



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 8/2022  
van 20 januari 2022  
Rolnummer : 7514**

*In zake* : de prejudiciële vragen over artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 « betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers » en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 « betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen » (in de versies die van toepassing zijn op 1 januari 2007), gesteld door het Arbeidshof te Gent, afdeling Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters T. Giet, M. Pâques, Y. Kherbache, D. Pieters en S. de Bethune, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij arrest van 5 februari 2021, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 15 februari 2021, heeft het Arbeidshof te Gent, afdeling Gent, de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« Schenden artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers en artikel 19 van koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen (in de respectievelijke versies die van toepassing zijn op 1 januari 2007), nl. het in deze artikelen vervatte principe dat wanneer iemand een rustpensioen in het stelsel van de werknemers cumuleert met een rustpensioen in het stelsel voor de zelfstandigen en deze persoon in beide stelsels samen meer dan 45 loopbaanjaren telt, deze loopbaanjaren met toepassing van de regel van de eenheid van loopbaan dienen teruggebracht te worden tot 45 jaren en dit door de beroepsloopbaanjaren in het stelsel van de zelfstandigen te verminderen met zoveel loopbaanjaren als nodig is om het totaal aantal loopbaanjaren tot de eenheid te herleiden, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ?

Wordt een sociaal verzekerde met een gemengde loopbaan als werknemer en zelfstandige van meer dan 45 jaar, wiens loopbaanjaren in het kader van het principe van de eenheid van

loopbaan zullen verminderd worden met alleen de minst gunstige loopbaan jaren in het stelsel van de zelfstandigen om zijn totaal aantal loopbaan jaren tot de eenheid te reduceren, in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Belgische Grondwet gediscrimineerd in vergelijking met een sociaal verzekerde met een homogene beroepsloopbaan als werknemer van meer dan 45 jaar wiens loopbaan jaren in het kader van het principe van de eenheid van loopbaan zullen verminderd worden met alleen de minst gunstige loopbaan jaren in het stelsel van de werknemers om zijn totaal aantal loopbaan jaren tot de eenheid te herleiden ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- Philemon De Clercq, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. De Meyer, advocaat bij de balie te Gent;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Pertry en Mr. F. Van Beirendonck, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 10 november 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers S. de Bethune en T. Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij 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 24 november 2021 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 24 november 2021 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*

De betrokken sociaal verzekerde heeft een beroepsloopbaan gehad van 1957 tot 2005, waarvan 38 jaren als werknemer en 12 jaren als zelfstandige. In 2006 heeft hij zijn rustpensioen aangevraagd, zowel in het stelsel van de werknemers als in het stelsel van de zelfstandigen. In januari 2008 besliste het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen dat de betrokkene op basis van het principe van de eenheid van loopbaan vanaf januari 2007 gerechtigd was op een rustpensioen in het stelsel van de zelfstandigen ten belope van 8/45sten. In februari 2008 besliste de Rijksdienst voor Pensioenen dat de betrokkene vanaf januari 2007 op basis van zijn loopbaan ten belope van 38/45sten gerechtigd was op een rustpensioen in het stelsel van de werknemers. Aldus werden slechts 8 van de 12 loopbaan jaren als zelfstandige meegenomen bij het bepalen van de pensioenrechten.

De betrokkene kon zich niet vinden in de berekening van zijn pensioenrechten en stelde in maart 2008 bij de Arbeidsrechtbank te Gent beroepen in tegen, enerzijds, de beslissing van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen en, anderzijds, de beslissing van de Rijksdienst voor Pensioenen.

De Arbeidsrechtbank te Gent heeft de onderscheiden beroepen samengevoegd en heeft geoordeeld bij haar vonnis van 17 april 2019 dat de beroepen ontvankelijk en gegrond waren. De Arbeidsrechtbank was van oordeel dat artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 « betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers » (hierna : het koninklijk besluit nr. 50) en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 « betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen » (hierna : het koninklijk besluit nr. 72) de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden, in zoverre zij bepalen dat voor de

berekening van een rustpensioen van een werknemer de jaren die volledige loopbaan van 45 jaar overschrijden, van de beroepsloopbaan als werknemer in mindering worden gebracht, uitgezonderd voor de werknemers die eveneens zelfstandige zijn geweest, waarbij de jaren als zelfstandige in mindering van de loopbaan worden gebracht. De Arbeidsrechtbank liet met een beroep op artikel 159 van de Grondwet de voormelde artikelen buiten toepassing en vernietigde beide beslissingen en verklaarde voor recht dat het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen diende over te gaan tot een herberekening van de pensioenrechten, rekening houdende met het in aanmerking nemen van alle loopbaanjaren als zelfstandige, waarna de Federale Pensioendienst eveneens diende over te gaan tot een herberekening (zijnde een overeenkomstige vermindering) van de rechten in het stelsel van de werknemers.

De Federale Pensioendienst stelde op 20 mei 2019 bij het Arbeidshof te Gent hoger beroep in tegen het vonnis van de Arbeidsrechtbank te Gent.

Het Arbeidshof stelt allereerst dat de Arbeidsrechtbank te Gent ten onrechte artikel 159 van de Grondwet heeft toegepast aangezien artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72, vóór de wijziging ervan bij de wet van 11 mei 2003, wetskrachtige normen zijn waarvan de grondwettigheid enkel door het Grondwettelijk Hof kan worden getoetst.

Het Arbeidshof sluit evenwel niet uit dat artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72, in de versie van toepassing op de berekening van de pensioenrechten van de betrokkene, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden schenden. Voor een sociaal verzekerde met een homogene loopbaan van meer dan 45 jaren als werknemer of als zelfstandige, zullen met toepassing van het principe van de eenheid van loopbaan, zijn minst gunstige loopbaanjaren worden weggelaten om het totaal aantal loopbaanjaren terug te brengen tot de eenheid van 45 jaar. Voor een sociaal verzekerde met een gemengde loopbaan van meer dan 45 jaren, zullen met toepassing van het principe van de eenheid van loopbaan, de minst gunstige loopbaanjaren in het stelsel van de zelfstandigen worden weggelaten om het totaal terug te brengen tot de eenheid van 45 jaar. Het Arbeidshof merkt op dat het nochtans perfect mogelijk is dat een sociaal verzekerde loopbaanjaren heeft in het stelsel van de werknemers waarin hij minder rechten heeft opgebouwd dan in het stelsel van de zelfstandigen.

Dit brengt het verwijzende rechtscollege ertoe de voormelde prejudiciële vraag ambtshalve aan het Hof voor te leggen.

### III. *In rechte*

- A -

A.1. De sociaal verzekerde, geïntimeerde voor het verwijzende rechtscollege, betoogt dat de prejudiciële vraag bevestigend dient te worden beantwoord. Artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72, in de voorgelegde versie van 2007, schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Hij stelt dat de in het geding zijnde bepalingen vergelijkbare categorieën van personen zonder redelijke verantwoording in strijd met het doel van de wetgever, verschillend behandelen.

A.2.1. De sociaal verzekerde is van oordeel dat de vergeleken categorieën van personen niet dermate verschillend zijn dat ze niet met elkaar zouden kunnen worden vergeleken. Het gaat telkens om sociaal verzekerden die in één of meer stelsels pensioenrechten hebben opgebouwd.

A.2.2. De sociaal verzekerde stelt dat het wettig doel dat de wetgever beoogde met de in het geding zijnde bepalingen erin bestaat het principe van de eenheid van de loopbaan te veralgemenen, hetgeen in wezen neerkomt op de toekenning van het hoogst mogelijke pensioen aan iedere sociaal verzekerde.

A.2.3. De sociaal verzekerde merkt op dat bij de invoering van het principe van eenheid van de loopbaan niet zonder reden een cascadereregeling werd gehanteerd om het wettig doel te verwezenlijken: het ambtenarenpensioen was voordeliger dan het werknemerspensioen, dat dan weer voordeliger was dan het zelfstandigenpensioen. Volgens de sociaal verzekerde is dat sinds 1984 evenwel niet meer steeds het geval en zijn er gevallen waarin de afgetrokken jaren in het stelsel van de zelfstandigen niet noodzakelijk de minst gunstige jaren zijn voor de pensioenopbouw. Aldus beantwoordt volgens hem de cascadereregeling, waarbij voorrang wordt

gegeven aan de jaren in het stelsel van de werknemers op de jaren in het stelsel van de zelfstandigen, niet meer aan het doel van de wetgever. De sociaal verzekerde merkt in dat verband ook op dat de wetgever zelf in 2003 tot die vaststelling was gekomen en dat een wetwijziging noodzakelijk was. Evenwel is die wetwijziging nooit in werking gesteld door de uitvoerende macht.

A.2.4. De sociaal verzekerde betoogt ten overvloede dat er voor het aangevoerde verschil in behandeling dat hem benadeelt, geen objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Hij wijst het bestaan van praktische problemen bij de respectieve pensioendiensten af als een aanvaardbare rechtvaardigingsgrond voor de zeer nadelige discriminatie.

A.3. De Ministerraad is van oordeel dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord omdat de categorieën van personen niet vergelijkbaar zijn, minstens omdat het verschil in behandeling redelijk is verantwoord. Hij stelt dat de in het geding zijnde bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schenden.

A.4.1. De Ministerraad betoogt dat de in de prejudiciële vraag vermelde categorieën van personen (werknemers en zelfstandigen) niet vergelijkbaar zijn inzake de pensioenstelsels die op hen van toepassing zijn zodat personen met een gemengde loopbaan evenmin vergelijkbaar zijn met personen met een homogene loopbaan.

Hij is van oordeel dat fundamentele verschillen tussen werknemers en zelfstandigen een vergelijking in de weg staan. Hij merkt op dat voor elk pensioenstelsel afzonderlijke wetgeving bestaat die voortvloeit uit de voorbereiding van onderscheiden instanties. Dat kan volgens hem historisch worden verklaard, maar ook door de uitdrukkelijke wens van de beroepsbevolking om het afzonderlijke bestaan en de eigenheid van hun sociale verzekeringen niet op te geven. Hij merkt vervolgens op dat de financiering van de stelsels verschillend is.

A.4.2. De Ministerraad is in ondergeschikte orde van oordeel dat het voorgelegde verschil in behandeling op een objectief criterium van onderscheid berust, een wettig doel nastreeft en pertinent en evenredig is.

Volgens hem is het criterium van onderscheid, zijnde het homogene of gemengde karakter van de loopbaan, objectief. Hij betoogt dat de in het geding zijnde bepalingen, in het bijzonder de uitbreiding van het principe van de eenheid van de loopbaan tot gemengde loopbanen, zijn ingegeven door redenen van billijkheid en betaalbaarheid van de pensioenen. Aldus streeft de wetgever volgens de Ministerraad een doel van algemeen belang na.

De maatregel is pertinent doordat ook in het geval van gemengde loopbanen het beginsel ervoor zorgt dat ook slechts 45 loopbaanjaren in rekening worden gebracht bij de berekening van het pensioen, hetgeen volgens de Ministerraad leidt tot een beperking van de uitgaven en de betaalbaarheid van de pensioenen waarborgt. Hij is ten slotte van oordeel dat de maatregel niet onevenredig is.

Hij betoogt dat de automatische inkorting van de loopbaanjaren als zelfstandige in het kader van het beginsel van de eenheid van loopbaan vóór de invoering van de proportionele pensioenberekening ten behoeve van zelfstandigen in 1984 redelijk verantwoord was aangezien in die periode een loopbaanjaar als zelfstandige steeds minder opleverde dan een loopbaanjaar als werknemer. Hij erkent dat sinds de invoering van de proportionele pensioenberekening voor zelfstandigen het kan gebeuren dat een loopbaanjaar als zelfstandige meer pensioenrechten kan opleveren dan een loopbaanjaar als werknemer. Volgens hem is een dergelijke situatie waarbij het weglaten van loopbaanjaren als zelfstandige nadeliger zou zijn dan het weglaten van loopbaanjaren als werknemer, veeleer zeldzaam en bijgevolg is de regeling niet disproportioneel.

Hij is van oordeel dat de wetgever redelijkerwijs kon oordelen dat voor personen met een gemengde loopbaan als zelfstandige en werknemer, in het geval van een overschrijding van de eenheid van loopbaan, de beperking tot de eenheid van 45 loopbaanjaren steeds dient te gebeuren door weglating van de minst voordelige loopbaanjaren als zelfstandige. Hij betoogt dat de wetgever op een vereenvoudigde en benaderende wijze kon bepalen welke loopbaanjaren als het minst voordelig dienden te worden beschouwd bij de toepassing van het beginsel van de eenheid van loopbaan in het geval van gemengde loopbanen. Volgens hem was die aanpak het meest aangewezen en evenwichtig om de doelstellingen te verwezenlijken.

Hij merkt daarbij nog op dat de toepassing van het beginsel van de eenheid van loopbaan op gemengde loopbanen waarbij steeds de meest nadelige loopbaan jaren worden weggelaten, ongeacht het stelsel waarin ze worden gepresteerd, fundamentele en administratieve problemen met zich zou meebrengen. Die moeilijkheden zijn volgens hem inherent verbonden met het feit dat er afzonderlijke pensioenstelsels met hun eigenheden en bijzonderheden bestaan, onder andere op het gebied van pensioenberekening. Het is in die omstandigheden niet onredelijk dat in het kader van het beginsel van de eenheid van loopbaan het terugbrengen tot 45 loopbaan jaren gebeurt door weglating van de overtollige loopbaan jaren als zelfstandige.

A.5.1. De Ministerraad is in meer ondergeschikte orde van oordeel dat de gevolgen van de in het geding zijnde bepalingen dienen te worden gehandhaafd indien het Hof die bepalingen ongrondwettig verklaart.

Hij stelt dat op het moment van een dergelijk arrest, gedurende vele jaren pensioenen voor gemengde loopbanen zullen zijn berekend op basis van de in het geding zijnde bepalingen. De vaststelling, met terugwerkende kracht, van de ongrondwettigheid zou bijzonder complexe praktische, administratieve en financiële problemen doen ontstaan met het oog op het regulariseren van de geraakte pensioenen. Hij wijst ook op de vertraging bij het nemen van beslissingen over nieuwe pensioenaanvragen.

Hij betoogt ten slotte dat een vaststelling van een ongrondwettigheid noopt tot een ingrijpend optreden van de wetgever op meerdere vlakken, hetgeen de nodige tijd vraagt. Om die reden is een redelijke periode van handhaving voor de toekomst eveneens noodzakelijk.

A.5.2. De sociaal verzekerde verzet zich tegen een eventuele handhaving van de gevolgen. Hij merkt op dat de Ministerraad zelf beklemtoont dat het verschil in behandeling slechts een beperkt aantal personen benadeelt. Hij voegt eraan toe dat de Ministerraad geen inzicht geeft in de aantallen die zouden worden geraakt door een eventuele vaststelling van ongrondwettigheid. Het voordeel van de ongrondwettigheid staat volgens hem niet dermate buiten verhouding tot de verstoring van de rechtsorde. In ondergeschikte orde is hij van oordeel dat de handhaving kan worden beperkt tot de reeds definitief vastgestelde pensioenbeslissingen waarvoor geen beroepsprocedure hangende is.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 « betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers » (hierna : het koninklijk besluit nr. 50) en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 « betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen » (hierna : het koninklijk besluit nr. 72), in de versies die van toepassing zijn op 1 januari 2007.

Aldus heeft de prejudiciële vraag betrekking op artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72, vóór de (niet in werking getreden) wijziging ervan bij de wet van 11 mei 2003 « tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers en zelfstandigen met het oog op de uitvoering van het principe van de eenheid van loopbaan ».

B.2. Artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50, in de versie die van toepassing is op 1 januari 2007, bepaalt :

« Wanneer de werknemer aanspraak kan maken op een rustpensioen krachtens dit besluit en op een rustpensioen of een als zodanig geldend voordeel krachtens één of meer andere regelingen en wanneer het totaal van de breuken die voor elk van die pensioenen de belangrijkheid ervan uitdrukken de eenheid overschrijdt, wordt de beroepsloopbaan die voor de berekening van het rustpensioen als werknemer in aanmerking wordt genomen verminderd met zoveel jaren als nodig om genoemd totaal tot de eenheid te herleiden.

De breuk waarvan sprake in vorig lid drukt de verhouding uit tussen de duur der tijdvakken, het percentage of iedere andere maatstaf met uitsluiting van het bedrag die voor de vaststelling van het toegekende pensioen in aanmerking werd genomen en het maximum van die duur, van dat percentage of van een andere maatstaf op grond waarvan een volledig pensioen kan worden toegekend.

Een gelijkaardige vermindering wordt toegepast wanneer de overlevende echtgenoot van een werknemer op een overlevingspensioen krachtens dit besluit en op een overlevingspensioen of een als zodanig geldend voordeel krachtens één of meer andere regelingen aanspraak kan maken en waarvan de globale belangrijkheid de in het eerste lid bedoelde normen overschrijdt.

Voor de toepassing van dit artikel wordt onder ‘ andere regeling ’ verstaan iedere andere Belgische regeling inzake rustpensioenen en overlevingspensioenen, uitgezonderd die voor de zelfstandigen en iedere gelijkaardige regeling van een vreemd land of een regeling die toepasselijk is op het personeel van een volkenrechtelijke instelling.

[...] ».

B.3. Artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72, in de versie die van toepassing is op 1 januari 2007, bepaalt :

« Wanneer de zelfstandige aanspraak kan maken op een rustpensioen krachtens dit besluit en op een rustpensioen of een als zodanig geldend voordeel krachtens een of meer andere regelingen en wanneer het totaal van de breuken die voor elk van die pensioenen de belangrijkheid ervan uitdrukken de eenheid overschrijdt, wordt de breuk die de beroepsloopbaan weergeeft welke voor de berekening van het rustpensioen als zelfstandige in aanmerking wordt genomen zodanig verminderd als nodig is om genoemd totaal tot de eenheid te herleiden.

De breuk waarvan sprake is in het vorige lid drukt de verhouding uit tussen de duur der tijdvakken, het percentage of iedere andere maatstaf met uitsluiting van het bedrag dat voor de vaststelling van het toegekende pensioen in aanmerking werd genomen en het maximum van die duur, van dat percentage of van een andere maatstaf op basis waarvan een volledig pensioen kan worden toegekend.

Een soortgelijke vermindering wordt toegepast wanneer de langstlevende echtgenoot van een zelfstandige aanspraak kan maken op een overlevingspensioen krachtens dit besluit en op een overlevingspensioen of een als zodanig geldend voordeel krachtens één of meer andere regelingen en waarvan de totale omvang de in het eerste lid bedoelde normen overschrijdt.

Voor de toepassing van dit artikel wordt onder ‘ andere regeling ’ verstaan iedere andere Belgische regeling inzake rustpensioenen en overlevingspensioenen en iedere gelijkaardige regeling van een vreemd land of een regeling die toepasselijk is op het personeel van een volkenrechtelijke instelling.

[...] ».

B.4. De in het geding zijnde bepalingen zijn een onderdeel van het wettelijk kader dat bij het einde van de loopbaan de pensioenrechten van respectievelijk werknemers en zelfstandigen inzake rust- en overlevingspensioenen vaststelt. Bij het bepalen van die pensioenrechten wordt een volledige loopbaan gelijkgesteld met maximaal 45 jaren en dient rekening te worden gehouden met het beginsel van de eenheid van de loopbaan.

Het beginsel van de eenheid van loopbaan (ingesteld bij artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 205 van 29 augustus 1983, bekrachtigd bij artikel 9, 1<sup>o</sup>, van de wet van 6 december 1984 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1, 1<sup>o</sup> en 2<sup>o</sup>, van de wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning ») houdt in dat voor een pensioengerechtigde, ongeacht het pensioenstelsel en ongeacht het feit of hij een homogene of gemengde loopbaan heeft doorlopen, nooit meer dan 45 loopbaanjaren in rekening kunnen worden gebracht voor het bepalen van zijn pensioenrechten. Dit betekent dat de effectief gepresteerde loopbaanjaren, ongeacht het pensioenstelsel, worden teruggebracht tot 45 jaren door de overtollige jaren in mindering te brengen.

B.5. Het verwijzende rechtscollege vraagt of artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72, in de versies die van toepassing zijn op 1 januari 2007, bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.6. De in het geding zijnde bepalingen zijn zo opgevat dat in het geval van een homogene loopbaan als werknemer de minst gunstige loopbaanjaren in mindering worden gebracht. Bij de vaststelling van de pensioenrechten in het kader van een gemengde loopbaan wordt steeds uitgegaan van een abstracte hiërarchie inzake gunstigheid van een loopbaanjaar voor een sociaal verzekerde (zie *Parl. St.*, Senaat, 2002-2003, nr. 2-1095/3, p. 2). Zo worden de loopbaanjaren als ambtenaar steeds als voordeliger beschouwd dan de loopbaanjaren als werknemer, en worden de loopbaanjaren als werknemer als voordeliger dan de jaren als zelfstandige

beschouwd. Zo wordt in de pensioenberekening voor zelfstandigen rekening gehouden met de « voordelige » loopbaan jaren als werknemer of ambtenaar. In het geval van een gemengde loopbaan als werknemer en zelfstandige worden, gelet op die abstracte hiërarchie, de loopbaan jaren als zelfstandige automatisch in mindering van het totaal gebracht, ongeacht of dit de minst gunstige loopbaan jaren zijn.

Het Hof wordt bijgevolg gevraagd of de in het geding zijnde bepalingen een discriminerend verschil in behandeling instellen tussen sociaal verzekerden, wat de inkorting van de overtollige jaren tot 45 loopbaan jaren betreft.

B.7. Uit de voorgelegde prejudiciële vraag blijkt dat de situatie van een sociaal verzekerde die een homogene loopbaan als werknemer van meer dan 45 jaar heeft doorlopen, wordt vergeleken met de situatie van een sociaal verzekerde die een gemengde loopbaan als werknemer-zelfstandige van meer dan 45 jaar heeft doorlopen.

De Ministerraad voert aan dat de voorgelegde vergelijking betrekking heeft op categorieën van personen die niet vergelijkbaar zijn.

B.8. Ten aanzien van het beginsel van de eenheid van loopbaan en de wijze van inkorting van overtollige loopbaan jaren om tot een loopbaan van maximaal 45 loopbaan jaren te komen, bevinden de sociaal verzekerden met een homogene of een gemengde loopbaan zich niet in dermate verschillende situaties dat ze niet nuttig met elkaar kunnen worden vergeleken.

Verskil en niet-vergelijkbaarheid mogen immers niet met elkaar worden verward. Het loutere feit dat er, wat de voorwaarden, de financiering en de bijdragen betreft, verschillen in de pensioenstelsels van werknemers en zelfstandigen bestaan, kan weliswaar een element zijn in de beoordeling van een verschil in behandeling, maar dat kan niet volstaan om tot de niet-vergelijkbaarheid van die categorieën van personen te besluiten, anders zou de toetsing aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie van elke inhoud worden ontdaan.



B.9. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

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 beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.10. Het door het verwijzende rechtscollege voorgelegde verschil in behandeling steunt in wezen op de samenstelling van de loopbaan. Dat criterium van onderscheid is objectief.

B.11. Het beginsel van de eenheid van loopbaan en de daarmee samenhangende inkorting van een loopbaan tot 45 jaren werden ingesteld teneinde de pensioenen betaalbaar te houden en erover te waken dat niemand meer pensioen kreeg dan voor een volledige loopbaan (*Parl. St.*, Senaat, 1982-1983, nr. 557/1, pp. 5-6). Met dat beginsel beoogde de wetgever de overtollige loopbaanjaren in te korten zonder extra nadeel voor de sociaal verzekerde.

B.12. In het licht van de in B.11 vermelde doelstellingen is het pertinent om de inkorting zo toe te passen dat de voor de pensioenberekening minst gunstige overtollige loopbaanjaren in mindering van de loopbaan worden gebracht.

Hoewel de automatische inkorting van loopbaanjaren als zelfstandige, in het bijzonder vóór de invoering van de proportionele pensioenberekening van zelfstandigen bij de wet van 15 mei 1984 « houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen », veelal tot de meest gunstige vaststelling van de pensioenrechten in het kader van een gemengde loopbaan leidt, is dat sedert de invoering van de voormelde wet van 15 mei 1984 niet steeds het geval, hetgeen de categorie van sociaal verzekerden met een gemengde loopbaan als werknemer-zelfstandige in bepaalde omstandigheden financieel benadeelt. Dit is onder meer het geval voor een sociaal verzekerde met een gemengde loopbaan wanneer hij als zelfstandige hoge bijdragen heeft

betaald en dus meer pensioen heeft opgebouwd als zelfstandige dan tijdens de jaren waarin hij nog werknemer was, vaak in het begin van de loopbaan, met een relatief laag loon.

In zoverre bij de vaststelling van de pensioenrechten van een sociaal verzekerde met een gemengde loopbaan als werknemer-zelfstandige de maatregel van de eenheid van loopbaan tot gevolg heeft dat zonder enig individueel, concreet onderzoek naar de effectief minst gunstige jaren, de loopbaanjaren in het stelsel van de zelfstandigen automatisch worden ingekort, is de maatregel noch pertinent, noch redelijk verantwoord in het licht van de voormelde doelstellingen.

B.13. Overigens heeft de wetgever in dezelfde zin geoordeeld dat dit verschil in behandeling, wat de wijze van inkorting van overtollige loopbaanjaren betreft, in bepaalde omstandigheden nadelige gevolgen met zich meebracht voor sociaal verzekerden met een gemengde loopbaan als werknemer-zelfstandige (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-1095/1, pp. 2-4, en nr. 2-1095/3, pp. 2-3) en heeft hij beslist dat verschil in behandeling weg te werken, gelet op de beperkte budgettaire impact (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-1095/3, p. 3). Aldus hebben de artikelen 2 en 3 van de wet van 11 mei 2003 « tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers en zelfstandigen met het oog op de uitvoering van het principe van de eenheid van loopbaan » de in het geding zijnde bepalingen gewijzigd teneinde erin te voorzien dat, bij de berekening van de pensioenrechten, de minst gunstige loopbaanjaren worden weggelaten, ongeacht het stelsel waarin ze zijn gepresteerd.

Hoewel de artikelen 2 en 3 van de wet van 11 mei 2003 niet in werking zijn getreden, is het principe dat alleen de minst gunstige loopbaanjaren beoogt weg te laten, ongeacht het stelsel waarin ze zijn gepresteerd, overgenomen in paragraaf 2 van de in het geding zijnde bepalingen, zoals zij zijn vervangen bij respectievelijk artikel 2 van de wet van 19 april 2014 « tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het pensioenstelsel voor werknemers rekening houdend met het principe van de eenheid van loopbaan » en bij artikel 2 van de wet van 24 april 2014 « tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het pensioenstelsel voor zelfstandigen rekening houdend met het beginsel van eenheid van loopbaan », onder door de Koning te bepalen

voorwaarden. Hoewel die bepalingen evenmin in werking zijn getreden, getuigen zij van de hernieuwde wil van de wetgever om een wijze van vermindering te verankeren die de sociaal verzekerden die een gemengde loopbaan hebben gepresteerd, niet benadeelt.

B.14. Artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72, in de versies die van toepassing zijn op 1 januari 2007, zijn derhalve niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij verhinderen dat bij de vaststelling van de individuele pensioenrechten van een sociaal verzekerde met een gemengde loopbaan als werknemer-zelfstandige de minst gunstige loopbaanjaren, ongeacht het stelsel waarin ze zijn gepresteerd, in mindering worden gebracht van de loopbaan.

B.15.1. De Ministerraad verzoekt het Hof de gevolgen van de in het geding zijnde bepalingen te handhaven teneinde grote administratieve en budgettaire gevolgen te verhinderen.

B.15.2. De handhaving van de gevolgen dient als een uitzondering op de declaratoire aard van het in het prejudiciële contentieux gewezen arrest te worden beschouwd. Alvorens te beslissen de gevolgen van de in het geding zijnde bepalingen te handhaven, moet het Hof vaststellen dat het voordeel dat uit de niet-gemoduleerde vaststelling van ongrondwettigheid voortvloeit, buiten verhouding staat tot de verstoring die zij voor de rechtsorde met zich zou meebrengen.

B.15.3. Aangezien de Ministerraad zelf erkent dat het aantal personen die geraakt worden door de vastgestelde ongrondwettigheid veeleer beperkt is, toont hij niet aan dat administratieve en budgettaire redenen nopen tot een handhaving van de gevolgen.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 10*bis* van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 « betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers » en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 « betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen », in de versies die van toepassing zijn op 1 januari 2007, schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre zij verhinderen dat bij de vaststelling van de individuele pensioenrechten van een sociaal verzekerde met een gemengde loopbaan als werknemer-zelfstandige de minst gunstige loopbaanjaren, ongeacht het stelsel waarin ze zijn gepresteerd, in mindering worden gebracht van de loopbaan.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 20 januari 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen