

Rolnummer 1253
Arrest nr. 14/99 van 10 februari 1999

## ARREST

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 17, 2°, van de wet van 13 juni 1997 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing 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, en [van] de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels », in zoverre het de artikelen 12, § 2, 13, § 1, tweede en derde lid, en 13, § 2, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 bekrachtigt, zoals gewijzigd bij de artikelen 4 en 5 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 « houdende financiële en diverse bepalingen met betrekking tot het sociaal statuut der zelfstandigen, met toepassing van titel VI van de wet van 26 juli 1996 houdende modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3 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 », ingesteld door L. Nussbaum en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters L. François, P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 17 december 1997 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 december 1997, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 17, 2<sup>o</sup>, van de wet van 13 juni 1997 «tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing 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, en [van] de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 juni 1997), in zoverre het de artikelen 12, § 2, 13, § 1, tweede en derde lid, en 13, § 2, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 bekrachtigt, zoals gewijzigd bij de artikelen 4 en 5 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 «houdende financiële en diverse bepalingen met betrekking tot het sociaal statuut der zelfstandigen, met toepassing van titel VI van de wet van 26 juli 1996 houdende modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3 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 », door L. Nussbaum, wonende te 4217 Héron, rue de la Fontaine 7 A, J. Michaux, wonende te 3800 Sint-Truiden, Fabriekstraat 66, M. Liesenborghs, wonende te 2845 Niel, Boomsestraat 279, M. Debie, wonende te 8710 Wielsbeke, Abeelestraat 26B, en J. Orban, wonende te 4432 Alleur, Clos de Wathy de Hombroux 1.

## II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 18 december 1997 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.

Bij beschikking van 18 februari 1998 heeft het Hof beslist dat het onderzoek in het Nederlands wordt gevoerd.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 19 februari 1998 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking van 18 februari 1998.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 februari 1998.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 6 april 1998 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 21 april 1998 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 6 mei 1998 heeft de voorzitter in functie, op verzoek van de verzoekende partijen van 5 mei 1998, de termijn voor het indienen van een memorie van antwoord verlengd met vijftien dagen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de verzoekende partijen bij op 8 mei 1998 ter post aangetekende brief.

L. Nussbaum en anderen hebben een memorie van antwoord ingediend bij op 5 juni 1998 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 27 mei 1998 en 26 november 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 17 december 1998 en 17 juni 1999.

Bij beschikking van 21 oktober 1998 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 18 november 1998, na de verzoekende partijen te hebben uitgenodigd nadere stavingsstukken inzake hun belang te verstrekken en aan te tonen tot welk van beide door de bestreden bepalingen beoogde categorieën van zelfstandigen ze behoren, in een uiterlijk op 10 november 1998 in te dienen aanvullende memorie.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 22 oktober 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 18 november 1998 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Vande Castele, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. Mr. P. Peeters, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers H. Coremans en L. François verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten 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.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Ontvankelijkheid*

A.1. Volgens hen kunnen de verzoekende partijen door de bestreden normen rechtstreeks en ongunstig worden geraakt. Zij voeren aan dat zij als Belgische burgers en belastingplichtigen een zelfstandige activiteit hebben uitgeoefend, uitoefenen of kunnen uitoefenen, in hoofdberoep of in bijberoep.

A.2. Volgens de Ministerraad kunnen de verzoekende partijen door de bestreden bepalingen niet rechtstreeks en ongunstig worden geraakt. De loutere bewering dat men een zelfstandige activiteit in bijberoep of als in ruste gestelde uitoefent, volstaat niet als bewijs van het rechtens vereiste belang.

A.3. In hun memorie van antwoord bevestigen de verzoekende partijen dat zij zelfstandige in bijberoep kunnen zijn en het trouwens ook zijn. Zij staven dit met documenten waaruit moet blijken dat L. Nussbaum bij een sociale kas voor zelfstandigen is aangesloten, dat M. Debie en J. Michaux op de tabellen van de beëdigde landmeters zijn ingeschreven, dat M. Liesenborghs door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening is toegelaten om een nevenactiviteit als zelfstandige uit te oefenen en dat J. Orban als zelfstandige op de gemeentelijke lijsten der landmeters is ingeschreven.

In een aanvullende memorie beweren de verzoekende partijen dat zij allen op de gemeentelijke lijsten en de tabellen van het beroepsinstituut der landmeters zijn ingeschreven en dat zij derhalve de mogelijkheid hebben om een zelfstandige activiteit als landmeter uit te oefenen, in hoofd- of in bijberoep. Als nadere stavingsstukken worden verstrekt : een brief van M. Debie van 18 februari 1997 waarin hij bevestigt zelfstandig landmeter in bijberoep te zijn; het diploma en de akte van eedaflegging als beëdigd landmeter van J. Orban; een brief van L. Nussbaum van 21 februari 1997 waarin hij bevestigt zelfstandige in bijberoep te zijn alsmede twee attesten, bestemd voor respectievelijk de sociale kas voor zelfstandigen en het B.T.W.-kantoor; een brief van 18 februari 1997, een getuigschrift van tewerkstelling als bediende en een aangifte van nevenactiviteit van M. Liesenborghs.

*Ten gronde*

*Eerste middel*

A.4. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Zij voeren aan dat de artikelen 12 en 13 van het koninklijk besluit nr. 38, zoals het van toepassing was vóór de bestreden wijzigingen, reeds in aanzienlijke bijdragen ten laste van de zelfstandigen in bijberoep voorzagen, terwijl die zelfstandigen daaruit geen betekenisvol voordeel haalden, aangezien zij reeds aan een volwaardige sociale regeling waren onderworpen in het kader van een niet-zelfstandige activiteit in hoofdberoep. De wetgever had evenwel ervoor gezorgd het bedrag van hun bijdragen niet af te stemmen op dat van de zelfstandigen in hoofdberoep en een drempel in te voeren waaronder de zelfstandigen in bijberoep geen bijdragen verschuldigd zijn. Thans worden de zelfstandigen in hoofd- en in bijberoep vrijwel volledig op elkaar afgestemd.

Door zonder aanvaardbare verantwoording twee verschillende categorieën gelijk te behandelen, miskennen de bestreden bepalingen naar het oordeel van de verzoekende partijen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De beweerde vaststelling dat de betrokkenen hun persoonlijke inkomsten en derhalve hun bijdragegrondslag kunnen beheersen, mist feitelijke grondslag. Het verband met de uitgaven in de pensioensector is irrelevant: de zelfstandigen in bijberoep genieten bijna uitsluitend de sociale regeling eigen aan hun hoofdberoep. De aangewende middelen zijn niet evenredig met het beoogde doel. Het is buitensporig identieke bijdragen op te leggen, die bovendien met een gemoduleerde forfaitaire bijdrage worden vermeerderd. Wanneer één bijdrage volstaat om aan een belastingplichtige rechten te verlenen, mag de wetgever geen overlappende bijdragen opleggen die geen betekenisvolle werking hebben. Als voorbeeld verwijzen de verzoekende partijen naar artikel 87 van de op 19 december 1939 gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders.

A.5.1. Volgens de Ministerraad vertrekken de verzoekende partijen van de verkeerde veronderstelling dat de betaling van socialezekerheidsbijdragen uitsluitend tot doel heeft de individuele tegenprestaties ten voordele van de bijdrageplichtigen te verzekeren. De sociale zekerheid is immers een mengsel van solidariteit en sociale verzekering. Verwijzend naar rechtspraak en rechtsleer betoogt de Ministerraad dat het opleggen van een bijdrageplicht in het sociaal statuut der zelfstandigen, zonder dat de betrokkene daaruit een individueel recht op prestaties put vanwege het feit dat hij reeds onder een ander socialezekerheidsstelsel valt, niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Bovendien bevat het stelsel van de sociale zekerheid der zelfstandigen slechts een onderscheid tussen zelfstandigen in bijberoep en zelfstandigen in hoofdberoep wat de bijdrageplicht vóór de pensioenleeftijd betreft. Na de pensioenleeftijd wordt dat onderscheid niet meer gemaakt.

A.5.2. De wijziging van de bijdrageregeling vóór de pensioenleeftijd heeft naar het oordeel van de Ministerraad niet tot gevolg dat zelfstandigen in bijberoep met zelfstandigen in hoofdberoep worden gelijkgeschakeld. Voor een zelfstandige in hoofdberoep wiens jaarlijkse inkomsten minder bedragen dan het veronderstelde minimuminkomen (reële waarde 1997 : 382.825 frank), zal de bijdrage steeds worden berekend

op basis van dit veronderstelde minimuminkomen, terwijl een zelfstandige in bijberoep ofwel geen bijdrage is verschuldigd (inkomsten lager dan 16.342 frank, reële waarde 1997 : 41.000 frank) ofwel een lagere bijdrage dan de minimumbijdrage die de zelfstandige in hoofdberoep moet betalen. Het veronderstelde minimuminkomen op basis waarvan de bijdrage wordt berekend, is immers niet van toepassing op zelfstandigen in bijberoep. Het bedrag van hun bijdrage wordt berekend op basis van de werkelijke inkomsten. Voor de jaren 1997, 1998 en 1999 wordt de bijdrage bovendien slechts berekend op basis van 16.362 frank (reële waarde 1997 : 41.000 frank) indien de inkomsten van de zelfstandige in bijberoep hoger zijn dan 16.362 frank en lager dan 32.724 frank (reële waarde 1997 : 81.506 frank).

Uit hetgeen voorafgaat leidt de Ministerraad af dat het onderscheid tussen zelfstandigen in hoofdberoep en zelfstandigen in bijberoep blijft bestaan. Het onderscheid werd slechts op twee punten aangepast : enerzijds, werd het bedrag van het inkomen waaronder geen bijdrage is verschuldigd, gehalveerd en, anderzijds, werd het verlaagde bijdragepercentage voor het inkomen dat was gesitueerd tussen de drempel waaronder geen bijdrage verschuldigd was en het inkomen dat overeenstemde met de minimumbijdrage verschuldigd door zelfstandigen in hoofdberoep, afgeschaft. Bovendien werd een forfaitaire solidariteitsbijdrage ingevoerd waarvan het bedrag hetzelfde is voor zelfstandigen in bijberoep en voor zelfstandigen in hoofdberoep (1.200 frank of 2.400 frank naar gelang van de hoogte van het inkomen).

Uitgebreid refererend aan de parlementaire voorbereiding van de machtigingswetten van 26 juli 1996 en aan het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 18 november 1996, betoogt de Ministerraad dat de vermelde wijzigingen redelijkerwijze kunnen worden verantwoord op grond van de overweging dat het groeiend oneigenlijk gebruik van het sociaal statuut der zelfstandigen moet worden tegengegaan met het oog op het herstel van het financieel evenwicht in de sociale zekerheid. Een essentiële doelstelling van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels is de gezondmaking van de overheidsfinanciën, hetgeen een rechtstreekse impact heeft op de mogelijkheid om tot de Europese Economische en Monetaire Unie toe te treden. Wat de bescheiden forfaitaire solidariteitsbijdrage betreft, merkt de Ministerraad bovendien op dat de zelfstandigen in bijberoep en in hoofdberoep zich ten aanzien van de solidariteitsgedachte niet in wezenlijk verschillende situaties bevinden.

A.5.3. De bijdrageregeling na de pensioenleeftijd heeft nooit een onderscheid gemaakt tussen zelfstandigen in bijberoep en zelfstandigen in hoofdberoep. Zelfstandigen die een pensioen wensen te genieten, mogen immers in beginsel geen beroepsbezigheid meer uitoefenen. Zoals gepensioneerde werknemers kunnen zij slechts in beperkte mate inkomsten uit een beroepsactiviteit verwerven. Aangezien de zelfstandigen die een pensioen genieten slechts in beperkte mate inkomsten uit een beroepsactiviteit kunnen verwerven, vervaagt naar het oordeel van de Ministerraad het onderscheid tussen zelfstandigen in hoofdberoep en zelfstandigen in bijberoep dermate, dat niet langer sprake kan zijn van wezenlijk verschillende categorieën. Hij meent overigens dat het socialezekerheidsrecht om redenen van doeltreffendheid en kosten geen rekening dient te houden met de uitzonderlijke situatie van de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteit in bijberoep na de pensioenleeftijd.

A.6. In hun memorie van antwoord herhalen de verzoekende partijen dat het wezenlijke verschil tussen zelfstandigen in hoofdberoep en zelfstandigen in bijberoep erin bestaat dat de laatstgenoemden een andere beroepsactiviteit uitoefenen waardoor zij reeds een recht op socialezekerheidsuitkeringen genieten. In de oude noch in de nieuwe regeling worden de twee categorieën van zelfstandigen op een voldoende verschillende wijze behandeld. De verzoekende partijen voeren tevens aan dat het oneigenlijke gebruik van het statuut van zelfstandige op zich geen aanvaardbaar argument is om de maatregelen op de zelfstandigen in bijberoep toe te spitsen.

#### *Tweede middel*

A.7. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk beschouwd en in samenhang gelezen met de artikelen 23, 170, 172 en 173 van de Grondwet, die de bevoegdheid op het vlak van de economische en sociale rechten en inzake financiën aan de wetgevers voorbehouden. Het legaliteitsbeginsel wordt eveneens gewaarborgd door artikel 105 van de Grondwet, dat niet toestaat dat een machtigingswet aan de Koning de bevoegdheid zou verlenen aangelegenheden te regelen die de Grondwet aan de wetgever heeft voorbehouden.

De machtigingswetten van 26 juli 1996 regelen volgens de verzoekende partijen aangelegenheden bedoeld in de artikelen 23, 170, 172 en 173 van de Grondwet. De burgers kunnen in die aangelegenheden niet aan verplichtingen worden onderworpen zonder dat een democratisch verkozen beraadslagende vergadering daartoe heeft beslist. De machtiging houdt een discriminatie in doordat de rechten en verplichtingen van een categorie van zelfstandigen door de Koning worden bepaald. Weliswaar heeft de Grondwetgever niet de bedoeling gehad iedere machtiging te verbieden die de wetgever in voorkomend geval aan de Koning zou verlenen, maar een dergelijke machtiging kan niet dermate uitgebreid zijn dat zij aan de Koning de zorg zou overlaten alle nuttige maatregelen te nemen en de regels betreffende de verschuldigdheid en de bijdrageplicht eenvormig te maken. De verzoekende partijen stellen dienaangaande vast dat de wetgever slechts bepaalt dat de besluiten hun rechtsgevolgen zullen blijven teweegbrengen na een bepaalde datum en dat de bekrachtiging terugwerkende kracht zal hebben, hetgeen de bekrachtigde besluiten onttrekt aan de toetsing door de hoven en rechtbanken en door de Raad van State.

A.8. De Ministerraad antwoordt dat het Hof zich reeds over het middel diende uit te spreken naar aanleiding van een beroep tot vernietiging van bepaalde artikelen van de machtigingswetten van 26 juli 1996. In het arrest nr. 18/98 oordeelde het Hof dat er slechts sprake is van een schending van het gelijkheidsbeginsel in zoverre niet-bekrachtigde koninklijke besluiten hun uitwerking behouden voor de periode tussen hun inwerkingtreding en de uiterste data waarop zij dienden te worden bekrachtigd. Aangezien de bekrachtiging te dezen vóór de uiterste bekrachtigingsdatum geschiedde, kan er geen sprake zijn van een schending van het gelijkheidsbeginsel.

A.9. In hun memorie van antwoord herhalen de verzoekende partijen dat enkel de wetgever het koninklijk besluit nr. 38 regelmatig vermag te wijzigen. Naar hun oordeel zou de niet-bekrachtiging van de bestreden maatregelen de toetreding tot de Europese Economische en Monetaire Unie niet in gevaar hebben gebracht omdat die maatregelen gedurende de overgangsregeling (1997-1999) zonder financiële gevolgen blijven.

#### *Derde middel*

A.10. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk beschouwd en in samenhang gelezen met de algemene beginselen van het verbod van terugwerkende kracht en van de rechtszekerheid. De machtigingswetten van 26 juli 1996 zouden hebben voorzien in een bekrachtiging *ex nunc*, waardoor de koninklijke besluiten hun rechtsgevolgen na een bepaalde datum blijven teweegbrengen. In terugwerkende kracht was niet voorzien, noch was zij noodzakelijk.

De verzoekende partij J. Orban heeft, vóór de bekendmaking van de bekrachtigingswet, bij de Raad van State een beroep tot vernietiging van de bestreden bepalingen van de thans bekrachtigde koninklijke besluiten ingediend. De terugwerkende kracht van de bekrachtigingswet heeft de onbevoegdheid van de Raad van State tot gevolg en doet naar het oordeel van de verzoekende partijen op onverantwoorde wijze afbreuk aan de rechtszekerheid en aan het beginsel van de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechter in de uitoefening van zijn ambt.

A.11. De Ministerraad meent dat het enkele feit dat de wettelijke bekrachtiging van een koninklijk besluit implicaties heeft voor het annulatieberoep bij de Raad van State, niet betekent dat het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel zou zijn geschonden doordat afbreuk zou worden gedaan aan de jurisdictionele waarborgen die aan alle burgers worden geboden. Het bestreden artikel van de wet van 13 juni 1997 dat het koninklijk besluit van 18 november 1996 heeft bekrachtigd, heeft niet als enig of hoofdzakelijk doel de rechterlijke wettigheidstoetsing door de Raad van State of de burgerlijke rechtbank onmogelijk te maken of te verlammen. Overigens kan een wetsbepaling die is aangenomen met toepassing van een bepaling van een bijzonderemachtenwet die uitdrukkelijk in de bekrachtiging van de uitvoeringsbesluiten voorziet, niet worden geacht tot doel te hebben de rechterlijke wettigheidstoetsing onmogelijk te maken.

In het kader van het beroep tot vernietiging van bepaalde artikelen van de machtigingswetten van 26 juli 1996 heeft het Hof reeds beslist dat er slechts sprake kan zijn van een schending van het gelijkheidsbeginsel in zoverre niet-bekrachtigde koninklijke besluiten hun uitwerking behouden voor de periode tussen hun inwerkingtreding en de uiterste data waarop zij dienden te worden bekrachtigd. De Ministerraad leidt hieruit af dat het Hof de retroactieve bekrachtiging van de koninklijke besluiten tot op de datum van de inwerkingtreding ervan aanvaardt op voorwaarde dat de bekrachtiging gebeurt binnen de termijn waarin de machtigingswetten voorzien.

A.12. In hun memorie van antwoord betogen de verzoekende partijen dat de werkelijke bedoeling van de wetgever, zeker in het geval van een bekrachtigingswet waarbij de parlementaire procedure tot een minimum wordt beperkt, moeilijk te achterhalen is. Verwijzend naar overweging B.5 van het arrest nr. 64/97 menen zij derhalve dat men veeleer de rechtsgevolgen in aanmerking dient te nemen om te beoordelen of de retroactiviteit geoorloofd is.

- B -

*Ten aanzien van het onderwerp van het beroep*

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van :

- artikel 17, 2°, van de wet van 13 juni 1997 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing 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, en [van] de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels », in zoverre het de artikelen 12, § 2, en 13, § 1, tweede en derde lid, en § 2, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 bekrachtigt, zoals gewijzigd bij de artikelen 4 en 5 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 « houdende financiële en diverse bepalingen met betrekking tot het sociaal statuut der zelfstandigen, met toepassing van titel VI van de wet van 26 juli 1996 houdende modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3 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 »;

- de artikelen 4 en 5 van het voormelde koninklijk besluit van 18 november 1996, zoals bekrachtigd door artikel 17, 2°, van voormelde wet van 13 juni 1997.

Aangezien de grieven van de verzoekende partijen enkel slaan op de artikelen 12, § 2, eerste en tweede lid, en 13, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967, zoals gewijzigd door de artikelen 4 en 5 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 en zoals bekrachtigd door artikel 17, 2°, van de wet van 13 juni 1997, beperkt het Hof zijn onderzoek tot die bepalingen.

B.2.1. Artikel 12, § 2, van het koninklijk besluit nr. 38 bevat de bijdrageregeling voor personen met een bedrijfsinkomen als zelfstandige die, naast die zelfstandige bezigheid (bijberoep), gewoonlijk en hoofdzakelijk een andere beroepsbezigheid (hoofdberoep) uitoefenen.

B.2.2. Vóór de wijziging door artikel 4 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 bepaalde artikel 12, § 2, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38 :

« De onderworpenen die, naast de bezigheid die aanleiding geeft tot onderwerping aan dit besluit, gewoonlijk en hoofdzakelijk een andere beroepsbezigheid uitoefent, is geen bijdrage verschuldigd indien zijn bedrijfsinkomsten als zelfstandige, voor het refertejaar bedoeld in artikel 11, § 2, en geherwaardeerd overeenkomstig artikel 11, § 3, niet ten minste 32.724 frank bedragen.

Wanneer gezegde inkomsten minstens 32.724 frank bedragen, is de onderworpenen verschuldigd, naar gelang van het geval :

1° de bijdragen bedoeld in § 1, indien genoemde inkomsten ten minste 150.311 frank bedragen;

2° zoniet, een jaarlijkse bijdrage van 3,84 pct. voor het stelsel der ziekte- en invaliditeitsverzekering, sector der gezondheidszorgen, en 9,15 pct. voor de andere stelsels. »

B.2.3. Sedert de wijziging door artikel 4 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 bepaalt artikel 12, § 2, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38 :

« De onderworpenen die, naast de bezigheid die aanleiding geeft tot onderwerping aan dit besluit, gewoonlijk en hoofdzakelijk een andere beroepsbezigheid uitoefent, is geen bijdrage verschuldigd indien zijn beroepsinkomsten als zelfstandige, voor het refertejaar bedoeld in artikel 11, § 2, en geherwaardeerd overeenkomstig artikel 11, § 3, minder dan 16.362 F bedragen.

Wanneer gezegde inkomsten minstens 16.362 F bedragen, is de onderworpenen de volgende jaarlijkse bijdragen verschuldigd :

1° 16,70 pct. op het gedeelte der beroepsinkomsten dat 741.099 F niet te boven gaat;

2° 12,27 pct. op het gedeelte der beroepsinkomsten dat 741.099 F te boven gaat maar 1.084.036 F niet overtreft;

3° een forfaitair bedrag van :

a) 1.200 F, wanneer de beroepsinkomsten van de onderworpenen het bedrag opgenomen in het tweede lid van § 1 overschrijden maar 741.099 F niet te boven gaan;

*b)* 2.400 F, wanneer de beroepsinkomsten van de onderworpene 741.099 F overschrijden. »

B.2.4. Het bedrag van het inkomen waaronder de zelfstandigen in bijberoep geen bijdragen zijn verschuldigd, is derhalve gehalveerd. Ook genieten zij niet langer een verlaagd bijdragepercentage. Bovendien zijn zij voortaan, zoals de andere zelfstandigen, aan een jaarlijkse forfaitaire bijdrage onderworpen.

B.3.1. Artikel 13 van het koninklijk besluit nr. 38 bevat de bijdrageregeling voor personen die de leeftijd van 65 of 60 jaar - naargelang het een man of een vrouw betreft - hebben bereikt of een vervroegd rustpensioen als zelfstandige of als werknemer genieten en nog bedrijfsinkomsten als zelfstandige verwerven. Wanneer die bedrijfsinkomsten minder dan 32.724 frank bedragen, zijn zij geen bijdragen verschuldigd.

B.3.2. Vóór de wijziging door artikel 5 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 bepaalde artikel 13, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38 :

« Wanneer bedoelde inkomsten minstens 32.724 frank belopen, is de onderworpene volgende jaarlijkse bijdragen verschuldigd vastgesteld op de bedrijfsinkomsten bedoeld in artikel 11, § 2 en 3 :

1° voor het stelsel van de ziekte- en invaliditeitsverzekering, sector der gezondheidszorgen : 3,84 pct. van het gedeelte der bedrijfsinkomsten dat 1.084.036 frank niet te boven gaat;

2° voor de andere stelsels :

*a)* op het gedeelte der bedrijfsinkomsten dat 741.099 frank niet te boven gaat : 9,15 pct.;

*b)* op het gedeelte der bedrijfsinkomsten dat 741.099 frank te boven gaat maar 1.084.036 frank niet overschrijdt : 8,43 pct. »

B.3.3. Sedert de wijziging door artikel 5 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 bepaalt artikel 13, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38 :

« Wanneer bedoelde inkomsten minstens 32.724 frank belopen, is de onderworpene volgende jaarlijkse bijdragen verschuldigd, vastgesteld op de beroepsinkomsten bedoeld in artikel 11, §§ 2 en 3 :

1° 16,70 pct. op het gedeelte der beroepsinkomsten dat 741.099 F niet te boven gaat;

2° 12,27 pct. op het gedeelte der beroepsinkomsten dat 741.099 F te boven gaat maar 1.084.036 F niet overschrijdt;

3° een forfaitair bedrag van :

a) 1.200 F, wanneer de beroepsinkomsten van de onderworpene het bedrag opgenomen in artikel 12, § 1, tweede lid overschrijden maar 741.099 F niet te boven gaan;

b) 2.400 F, wanneer de beroepsinkomsten van de onderworpene 741.099 F overschrijden. »

B.3.4. Het bedrag van het inkomen waaronder de zelfstandigen die een rustpensioen genieten geen bijdragen zijn verschuldigd, is derhalve behouden. Zij kunnen evenwel niet langer aanspraak maken op een verlaagd bijdragepercentage. Bovendien zijn zij voortaan, zoals de andere zelfstandigen, aan een jaarlijkse forfaitaire bijdrage onderworpen.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.4.1. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partijen bij de vernietiging van de bestreden bepalingen.

B.4.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.4.3. Behalve wat L. Nussbaum betreft, kan uit de aan het Hof voorgelegde documenten niet worden afgeleid dat de verzoekende partijen, naast hun beroepsbezigheid uit hoofde van een arbeidsovereenkomst of statuut of onverminderd hun recht op een rustpensioen, een beroepsinkomen uit een activiteit als zelfstandige verwerven of kunnen verwerven.

B.4.4. Het beroep is enkel ontvankelijk wat de eerste verzoekende partij betreft.

#### *Ten gronde*

B.5.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat artikel 12, § 2, eerste en tweede lid, en artikel 13, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38 de zelfstandigen in bijberoep en de zelfstandigen in hoofdberoep zonder aanvaardbare verantwoording aan dezelfde bijdrageregeling zou onderwerpen. De verzoekende partij betoogt dienomtrent dat de bijdragen die een zelfstandige in bijberoep verschuldigd is geen aanleiding kan geven tot sociale uitkeringen aangezien die aan de loontrekkende of ambtenaar in hoofdberoep krachtens een ander stelsel of een andere regeling toekomen.

B.5.2. Krachtens artikel 12, § 2, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38, zoals geldend vóór de wijziging door artikel 4 van het koninklijk besluit van 18 november 1996, waren de zelfstandigen in bijberoep, anders dan de zelfstandigen in hoofdberoep, geen bijdrage verschuldigd indien de inkomsten lager waren dan 32.724 frank, vóór indexering, en waren zij een verlaagde bijdrage van 12,99 pct. op hun werkelijke inkomsten verschuldigd indien hun inkomsten meer bedroegen dan 32.724 frank maar minder dan 150.311 frank, vóór indexering.

Door voornoemd artikel 4 is het bedrag van het inkomen waaronder de zelfstandigen in bijberoep geen bijdragen zijn verschuldigd, gehalveerd en is het verlaagde bijdragepercentage

afgeschaft. Een zelfstandige in bijberoep wiens jaarlijkse inkomsten minder bedragen dan 152.777 frank, vóór indexering, is derhalve geen bijdrage verschuldigd indien zijn inkomsten lager zijn dan 16.342 frank, vóór indexering, en is een bijdrage van 16,70 pct. van zijn werkelijke inkomsten verschuldigd indien zijn inkomsten meer bedragen dan 16.342 frank. Een zelfstandige in hoofdberoep wiens jaarlijkse inkomsten minder bedragen dan 152.777 frank is daarentegen steeds een bijdrage van 16,70 pct. van dat bedrag verschuldigd.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, onderwerpt artikel 12, § 2, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38 de zelfstandigen in bijberoep niet aan dezelfde bijdrageregeling als de zelfstandigen in hoofdberoep.

B.5.3. Het eerste middel is tevens gericht tegen artikel 13, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38. Die bepaling voorziet in dezelfde bijdrageregeling, zowel vóór als na de wijziging door artikel 5 van het koninklijk besluit van 18 november 1996, voor de personen die de pensioenleeftijd hebben bereikt of een vervroegd rustpensioen als zelfstandige of als werknemer genieten en nog bedrijfsinkomsten als zelfstandige verwerven, ongeacht of zij die inkomsten als zelfstandige in hoofdberoep dan wel in bijberoep verwerven.

B.5.4. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dezelfde regels verzetten er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

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 gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.5.5. In tegenstelling met de personen bedoeld in artikel 12, bevinden de in artikel 13 bedoelde personen zich ten aanzien van het voordeel van sociale uitkeringen niet in wezenlijk verschillende situaties vermits de bijdragen die zij krachtens artikel 13 op grond van hun zelfstandige beroepsactiviteit moeten betalen geen aanleiding kunnen geven tot een sociale uitkering, ongeacht of zij zelfstandige in hoofdberoep dan wel in bijberoep zijn.

B.5.6. Het eerste middel kan niet worden aangenomen.

B.6.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk beschouwd of in samenhang gelezen met de artikelen 23, 170, 172 en 173 van de Grondwet, doordat de bestreden bepalingen bepaalde categorieën van zelfstandigen aan verplichtingen onderwerpen zonder dat een democratisch verkozen beraadslagende vergadering daartoe heeft beslist.

B.6.2. In tegenstelling met wat de verzoekende partij beweert, behoort de aangelegenheid die in de aangevochten bepaling aan de orde is, niet tot die welke door de Grondwet aan de wetgever zijn voorbehouden.

Artikel 23 van de Grondwet bepaalt weliswaar dat «de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten [waarborgen], waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen » en dat die rechten « het recht op sociale zekerheid » omvatten. Uit die bepalingen kan echter niet worden afgeleid dat de wetgever aan de Koning niet de bevoegdheid kan opdragen om wijzigingen aan te brengen in de bijdrageregeling van de zelfstandigen.

De artikelen 170, 172 en 173 van de Grondwet bevatten het legaliteitsbeginsel inzake belastingen en retributies. Zij zijn niet van toepassing op socialezekerheidsbijdragen. Hoewel belastingen en socialezekerheidsbijdragen door hun verplichtend karakter gemeenschappelijke kenmerken kunnen hebben, zijn zij fundamenteel verschillend : de belastingen dienen om de algemene uitgaven van openbaar nut te dekken, terwijl de socialezekerheidsbijdragen bij uitsluiting bestemd

zijn voor de financiering van stelsels van tegemoetkomingen ter vervanging of aanvulling van het inkomen uit arbeid.

B.6.3. Het tweede middel kan niet worden aangenomen.

B.7.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk beschouwd of in samenhang gelezen met de algemene beginselen van het verbod van terugwerkende kracht en van de rechtszekerheid, doordat de wijziging van de artikelen 12, § 2, eerste en tweede lid, en 13, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38 met terugwerkende kracht is bekrachtigd.

B.7.2. De bestreden bepalingen van het koninklijk besluit van 18 november 1996 vinden hun wettelijke grondslag in titel VI van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en in artikel 3 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.

De bekrachtiging van die bepalingen, die in overeenstemming is met artikel 51, § 1, eerste lid, en met artikel 6, § 2, tweede lid, van die respectieve wetten, heeft niet tot doel, noch tot gevolg een koninklijk besluit zonder wettelijke basis geldig te verklaren. Aangezien de bekrachtiging, die uitdrukkelijk is voorgeschreven, binnen de wettelijke termijn is gebeurd, kan zij niet worden geacht de artikelen 10 en 11 van de Grondwet te schenden, zelfs al heeft zij een terugwerkend effect en zelfs al heeft zij de Raad van State, waarbij een beroep tegen het koninklijk besluit van 18 november 1996 aanhangig is gemaakt, onbevoegd gemaakt.

B.7.3. Het derde middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 10 februari 1999.

De griffier, De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève