

Rolnummer 6730
Arrest nr. 166/2018 van 29 november 2018

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 131^{ter} van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, gesteld door de Arbeidsrechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij vonnis van 20 september 2017 in zake M.-A. C. tegen het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen (RSVZ), waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 september 2017, heeft de Arbeidsrechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi, de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« Schendt artikel 131^{ter} van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre die bepaling haar toepassingsgebied beperkt tot de werknemers die een gemengde loopbaan als zelfstandige en als werknemer hebben gehad, waardoor zij de werknemers die een gemengde loopbaan als zelfstandige, als werknemer en als ambtenaar hebben gehad uitsluit, in zoverre de gehele beroepsloopbaan van de eerstgenoemden in aanmerking wordt genomen bij de berekening van de vereiste 30 jaar voor de toekenning van het minimumpensioen als zelfstandige, terwijl de beroepsloopbaan van de laatstgenoemden slechts gedeeltelijk in aanmerking wordt genomen ?

Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord, voert de ontstentenis, in de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, van bepalingen die het mogelijk maken om de loopbaan jaren uitgeoefend in een pensioenregeling van de openbare sector in aanmerking te nemen voor de loopbaanbreuk die moet worden bereikt om het minimumpensioen in de regeling der zelfstandigen te verkrijgen, dan geen discriminatie in tussen de werknemers die een gemengde loopbaan als zelfstandige en als werknemer hebben gehad en de werknemers die een gemengde loopbaan als zelfstandige, als werknemer en als ambtenaar hebben gehad, discriminatie die strijdig is met artikel 14 van het EVRM, waardoor een lacune wordt gecreëerd die niet objectief verantwoord is ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Pertry, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 25 september 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij de Ministerraad binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 17 oktober 2018 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 17 oktober 2018 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Bij de Arbeidsrechtbank Henegouwen is beroep ingesteld tegen een beslissing van het RSVZ van 27 mei 2016 waarbij aan de eisende partij, vanaf 1 juli 2016, een rustpensioen wordt toegekend ten laste van de pensioenregeling voor zelfstandigen tegen het tarief alleenstaande, voor een jaarlijks bedrag van 2 644,98 euro.

In zijn beslissing precificeert het RSVZ dat, gelet op het feit dat het geheel van de loopbaan in de regeling voor zelfstandigen en in de regeling voor werknemers niet gelijk is aan twee derden van een volledige loopbaan, het pensioen niet kan worden berekend op basis van het forfaitaire bedrag van het minimumpensioen.

De eisende partij voor de verwijzende rechter doet gelden dat zij het beroep van kinesitherapeut heeft uitgeoefend als werknemster, als zelfstandige en als ambtenaar in de openbare sector. Zij is van mening dat, om na te gaan of zij recht heeft op een minimumpensioen, het geheel van haar beroepsloopbaan in aanmerking moet worden genomen, met inbegrip van die welke zij heeft verricht als ambtenaar in de openbare sector. Zij vraagt bijgevolg, in hoofdorde, dat voor recht wordt verklaard dat de hele beroepsloopbaan, die zij als zelfstandige en werknemster in de privésector én als ambtenaar in de openbare sector heeft gepresteerd, meer dan twee derden van een volledige loopbaan beslaat. Zij vraagt, in ondergeschikte orde, om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof.

De verwijzende rechter doet opmerken dat artikel 131^{ter} van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen duidelijk precificeert, in paragraaf 1, 2^o, dat enkel de loopbaanjaren die gepresteerd zijn in de regeling voor zelfstandigen en in die voor werknemers in aanmerking worden genomen om na te gaan of iemand recht heeft op het minimumpensioen, en dat de eisende partij niet kan worden gevolgd wanneer zij stelt dat de periode van activiteit in de openbare sector in aanmerking dient te worden genomen om reden dat geen enkele wettelijke of reglementaire tekst dat uitsluit. Uit de lezing van de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling, die werd ingevoegd in de wet van 15 mei 1984 bij artikel 2 van de wet van 24 april 2014, blijkt overigens dat het doel van de wetgever erin bestond de wijze waarop wordt nagegaan of de loopbaan ten minste gelijk is aan twee derden van een volledige loopbaan uit te breiden door rekening te houden, niet alleen met de periodes van activiteit gepresteerd in België in de regelingen voor werknemers en zelfstandigen, maar ook met de periodes waarvoor in diezelfde regelingen pensioenrechten worden geopend in het buitenland.

De verwijzende rechter is niettemin van oordeel dat de vraag naar de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet alsook met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens aan het Hof moet worden gesteld omdat hij niet zelf kan beoordelen of de in het geding zijnde bepaling de aangevoerde grondwetsbepalingen al dan niet klaarblijkelijk schendt, omdat het Hof nog geen uitspraak heeft gedaan op een vraag of een beroep met een identiek onderwerp en omdat, ten slotte, uit geen enkel arrest van een internationaal rechtscollege blijkt dat artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens duidelijk zou zijn geschonden, en uit geen enkel arrest van het Hof dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet duidelijk zouden zijn geschonden. Hij stelt bijgevolg de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad precificeert in de eerste plaats dat het onderwerp van de eerste prejudiciële vraag moet worden begrensd. Uit de motivering van de verwijzingsbeslissing volgt dat de verwijzende rechter enkel vragen heeft bij de grondwettigheid van artikel 131^{ter}, § 1, 2^o, van de in het geding zijnde wet, dat betrekking heeft op de inaanmerkingneming van de loopbaanjaren in de regeling voor werknemers of in regelingen waarop de Europese verordeningen inzake sociale zekerheid van toepassing zijn of waarop een door België gesloten overeenkomst inzake sociale zekerheid betreffende de pensioenen van werknemers of zelfstandigen van toepassing is. De prejudiciële vraag behoeft dus geen antwoord wat alle andere leden van artikel 131^{ter} van de wet van 15 mei 1984 betreft.

A.2. De Ministerraad is vervolgens van mening dat het Hof niet bevoegd is om te antwoorden op de tweede prejudiciële vraag, waarin aan het Hof wordt gevraagd of er sprake is van een eventuele schending van artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het Hof is immers niet bevoegd om wetskrachtige normen rechtstreeks te toetsen aan verdragsbepalingen. De tweede prejudiciële vraag is bijgevolg niet ontvankelijk.

A.3. Wat de eerste prejudiciële vraag betreft, is de Ministerraad in hoofdorde van mening dat de vergeleken categorieën van personen niet vergelijkbaar zijn. De personen met een gemengde loopbaan van

zelfstandige en werknemer, enerzijds, en de personen met een gemengde loopbaan als zelfstandige, werknemer en ambtenaar, anderzijds, zijn niet vergelijkbaar omdat de tweede categorie van personen jaren van tewerkstelling in de regeling voor ambtenaren kan doen gelden, die volkomen verschilt van de regelingen voor zelfstandigen en voor werknemers. De pensioenregelingen voor zelfstandigen en voor werknemers, enerzijds, en de pensioenregelingen voor ambtenaren, anderzijds, verschillen op het vlak van de loopbaanvoorwaarden, de inaanmerkingneming van andere regelingen, het toegekende percentage van het gewaarborgd minimumpensioen en, ten slotte, het maximumbedrag van het gewaarborgd minimumpensioen voor een alleenstaande. De jaren die werden gepresteerd in de regeling voor ambtenaren gelijkstellen zou inhouden dat men het bedrag van het rustpensioen toegekend in de pensioenregeling voor ambtenaren in aanmerking neemt. Rijst nog de vraag welke minimumloopbaanduur in aanmerking zou moeten worden genomen om toegang te hebben tot het gewaarborgd minimumpensioen, omdat de loopbaanvoorwaarde voor ambtenaren soepeler is, en welk bedrag in aanmerking zou moeten worden genomen en welke bedragen moeten worden afgetrokken. Volgens de Ministerraad zijn er nog teveel verschillen tussen de pensioenregeling voor ambtenaren, enerzijds, en die voor zelfstandigen en werknemers, anderzijds, om de in de prejudiciële vraag beoogde categorieën van personen te kunnen vergelijken.

A.4. In ondergeschikte orde doet de Ministerraad gelden dat de regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie niet zijn geschonden. Hij is van mening dat het verschil in behandeling dat in de prejudiciële vraag wordt opgeworpen objectief is en dat het doel van de wetgever legitiem is, aangezien hij tracht rekening te houden met de specifieke kenmerken van elke pensioenregeling. Een dergelijk doel werd door het Hof aanvaard in zijn arrest nr. 54/1992 van 9 juli 1992. Het doel van de wetgever is eveneens pertinent en redelijk verantwoord, zoals het Hof in het voormelde arrest heeft erkend. Het is immers pertinent en redelijk verantwoord de loopbaanjaren die werden gepresteerd in de regeling voor ambtenaren niet in aanmerking te nemen, rekening houdend met de specificiteit van die pensioenregeling. Die regeling kent een gewaarborgd minimumpensioen toe onder voorwaarden die sterk verschillen van de voorwaarden van het gewaarborgd minimumpensioen voor zelfstandigen en werknemers. Het is dus gerechtvaardigd de in de prejudiciële vraag vergeleken regelingen van elkaar te onderscheiden. Aldus verschillen het bedrag, de toekenningsvoorwaarden en de inaanmerkingneming van andere inkomsten en pensioenen naar gelang van de pensioenregeling.

De Ministerraad is ten slotte van mening dat er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen het nagestreefde doel en de aangewende middelen. Het feit dat de loopbaanjaren die als ambtenaar werden gepresteerd niet in aanmerking worden genomen voor de berekening van het gewaarborgd minimumpensioen in de pensioenregeling voor zelfstandigen, betekent immers niet dat die jaren verloren zijn. De jaren die als ambtenaar zijn gepresteerd, geven recht op een overheidspensioen. Indien een ambtenaar een loopbaan van minimum twintig jaar in die hoedanigheid heeft, zal hij in die regeling recht hebben op een gewaarborgd minimumpensioen.

De Ministerraad wijst erop dat, in het bodemgeshil, de eisende partij recht heeft op een maandelijks bedrag van 512,01 euro bruto voor haar overheidspensioen, terwijl zij slechts 2 300 dagen in die regeling heeft gepresteerd. Het niet in aanmerking nemen van de jaren die als ambtenaar werden gepresteerd voor het minimumpensioen in de regeling voor zelfstandigen wordt dus gecompenseerd door de toekenning van een mild pensioen voor die periode in de pensioenregeling voor ambtenaren. Bovendien wordt het bedrag dat is toegekend als overheidspensioen, niet afgetrokken van het gewaarborgd minimumpensioen in de regeling voor zelfstandigen. Het is dus mogelijk de twee pensioenen te cumuleren. Het is eveneens mogelijk die twee pensioenen te cumuleren met het pensioen waarop men recht heeft in de regeling voor werknemers. De Ministerraad onderstreept ook dat zelfs de jaren met zeer lage inkomsten meetellen als loopbaanjaren voor de berekening met betrekking tot de voorwaarde van de twee derden van een loopbaan, mits bijdragen werden betaald gedurende de beschouwde periode. Het volstaat dus om gedurende de hele loopbaan minimumbijdragen te betalen. Zo schommelden, in het bodemgeshil, de jaarlijkse inkomsten van de eisende partij tussen 0 et 9 000 euro, maar desondanks werden al die jaren toch in aanmerking genomen op basis van een forfaitair minimuminkomen. De Ministerraad onderstreept voorts nog dat een gewaarborgd minimumpensioen kan worden toegekend in geval van een vervroegd pensioen. Het is dus niet vereist de wettelijke pensioenleeftijd te hebben bereikt, als de voorwaarde van de twee derden van een volledige loopbaan maar vervuld is. Zo zou, in het bodemgeshil, de eisende partij recht hebben gehad op een gewaarborgd minimumpensioen indien zij de voorwaarde van de twee derden van een volledige loopbaan had vervuld, niettegenstaande het feit dat zij op de leeftijd van 62 jaar vervroegd met pensioen is gegaan. Het behoort tot de vrije keuze van eenieder om te beslissen vervroegd met pensioen te gaan terwijl men niet voldoet aan de voorwaarde van de twee derden van een volledige loopbaan. De Ministerraad merkt eveneens op dat alle loopbaanjaren tot de wettelijke pensioenleeftijd (65 jaar in het bodemgeshil) meetellen wanneer men nagaat of de voorwaarde van tewerkstelling gedurende twee derden van een volledige loopbaan is vervuld. Werken tot 65 jaar verhoogt de kans dat men voldoet aan de voorwaarde van de twee derden. De Ministerraad herinnert in dat verband eraan dat

het algemene doel van de evolutie van de pensioenregelingen sinds minstens 2011 erin bestaat de effectieve loopbaanduur te verlengen. Het feit dat de beslissing om vervroegd met pensioen te gaan negatieve gevolgen heeft voor de toekenning van een gewaarborgd minimumpensioen, is in dat verband logisch.

Wat de evenredigheid betreft, onderstreept de Ministerraad ten slotte dat de wetgever heeft voorzien in verschillende mechanismen wanneer de door de gepensioneerde ontvangen gecumuleerde bedragen van het rustpensioen onder een bepaald bedrag blijven. Zo kan de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) worden toegekend wanneer iemands pensioen en inkomsten lager zijn dan het bedrag dat is bepaald bij de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen. Afgezien van de voorwaarde inzake bestaansmiddelen moet men de wettelijke pensioenleeftijd hebben bereikt, in België verblijven, een voorwaarde van verblijf van een bepaalde duur in België vervullen alsook voldoen aan de nationaliteitsvoorwaarde die is vastgelegd bij artikel 4 van de wet van 22 maart 2001. De eisende partij voor de verwijzende rechter heeft weliswaar de wettelijke pensioenleeftijd nog niet bereikt en kan dus niet de IGO genieten, maar die situatie vloeit voort uit haar keuze om vervroegd met pensioen te gaan op de leeftijd van 62 jaar, terwijl zij haar beroepsactiviteit had kunnen voortzetten tot de leeftijd van 65 jaar en in dat geval recht zou hebben gehad op het gewaarborgd minimumpensioen. De Ministerraad wijst erop dat iemand die niet voldoet aan de voorwaarden om de IGO te verkrijgen, de maatschappelijke dienstverlening van het OCMW kan verkrijgen, die onderworpen is aan toekenningsvoorwaarden die minder strikt zijn dan die van de IGO. Die maatschappelijke dienstverlening vertaalt zich concreet in, onder meer, de toekenning van een leefloon, maar ook in psychologische of medische hulp en dergelijke. Rekening houdend met die socialebijstandsregelingen die het mogelijk maken dat een persoon die niet over voldoende bestaansmiddelen voor een menswaardig leven beschikt niet aan zijn lot wordt overgelaten, besluit de Ministerraad dat het niet in aanmerking nemen van de loopbaanjaren die werden gepresteerd in de regeling voor ambtenaren voor het verifiëren van de toekenningsvoorwaarden van het gewaarborgd minimumpensioen voor zelfstandigen evenredig is. Hij is dan ook van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

A.5. In uiterst ondergeschikte orde doet de Ministerraad gelden dat, indien de niet-gelijkstelling van de jaren van tewerkstelling in de regeling voor ambtenaren als een discriminatie zou worden beschouwd, die discriminatie te wijten zou zijn aan een extrinsieke lacune die door de wetgever zelf zou moeten worden weggewerkt, zoals dat het geval was in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest nr. 118/2017 van 12 oktober 2017. Indien het Hof anders daarover zou beslissen, zouden de gevolgen onaanvaardbaar zijn : zo zou het bijvoorbeeld onverantwoord zijn het pensioen dat is ontvangen in de pensioenregeling voor ambtenaren te cumuleren met een minimumpensioen in de pensioenregeling voor zelfstandigen. De in de regeling voor ambtenaren gepresteerde jaren zouden immers reeds in aanmerking genomen zijn voor het verifiëren van de toekenningsvoorwaarden van het minimumpensioen. Het is met andere woorden heel het evenwicht van de minimumpensioenregeling dat in dat geval zou worden verstoord. Het zou de wetgever, en niet het Hof, toekomen een nieuwe evenwichtige regeling uit te werken.

A.6. Indien het Hof zou oordelen dat de tweede prejudiciële vraag ontvankelijk is, oordeelt de Ministerraad in ondergeschikte orde dat die vraag niet gegrond is. In dat verband herinnert de Ministerraad aan de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dat een verschil in behandeling slechts afkeurt wanneer het niet objectief en redelijk verantwoord is en wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel. Om de redenen die zijn aangevoerd in antwoord op de eerste prejudiciële vraag, is de Ministerraad van mening dat de tweede prejudiciële vraag eveneens ontkennend moet worden beantwoord.

- B -

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.1.1. De eerste prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 131ter van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het zijn

toepassingsgebied beperkt tot de werknemers die een gemengde loopbaan als zelfstandige en als werknemer hebben gehad, waardoor het de werknemers uitsluit die een gemengde loopbaan als zelfstandige, als werknemer en als ambtenaar hebben gehad, in zoverre de gehele beroepsloopbaan van de eerstgenoemden in aanmerking wordt genomen bij de berekening van de vereiste 30 jaar voor de toekenning van het minimumpensioen als zelfstandige, terwijl de beroepsloopbaan van de laatstgenoemden slechts gedeeltelijk in aanmerking wordt genomen.

B.1.2. Uit de bewoordingen van de prejudiciële vraag blijkt dat deze enkel betrekking heeft op de grondwettigheid van artikel 131*ter*, § 1, eerste lid, 2°, van de in het geding zijnde wet, in zoverre het zijn toepassingsgebied beperkt tot de werknemers die een gemengde loopbaan als zelfstandige en als werknemer hebben gehad.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepaling.

B.2.1. Artikel 131*ter* van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen (hierna : de wet van 15 mei 1984) bepaalt :

« § 1. Met ingang van 1 januari 2015 :

1° worden de bedragen bedoeld in artikel 131*bis*, § 1*septies*, 9°, respectievelijk gebracht op 12.765,99 euro en op 9.648,57 euro;

2° wordt aan de gerechtigde op een rust- of overlevingspensioen als zelfstandige, een minimumpensioen verleend wanneer hij, naargelang van het geval, in zijn hoofde of in hoofde van de overleden echtgenoot, een beroepsloopbaan bewijst die hetzij in de regeling voor zelfstandigen alleen, hetzij in de regeling voor zelfstandigen en werknemers samen, hetzij in de regeling voor zelfstandigen en in een of meerdere regelingen waarop de Europese Verordeningen van toepassing zijn of waarop een door België gesloten overeenkomst inzake sociale zekerheid betreffende de pensioenen van werknemers of zelfstandigen van toepassing is, hetzij in de regeling voor zelfstandigen en werknemers en in een of meerdere regelingen waarop de Europese Verordeningen van toepassing zijn of waarop een door België gesloten overeenkomst inzake sociale zekerheid betreffende de pensioenen van werknemers of zelfstandigen van toepassing is, samen ten minste gelijk is aan twee derde van een volledige loopbaan; het minimumpensioen is gelijk aan een breukgedeelte van één van onder 1° bedoelde bedragen, dat naargelang van het geval gelijk is aan de breuk die na de toepassing van artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72 in aanmerking genomen werd voor de berekening van het rust- of overlevingspensioen in de regeling voor zelfstandigen;

3° wanneer de gerechtigde op een rustpensioen eveneens aanspraak kan maken op een rustpensioen in de regeling voor werknemers of wanneer de gerechtigde op een overlevingspensioen eveneens aanspraak kan maken op een overlevingspensioen in de regeling voor werknemers, mag de toepassing van de bepalingen van deze titel niet tot gevolg

hebben dat het totaal van die voordelen van dezelfde aard, toegekend in de pensioenregelingen voor zelfstandigen en werknemers, hoger is dan :

- 12.765,99 EUR wanneer de belanghebbende de voorwaarden vervult beoogd in artikel 9, § 1, 1°, van het koninklijk besluit nr. 72;

- 9.648,57 EUR in de andere gevallen.

Wanneer deze grens wordt overschreden, wordt het minimumrustpensioen of het minimumoverlevingspensioen, naargelang van het geval, in de regeling voor zelfstandigen tot het vereiste bedrag verminderd, zonder dat deze vermindering tot gevolg mag hebben dat in deze regeling een pensioen wordt toegekend dat kleiner is dan de uitkering die zou zijn toegekend indien de belanghebbende geen aanspraak had kunnen maken op het minimumpensioen. De Koning kan van deze bepaling afwijken indien de voormelde grens wordt overschreden naar aanleiding van de verhoging van het werknemerspensioen ingevolge de aanpassing aan het algemeen welzijn.

Op 1 april 2015 worden de in het eerste lid, 1° en 3° bedoelde bedragen van 12.765,99 euro en 9.648,57 euro respectievelijk gebracht op :

- 1° 12.765,99 euro wanneer de belanghebbende de voorwaarden vervult beoogd in artikel 9, § 1, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit nr. 72;

- 2° 9.739,51 euro wanneer de belanghebbende de voorwaarden vervult beoogd in artikel 9, § 1, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit nr. 72;

- 3° 9.713,78 euro voor een overlevingspensioen.

Op 1 september 2015 worden de in het eerste lid, 1° en 3° bedoelde bedragen van 12.765,99 euro en 9.648,57 euro respectievelijk gebracht op :

- 1° 13.021,30 euro wanneer de belanghebbende de voorwaarden vervult beoogd in artikel 9, § 1, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit nr. 72;

- 2° 9.934,31 euro wanneer de belanghebbende de voorwaarden vervult beoogd in artikel 9, § 1, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit nr. 72;

- 3° 9.908,06 euro voor een overlevingspensioen.

De Koning kan bij besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, deze paragraaf wijzigen en aanvullen, om op de data die Hij bepaalt de in dat lid bedoelde bedragen te verhogen.

§ 1bis. Vanaf 1 augustus 2016 zijn de in § 1, eerste lid, 1° en 3°, bedoelde bedragen van 12 765,99 euro en 9 648,57 euro, gelijk aan de in artikel 152 van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980 bedoelde bedragen, voor wat betreft het rustpensioen, en aan het in artikel 153 van dezelfde wet bedoelde bedrag, voor wat betreft het overlevingspensioen.

§ 2. De Koning stelt vast wat moet worden verstaan onder een beroepsloopbaan die ten minste gelijk is aan twee derde van een volledige loopbaan, hetzij in de regeling voor zelfstandigen alleen, hetzij in de regeling voor zelfstandigen en werknemers samen, hetzij in de regeling voor zelfstandigen en in regelingen waarop de Europese Verordeningen van toepassing zijn of waarop een door België gesloten overeenkomst inzake sociale zekerheid betreffende de pensioenen van werknemers of zelfstandigen van toepassing is, samen, hetzij in de regeling voor zelfstandigen en werknemers of regelingen waarop de Europese Verordeningen van toepassing zijn of waarop een door België gesloten overeenkomst inzake sociale zekerheid betreffende de pensioenen van werknemers of zelfstandigen van toepassing is, samen.

Hij stelt eveneens de berekeningsmodaliteiten van het minimumpensioen vast, wanneer het pensioen een vermindering heeft ondergaan.

§ 3. De bedragen vastgesteld in het huidige artikel zijn gekoppeld aan het spilindexcijfer 103,14 (basis 1996 = 100).

Zij variëren volgens de schommelingen van dat indexcijfer, overeenkomstig de bepalingen van artikel 43 van het koninklijk besluit nr. 72, zoals de toegekende pensioenen waarvoor niet aan de toekenningsvoorwaarden van het minimumpensioen is voldaan.

§ 4. De toepassing van de bepalingen van dit artikel mag niet tot gevolg hebben dat een bedrag wordt toegekend dat lager is dan het bedrag verkregen overeenkomstig de bepalingen die van kracht zijn tijdens de maand voorafgaand aan die waarin de wet in een verhoging van het minimumpensioen voorziet ».

B.2.2. De mogelijkheid om een gemengde loopbaan als zelfstandige en als werknemer in aanmerking te nemen om de drempel van twee derden van een volledige loopbaan te bereiken die toelaat een minimumpensioen als zelfstandige te verkrijgen, werd in de wet van 15 mei 1984 ingevoerd bij artikel 266 van de programmawet van 22 december 1989 dat, in de wet van 15 mei 1984, een artikel 131*bis* heeft ingevoegd. Die bepaling werd nadien opgenomen in het huidige artikel 131*ter* van de wet van 15 mei 1984, ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 24 april 2014 « tot wijziging van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, wat het minimumpensioen voor zelfstandigen betreft ».

Uit de parlementaire voorbereiding van de programmawet van 22 december 1989 blijkt dat de wetgever « de derde fase [wilde uitvoeren] van het vijfjarenplan tot verhoging van het minimumpensioen voor zelfstandigen tot het peil van het gewaarborgd inkomen voor de bejaarden » (*Parl. St.*, Kamer, 1989-1990, nr. 975/11, p. 9).

Voor de Commissie voor de Landbouw en de Middenstand van de Senaat, preciseerde de staatssecretaris :

« a) Artikel 266 is een technisch vrij ingewikkeld artikel omdat wij het regeerakkoord letterlijk hebben willen uitvoeren :

1° de uitvoering van de derde fase in de gelijkschakeling van het pensioen van de zelfstandigen met het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, waarbij rekening wordt gehouden met alle jaren die in aanmerking komen voor de pensioenregeling voor werknemers en de pensioenregeling voor zelfstandigen;

2° de beperking van de toekenning van het minimumpensioen wanneer het totaal van de voordelen van de regeling voor werknemers en van de regeling voor zelfstandigen gelijk is aan het bedrag van het op 1 januari 1990 gewaarborgd inkomen, d.w.z. 271 419 frank voor een gezin en 203 565 frank voor een alleenstaande » (*Parl. St.*, Senaat, 1989-1990, nr. 849-4, p. 5).

B.2.3. Artikel 33 van de herstellwet van 10 februari 1981 inzake de pensioenen van de sociale sector bepaalt :

« Voor de werknemers die het bewijs leveren van een dusdanige beroepsloopbaan die tenminste gelijk is aan twee derden van een volledige beroepsloopbaan maar die niet voldoet aan de voorwaarde bedoeld in het derde lid, mag het bedrag van het rustpensioen ten laste van de pensioenregeling voor werknemers niet kleiner zijn dan een breuk van 13.242,67 euro wanneer het een rustpensioen betreft berekend op basis van artikel 5, § 1, eerste lid, a, van het koninklijk besluit van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenen en 10 597,48 euro wanneer het een rustpensioen betreft berekend op basis van het artikel 5, § 1, eerste lid, b, van het voormelde koninklijk besluit van 23 december 1996.

De Koning bepaalt :

1° wat dient verstaan te worden onder twee derden van een volledige loopbaan en de modaliteiten volgens dewelke deze loopbaan bewezen wordt;

2° de modaliteiten voor de berekening van het gewaarborgd minimum wanneer het pensioen een vermindering heeft ondergaan;

3° de wijze waarop de breuk waarvan sprake in het vorig lid wordt vastgesteld;

4° welke perioden, tijdens dewelke belanghebbende zijn beroepsloopbaan heeft onderbroken, in aanmerking worden genomen voor de opening van het recht bedoeld bij dit artikel.

In uitvoering van dit lid mag de Koning hierbij telkens een onderscheid maken naargelang de duur van de tewerkstelling.

Voor de werknemers bedoeld in het eerste lid wordt het bedrag van het rustpensioen toegekend ten laste van de pensioenregeling van werknemers vastgesteld op basis van de bedragen bedoeld in artikel 152 van de voormelde wet van 8 augustus 1980 verhoogd met 1,4 %, voor zover de breuk gebruikt voor de berekening van het gewaarborgd minimumpensioen ten laste van de pensioenregeling van werknemers, desgevallend opgeteld met de breuk van het rustpensioen toegekend in het zelfstandigenstelsel, op dezelfde noemer gebracht, de eenheid bereikt.

De Koning kan :

1° de breuk vereist voor de toepassing van het derde lid verlagen zonder dat deze lager kan zijn dan 43/45 of een gelijkwaardige breuk;

2° het in het derde lid bedoelde percentage verhogen zonder dat dit percentage 10 % kan overschrijden.

De bedragen bedoeld in het eerste lid zijn gekoppeld aan de spilindex 103,14 (basis 1996 = 100) en evolueren overeenkomstig de bepalingen van de wet van 2 augustus 1971 houdende inrichting van een stelsel waarbij de wedden, lonen, pensioenen, toelagen en tegemoetkomingen ten laste van de openbare schatkist, sommige sociale uitkeringen, de bezoldigingsgrenzen waarmee rekening dient gehouden bij de berekening van sommige bijdragen van de sociale zekerheid der arbeiders, alsmede de verplichtingen op sociaal gebied opgelegd aan de zelfstandigen, aan het indexcijfer van de consumptieprijzen worden gekoppeld ».

Artikel 33*bis* van die wet bepaalt :

« Voor de werknemers die het bewijs leveren van gelijktijdige of afwisselende prestaties als werknemer en als zelfstandige waarvan de loopbaan tenminste gelijk is aan twee derden van een volledige beroepsloopbaan, bepaalt de Koning :

1° wat dient verstaan te worden onder twee derden van een volledige loopbaan en de modaliteiten volgens dewelke deze loopbaan bewezen wordt;

2° het bedrag op basis waarvan het rustpensioen berekend wordt in functie van de ten laste van de pensioenregeling voor werknemers erkende loopbaanbreuk en de modaliteiten voor de berekening van dat bedrag wanneer het pensioen een vermindering heeft ondergaan.

In de uitvoering van het eerste lid mag de Koning hierbij telkens een onderscheid maken naargelang de duur van de tewerkstelling.

Voor de werknemers bedoeld in het eerste lid wordt het bedrag van het rustpensioen toegekend ten laste van de pensioenregeling van werknemers vastgesteld op basis van de bedragen bedoeld in artikel 152 van de voormelde wet van 8 augustus 1980 verhoogd met 1,4 %, voor zover de breuk gebruikt voor de berekening van het gewaarborgd minimumpensioen ten laste van de pensioenregeling van werknemers, desgevallend opgeteld met de breuk van het rustpensioen toegekend in het zelfstandigenstelsel, op dezelfde noemer gebracht, de eenheid bereikt.

De Koning kan :

1° de breuk vereist voor de toepassing van het derde lid verlagen zonder dat deze lager kan zijn dan 43/45 of een gelijkwaardige breuk;

2° het in het derde lid bedoelde percentage verhogen zonder dat dit percentage 10 % kan overschrijden ».

De mogelijkheid om de loopbaan jaren die als zelfstandige werden gepresteerd in aanmerking te nemen wat betreft het verkrijgen van een minimumpensioen in de pensioenregeling voor werknemers werd neergelegd bij artikel 190 van de programmawet van 27 december 2004 dat het voormelde artikel 33*bis*, eerste lid, heeft ingevoegd in de herstellwet van 10 februari 1981 inzake de pensioenen van de sociale sector.

B.3. Uit de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de eisende partij voor de verwijzende rechter een beslissing van het RSVZ betwist volgens welke het pensioen waarop zij recht heeft als zelfstandige niet kan worden berekend op basis van het forfaitaire bedrag van het minimumpensioen omdat het geheel van haar loopbaan in de regeling voor zelfstandigen en in de regeling voor werknemers niet gelijk is aan twee derden van een volledige loopbaan. De eisende partij voor de verwijzende rechter heeft het beroep van kinesitherapeut uitgeoefend als werkneemster, als zelfstandige en als ambtenaar in de openbare sector. Haar beroepsloopbaan als ambtenaar, waarvoor zij een rustpensioen geniet ten laste van de openbare sector, wordt echter niet in aanmerking genomen bij de berekening van de twee derden van een volledige loopbaan, met toepassing van de in het geding zijnde bepaling. Dat is het onderwerp van de eerste prejudiciële vraag.

B.4. In zoverre het de loopbaan jaren die werden gepresteerd in de regeling voor zelfstandigen en in de regeling voor werknemers, maar niet de loopbaan jaren die werden gepresteerd in de regeling voor ambtenaren, in aanmerking neemt bij de berekening van de drempel van twee derden van een volledige loopbaan die toelaat een minimumpensioen van zelfstandige te verkrijgen, creëert artikel 131*ter*, § 1, eerste lid, 2°, een verschil in behandeling tussen de gerechtigden van een rustpensioen in de regeling voor zelfstandigen, naargelang zij een gemengde loopbaan hebben in de regeling voor zelfstandigen en in de regeling voor werknemers, enerzijds, of in de regeling voor zelfstandigen, in de regeling voor

werknemers en in de regeling voor ambtenaren, anderzijds. Die twee categorieën van gerechtigden van een rustpensioen zijn vergelijkbaar.

B.5. Het criterium dat het in B.4 gepreciseerde verschil in behandeling invoert, is objectief.

Het Hof dient nog te onderzoeken of dat criterium redelijk verantwoord is. In dat verband moet het de specifieke kenmerken van de drie pensioenregelingen in aanmerking nemen.

De bepalingen die de minimumpensioenregeling voor werknemers en voor zelfstandigen regelen zijn zeer gelijkend. Zij stellen de toekenning van een minimumpensioen afhankelijk van het feit dat de gerechtigde het bewijs levert van een beroepsloopbaan die minstens gelijk is aan twee derden van een volledige loopbaan. Het bedrag van het minimumpensioen is overigens identiek geworden in beide pensioenregelingen, aangezien artikel 131*ter* van de wet van 15 mei 1984 in paragraaf 1*bis* bepaalt dat « vanaf 1 augustus 2016 [...] de in § 1, eerste lid, 1° en 3°, bedoelde bedragen van 12 765,99 euro en 9 648,57 euro, gelijk [zijn] aan de in artikel 152 van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980 bedoelde bedragen, voor wat betreft het rustpensioen ». Overigens preciseert dat artikel 131*ter* in paragraaf 1, eerste lid, 3°, dat, wanneer de gerechtigde van een rustpensioen eveneens aanspraak kan maken op een rustpensioen in de regeling voor werknemers, de bedragen van 12.765,99 euro en 9.648,57 euro niet mogen worden overschreden. Wanneer die grens wordt overschreden, wordt het minimumpensioen tot het vereiste bedrag vermindert zonder dat evenwel een bedrag mag worden toegekend dat minder bedraagt dan hetwelk dat zou zijn toegekend bij ontstentenis van een minimumpensioen.

De regels betreffende het minimumpensioen in de regeling voor ambtenaren zijn daarentegen, zoals de Ministerraad opmerkt, specifiek. Met toepassing van artikel 118, § 2, 2°, van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, kan het gewaarborgd minimumpensioenbedrag worden toegekend aan de ambtenaren die hun ambt gedurende twintig jaar hebben uitgeoefend. De loopbaanjaren die werden gepresteerd in de regeling voor zelfstandigen en voor werknemers worden daarbij niet in aanmerking genomen. Die verschillen rechtvaardigen dat de loopbaanjaren die werden gepresteerd in de regeling voor ambtenaren niet in aanmerking worden genomen voor de toekenning van een minimumpensioen in de regeling voor zelfstandigen.

De verschillen die worden vastgesteld in de toekenningsvoorwaarden met betrekking tot de regelingen inzake minimumpensioen van de zelfstandigen en de werknemers, enerzijds, en van de ambtenaren, anderzijds, vinden met name hun verklaring in de verschillen die de wetgever, rekening houdende met de verscheidenheid van de beroepssituaties, heeft ingesteld wat de toegekende bedragen, hun financieringswijze en de lasten ervan betreft.

Het is niet geboden dat het minimumpensioen van zelfstandige en van werknemer en het minimumpensioen van ambtenaar onder dezelfde voorwaarden worden verkregen, nu die systemen voortvloeien uit verschillende beleidsvisies, die door feitelijke gegevens kunnen worden gerechtvaardigd.

B.6. Het Hof dient nog na te gaan of de in het geding zijnde bepaling niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten van de gerechtigden van een rustpensioen in de regeling voor zelfstandigen die een gemengde loopbaan hebben in de regeling voor zelfstandigen, de regeling voor werknemers en de regeling voor ambtenaren. Dienaangaande dient te worden onderstreept dat de loopbaanjaren die werden gepresteerd in de regeling voor ambtenaren recht geven op een ambtenarenpensioen, waardoor een zelfstandige die een ambtenarenloopbaan heeft gehad, zoals de eisende partij voor de verwijzende rechter, een rustpensioen kan verkrijgen dat hij binnen de wettelijk bepaalde grenzen kan cumuleren met zijn zelfstandigenpensioen. Indien hij een ambtenarenloopbaan van minstens twintig jaar heeft gehad, zal hij overigens recht hebben op het minimumpensioen in die regeling. Het niet in aanmerking nemen van de jaren die als ambtenaar werden gepresteerd voor de toekenning van het minimumpensioen in de regeling voor zelfstandigen wordt dus gecompenseerd door de toekenning van een pensioen in de pensioenregeling voor ambtenaren.

De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.7. Noch artikel 26, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, noch enige andere grondwets- of wetsbepaling verlenen aan het Hof de bevoegdheid om rechtstreeks, bij wijze van een prejudiciële beslissing, uitspraak te doen over

de vraag of een wet strijdig is met een bepaling van een internationaal verdrag. In zoverre zij het Hof verzoekt de bestaanbaarheid van een lacune in de wetgeving met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens rechtstreeks te toetsen, is de tweede prejudiciële vraag niet ontvankelijk. Bovendien kan artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens enkel worden aangevoerd in samenhang met een in het Verdrag vermeld recht of een daarin vermelde vrijheid, wat niet het geval is in de prejudiciële vraag.

In zoverre de prejudiciële vraag het Hof zou uitnodigen over te gaan tot de toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, verschilt het antwoord niet van het antwoord op de eerste prejudiciële vraag, nu het verbod van discriminatie opgenomen in die bepaling niet verschilt van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 131*ter*, § 1, eerste lid, 2^o, van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 29 november 2018.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût