

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1977-1978

24 FEBRUARI 1978

WETSVOORSTEL

tot wijziging van artikel 19 van de wet van
16 december 1851 betreffende de voorrechten
en hypotheeken

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT
DOOR DE HEER VAN CAUWENBERGHE

DAMES EN HEREN,

I. — Algemene bespreking

De auteur van het voorstel wijst er op dat artikel 19, 4°, van de wet van 16 december 1851 betreffende de voorrechten en hypotheeken alleen voorziet in een voorrecht voor de door de werknemers verschuldigde sociale bijdragen.

Het voorstel strekt ertoe aan de zelfstandigen een evenwaardige bescherming toe te kennen als aan de werknemers.

In geval van faillissement van een zelfstandige beschikken de fondsen voor sociale zekerheid die schuldeiser zijn over geen bevoorrechte schuldvordering voor de door de betrokkene verschuldigde sociale bijdragen.

(1) Samenstelling van de Commissie.

Voorzitter : de heer L. Remacle.

A. — Leden : de heren De Kerpel, Grafé, Léon Remacle, Suykerbuyk, Uyttendaele, Van Rompaey, Wathelet, Weckx, Willems. — de heren Bob Cools, Degroeve, Dejardin, Mevr. Detiege, de heren Harmegnies, Van Cauwenberghe, Van Velthoven. — de heren Defraigne, Gol, Kempinaire, Verberckmoes. — de heren Baert, Belmans. — de heer Havelange.

B. — Plaatsvervangers : de heer Beauthier, Mej. Dielens, de heren Lernoux, Martens, Van den Brande. — Mevr. Adriaenssens, echtg. Huybrechts, de heer Biefnot, Mevr. Brenez, de heer Brouhon. — de heren Risopoulos, Schrans. — de heer Babylon. — de heer Rouelle.

Zie :

11 (B. Z. 1977) :

- N° 1 : Wetsvoorstel.
- N° 2 : Amendement.

Chambre des Représentants

SESSION 1977-1978

24 FÉVRIER 1978

PROPOSITION DE LOI

modifiant l'article 19 de la loi du 16 décembre
1851 concernant les privilèges et les hypothèques

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE (1)

PAR M. VAN CAUWENBERGHE

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — Discussion générale

L'auteur de la proposition fait remarquer que l'article 19, 4°, de la loi du 16 décembre 1851 concernant les privilèges et les hypothèques ne prévoit de privilège que pour les cotisations sociales dues pour les travailleurs salariés.

La proposition tend à assurer une protection aussi valable pour les travailleurs indépendants que pour les travailleurs salariés.

En cas de faillite d'un travailleur indépendant, les caisses d'assurances sociales créancières, ne disposent d'aucun privilège en matière de recouvrement des cotisations sociales dues par l'intéressé.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. L. Remacle.

A. — Membres : MM. De Kerpel, Grafé, Léon Remacle, Suykerbuyk, Uyttendaele, Van Rompaey, Wathelet, Weckx, Willems. — MM. Bob Cools, Degroeve, Dejardin, Mme Detiege, MM. Harmegnies, Van Cauwenberghe, Van Velthoven. — MM. Defraigne, Gol, Kempinaire, Verberckmoes. — MM. Baert, Belmans. — M. Havelange.

B. — Suppléants : M. Beauthier, Mlle Dielens, MM. Lernoux, Martens, Van den Brande. — Mme Adriaenssens, épouse Huybrechts, M. Biefnot, Mme Brenez, M. Brouhon. — MM. Risopoulos, Schrans. — M. Babylon. — M. Rouelle.

Voir :

11 (S. E. 1977) :

- N° 1 : Proposition de loi.
- N° 2 : Amendement.

Daar de gefailleerde meestal de voorrang heeft gegeven aan andere dringender schulden boven zijn persoonlijke sociale bijdragen, is het bedrag hiervan vaak zeer aanzienlijk. Dit brengt met zich dat hij het genot van de verstrekkingen inzake kinderbijslagen, geneeskundige verzorging en arbeidsongeschiktheid verliest en vooral dat zijn pensioenrechten, ingevolge de onderbreking van zijn beroepsloopbaan, verminderen.

Met het oog op de bescherming van het sociaal statuut van de zelfstandigen stelt de auteur van het wetsvoorstel voor in artikel 19 van de wet van 16 december 1851 betreffende de voorrechten en hypotheeken opnieuw het vroeger opgeheven 4^{sexies} op te nemen. Die wijziging strekt ertoe een voorrecht toe te kennen voor de bijdragen welke met roepassing van het koninklijk besluit n° 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, aan de fondsen voor sociale zekerheid voor zelfstandigen en aan de Nationale Hulpkas voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen verschuldigd zijn.

Een lid is het erme eens dat de aan de zelfstandigen toegekende voordelen gelijkgesteld worden met die van de werknemers.

Hij voegt eraan toe dat het koninklijk besluit n° 38 van 27 juli 1967, dat reeds vaak gewijzigd werd, dienovereenkomstig zal moeten worden aangepast.

De Minister maakt geen bezwaren in verband met de inhoud van het voorstel.

Hij vraagt zich wel af welke plaats genoemd voorrecht in de rangorde van de voorrechten zal innemen.

Hij zou de voorkeur geven aan een wijziging van het 4^{ter}, dat speciaal de sociale bijdragen betreft.

Aangezien het voorrecht voor de sociale bijdragen van de werknemers slechts drie jaar uitwerking heeft, stelt hij tevens voor die bepaling in te voegen voor de bijdragen van de zelfstandigen om gelijkvormige regels in te voeren.

De auteur antwoordt daarop dat de sociale bijdragen van de werknemers weliswaar onmiddellijk kunnen worden berekend, maar dat zulks niet het geval is voor de bijdragen van de zelfstandigen, die steunen op de belastbare inkomsten.

Er zijn immers basisbijdragen en regularisatiebijdragen, zodat de invordering van sommige sociale bijdragen voor de zelfstandigen vaak worden ingevorderd na het jaar waarvoor ze berekend werden.

Hij heeft echter geen bezwaren in verband met de plaats van de nieuwe wetsbepaling.

Een lid is het niet eens met het voorstel, want hij vindt dat er reeds te veel voorrechten zijn toegekend; zulks heeft tot gevolg dat heel wat zelfstandigen (b.v. leveranciers) bij een faillissement nooit een aandeel ontvangen in de failliete boedel waarin zijn schuldeiser zijn. Ook beureurt hij dat het voorstel niet voorziet in een gelijke verdeling tussen de R. M. Z. en de fondsen voor sociale zekerheid.

Volgens hem komt de uitbreiding van het voorrecht van de R. M. Z. tot de zelfstandigen neer op een vermindering van het voor de concurrente schuldeisers beschikbare actief.

Hij meent dat zulks een van de oorzaken is van de moeilijkheden in de kleine en middelgrote ondernemingen die in geval van faillissement van hun schuldeiser, nooit enige betaling ontvangen voor de koopwaren die zij geleverd hebben.

Tot besluit meent hij dat het systeem van de voorrechten eerder beperkt dan uitgebreid dient te worden.

De auteur is het daarmee eens maar hij meent dat heel wat voorrechten minder verantwoord zijn dan het voorrecht dat bij dit voorstel zou worden toegekend.

Le failli ayant en général accordé à d'autres dettes plus urgentes la priorité sur ses cotisations sociales personnelles, ses dettes sociales atteignent souvent un montant considérable. Cette situation a pour conséquence de le priver des prestations en matière d'allocations familiales, de soins de santé, d'incapacité de travail et surtout de diminuer ses droits à la pension par suite de l'interruption de sa carrière professionnelle.

Afin de garantir le statut social des indépendants, l'auteur de la proposition propose de rétablir un 4^{sexies} abrogé antérieurement, à l'article 19 de la loi du 16 décembre 1851 concernant les privilèges et hypothèques. Cette modification a pour but de privilégier les cotisations dues aux caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et à la caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, en application de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants.

Un membre marque son accord sur cette mise en parallèle des avantages sociaux des travailleurs indépendants avec ceux des travailleurs salariés.

Il ajoute qu'il faudra cependant adapter en conséquence l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, qui a déjà souvent été modifié.

Le Ministre n'a pas d'objection à formuler sur le fond de la proposition.

Il se demande cependant quelle place prendra ce privilège dans la hiérarchie.

Il préférerait une modification du 4^{ter} qui concerne spécifiquement les cotisations sociales.

Il suggère aussi, étant donné que pour les cotisations sociales des travailleurs salariés le privilège n'a d'effet que pour trois ans, d'introduire cette disposition pour les cotisations des travailleurs indépendants, afin d'établir des règles similaires.

L'auteur rétorque que, si les cotisations sociales des travailleurs salariés peuvent être évaluées directement, il n'en est pas de même pour celles des travailleurs indépendants qui sont basés sur les revenus imposables.

Il y a, en effet, des cotisations de base et des cotisations de régularisation, ce qui a pour résultat que certaines cotisations sociales pour les travailleurs indépendants sont souvent perçues après l'année pour laquelle elles sont calculées.

Il ne fait cependant aucune objection quant à l'emplacement de cette nouvelle disposition.

Un membre n'est pas d'accord sur la proposition car il considère que trop de privilèges sont déjà octroyés; de ce fait, en cas de faillite, de nombreux indépendants (des fournisseurs, par exemple) ne reçoivent jamais de dividende de la faillite dont ils sont créanciers. Il regrette également que la proposition ne prévoit pas de distribution égale entre l'O. N. S. S. et les caisses d'assurances sociales.

Il estime qu'étendre le privilège de l'O. N. S. S. aux travailleurs indépendants équivaldrait à une diminution de l'actif disponible pour les créanciers chirographaires.

Il pense que c'est là une de causes, parmi d'autres, des difficultés des petites et moyennes entreprises qui, en cas de faillite de leur créancier, ne reçoivent jamais aucun paiement des marchandises qu'ils ont livrées.

En conclusion, il est d'avis que, plutôt que d'étendre le système des privilèges, celui-ci devrait être limité.

L'auteur se rallie à cette opinion mais estime que beaucoup de privilèges ont moins de raison d'être que celui qui serait accordé par la présente proposition.

Hij is van oordeel dat een volledige hervorming van de regeling inzake onroerende en roerende voorrechten moet worden overwogen; onderzocht moet worden of die thans al dan niet nog geldig zijn.

Men moet uitgaan van de bestaande toestand, die echter in de loop der jaren kan veranderen. Tot besluit zal het onderhavige voorstel een belangrijke weerslag hebben op sociaal gebied, omdat het de sociale bescherming, die de werknemers in dat opzicht thans genieten, uitbreidt tot de zelfstandigen.

Een lid meent dat men de toestand van de werknemers niet moet vergelijken met die van de zelfstandigen op het stuk van het voorrecht voor de sociale bijdragen, want indien een zelfstandige zijn bijdragen niet betaalt, hangt dat uitsluitend en alleen van hem af, terwijl bij de werknemers daarvoor instaat.

Aangezien de toestand in dat opzicht niet vergelijkbaar is, leidt hij daaruit af dat de oplossing evenmin te vergelijken valt op het stuk van het voorrecht dat verleend wordt inzake de bijdragen van de fondsen voor sociale zekerheid.

De auteur van het voorstel legt de nadruk op het feit dat een zelfstandige in werkelijkheid geen vrije keuze heeft. Aangezien hij niet verplicht is zijn bijdragen te storten, stelt hij die storting dikwijls uit, wanneer hij het hoofd moet bieden aan financiële moeilijkheden of aan meer dringende vervaldagen. Het mag alleen om een geval van overmacht gaan om te voorkomen dat er twee categorieën van sociale verzekeringsplichtigen zouden ontstaan.

Een lid geeft toe dat een zelfstandige kan kiezen of hij de bijdragen al dan niet betaalt; hoewel de toestand van de werknemers hem nauwer aan het hart ligt, is hij toch van gevoelen dat men daarom de belangen van de zelfstandigen nog niet hoeft te verwaarlozen.

Tegen het argument van een lid als zou de aanbevolen maatregel de niet-bevoorrechte schuldeisers nog meer benadelen, brengt hij in — al kan dat cynisch lijken — dat het in het huidige systeem ongelukkig genoeg om een loutere toepassing van de marktwetten gaat.

Tegenover het individuele belang stelt hij het collectieve belang, zoals dat in het algemeen sociaal statuut voor de zelfstandigen tot uiting komt.

Aangezien de fondsen voor sociale zekerheid door alle bijdrageplichtige zelfstandigen gestijfd worden, hebben die er belang bij dat er voorrechten worden ingevoerd die het mogelijk maken de tekorten van die fondsen in te krimpen.

Het maatschappelijk en gemeenschappelijk belang gaat boven het individuele belang, hoe rechtmatig dit ook zij.

Een lid wijst op het belang van het wetsvoorstel, met name voor de gezinsleden van de gefailleerde zelfstandige en voor diens helpers. Dit voorstel biedt de gelegenheid de risico's te verminderen waaraan zij blootstaan wanneer geen bijdragen zijn gestort.

Een lid verklaart dat, als de zelfstandige geen bijdragen stort, zulks te wijten is aan overmacht, dat vaak het gevolg is van de economische toestand. Inzake de niet-bevoorrechte schuldeisers mag men niet uit het oog verliezen dat de gevorderde bijdragen moeten dienen om de sociale voordelen van alle zelfstandigen te betalen en dat die door onrechtstreeks voordeel uit halen.

Een lid vraagt zich af of het voorstel niet geamendeerd moet worden in die zin dat de fondsen voor sociale zekerheid voor zelfstandigen bevoorrechte schuldeisers zouden worden op dezelfde wijze als de R. S. Z.

Zulks zou een pondspondsgewijze verdeling mogelijk maken en het voordeel bieden dat de massa bevoorrechte schuldeisers niet gaat aangroei ten nadele van de niet-bevoorrechte schuldeisers.

Selon lui, une réforme globale du système des privilèges immobiliers et mobiliers devrait être envisagée; on devrait examiner si ceux-ci sont encore valables actuellement.

Il convient cependant de se baser uniquement sur la situation actuelle qui peut évoluer et se présenter différemment au cours des années. En conclusion, la présente proposition aura une incidence importante sur le plan social car elle étendra aux travailleurs indépendants la protection sociale dont jouissent à cet égard les travailleurs salariés.

Un membre n'estime pas nécessaire de comparer la situation des travailleurs salariés avec celle des indépendants en ce qui concerne le privilège accordé aux cotisations sociales, car le fait que l'indépendant ne paie pas ses cotisations dépend d'une décision qui lui est uniquement personnelle, tandis qu'en ce qui concerne le travailleur salarié, la responsabilité échoit à son employeur.

Il en déduit que les situations n'étant pas comparables à cet égard, la solution ne doit pas l'être non plus en ce qui concerne le privilège accordé aux cotisations des caisses d'assurances sociales.

L'auteur de la proposition insiste sur le fait que dans la réalité, le choix ne s'exerce pas librement. L'indépendant n'ayant pas l'obligation de verser ses cotisations, il ajourne souvent ce versement lorsqu'il doit faire face à des difficultés financières ou à des échéances plus urgentes. Il doit s'agir uniquement d'un cas de force majeure si l'on ne veut pas créer deux catégories d'assujettis sociaux.

Un membre admet que l'indépendant bénéficie du choix du paiement des cotisations mais estime, tout en étant plus sensible à la situation des travailleurs salariés, qu'il ne faut pas, pour autant, négliger les intérêts des travailleurs indépendants.

A l'argument d'un membre selon lequel la mesure préconisée défavoriserait davantage les créanciers chirographaires, il rétorque, tout en craignant de paraître cynique, que dans le système actuel il s'agit, hélas d'une pure application de la loi du marché.

Il oppose à cet intérêt individuel l'intérêt collectif que représente le statut social général des travailleurs indépendants.

Etant donné que c'est l'ensemble des indépendants cotisants qui alimentent les fonds des caisses d'assurances sociales, il est de leur intérêt que soient instaurés des privilèges qui permettent de diminuer les déficits desdites caisses.

L'intérêt social et collectif doit primer l'intérêt individuel, si légitime soit-il.

Un membre souligne les avantages de la proposition de loi en ce qui concerne notamment les membres de la famille de l'indépendant failli ainsi que de ses aides. La présente proposition permet de diminuer le danger auquel ils sont exposés par suite du non versement des cotisations.

Un autre membre insiste sur le fait que si l'indépendant ne verse pas ses cotisations, il s'agit d'un cas de force majeure résultant souvent de la situation économique. En ce qui concerne les créanciers chirographaires, il ne faut pas perdre de vue que les cotisations récupérées sont destinées au paiement des avantages sociaux de tous les indépendants et leur profite donc indirectement.

Un membre se demande s'il n'y a pas lieu d'amender la proposition en ce sens que les caisses d'assurances sociales pour indépendants seraient créanciers privilégiés au même titre que l'O. N. S. S.

Cela permettrait une répartition au marc le franc et aurait l'avantage de ne pas augmenter la masse des créanciers privilégiés au détriment des créanciers chirographaires.

Een ander lid is het eens met het argument, dat men dient rekening te houden met de stijving van het gemeenschappelijk fonds en is van mening dat een onbeperkt voorrecht de zelfstandigen alleen maar zou kunnen aanmoedigen om hun sociale bijdragen niet te betalen, aangezien zij er toch zeker van zijn hun sociale voordelen te behouden.

Men dient het voorrecht te beperken en een redelijke maatregel uit te werken zodat de zelfstandigen die op latere datum failliet gaan, de voordelen niet kunnen opeisen van een sociaal statuut waarvoor zij nooit bijdragen hebben gestort. In de pijnlijkste gevallen zou men slechts gedurende één of twee jaar een beroep kunnen doen op de maatschappelijke solidariteit.

De heren Suykerbuyk en Baert dienen een amendement in (Stuk n° 11/2) om de tekst van het artikel aan te vullen met wat volgt : « Gedurende drie jaar, te rekenen vanaf de dag waarop de bedragen invorderbaar zijn ».

In hun verantwoording betogen zij dat de voorrechten beperkt moeten blijven, zodat de gewone schuldeisers beschermd worden.

Het voorrecht van de fondsen voor sociale zekerheid voor zelfstandigen en van de nationale hulpkas voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen wordt tevens, naar analogie met het voorrecht van de R. M. Z., beperkt tot drie jaar.

De Minister heeft er geen bezwaar tegen dat dit amendement wordt aangenomen, doch hij herinnert eraan dat het verkieslijk is de nieuwe bepaling in te voegen in 4^{ter} van artikel 19, betreffende de werknemers.

De indiener van het voorstel staat eerder terughoudend tegenover de beperking van het voorrecht tot drie jaar, aangezien de verjaringstermijn voor de inning van de sociale bijdragen vijf jaar is voor de zelfstandigen (acht jaar voor de regularisatie der beginactiviteit) en niet drie jaar zoals voor de werknemers.

Tevens oppert hij het bezwaar dat de basis van de berekening van die bijdragen niet vergelijkbaar is.

Ondanks dat juridische voorbehoud aanvaardt hij evenwel het amendement van de heren Suykerbuyk en Baert, waarvan de inhoud zijn goedkeuring wegdraagt.

Aan een lid, dat in het opschrift van het voorstel een drukfout ontdekt heeft, wordt verzekerd dat die verbeterd zal worden.

II. — Stemmingen

Het amendement van de heren Suykerbuyk en Baert wordt eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde enig artikel van het voorstel van de heer Verhaegen wordt eenparig aangenomen.

De Rapporteur,

J.-C. VAN CAUWENBERGHE

De Voorzitter,

L. REMACLE

Un autre membre se rallie à l'argument selon lequel il doit être tenu compte de l'alimentation du fonds commun, et estime qu'un privilège illimité aurait pour résultat d'encourager les indépendants à ne pas payer leurs cotisations sociales du fait qu'ils auraient l'assurance de conserver leurs avantages sociaux.

Il faut limiter le privilège et élaborer une mesure raisonnable, de sorte que des indépendants ne puissent revendiquer, en cas de faillite tardive, les avantages d'un statut social, pour lequel ils n'ont jamais versé des cotisations. La solidarité collective ne devrait jouer que pour un an ou deux ans dans les situations les plus pénibles.

MM. Suykerbuyk et Baert présentent un amendement (Doc. n° 11/2) tendant à compléter le texte de l'article par ce qui suit : « pendant trois ans à compter du jour où les montants sont exigibles ».

Il justifie cet amendement par le souci de limiter les privilèges et de protéger ainsi les créanciers ordinaires.

Le privilège des caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et de la caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour indépendants se trouve aussi, par analogie au privilège de l'O. N. S. S., limité à trois années.

Le Ministre ne voit aucune objection à l'adoption de cet amendement, mais rappelle qu'il est préférable d'introduire la nouvelle disposition au 4^{ter} de l'article 19, concernant les travailleurs salariés.

L'auteur de la proposition est réticent quant à la limitation du privilège à trois ans, le terme de la prescription pour la perception des cotisations sociales étant de cinq ans pour les indépendants (huit ans pour la régularisation de l'activité de début) et non de trois ans comme pour les salariés.

Il objecte aussi que la base de calcul de ces cotisations n'est pas comparable.

Malgré ces réserves d'ordre juridique, il accepte cependant, l'amendement de MM. Suykerbuyk et Baert, sur le fond duquel il est d'accord.

Un membre ayant fait remarquer que l'intitulé de la proposition comporte une faute d'impression, celle-ci sera corrigée.

II. — Votes

L'amendement de MM. Suykerbuyk et Baert est adopté à l'unanimité.

L'article unique de la proposition de M. Verhaegen, ainsi amendé, est adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,

J.-C. VAN CAUWENBERGHE

Le Président,

L. REMACLE

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

(Nieuw opschrift)

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 19 van de wet van 16 december 1851 betreffende de voorrechten en hypotheke

Enig artikel

In artikel 19 van de wet van 16 december 1851 betreffende de voorrechten en hypotheke wordt de volgende tekst tussen de twee leden van het 4^oter ingevoegd :

— de bijdragen verschuldigd aan de Sociale Verzekeringssystemen voor Zelfstandigen en de Nationale Hulpkas voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen in toepassing van het koninklijk besluit n^o 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen gedurende drie jaar, te rekenen vanaf de dag waarop de bedragen eischbaar zijn.

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

(Nouvel intitulé)

Proposition de loi modifiant l'article 19 de la loi du 16 décembre 1851 concernant les privilèges et les hypothèques

Article unique

A l'article 19 de la loi du 16 décembre 1851 concernant les privilèges et les hypothèques, le texte suivant est inséré entre les deux alinéas du 4^oter :

— les cotisations dues aux Caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et à la Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, en application de l'arrêté royal n^o 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants pendant trois ans à compter du jour où les montants sont exigibles.
