

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1984-1985**

14 JANUARI 1985

Voorstel van wet tot aanvulling van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen met het oog op het vaststellen van objectieve en vaste normen voor het beoordelen van de staat van behoefte waardoor zelfstandigen vrijstelling kunnen bekomen van sociale bijdragen

(Ingediend door de heer P. Peeters)

TOELICHTING

Het koninklijk besluit van 19 december 1967 genomen ter uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 biedt zelfstandigen die zich « in staat van behoefte » bevinden, of in « een toestand die de staat van behoefte benadert », de mogelijkheid gehele of gedeeltelijke vrijstelling te bekomen van één of meer driemaandelijks sociale-bijdragebetalingen.

Hiertoe dienen zij een aanvraag om vrijstelling te richten tot de « Commissie voor vrijstelling van bijdragen », die uit vier kamers, twee Nederlandstalige en twee Franstalige, bestaat.

Uit de statistieken over de periode 1974 tot 1982 die betrekking hebben op de ingediende aanvragen en op de verleende vrijstellingen (zie het antwoord van de Minister van Middenstand op de parlementaire vraag nr. 36 d.d. 31 mei 1983 van senator H. Weckx) blijken twee merkwaardigheden.

De eerste merkwaardige vaststelling betreft de aanvragen. Terwijl bijna twee op drie zelfstandigen in dit land Nederlandstalig zijn, worden twee op drie aanvragen om vrij-

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1984-1985**

14 JANVIER 1985

Proposition de loi complétant l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, en vue d'établir des normes objectives et permanentes concernant l'appréciation de l'état de besoin permettant aux travailleurs indépendants d'être dispensés du versement des cotisations sociales

(Déposée par M. P. Peeters)

DEVELOPPEMENTS

L'arrêté royal du 19 décembre 1967 pris en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 offre aux travailleurs indépendants qui se trouvent « dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin » la possibilité d'obtenir une dispense totale ou partielle d'un ou de plusieurs paiements trimestriels des cotisations sociales.

A cet effet, ils doivent adresser une demande de dispense à la Commission des dispenses de cotisations, qui se compose de quatre chambres, deux francophones et deux néerlandophones.

Les statistiques relatives à la période allant de 1974 à 1982 et concernant les demandes introduites et les dispenses accordées (voir la réponse du Ministre des Classes moyennes à la question parlementaire n° 36 du 31 mai 1983 du sénateur H. Weckx) permettent de faire deux constatations intéressantes.

La première concerne les demandes. Alors que presque deux travailleurs indépendants belges sur trois sont néerlandophones, deux demandes de dispense sur trois sont intro-

stelling ingediend door Franstalige zelfstandigen. Dit betekent dus dat de Franstalige zelfstandigen verhoudingsgewijs bijna viermaal zoveel aanvragen indienen als de Nederlandstalige zelfstandigen.

In het licht van deze eerste vaststelling is de tweede, die de vrijgestelde bedragen betreft, des te merkwaardiger. Zo de Vlaamse zelfstandigen viermaal minder aanvragen om vrijstelling indienen, kan het dus niet anders dan dat hun aanvragen meer gerechtvaardigd zijn. Nochtans slaagde de Commissie erin het aandeel der Nederlandstaligen in het totale vrijgestelde bedrag (320 miljoen in 1982) te beperken tot 31,55 pct., ondanks het feit dat zij 37,4 pct. der aanvragen indienden. 62,60 pct. van de aanvragen afkomstig van Franstalige zelfstandigen leidden tot 68,45 pct. van het totale vrijgestelde bedrag. Ook al stelt men voor 1983 hierin verbetering vast, dan nog is deze niet fundamenteel te noemen, en daarenboven maakt één zwaluw de lente niet.

Deze al te sterk uiteenlopende percentages kunnen onmogelijk volledig worden toegeschreven aan verschillende economische, sociale en sociologische omstandigheden.

Het lijkt daarentegen geen twijfel dat de oorzaak eerder moet gezocht worden in het feit dat elk van de vier kamers soeverein beslist, en hierbij enkel gebonden is door de bepaling dat de aanvrager zich in « een staat van behoefte » of « in een toestand die de staat van behoefte benadert » moet bevinden, zonder dat echter is vastgesteld welke de normen zijn die hierbij moeten worden gehanteerd.

We stellen dan ook vast dat in de praktijk iedere kamer, los van de drie andere kamers, een schier willekeurige en onbeperkte reeks eigen criteria hanteert, hetgeen uiteraard tot allesbehalve eenheid in de rechtspraak tussen de vier kamers en tot rechtszekerheid leidt.

Dit ontbreken van eenvormige, vaststaande criteria en de uiteenlopende (en overigens niet publieke) rechtspraak, maken dat behoeftige zelfstandigen zich in een toestand van volkomen onzekerheid bevinden en nergens de nodige houvast vinden om uit te maken of een aanvraag al dan niet tot vrijstelling zou moeten leiden.

Het blijkt daarenboven dat er niet alleen een groot verschil bestaat in de behandeling van aanvragen tussen de twee Nederlandstalige kamers en de twee Franstalige kamers, maar ook tussen de twee Nederlandstalige kamers onderling, en zeker tussen de twee Franstalige kamers (zie het antwoord van de Staatssecretaris voor Middenstand op de interpellatie van senator P. Peeters van 7 november 1984 over de werking van de Commissie voor vrijstelling van de bijdragen voor zelfstandigen). Zo het voorstel van de Staatssecretaris nl. « de interpenetratie van beide kamers » wat wil zeggen dat een aantal leden jaarlijks via een beurtrol van kamer zou verwisselen, de eenheid van rechtspraak zou kunnen bevorderen tussen de eerste en de tweede Nederlandstalige kamer en tussen de eerste en de tweede Franstalige kamer, dan nog biedt het geen oplossing voor de uiteenlopende rechtspraak

duites par des indépendants francophones. Cela signifie que ceux-ci introduisent proportionnellement presque quatre fois autant de demandes que les indépendants néerlandophones.

Compte tenu de cette première constatation, la seconde, qui concerne les montants faisant l'objet de la dispense, est d'autant plus remarquable. Si les indépendants flamands introduisent quatre fois moins de demandes de dispense, celles-ci ne peuvent qu'être plus justifiées. Néanmoins, la Commission est parvenue à limiter la part des néerlandophones dans le montant total des dispenses (320 millions en 1982) à 31,55 p.c., en dépit du fait qu'ils ont introduit 37,4 p.c. des demandes. Avec 62,60 p.c. des demandes, les indépendants francophones ont obtenu 68,45 p.c. du montant total des dispenses. Bien que la situation se soit améliorée en 1983, cette amélioration ne peut être considérée comme substantielle et, de plus, une hirondelle ne fait pas le printemps.

Il est impossible d'attribuer complètement ces pourcentages par trop divergents à la différence des conditions économiques, sociales et sociologiques.

En revanche, il ne fait pas de doute que la cause de cette situation doit plutôt être recherchée dans le fait que chacune des quatre chambres décide souverainement, en étant uniquement tenue de respecter la disposition prévoyant que le demandeur doit se trouver « dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin », sans que l'on ait toutefois défini les normes à appliquer en la matière.

Aussi constatons-nous qu'en pratique, chaque chambre applique, indépendamment des trois autres chambres, une série presque arbitraire et illimitée de critères qui lui sont propres, ce qui n'est évidemment pas du tout de nature à favoriser l'unité de jurisprudence entre ces quatre chambres, ni la sécurité juridique.

Cette absence de critères uniformes et permanents, ainsi que ces divergences de la jurisprudence (qui n'a d'ailleurs pas de caractère public) ont pour conséquence que les indépendants dans le besoin se trouvent dans une situation de complète insécurité et ne peuvent se fonder sur rien pour déterminer si une demande de dispense a ou non des chances d'aboutir.

En outre, il s'avère qu'il existe une grande différence de traitement des demandes, non seulement entre les deux chambres francophones et les deux chambres néerlandophones, mais aussi entre les deux chambres néerlandophones, et surtout entre les deux chambres francophones (voir la réponse donnée par le Secrétaire d'Etat aux Classes moyennes à l'interpellation du sénateur P. Peeters du 7 novembre 1984 sur le fonctionnement de la Commission des dispenses de cotisations des travailleurs indépendants). Si la proposition du Secrétaire d'Etat, qui prévoit une « interpénétration des deux chambres », c'est-à-dire la permutation annuelle d'un certain nombre de membres selon un tour de rôle, serait de nature à favoriser l'unité de jurisprudence entre la première et la deuxième chambre néerlandophone et entre la première et la deuxième chambre francophone,

die bestaat en zal blijven bestaan tussen beide Nederlandstalige en beide Franstalige kamers, en blijft de onzekerheid bestaan bij de zelfstandigen bij gebrek aan vaststaande en gekende criteria.

Gelijke behandeling van alle zelfstandigen, rechtszekerheid en eenheid van rechtspraak tussen de vier kamers vereisen dat de huidige eerder mysterieuze werkwijze van de Commissie die louter op de vage en zeer elastische begrippen « behoeftig » en « een toestand die de staat van behoeftigheid benadert » is gebaseerd, wordt afgestapt, en dat in de plaats daarvan in een koninklijk besluit een aantal objectieve, vaststaande en meetbare criteria worden vastgelegd die, met inachtneming van de billijkheid, zouden worden toegepast.

Is het overigens niet zo dat bijvoorbeeld ook studiebeurzen, levensminima en militievergoedingen op grond van objectieve, vaststaande en min of meer nauwkeurig meetbare criteria zoals gezinssamenstelling, inkomen, bezit, enz. worden toegekend, en niet op basis van een vluchtig criterium zoals behoeftigheid ?

Waarom zou zulks dan niet mogelijk zijn bij de vrijstelling van de sociale-zekerheidsbijdragen ?

Deze normen moeten worden gedistilleerd uit de bestaande rechtspraak der vier kamers, zodat het bekomen van een vrijstelling in de toekomst noch wordt bemoeilijkt noch wordt vergemakkelijkt.

Uiteraard moeten cijfermatige normen worden gebonden aan het indexcijfer van de consumptieprijzen.

P. PEETERS.

**

VOORSTEL VAN WET

ENIG ARTIKEL

Artikel 22 van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen wordt *in fine* aangevuld als volgt :

« De Koning bepaalt welke de normen zijn die door de Commissie voor vrijstelling van bijdragen moeten worden toegepast om na te gaan of de zelfstandige zich in een staat van behoefte of in een toestand die de staat van behoefte benadert, bevindt, zoals bepaald in artikel 17.

Deze normen worden afgeleid uit een vergelijkend onderzoek van de bestaande rechtspraak der vier kamers van de Commissie voor vrijstelling van bijdragen. »

P. PEETERS.

elle ne résout pas pour autant le problème de la divergence de jurisprudence qui existe et continuera d'exister entre les deux chambres francophones et les deux chambres néerlandophones et les travailleurs indépendants resteront dans l'incertitude à défaut de critères permanents et connus.

L'égalité de traitement de tous les travailleurs indépendants, la sécurité juridique et l'unité de jurisprudence entre les quatre chambres exigent que la Commission précitée renonce à la procédure actuelle, qui est plutôt mystérieuse et basée simplement sur les notions vagues et très élastiques de « besoin » et de « situation voisine de l'état de besoin », et qu'un arrêté royal y substitue un certain nombre de critères objectifs, permanents et chiffrables, qui soient appliqués en toute équité.

C'est d'ailleurs une procédure analogue que l'on suit pour accorder, par exemple, les bourses d'études, les minimums de moyens d'existence et les indemnités de milice sur la base de critères objectifs, permanents et pouvant être chiffrés avec plus ou moins de précision, tels que la composition du ménage, le revenu, l'état de fortune, etc., et non sur la base d'un critère aussi superficiel que l'état de besoin.

Pourquoi ne pourrait-on pas recourir à une telle méthode pour la dispense des cotisations de sécurité sociale ?

Ces normes doivent être déduites de la jurisprudence existante des quatre chambres, de sorte qu'à l'avenir, il ne sera ni plus difficile ni plus facile d'obtenir une dispense.

Il va de soi que ces normes chiffrées devront être liées à l'indice des prix à la consommation.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE UNIQUE

L'article 22 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants est complété *in fine* par la disposition suivante :

« Le Roi définit quelles sont les normes que la Commission des dispenses de cotisations doit appliquer pour établir si le travailleur indépendant se trouve dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin, comme le prévoit l'article 17.

Ces normes sont déduites d'une étude comparée de la jurisprudence existante des quatre chambres de la Commission des dispenses de cotisations. »

