als die van het lopende kalenderjaar, de gegevens met betrekking tot het sociaal secretariaat en de sociale kassen waarbij de onderneming aangesloten is, de identiteit van de leden van het comité voor preventie en bescherming op het werk en van de leden van de vakbondsafvaardiging en, in [voorkomend] geval, de toegangscode die de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid aan de onderneming heeft toegekend en die de raadpleging mogelijk maakt van het elektronisch personeelsregister en die toegang verleent tot de overige noodzakelijke identificatiegegevens;

5° een lijst met naam en adres van de klanten en leveranciers;

6° de lijst met naam en adres van de natuurlijke personen die zich kosteloos persoonlijk zeker gesteld hebben voor de onderneming;

7° de lijst van de vennoten indien de schuldenaar een in artikel I.1, eerste lid, 1°, c), [van dit boek bepaalde onderneming is] of een rechtspersoon waarvan de vennoten onbeperkt aansprakelijk zijn, [...] en het bewijs dat de vennoten op de hoogte werden gebracht.

De schuldenaar waakt er over dat bij het neerleggen van de stukken, het beroepsgeheim niet wordt geschonden.

Als de onderneming in de onmogelijkheid verkeert om de in het eerste lid, 4°, vermelde individuele rekeningen en de desgevallend door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid aan de werkgever toegekende code bij zijn aangifte te voegen, dan neemt het sociaal secretariaat waarbij de onderneming was aangesloten, deze verplichtingen onmiddellijk en kosteloos op zich, op eenvoudig verzoek van de curatoren. Het sociaal secretariaat bezorgt kosteloos, op verzoek van de curator, de laatste sociale documenten betreffende de werknemers, evenals de documenten die bij het uittreden uit de onderneming vereist zijn.

De aangever verkrijgt na de neerlegging in het register hiervan een ontvangstbewijs.

De plaatsing in het register van alle andere stukken betreffende het faillissement wordt op dezelfde wijze vastgesteld, zonder dat daarvan een andere akte van neerlegging behoeft te worden opgemaakt ».

B.3.2. Het bestreden artikel 205 van de wet van 7 juni 2023 bepaalt :

« In artikel XX.103, derde lid, van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 11 augustus 2017, worden de woorden ‘ Het sociaal secretariaat bezorgt kosteloos, op verzoek van de curator, ’ vervangen door de woorden ‘ Het sociaal secretariaat of de sociale dienstverrichter bezorgen kosteloos, op eenvoudig verzoek van de curator, ’ ».

De artikelen 272 en 273 van de wet van 7 juni 2023 bepalen :

« Art. 272. De bepalingen van deze wet zijn toepasselijk op insolventieprocedures geopend vanaf de inwerkingtreding van deze wet.

Art. 273. Deze wet treedt in werking op 1 september 2023 ».

B.3.3. Artikel XX.132, derde lid, van het Wetboek van economisch recht bepaalt :

« De curatoren werken actief en prioritair mee aan het vaststellen van het bedrag van de aangegeven schuldvorderingen van de werknemers van de gefailleerde onderneming ».

Artikel XX.135, § 3, van het Wetboek van economisch recht bepaalt :

« De sluiting van het faillissement wegens ontoereikend actief kan slechts worden uitgesproken wanneer wordt vastgesteld dat de curatoren al het mogelijke hebben gedaan om de werknemers de wettelijk bepaalde sociale bescheiden uit te reiken ».

B.4.1. De in artikel XX.103, derde lid, van het Wetboek van economisch recht bedoelde verplichting vindt haar oorsprong in de wet van 15 juli 2005 « tot aanvulling van de artikelen 10 en 46 van de faillissementswet van 8 augustus 1997 ». Die wet had in artikel 10 van de faillissementswet van 8 augustus 1997 het volgende lid ingevoegd :

« Als de koopman in de onmogelijkheid verkeert om de in het eerste lid, 3°, van dit artikel vermelde individuele rekeningen en de desgevallend door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid aan de werkgever toegekende code bij zijn aangifte te voegen, dan neemt het sociaal secretariaat waarbij de koopman was aangesloten, deze verplichtingen onmiddellijk en kosteloos op zich, op eenvoudig verzoek van de curators ».

Het amendement dat aan de oorsprong ligt van die bepaling, en dat is ingediend naar aanleiding van de hoorzitting met een deskundige (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1541/005, pp. 18-19), werd als volgt verantwoord :

« De programmawet van 8 april 2003 (*Belgisch Staatsblad* van 17 april 2003) heeft voor de koopman de verplichting ingevoerd om bij zijn aangifte ook de ‘ individuele rekeningen ’ neer te leggen.

In de praktijk is deze bepaling jammer genoeg dode letter gebleven.

Bijna alle ondernemingen zijn aangesloten bij een erkend sociaal secretariaat en de koopman gaat er dan ook van uit dat de curator op eenvoudig verzoek van het sociaal secretariaat die individuele rekeningen zal bekomen.

Het is niet uitzonderlijk dat een curator verschillende maanden dient te wachten voor hij in het bezit wordt gesteld van de noodzakelijke individuele rekeningen van het jaar van faillietverklaring zelf en van het voorgaande jaar.

Dikwijls worden er aanzienlijke bedragen gevraagd voor het afleveren van individuele rekeningen, waardoor de sociale secretariaten hun achterstallige administratiekosten trachten te verhalen bij de curator. Alle sociale secretariaten kunnen op eenvoudig verzoek de individuele rekeningen van de laatste jaren afdrukken of doormailen zonder dat daar zware kosten aan verbonden zijn.

Deze individuele rekeningen zijn absoluut nodig om formulieren C4 en andere sociale bescheiden te kunnen afleveren aan de ontslagen werknemers en om hun schuldvorderingen na te zien of te verbeteren.

Het is dan ook aangewezen om aan de sociale secretariaten de wettelijke verplichting op te leggen om op korte termijn de individuele rekeningen en de door de RSZ aan de werkgever toegekende code kosteloos ter beschikking te stellen van de curator » (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1541/002, p. 2).

Tijdens de commissiebesprekingen werden over die bepaling eveneens de volgende gedachtewisselingen gehouden :

« [Een lid] ziet geen bezwaren in een aanvulling van artikel 10, zoals gesuggereerd door [de deskundige]. Tegenover het argument dat sociale secretariaten overdreven kosten aanrekenen voor de terbeschikkingstelling van de gegevens van de individuele rekening, kan worden ingebracht dat dit voor de sociale secretariaten administratieve kosten veroorzaakt.

[De deskundige] meent dat zij op die wijze proberen een deel van de achterstallige beheerskosten te recupereren. Het volstaat dat zij een waarborg vragen aan de werkgever, wat vele sociale secretariaten ook doen.

[Een andere spreker] wijst erop dat de faillissementswet bepaalt dat de curatoren, zelfs bij faillissement zonder enige activa, dit pas mogen sluiten na het afleveren van de sociale documenten. Deze regel zou als grondslag voor een eventuele verplichting kunnen worden gebruikt » (*Parl. St.*, Kamer, 2004-2005, DOC 51-1541/005, p. 19);

« Er wordt een amendement nr. 1 (DOC 51 1541/002) ingediend door [een lid] dat voorstelt om artikel 10 van de faillissementswet van 8 augustus 1997 te wijzigen. Het amendement laat toe dat de curatoren sneller kunnen toegang krijgen tot individuele rekeningen en tot het elektronisch personeelsregister aan de hand waarvan zij de formulieren C4 en sociale bescheiden kunnen afleveren aan de ontslagen werknemers.

[Een tweede lid] benadrukt dat dit amendement tegemoet komt aan een veel voorkomend probleem in de praktijk. Het is van het grootste belang dat de ontslagen werknemers zo snel

mogelijk over de nodige sociale documenten beschikken om een werkloosheidsvergoeding te kunnen aanvragen en zich opnieuw op de arbeidsmarkt te begeven.

[Een derde lid] vraagt zich af of er wel wetgevend werk op dit vlak nodig is, aangezien de curatoren toegang hebben tot DIMONA en de Kruispuntbank van Ondernemingen waardoor zij, op eenvoudig verzoek, de nodige informatie kunnen verkrijgen. Volgens spreekster bleek uit de hoorzittingen niet dat het verkrijgen van informatie voor de curatoren problematisch is.

[Het tweede lid] betwijfelt of de Kruispuntbank individuele rekeningen aan de curatoren zal ter beschikking stellen. Uit de hoorzittingen bleek volgens spreker wel degelijk dat in de praktijk de sociale secretariaten zeer terughoudend zijn om individuele rekeningen ter beschikking te stellen » (*ibid.*, p. 22);

« De commissie neemt vervolgens kennis van de wetgevingstechnische nota van de juridische dienst van de Kamer betreffende het ontwerp van aangenomen tekst van het wetsvoorstel tot aanvulling van de artikelen 10 en 46 van de faillissementswet van 8 augustus 1997.

[...]

Rekening houdend met de inhoud van het nieuwe derde lid van artikel 10, leidt de toevoeging van de woorden ‘ *zowel die van het lopende kalenderjaar als die van het afgelopen kalenderjaar,* ’ ertoe dat het sociaal secretariaat alleen met betrekking tot die jaren onmiddellijk en kosteloos de verplichtingen van de koopman op zich moet nemen.

Op de vraag van [een lid] of met de hypothese werd rekening gehouden waarbij de afhandeling van een faillissement meerdere jaren kan aanslepen, verduidelijkt [een ander lid] dat de beperking in jaren beantwoordt aan een keuze vanwege de indieners van het amendement nr. 1 » (*ibid.*, p. 28).

B.4.2. Bij de invoeging van boek XX in het Wetboek van economisch recht bij de wet van 11 augustus 2017 « houdende invoeging van het Boek XX ‘ Insolventie van ondernemingen ’, in het Wetboek van economisch recht, en houdende invoeging van de definities eigen aan Boek XX en van de rechtshandhabingsbepalingen eigen aan Boek XX in het Boek I van het Wetboek van economisch recht » (hierna : de wet van 11 augustus 2017), werd met betrekking tot artikel XX.103 van het Wetboek van economisch recht de volgende toelichting gegeven :

« Dit artikel neemt grotendeels de bepalingen over van artikel 10 van de Faillissementswet. Er zijn wel enkele wijzigingen aangebracht aan het stelsel. De verwijzingen naar de boekhoudkundige regels worden geactualiseerd; de wijze waarop het sociaal secretariaat zijn bijstand verleent wordt eveneens nader omschreven » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2407/001, p. 81).

B.4.3. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 juni 2023 wordt artikel 205 van die wet als volgt toegelicht :

« Thans bepaalt artikel XX.103, derde lid, laatste zin, van het WER dat het sociaal secretariaat kosteloos, op verzoek van de curator, de laatste sociale documenten betreffende de werknemers, evenals de documenten die bij het uittreden uit de onderneming vereist zijn, moet bezorgen. De wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers maakt een onderscheid tussen sociale dienstverrichters enerzijds en erkende sociale secretariaten anderzijds.

In zoverre artikel XX.103, derde lid, laatste zin, van het WER daarom heden enkel van toepassing is op sociale secretariaten, moeten ook sociale dienstverrichters op eenvoudig verzoek van de curator de betreffende documenten bezorgen.

Het systeem kan enkel doeltreffend zijn indien wordt opgelegd dat de laatste loonstrookjes onder dezelfde voorwaarden gratis worden uitgereikt.

Het is inderdaad onmogelijk om de ‘ exit documenten ’ op te stellen als niet alle prestaties verrekend zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3231/001, p. 83).

Uit de bij de parlementaire voorbereiding gevoegde concordantietabel blijkt dat artikel 205 van de wet van 7 juni 2023 geen bepaling van de richtlijn (EU) 2019/1023 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 « betreffende preventieve herstructureringsstelsels, betreffende kwijtschelding van schuld en beroepsverboden, en betreffende maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van procedures inzake herstructurering, insolventie en kwijtschelding van schuld, en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 (Richtlijn betreffende herstructurering en insolventie) » omzet (*ibid.*, p. 387).

Ten gronde

B.5. Het enige middel is afgeleid uit de schending, door artikel 205 van de wet van 7 juni 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie), van 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 (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol) (eigendomsrecht), van artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet (recht op een billijke beloning), en van artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en van de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht (vrijheid van ondernemen).

Ten eerste doen de verzoekende partijen gelden dat de bestreden bepaling een verschil in behandeling doet ontstaan tussen, enerzijds, de sociale dienstverrichters en, anderzijds, de andere actoren van het faillissement, namelijk de curator, de andere in artikel I.23, 7°, van het Wetboek van economisch recht bedoelde vereffeningsdeskundigen en de medecontractanten van de gefailleerde onderneming voor wie de curator beslist de lopende overeenkomsten verder uit te voeren. Zij bekritisieren het feit dat de sociale dienstverrichters de in artikel XX.103, derde lid, van het Wetboek van economisch recht bedoelde documenten kosteloos moeten bezorgen, terwijl de andere actoren van het faillissement worden vergoed voor hun prestaties.

Ten tweede voeren de verzoekende partijen eveneens aan dat de bestreden bepaling een verschil in behandeling doet ontstaan onder de sociale dienstverrichters, naargelang zij in het kader van een faillissement de in artikel XX.103, derde lid, van het Wetboek van economisch recht bedoelde prestaties verrichten of dezelfde prestaties verrichten buiten het kader van een faillissement. Zij bekritisieren het feit dat de sociale dienstverrichters enkel in het laatste geval worden vergoed.

Ten slotte doen de verzoekende partijen gelden dat de bestreden bepaling de vrijheid van ondernemen en het eigendomsrecht schendt. Zij voeren ook aan dat, wat het recht op een billijke beloning betreft, de bestreden bepaling het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder redelijke verantwoording.

B.6. Het Hof onderzoekt eerst of de bestreden bepaling, in zoverre zij de twee in B.5 vermelde verschillen in behandeling doet ontstaan, het door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt.

B.7. Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt eveneens het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wat betreft het genot van de rechten en vrijheden die in dat Verdrag en de aanvullende protocollen ervan zijn vermeld.

Te dezen voegt die bepaling niets toe aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.8. 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.9.1. In artikel I.23, 7°, van het Wetboek van economisch recht, zoals het werd vervangen bij de wet van 7 juni 2023, wordt de « vereffeningsdeskundige » als volgt gedefinieerd :

« Voor de toepassing van boek XX gelden de volgende definities :

[...]

7° vereffeningsdeskundige : een gerechtsmandataris waarvan de taak, mede op tussentijdse basis, erin bestaat, een of meer van de volgende taken te vervullen :

i) de in het kader van een insolventieprocedure ingediende vorderingen verifiëren en aanvaarden;

ii) het collectieve belang van de schuldeisers behartigen;

iii) het geheel of een deel van de goederen waarover de schuldenaar het beheer en de beschikking werd ontszegd, beheren;

iv) de onder iii) bedoelde goederen vereffenen en in voorkomend geval de opbrengst verdelen onder de schuldeisers; of

v) toezien op het beheer van de onderneming van de schuldenaar ».

Dat begrip vervangt het begrip « insolventiefunctionaris », dat voordien was gedefinieerd in het tweede artikel I.22, 7°, van het Wetboek van economisch recht, zoals het was ingevoegd bij de wet van 11 augustus 2017.

In dat verband wordt in de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 juni 2023 vermeld :

« - in de bepaling onder 7° : dit betreft een technische aanpassing (naleving van de terminologie); om elk misverstand te vermijden wordt de term ‘ vereffeningsdeskundige ’ gebruikt om het Europees concept ‘ insolventiefunctionaris ’ weer te geven. Dit concept – dat

ruimer is dan dat van curator dat alleen betrekking heeft op faillissementen – is de tegenpool van het concept ‘ herstructureringsdeskundige ’;

[...]

Boek XX kent aldus een aantal figuren, die allen gerechtsmandatarissen zijn maar waarvan de opdrachten voor de ene gericht zijn op de reorganisatie van de onderneming en voor de andere op de vereffening van de onderneming. De eerste zullen ‘ herstructureringsdeskundigen ’ genoemd worden, de tweede ‘ vereffeningsdeskundigen ’.

[...]

Hoewel de herstructureringsdeskundigen en de vereffeningsdeskundigen verschillende taken uitvoeren, wordt gepreciseerd :

[...]

- de curator, de vereffenaar, de met overdracht gelaste gerechtsmandataris, de voorlopige bewindvoerder bedoeld in artikel XX.32 zijn vereffeningsdeskundigen » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3231/001, pp. 12-13).

In de parlementaire voorbereiding van de wet van 11 augustus 2017 werd onder meer vermeld :

« De definitie van insolventiefunctionaris is ook overgenomen uit de Insolventieverordening, maar heeft een beperktere reikwijdte, want Verordening 2015/848 heeft een breder toepassingsgebied aangezien die ook van toepassing is op de collectieve schuldenregeling » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2407/001, p. 23).

Het Europese begrip « insolventiefunctionaris » waarnaar in de voormelde parlementaire voorbereiding van de wet van 7 juni 2023 en van de wet van 11 augustus 2017 wordt verwezen, is het begrip dat wordt gedefinieerd in artikel 2, punt 5), van de verordening (EU) 2015/848 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 « betreffende insolventieprocedures (herschikking) » en dat, volgens bijlage B van die verordening, wat België betreft, betrekking heeft op de curator, de gerechtsmandataris, de schuldbemiddelaar, de vereffenaar en de voorlopige bewindvoerder.

B.9.2. Wat de vergoeding van de curator en van de andere in artikel I.23, 7°, van het Wetboek van economisch recht bedoelde vereffeningsdeskundigen betreft, bepaalt artikel XX.20, §§ 3 tot 5, van hetzelfde Wetboek :

« § 3. De kosten en erelonen van de curatoren worden vastgesteld [in] verhouding tot het belang en de complexiteit van hun opdracht, in de vorm van een proportionele vergoeding op de gerealiseerde activa en desgevallend rekening houdend met de tijd nodig voor de vervulling van hun prestaties.

De kosten en erelonen van de andere vereffeningdeskundigen worden vastgesteld in verhouding tot het belang en de complexiteit van hun opdracht en op grond van de tijd nodig voor de vervulling van hun prestaties en desgevallend rekening houdend met de waarde van de activa.

De Koning bepaalt de regels en de barema's betreffende de vaststelling van de erelonen van de curatoren en stelt de grondslag vast waarop de vereffeningdeskundigen worden vergoed.

§ 4. De Koning kan tevens bepalen welke kosten afzonderlijk worden vergoed en op welke wijze ze worden begroot.

Bij elk verzoek tot toekenning van een ereloon wordt een gedetailleerd overzicht van de te vergoeden prestaties gevoegd.

Bij elk verzoek tot toekenning van de kostenvergoeding, worden de stukken die deze kosten verantwoorden gevoegd.

Voor de faillissementen waarvan de activa niet voldoende zijn om de beheers- en vereffeningskosten van de boedel te dekken, wordt een forfaitaire vergoeding van de curator bepaald waarvan het jaarlijks geïndexeerd bedrag door de Koning wordt bepaald.

§ 5. Op verzoek van de curatoren en op eensluidend advies van de rechter-commissaris kan de rechtbank de curator toestaan om onkostenvergoedingen en een provisioneel ereloon in te houden waarvan zij het bedrag bepaalt. Behoudens bijzondere omstandigheden mag het geheel van de provisionele kosten en het provisioneel ereloon niet hoger zijn dan drie vierden van de sommen vastgesteld volgens de door de Koning bepaalde vergoedingsregels. In geen geval kan het provisioneel ereloon worden toegekend wanneer de curatoren de in het artikel XX.130 bedoelde verslagen niet in het register neerleggen.

De rechtbank kan op verzoek van de andere vereffeningdeskundigen onkostenvergoedingen en een provisioneel ereloon toekennen ».

De uitvoering van die bepaling maakt het voorwerp uit van het koninklijk besluit van 26 april 2018 « houdende vaststelling van de regels en barema's tot bepaling van de kosten en het ereloon van de insolventiefunctionarissen ».

B.10. Wat betreft de medecontractanten van de gefailleerde onderneming voor wie de curator beslist de lopende overeenkomsten verder uit te voeren, voorziet artikel XX.139, § 1, derde lid, van het Wetboek van economisch recht erin dat « de medecontractant [...], ten laste

van de boedel, [recht heeft] op de uitvoering van de verbintenis in zoverre zij betrekking heeft op prestaties geleverd na de datum van het vonnis tot faillietverklaring ».

B.11.1. In het kader van het in B.5 vermelde eerste verschil in behandeling bevinden de vergeleken categorieën zich in voldoende vergelijkbare situaties ten aanzien van de bestreden maatregel. Hoewel uit de in B.9.1 vermelde bepalingen, gelezen in het licht van de parlementaire voorbereiding, blijkt dat, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, de sociale dienstverrichters die de bij artikel XX.103, derde lid, van het Wetboek van economisch recht opgelegde verplichting uitvoeren, geen vereffeningsdeskundigen zijn, bevinden die sociale dienstverrichters zich ten aanzien van de bestreden maatregel immers in een situatie die voldoende vergelijkbaar is met die van de curator en van de andere vereffeningsdeskundigen, aangezien zij allen ertoe worden gebracht prestaties te verrichten naar aanleiding van een faillissement. Om dezelfde reden bevinden die sociale dienstverrichters zich ten aanzien van de bestreden maatregel ook in een situatie die voldoende vergelijkbaar is met die van de medecontractanten van de gefailleerde onderneming voor wie de curator beslist de lopende overeenkomsten verder uit te voeren.

B.11.2. In het kader van het in B.5 vermelde tweede verschil in behandeling bevinden de twee vergeleken categorieën zich in voldoende vergelijkbare situaties ten aanzien van de bestreden maatregel, aangezien het in beide gevallen om sociale dienstverrichters gaat.

B.12. De twee in B.5 vermelde verschillen in behandeling berusten op objectieve criteria van onderscheid, namelijk, respectievelijk, (1) het feit dat de betrokkene al dan niet een sociale dienstverrichter is en (2) het feit dat de prestaties al dan niet worden verricht in het kader van een faillissement.

B.13. In sociaaleconomische aangelegenheden beschikt de bevoegde wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid om de maatregelen te bepalen die moeten worden aangenomen om de door hem vastgestelde doelstellingen te bereiken.

B.14. Uit de in B.4 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de verplichting om, op eenvoudig verzoek van de curator, de laatste sociale documenten en de documenten die bij het uittreden uit de onderneming vereist zijn, af te geven – verplichting die reeds was opgelegd aan de sociale secretariaten en die bij de bestreden bepaling is uitgebreid tot de sociale

dienstverrichters –, ertoe strekt de rechten van de werknemers te vrijwaren en het werk van de curator te vereenvoudigen. De kosteloosheid beoogt het risico op misbruik te voorkomen, in het bijzonder het risico dat daarbij wordt geprobeerd een deel van de achterstallige beheerskosten te recupereren. Die doelstellingen zijn legitiem.

B.15. Het is pertinent ten aanzien van die doelstellingen dat de verplichting om de laatste sociale documenten en de documenten die bij het uittreden uit de onderneming vereist zijn, kosteloos te verstrekken, in het kader van een faillissement van toepassing is op de twee soorten van mandatarissen die de werkgevers ten behoeve van hun sociale administratie kunnen aanstellen, namelijk op de sociale secretariaten en op de sociale dienstverrichters. De sociale dienstverrichters vervullen immers, net als de sociale secretariaten, in een rechtstreekse relatie met de instellingen van sociale zekerheid, formaliteiten inzake sociale zekerheid in naam en voor rekening van werkgevers. Bovendien zijn zowel de sociale dienstverrichters als de sociale secretariaten ertoe gehouden voor elke aangesloten werkgever een volledig dossier met betrekking tot de toepassing van de sociale wetten samen te stellen en bij te houden voor het geheel van het personeel.

B.16. Rekening houdend met de ruime beoordelingsmarge waarover hij ter zake beschikt, vermocht de wetgever redelijkerwijs ervan uit te gaan dat de kosteloosheid waarin de bestreden bepaling voorziet, ten opzichte van andere maatregelen die de prijs van de betrokken prestaties regelen, meer zekerheid kan bieden om de nagestreefde doelstellingen te bereiken, inzonderheid de bescherming van de rechten van de werknemers door hen zo snel mogelijk over de betrokken documenten te laten beschikken, en de strijd tegen het door de wetgever vastgestelde misbruik.

De bestreden bepaling heeft geen onevenredige gevolgen voor de betrokken dienstverrichters. Zij kunnen in de door hen gesloten overeenkomsten met de werkgevers die een beroep doen op hun diensten, het risico dekken dat zij de betrokken documenten kosteloos moeten verstrekken als een werkgever failliet gaat. Wat betreft de individuele rekeningen, is de verplichting bovendien beperkt tot die van het afgelopen kalenderjaar en van het lopende kalenderjaar.

B.17. Uit het voorgaande vloeit voort dat de bestreden bepaling, in zoverre zij de twee in B.5 vermelde verschillen in behandeling doet ontstaan, het door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet schendt.

B.18.1. Het Hof onderzoekt thans het enige middel in zoverre het is afgeleid uit de schending van de vrijheid van ondernemen.

B.18.2. De vrijheid van ondernemen, zoals onder meer bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht en het opgeheven decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791, dat de vrijheid van handel en nijverheid beoogde, heeft het Hof reeds meermaals in zijn toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betrokken. Die vrijheid moet worden uitgeoefend « met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet » (artikel II.4 van hetzelfde Wetboek).

B.18.3. De voornoemde vrijheid van ondernemen is bovendien nauw verwant met de vrijheid van ondernemerschap, die door artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt gewaarborgd.

B.18.4. Het Hof dient de bestreden bepaling derhalve te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen.

B.18.5. Zonder dat het noodzakelijk is te onderzoeken of het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie te dezen van toepassing is krachtens artikel 51 ervan, kan het Hof rekening houden met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie met betrekking tot artikel 16 van dat Handvest, aangezien de vrijheid van ondernemen in het recht van de Europese Unie een draagwijdte heeft die analoog is aan die van de vrijheid van ondernemen in het Belgische recht.

B.18.6. Aangezien de vrijheid van ondernemen « de vrijheid [inhoudt] om de prijs voor een verrichting te bepalen » (HvJ, grote kamer, 22 januari 2013, C-283/11, *Sky Österreich GmbH*, ECLI:EU:C:2013:28, punt 43; 20 december 2017, C-277/16, *Polkomtel sp. z o.o.*, ECLI:EU:C:2017:989, punt 50), brengt de bestreden bepaling een inmenging in de vrijheid van ondernemen met zich mee.

B.18.7. De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de bevoegde wetgever de economische bedrijvigheid van personen en

ondernemingen regelt. De wetgever zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

De vrijheid van ondernemen « moet [...] in relatie tot haar maatschappelijke functie worden beschouwd ». Bijgevolg « kan door de overheid op een groot aantal wijzen in de vrijheid van ondernemerschap worden ingegrepen. Met dit overheidsingrijpen kunnen, in het algemeen belang, beperkingen aan de uitoefening van de economische activiteit worden gesteld » (HvJ, grote kamer, 22 januari 2013, C-283/11, voormeld, punten 45 en 46; grote kamer, 21 december 2016, C-201/15, *AGET Iraklis*, ECLI:EU:C:2016:972, punten 85 en 86).

B.18.8. Om de in B.13 tot B.16 vermelde redenen is de inmenging in de vrijheid van ondernemen die de bestreden bepaling met zich meebrengt, redelijk verantwoord ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

B.19.1. Het Hof onderzoekt thans het enige middel in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol.

B.19.2. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

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

B.19.3. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol 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.19.4. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in die grondwetsbepaling, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepaling, ermee rekening houdt.

B.19.5. Artikel 1 van het voormelde Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

B.19.6. Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.19.7. Om de in B.13 tot B.16 vermelde redenen, gesteld dat de bestreden bepaling een inmenging in het recht op het ongestoord genot van de eigendom met zich meebrengt, is die inmenging redelijk verantwoord ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

B.20.1. Het Hof onderzoekt ten slotte het enige middel in zoverre het is afgeleid uit de schending van het recht op een billijke beloning dat is vastgelegd in artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet.

B.20.2. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

1° het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;

[...] ».

B.20.3. Artikel 23 van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder redelijke verantwoording.

B.20.4. Artikel 23 van de Grondwet preciseert niet wat moet worden verstaan onder een « billijke beloning ». Het verplicht de bevoegde wetgever dat recht te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening ervan te bepalen om eenieder in staat te stellen « een menswaardig leven te leiden ».

B.20.5. In de toelichting bij het voorstel tot herziening van de Grondwet dat heeft geleid tot de invoeging, in titel II ervan, van artikel 23 (destijds artikel 24*bis*), wordt het volgende uiteengezet, over het recht op een billijke beloning :

« Het recht op een billijke beloning vormt een essentieel bestanddeel van de economische doelstellingen t.o.v. de menselijke activiteit.

[...]

Deze beloning moet rekening houden met de fundamentele sociale, culturele en economische behoeften van de werknemers en hun familie. Naast deze fundamentele behoeften moet de beloning aan de werknemers de mogelijkheid bieden om zich in te schrijven in hogere en complexe bezigheden, zoals het onderwijs, culturele en sociale voordelen.

De billijke beloning wordt enerzijds vastgesteld door de gepresteerde arbeid en anderzijds door de levensbehoeften van de werknemer en van zijn familie » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-2/3°, p. 16).

B.20.6. Zonder dat het noodzakelijk is eerst te onderzoeken of het in artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet vastgelegde recht op een billijke beloning kan worden aangevoerd door een rechtspersoon die zich beroept op zijn persoonlijk belang en of het van toepassing is op de uitoefening van een zelfstandige activiteit, en zonder dat het noodzakelijk is in voorkomend geval vervolgens te onderzoeken of de bestreden bepaling een aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van dat recht voor de sociale dienstverrichters met zich meebrengt, volstaat het vast te stellen dat de bestreden maatregel, om de in B.13 tot B.16 vermelde redenen, redelijk verantwoord is ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

B.21. Het enige middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 november 2024.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul