

Rolnummer 2281
Arrest nr. 178/2002 van 5 december 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 15, § 2, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Charleroi.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag

Bij vonnis van 25 oktober 2001 in zake G. Dhondt tegen de v.z.w. De Sociale Verzekeringsbond, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 29 oktober 2001, heeft de Arbeidsrechtbank te Charleroi de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 15, § 2, van het koninklijk besluit nr. 32 [lees : 38] van 27 juli 1967 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het de zelfstandige vrijstelt van het betalen (‘ deze bijdrage is [...] niet verschuldigd [...] ’) van de bijdrage voor het kwartaal waarin hij zijn beroepsbezigheid stopzet, indien hij tijdens dat kwartaal de pensioengerechtigde leeftijd bereikt of als zelfstandige een vervroegd rustpensioen verkrijgt, en diegene die zijn beroepsbezigheid na de pensioengerechtigde leeftijd heeft voortgezet en die vervolgens stopzet, niet vrijstelt van het betalen ervan ? »

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Bij de Arbeidsrechtbank te Charleroi is een vordering ahangig gemaakt die ertoe strekt de v.z.w. « De Sociale Verzekeringsbond » te veroordelen tot het betalen aan G. Dhondt van een bedrag bestaande uit ten onrechte betaalde sociale bijdragen verhoogd met intresten. De eiser was als zelfstandige aangesloten bij de verweerster. Hij heeft zijn zelfstandige activiteit na de pensioenleeftijd voortgezet en de verweerster heeft de betaling van sociale bijdragen « categorie : activiteit na de pensioenleeftijd » gevorderd en verkregen.

De Arbeidsrechtbank te Charleroi stelt vast dat artikel 15, § 2, 2°, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967, dat de zelfstandige vrijstelt van het betalen van de verschuldigde bijdrage voor het kwartaal waarin hij de pensioengerechtigde leeftijd bereikt of waarin hij als zelfstandige een vervroegd rustpensioen verkrijgt op voorwaarde dat hij in de loop van dat kwartaal zijn beroepsactiviteit stopzet, niet geldt in het geval van een zelfstandige die na de pensioengerechtigde leeftijd blijft werken - en bijdragen blijft betalen - en van wie de bijdrage gevorderd wordt voor het kwartaal waarin hij zijn beroepsactiviteit stopzet. Overwegende dat die bepaling discriminerend kan lijken, aangezien de zelfstandige die de pensioengerechtigde leeftijd bereikt of een vervroegd rustpensioen ontvangt de voor dat kwartaal verschuldigde bijdrage niet dient te betalen op voorwaarde dat de activiteit in de loop van dat kwartaal wordt stopgezet, terwijl de zelfstandige die verder blijft werken na zijn pensioen wel de bijdrage dient te betalen voor het kwartaal waarin hij zijn activiteiten stopzet, stelt de Rechtbank de voormelde prejudiciële vraag.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 29 oktober 2001 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 28 november 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 december 2001.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 11 januari 2002 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 27 maart en 26 september 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 29 oktober 2002 en 29 april 2003.

Bij beschikking van 6 juni 2002 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van 6 juni 2002 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 27 juni 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Ministerraad en zijn advocaat bij op 11 juni 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 27 juni 2002 :

- is verschenen : Mr. M. Mahieu, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en E. Derycke verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Standpunt van de Ministerraad

A.1. De Ministerraad stelt allereerst dat de bepaling voortkomt uit het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 en werd gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 74 van 10 november 1967, twee besluiten genomen krachtens de wet van 31 maart 1967 die aan de Koning bijzondere machten toekende die niet wetgevend dienden te worden bekrachtigd. De vraag is dan ook of die norm een wetgevend dan wel een verordenend karakter heeft. De Ministerraad brengt de rechtspraak van het Hof in herinnering en stelt dat een koninklijk besluit betreffende bijzondere machten, dat een variant is van het koninklijk besluit aangenomen met wetgevende delegatie, een verordenende handeling vormt die ontsnapt aan de bevoegdheid van het Hof. Hij beklemtoont echter dat aangezien het grootste deel van artikel 15, § 2, 2°, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 inhoudelijk werd gewijzigd bij de wet van 25 januari 1999, het artikel een gemengd karakter aanneemt. Zeker zou kunnen blijken dat het wetgevend karakter primeert, in zoverre, althans wat het onderwerp van de prejudiciële vraag betreft, deze de specifieke voorwaarden voor vrijstelling van de bijdrage beoogt, zoals zij meest recent werden vastgesteld bij de wet van 25 januari 1999.

De Ministerraad stelt echter vast dat hoewel het de tekst van de wet van 25 januari 1999 is die thans de formulering van het deel van artikel 15, § 2, 2°, van het besluit uitmaakt, in zoverre het naar de pensioengerechtigde leeftijd verwijst, die formulering slechts de bewoordingen van die verwijzing wijzigt, die de vroegere bewoordingen van dezelfde verwijzing vervangen, dat wil zeggen toen 65 jaar of 60 jaar, naargelang het een man of een vrouw betreft, waarbij die leeftijden de normale pensioengerechtigde leeftijd vormen van respectievelijk mannen en vrouwen. De economie van de betwiste bepaling is met andere woorden dezelfde gebleven. Enkel de verwijzingswijze naar de pensioengerechtigde leeftijd werd aangepast aan de evolutie van de wetgeving die intussen had plaatsgehad, namelijk de wet van 26 juli 1996 en het koninklijk besluit van

30 januari 1997. De Ministerraad betwijfelt dan ook of het principe van de discriminatie zijn oorsprong vindt in een wetgevende norm.

A.2. De Ministerraad vraagt zich overigens af of de door de verwijzende rechter beoogde discriminatie haar oorsprong vindt in artikel 15, § 2, 2°, van het besluit, in de versie na de wijziging ervan bij de wet van 25 januari 1999. De bepaling wordt immers verweten diegene die zijn beroepsactiviteiten heeft voortgezet na de pensioengerechtigde leeftijd en die vervolgens stopzet niet vrij te stellen van het betalen van de bijdrage, terwijl een dergelijke vrijstelling wel bestaat ten gunste van personen die zich in de situatie bevinden die door de bepaling wordt geregeld. Het Hof had weliswaar reeds de gelegenheid een discriminatie af te keuren die het gevolg was van een leemte of van verzuim. Te dezen volgt de verplichting van het betalen van de bijdrage evenwel uit de tekst van paragraaf 2, 1°, van artikel 15 van het besluit. Die bepaling ligt aan de oorsprong van de verplichting voor de zelfstandige die zijn activiteit stopzet na de normale pensioenleeftijd om de verschuldigde bijdrage voor het kwartaal waarin de activiteit wordt stopgezet te betalen. Die bepaling is minder gunstig dan artikel 15, § 2, 2°. De discriminatie, indien sprake is van discriminatie, ligt in die eerste bepaling en het staat aan het Hof te bepalen of onder die voorwaarden artikel 15, § 2, 2°, van het besluit als basis voor de aangevoerde discriminatie kan worden beschouwd. Indien het Hof zou overwegen dat het de prejudiciële vraag betreffende het hele artikel 15, § 2, van het besluit dient te behandelen, zal het volgens de Ministerraad moeten vaststellen dat de bepaling die vervat is in artikel 15, § 2, 1°, eveneens van verordenende aard is.

A.3. Wat de grond van het probleem betreft is de Ministerraad van oordeel dat de zelfstandigen die elk van de beide bij artikel 15, § 2, 1°, enerzijds, en 2°, anderzijds, beoogde categorieën vormen, zich in verschillende situaties bevinden die een verschillende behandeling verantwoorden. Het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de twee van toepassing zijnde wettelijke of verordenende stelsels is overigens redelijk verantwoord en in verhouding tot de door de wetgever beoogde doelstellingen. De eerste categorie, namelijk die van de zelfstandigen die elke beroepsactiviteit stopzetten bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, stemt overeen met een situatie die die is van het *quod plerumque fit*. De vrijstelling die hen wordt toegekend houdt rekening met het feit dat zij vanaf de normale pensioenleeftijd slechts een bescheiden pensioen zullen hebben. De tweede categorie is die van de zelfstandigen die hun activiteit voortzetten na de normale pensioenleeftijd en die bijgevolg inkomsten zullen blijven innen die samenhangen met hun beroepsactiviteit. Zij zullen overigens worden onderworpen aan een gunstiger bijdragenstelsel dan datgene dat van toepassing is op zelfstandigen die de normale pensioenleeftijd niet hebben bereikt, terwijl zij redelijkerwijs kunnen verwachten dat zij hun beroepsinkomsten constant zullen kunnen houden na de pensioenleeftijd. Daaruit volgt een principieel zeker voordeel, hoewel dat qua bedrag moeilijk kwantificeerbaar is door de verschillende individuele situaties. Het is niet onredelijk dat binnen het op hen van toepassing zijnde specifieke stelsel werd bepaald dat de sociale bijdrage verschuldigd is niet alleen tot het einde van het kwartaal dat voorafgaat aan het kwartaal waarin hun zelfstandige beroepsactiviteit wordt stopgezet, maar eveneens voor dat laatste kwartaal zelf. Dat is overigens het van toepassing zijnde algemene stelsel voor alle zelfstandigen die hun beroepsactiviteit stopzetten op een ander ogenblik dan datgene dat voor hen met de normale pensioenleeftijd overeenstemt.

- B -

B.1. Artikel 15 van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen bepaalt :

« § 1. De bijdragen zijn verschuldigd bij vierden in de loop van ieder kalenderkwartaal; ze worden geïnd door de sociale verzekeringskas bedoeld in artikel 20, § 1, of § 3, waarbij de onderworpenen is aangesloten.

De Koning bepaalt de wijze waarop de driemaandelijks bijdragen worden geïnd.

De zelfstandige is, samen met de helper, hoofdelijk gehouden tot de betaling van de door deze laatste verschuldigde bijdragen. Hetzelfde geldt voor de rechtspersonen voor de bijdragen verschuldigd door hun vennoten of mandatarissen.

Wanneer de echtgenoot-helper is onderworpen in de plaats van zijn echtgenote, is deze laatste hoofdelijk gehouden tot betaling van de bijdragen welke haar man verschuldigd is.

In de gevallen voorzien in de twee voorgaande alinea's kunnen de bijdragen gevorderd worden van de hoofdelijk aansprakelijke personen, zelfs indien de onderworpenen vrijstelling heeft bekomen bij beslissing van de Commissie bedoeld in artikel 22.

§ 2. De driemaandelijke bijdrage is verschuldigd voor de vier kwartalen van het kalenderjaar, waarin de beroepsbezigheid gelegen is die de onderwerping aan dit besluit meebrengt.

Deze bijdrage is nochtans niet verschuldigd :

1° vóór het kwartaal tijdens hetwelk de bezigheid als zelfstandige een aanvang nam, noch na het kwartaal tijdens hetwelk aan deze bezigheid een einde werd gesteld, op voorwaarde dat deze normaal het volgend jaar niet wordt hernomen;

2° voor het kwartaal waarin de onderworpenen de pensioenleeftijd bereikt, zoals bepaald in de artikelen 3, § 1, en 16 van het koninklijk besluit van 30 januari 1997 betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen, met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, of als zelfstandige een vervroegd rustpensioen bekomt, op voorwaarde dat de betrokkene, in de loop van dat kwartaal, aan zijn beroepsbezigheid een einde stelt;

3° voor het kwartaal waarin de onderworpenen overlijdt.

[...] »

B.2. De Arbeidsrechtbank te Charleroi vraagt het Hof naar de bestaanbaarheid van dat artikel met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het in paragraaf 2, tweede lid, 2°, ervan, de zelfstandige vrijstelt van het betalen van de bijdrage voor het kwartaal waarin hij zijn beroepsbezigheid stopzet, indien hij tijdens dat kwartaal op de wettelijk bepaalde leeftijd met pensioen gaat of een vervroegd rustpensioen verkrijgt, en diegene die zijn beroepsbezigheid na de pensioengerechtigde leeftijd voortzet, niet vrijstelt van het betalen ervan.

B.3. De oorspronkelijke paragraaf 2 van artikel 15 van het koninklijk besluit nr. 38 werd vervangen door artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 74 van 10 november 1967, genomen

krachtens de wet van 31 maart 1967 waarbij aan de Koning bijzondere machten worden toegekend die niet zijn onderworpen aan een wetgevende bekrachtiging. Dat koninklijk besluit is niet het voorwerp van een bekrachtiging geweest.

Een koninklijk besluit genomen krachtens een wet die de Koning ertoe machtigt wettelijke bepalingen te wijzigen, aan te vullen en eventueel op te heffen, is een handeling van de uitvoerende macht die is onderworpen aan de toetsing bedoeld in artikel 159 van de Grondwet, en waartegen een beroep tot vernietiging bij de afdeling administratie van de Raad van State kan worden ingesteld.

Een wet die de uitvoerende macht machtigt om, in welbepaalde omstandigheden, bepalingen van wetgevende aard te wijzigen, kent immers niet de hoedanigheid van wetgevende handelingen in de formele zin toe aan de handelingen van de uitvoerende macht die in het kader van een dergelijke machtiging zijn genomen. Een dergelijke machtigingswet houdt overigens geen voorafgaande en impliciete bekrachtiging in van de ter uitvoering van die wet verrichte handelingen. Dergelijke handelingen kunnen slechts aan de toetsing van het Hof worden voorgelegd wanneer zij het voorwerp van een bekrachtigingswet zijn geweest.

B.4. Artikel 15, § 2, tweede lid, 2°, van het koninklijk besluit nr. 38 werd evenwel gewijzigd bij artikel 197 van de wet van 25 januari 1999 houdende sociale bepalingen. Dat artikel luidt als volgt :

« In artikel 15, § 2, tweede lid, 2°, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen worden de woorden ‘ de leeftijd van 65 of 60 jaar bereikt, naargelang het een man of een vrouw betreft ’ vervangen door de woorden ‘ de pensioenleeftijd bereikt, zoals bepaald in de artikelen 3, § 1, en 16 van het koninklijk besluit van 30 januari 1997 betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen, met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie ’. »

Uit die bepaling en uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever de definitie van « pensioenleeftijd » heeft aangepast aan de pensioenhervorming die bij het koninklijk besluit van 30 januari 1997 werd doorgevoerd (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1722/1, p. 76).

De wetgever heeft zich derhalve ertoe beperkt die bepaling in overeenstemming te brengen met andere wetten, zodat zij haar verordenend karakter niet heeft verloren.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

niet bevoegd te zijn om op de prejudiciële vraag te antwoorden.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 5 december 2002.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior