

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1988-1989****2 MARS 1989**

Projet de loi complétant l'article 15 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'AGRICULTURE ET
DES CLASSES MOYENNES
PAR M. DE COOMAN**

**I. EXPOSE DU
SECRETAIRE D'ETAT AUX PENSIONS**

Avant le 1^{er} janvier 1977, la prescription des cotisations était régie par l'article 16 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants. Le délai était de cinq ans à compter du 1^{er} janvier suivant l'année pour laquelle la cotisation était due. Une disposition réglementaire (article 49 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'ar-

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Duquesne, président; Bayenet, Bouchat, Bourgois, Capoen, Content, Crucke, Delloy, de Seny, Eicher, Ghesquière, Houssa, Larcier, Jan Leclercq, Jean Leclercq, Smeers, Van Aperen, Van den Broeck, Vanhaverbeke, Van Nevel et De Cooman, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Declerck, de Wasseige et Moureaux.

3. Autres sénateurs : MM. Antoine, Bock, Gryp, Petitjean et Verhaegen.

R. A 13631

Voit :

Document du Sénat :

603 - 1 (1988-1989).

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1988-1989****2 MAART 1989**

Ontwerp van wet tot aanvulling van artikel 15 van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
LANDBOUW EN DE MIDDENSTAND
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER DE COOMAN**

**I. UITEENZETTING VAN DE
STAATSSECRETARIS VOOR PENSIOENEN**

Vóór 1 januari 1977 werd de verjaring van de bijdragen geregeld door het artikel 16 van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen. De termijn was vijf jaar te rekenen vanaf de eerste januari volgend op het jaar waarop de bijdrage verschuldigd was. Een reglementaire bepaling (artikel 49 van het koninklijk besluit van 19 december 1967

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Duquesne, voorzitter; Bayenet, Bouchat, Bourgois, Capoen, Content, Crucke, Delloy, de Seny, Eicher, Ghesquière, Houssa, Larcier, Jan Leclercq, Jean Leclercq, Smeers, Van Aperen, Van den Broeck, Vanhaverbeke, Van Nevel en De Cooman, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Declerck, de Wasseige en Moureaux.

3. Andere senatoren : de heren Antoine, Bock, Gryp, Petitjean en Verhaegen.

R. A 13631

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

603 - 1 (1988-1989).

rête royal n° 38 précité) prévoyait toutefois une règle particulière pour les cotisations de régularisation.

A défaut d'autres dispositions légales ou réglementaires, le débiteur qui invoquait la prescription contre le recouvrement d'une cotisation n'éteignait pas pour autant sa dette, qui subsistait sous forme de dette naturelle : lui ou sa veuve pouvait donc toujours acquitter celle-ci à tout moment, même lorsqu'une demande de pension était introduite ou ultérieurement. On admettait par conséquent le paiement volontaire des cotisations par le débiteur ou sa veuve, sans limitation dans le temps, en vue de faire naître le droit à la pension.

A partir du 1^{er} janvier 1977, l'article 54 de la loi du 24 décembre 1976 relative aux propositions budgétaires 1976-1977 a limité les effets du paiement tardif des cotisations, et même la possibilité d'effectuer ces paiements, en disposant que :

— la cotisation, quel que soit le trimestre auquel elle se rapporte, payée après le 31 décembre 1976, ne constitue plus une preuve de carrière lorsque l'intéressé en a précédemment invoqué et obtenu la prescription;

— une cotisation payée dans ces conditions doit être remboursée par la caisse d'assurances sociales.

Cette disposition tendait à éviter, en matière de pensions, des spéculations consistant à effectuer volontairement, à posteriori, le paiement de cotisations frappées de prescription, lorsque ce paiement entraînait un avantage immédiat.

Depuis le 1^{er} janvier 1983, cette restriction a été renforcée par l'article 4 de la loi du 15 juin 1983, lequel dispose que, quel que soit le trimestre auquel elle se rapporte, la cotisation payée après le 30 juin 1983 ne constitue plus une preuve de carrière dès l'instant où le débiteur aurait pu en invoquer la prescription.

Le Secrétaire d'Etat aux Pensions de l'époque avait fait savoir dans une circulaire (voir l'annexe) que le paiement de cotisations après l'expiration du délai de prescription visé à l'article 16, § 2, alinéas premier et deuxième, de l'arrêté royal n° 38, ne pouvait plus être exigé, de sorte que l'action était prescrite, mais qu'un tel paiement ne pouvait non plus être refusé par la caisse d'assurances sociales.

En effet, en pareil cas, le caractère tardif de la régularisation est imputable à une négligence de l'administration, c'est-à-dire des services fiscaux compétents, de l'I.N.A.S.T.I. ou de la caisse d'assurances sociales, selon le cas. Eu égard à l'adage *nemo auditur turpitudinem suam allegans*, l'autorité ne peut se retrancher derrière une négligence (au sens d'une faute ou d'un oubli) de son administration pour refuser le paiement de la cotisation sur la base de la prescription.

houdende algemeen reglement van het voornoemd koninklijk besluit nr. 38) voorzag echter een bijzondere bepaling voor de regularisatiebijdragen.

Wegens gebrek aan andere wettelijke of reglementaire bepalingen, doofde de schuldenaar die de verjaring aanvoerde tegen de invordering van een bijdrage daarom niet zijn schuld die in de vorm van een natuurlijke schuld bleef voortbestaan : hij of zijn weduwe kon deze dus nog op ieder ogenblik kwijten, zelfs wanneer een pensioenaanvraag werd ingediend of later. Men aanvaardde bijgevolg de vrijwillige betaling van de bijdragen door de schuldenaar of zijn weduwe, zonder beperking in de tijd, om het recht op pensioen te doen ontstaan.

Vanaf 1 januari 1977 beperkte artikel 54 van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977, de gevolgen van de laattijdige betaling van de bijdragen en zelfs de mogelijkheid om deze betalingen te verrichten door te stellen dat :

— de bijdrage, ongeacht het kwartaal waarop ze betrekking heeft, die na 31 december 1976 wordt betaald, geen loopbaanbewijs meer vormt zo de schuldenaar voordien de verjaring ervan heeft ingeroepen en verkregen;

— een in die voorwaarden betaalde bijdrage door het sociaal verzekeringsfonds moet worden terugbetaald.

Deze bepaling beoogde « speculaties inzake pensioen te vermijden door achteraf de vrijwillige betaling van verjaarde bijdragen te verrichten, wanneer dit een onmiddellijk voordeel meebracht ».

Vanaf 1 januari 1983 werd deze beperking verscherpt door artikel 4 van de wet van 15 juni 1983. Door te stellen dat, ongeacht het kwartaal waarop ze betrekking heeft, de bijdrage betaald na 30 juni 1983 geen loopbaanbewijs meer vormt, enkel en alleen omdat de schuldenaar de verjaring ervan zou hebben kunnen invoeren.

De toenmalige Staatssecretaris voor Pensioenen bevestigde in een omzendschrijven (zie bijlage) dat de bijdragebetaling na verloop van de verjaringstermijn, bedoeld bij artikel 16, § 2, eerste en tweede lid van het koninklijk besluit nr. 38, niet meer kon worden afgedwongen, zodat de vordering in rechte verjaard is, maar dat zij door het sociaal verzekeringsfonds evenmin kan worden geweigerd.

De laattijdigheid van de regularisatie vindt in dit geval immers haar oorsprong in een tekortkoming vanwege de administratie, d.i. de bevoegde belastingdiensten, het R.S.V.Z. of het sociaal verzekeringsfonds, naargelang van het geval. Het adagium *nemo auditur turpitudinem suam allegans* in acht nemend, kan de overheid niet schuil gaan achter een tekortkoming (in de zin van een fout of nalatigheid) van haar administratie om de betaling van de bijdrage te weigeren op grond van verjaring.

Le cours du délai de prescription peut alors être considéré comme suspendu aussi longtemps que l'assujetti est resté, de bonne foi, ignorant de la régularisation à effectuer.

Le projet à l'examen a pour but de légaliser cette pratique administrative en confiant au Roi le soin de prévoir des exceptions à la règle générale.

En effet, cette circulaire ne repose sur aucune base légale, de sorte qu'il est préférable de régler cette situation par la loi. Comme il a semblé difficile en pratique de donner au Roi dans la loi même le pouvoir de prévoir des exceptions sur la base du principe d'équité, comme cela avait été proposé lors de la discussion du 18 juin 1986 à la Chambre des Représentants, il est proposé d'adopter le projet de loi complétant l'article 15 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, dans le sens de la circulaire et du rapport de la Chambre des Représentants.

II. DISCUSSION

Un commissaire demande d'insérer dans le rapport une énumération des cas spécifiques auxquels le projet s'appliquera.

Se référant au rapport de la Chambre, un autre membre se demande s'il suffira de préciser dans le rapport les cas dans lesquels le Roi pourra déroger à l'article 15.

Un sénateur répond que le règlement prévu dans le projet est déjà appliqué actuellement par voie de mesure administrative. Il s'agit de conférer à cette pratique un statut juridique certain. Le problème qu'on s'efforce de résoudre est que les cotisations d'un indépendant qui ont été mal calculées ne peuvent plus être régularisées, ce qui fait perdre à l'intéressé ses droits à la pension pour la période considérée. Il est certainement opportun de légaliser la pratique administrative.

De cette manière, nul ne pourra réclamer en cas de contestations juridiques, si, par exemple, la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie ou un service d'octroi de pensions, voire éventuellement la Cour des comptes, devaient s'opposer à l'octroi de la pension.

Ceux-ci pourraient faire valoir que ces cotisations ont été indûment perçues sur la base de dispositions légales inexistantes.

Le Secrétaire d'Etat aux Pensions déclare que la base légale suffira si la portée donnée à l'habilitation et le texte de la circulaire figurent au rapport.

De loop van de verjaringstermijn kan alsdan als geschorst worden beschouwd zolang de verzekeringsplichtige te goeder trouw onwetend is gebleven van de door te voeren regularisatie.

Het ontwerp dat voorligt strekt ertoe deze administratieve praktijk te legaliseren door aan de Koning de macht toe te vertrouwen om uitzonderingen op de algemene regel te voorzien.

Een wettelijke basis voor deze circulaire bestaat immers niet zodat het verkieslijker is deze situatie bij wet te regelen. Gezien het in de praktijk moeilijk bleek om in de wet zelf de Koning de bevoegdheid te geven om te voorzien in uitzonderingen op grond van het billijkheidsprincipe zoals tijdens de bespreking van de Kamer van Volksvertegenwoordigers van 18 juni 1986 werd voorgesteld, wordt voorgesteld het wetsontwerp tot aanvulling van artikel 15 van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen te aanvaarden in de zin van de circulaire en van het verslag van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

II. BESPREKING

Een commissielid vraagt in het verslag een opsomming te geven van de specifieke gevallen waarop het ontwerp van toepassing zal zijn.

Met verwijzing naar het verslag van de Kamer, vraagt een ander lid zich af of het volstaat in het verslag een nadere omschrijving te geven van de gevallen waarin aan de Koning de bevoegdheid wordt verleend om van artikel 15 af te wijken.

Een senator repliceert dat de inhoud van het ontwerp nu reeds bij administratieve maatregel wordt toegepast. Het komt er op aan deze praktijk juridisch zeker te stellen. Het probleem waarvoor een oplossing wordt nagestreefd bestaat er in dat bijdragen van een zelfstandige, die verkeerd werden berekend, niet meer kunnen worden geregulariseerd, waardoor de belanghebbende voor de betrokken periode zijn aanspraken op pensioen verliest. Het heeft zeker nog zin de administratieve praktijk wettelijk vast te leggen.

Zodoende kan nooit iemand bezwaren maken wanneer juridische betwistingen zouden rijzen indien, bijvoorbeeld, de R.R.O.P., of een toekenningsdienst van het pensioen, of eventueel zelfs het Rekenhof zich tegen de toekenning van het pensioen zouden verzetten.

Deze zouden kunnen aanvoeren dat verkeerde bijdragen werden geïnd op basis van onbestaande wetteksten.

De Staatssecretaris voor Pensioenen stelt dat de wettelijke basis volstaat wanneer de draagwijdte van de habilitatie en de tekst van het omzendschrijven in het verslag voorkomen.

Le Secrétaire d'Etat aux Classes moyennes et aux Victimes de la guerre confirme l'authenticité de la pratique administrative décrite, laquelle repose sur la circulaire reproduite en annexe. La circulaire s'applique dans deux cas :

1. lorsqu'un assujetti a payé en temps voulu la cotisation due à un moment déterminé et est demeuré dans l'ignorance de la régularisation qui devait ensuite être appliquée à cette cotisation;

2. lorsqu'une faute, une erreur ou un oubli a été commis par les instances compétentes et que l'intéressé était donc entièrement de bonne foi.

Un sénateur s'accorde à dire qu'il ne peut être fait un usage excessif de la disposition prévue.

III. VOTE

L'article unique a été adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 17 membres présents.

Le Rapporteur,
C. DE COOMAN.

Le Président,
A. DUQUESNE.

De Staatssecretaris voor Middenstand en voor de Oorlogsslachtoffers bevestigt de echtheid van de geschetste administratieve praktijk welke stoelt op het omzendschrijven in bijlage. Het omzendschrijven vindt toepassing in twee gevallen :

1. wanneer een bijdrageplichtige de bijdrage die op een bepaald tijdstip verschuldigd was ten gepaste tijde heeft betaald en onwetend is gebleven van de regularisatie die nadien op deze bijdrage moest worden toegepast;

2. wanneer een fout, vergissing of nalatigheid werd begaan door de bevoegde instanties en de betrokkene dus volledig te goeder trouw was.

Een senator is het er mee eens dat geen overdreven toepassing mag worden gemaakt van hetgeen is voorzien.

III. STEMMING

Het enig artikel wordt eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

Dit verslag is bij eenparigheid goedgekeurd door de 17 aanwezige leden.

De Rapporteur,
C. DE COOMAN.

De Voorzitter,
A. DUQUESNE.

ANNEXE

MINISTÈRE DES CLASSES MOYENNES

Administration des Affaires sociales

P. 765/86/26

Bruxelles, le 19 novembre 1986

NOTE AUX CAISSES D'ASSURANCES SOCIALES

Objet : Loi du 15 juin 1983 — art. 4. — Cotisations statut social prescrites.

L'article 4 de la loi du 15 juin 1983 modifiant certaines dispositions en matière de statut social des travailleurs indépendants, on le sait, a modifié l'article 15, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

Cette modification a pour résultat que les cotisations, qui ont été payées ou qui seraient payées à une date à laquelle le débiteur aurait pu en invoquer la prescription, n'entrent plus en ligne de compte pour l'octroi d'une pension. Elles doivent même, le cas échéant, être remboursées à l'intéressé.

Au vu de cas concrets qui nous ont été signalés, nous constatons qu'une application stricte de cette disposition crée des situations qui sont difficiles à justifier du point de vue social.

Il s'agit de cas où la cotisation d'un (ou de plusieurs) trimestres n'est que partiellement payée et où le solde tombe sous l'application dudit article 4, suite à une faute, une erreur ou un oubli des instances compétentes et où l'intéressé est entièrement de bonne foi.

Afin de pouvoir donner une solution à de tels cas, M. le député Verhaegen a déposé une proposition de loi tendant à permettre au Roi de prévoir des exceptions à la règle de l'article 15, § 1^{er}, précité.

Entre-temps, M. le Secrétaire d'Etat aux Pensions a marqué son accord quant à la non-application de la prescription du paiement de la cotisation dans les cas où un assujéti a payé en temps utile la cotisation due à un certain moment et où il est resté dans l'ignorance de la régularisation qui aurait dû être appliquée à cette cotisation postérieure.

Au cas où la tardiveté de la régularisation trouve son origine dans une négligence des instances compétentes, à savoir les services des contributions, l'I.N.A.S.T.I. ou la C.A.S. selon le cas, l'autorité ne peut se retrancher derrière une négligence de son administration pour refuser le paiement de la cotisation sur base de la prescription (1). Le cours du délai de prescription peut alors être considéré comme suspendu aussi longtemps que l'assujéti est resté de bonne foi ignorant de la régularisation à effectuer.

Si les C.A.S. ont des cas où le paiement peut encore être accepté pour les raisons précitées, elles doivent d'abord les soumettre pour approbation aux services d'inspection de l'Administration des affaires sociales.

Au nom du Secrétaire d'Etat :

Le Directeur général,

L. VERGAUWEN.

(1) *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans.*

BIJLAGE

MINISTERIE VAN MIDDENSTAND

Administratie voor Sociale Zaken

P. 765/86/26

Brussel, 19 november 1986

NOTA AAN DE SOCIALE VERZEKERINGSFONDSEN

Betreft : Wet van 15 juni 1983, art. 4. — Verjaarde bijdragen sociaal statuut.

Het is bekend dat door artikel 4 van de wet van 15 juni 1983 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende het sociaal statuut der zelfstandigen, het artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen werd gewijzigd.

Deze wijziging komt erop neer dat bijdragen die werden betaald of zouden betaald worden op een datum waarop de schuldenaar de verjaring had kunnen invoeren, niet meer in aanmerking komen voor de toekenning van een pensioen. Zij moeten in voorkomend geval zelfs aan de betrokkene terugbetaald worden.

Aan de hand van concrete gevallen die ons gesignaleerd werden stellen wij vast dat een strikte toepassing van die bepaling aanleiding geeft tot situaties die sociaal moeilijk te verantwoorden zijn.

Het gaat om gevallen waarin de bijdrage van een bepaald kwartaal (of bepaalde kwartalen) slechts gedeeltelijk betaald is en het saldo onder toepassing van genoemd artikel 4 valt tengevolge van een fout, vergissing of nalatigheid van de bevoegde instanties en de betrokkene dus volledig te goeder trouw is.

Om aan dergelijke gevallen een oplossing te kunnen geven heeft de heer volksvertegenwoordiger Verhaegen een wetsvoorstel ingediend dat de Koning machtigt uitzonderingen te voorzien op de regel van genoemd artikel 15, § 1.

Ondertussen heeft de heer Staatssecretaris voor Pensioenen zich akkoord verklaard met de niet-toepassing van de verjaring van de bijdragebetaling in de gevallen waarin een bijdrageplichtige de bijdrage die op een bepaald tijdstip verschuldigd was ten gepaste tijde heeft betaald en onwetend is gebleven van de regularisatie die nadien op deze bijdrage moest worden toegepast.

Indien de laattijdigheid van de regularisatie haar oorsprong vindt in een tekortkoming van de bevoegde instanties, met name de belastingdiensten, het R.S.V.Z. of het S.V.F. naargelang van het geval, kan de overheid niet schuil gaan achter een tekortkoming van haar administratie om de betaling van de bijdrage te weigeren op grond van verjaring (1). De loop van de verjaringstermijn kan alsdan als geschorst worden beschouwd zolang de verzekeringsplichtige te goeder trouw onwetend is gebleven van de door te voeren regularisatie.

Indien de S.V.F. gevallen hebben waarin de betaling om voormelde redenen nog kan aanvaard worden dienen zij deze vooraf ter goedkeuring aan de inspectiediensten van de Administratie voor Sociale Zaken voor te leggen.

Namens de Staatssecretaris :

De Directeur-generaal,

L. VERGAUWEN.

(1) *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans.*