

Geschäftsverzeichnisnr. 7269
Entscheid Nr. 48/2021 vom 18. März 2021

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 15 und 16 des Gesetzes vom 13. April 2019 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Pensionen », erhoben von Jean-Pierre Luxen und Fanny François.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und L. Lavrysen, und den Richtern T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 24. Oktober 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 28. Oktober 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigklärung der Artikel 15 und 16 des Gesetzes vom 13. April 2019 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Pensionen » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. April 2019): Jean-Pierre Luxen und Fanny François, unterstützt und vertreten durch RA V. Letellier, in Brüssel zugelassen.

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA E. Jacobowitz, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht, und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 13. Januar 2021 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter P. Nihoul und T. Merckx-Van Goey beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 27. Januar 2021 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache am 27. Januar 2021 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext*

B.1. Die Klage ist gegen die Artikel 15 und 16 des Gesetzes vom 13. April 2019 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Pensionen » (nachstehend: Gesetz vom 13. April 2019) gerichtet. Die zwei angefochtenen Bestimmungen sind Teil von Kapitel 6 des Gesetzes vom 13. April 2019, das mehrere Abänderungen an dem Gesetz vom 4. März 2004 « zur Gewährung von ergänzenden Vorteilen in Sachen Ruhestandspensionen an Personen, die zur Ausübung einer Management- oder Führungsfunktion in einem öffentlichen Dienst bestellt worden sind » (nachstehend: Gesetz vom 4. März 2004) vornimmt.

B.2.1. Das Gesetz vom 4. März 2004 legt eine Regelung von ergänzenden Vorteilen in Sachen Ruhestandspensionen an bestimmte Kategorien von Inhabern einer Management- oder Führungsfunktion fest.

B.2.2. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 4. März 2004 heißt es diesbezüglich:

« Le projet de loi qui est présenté à la commission a pour objet de créer un régime de pension complémentaire d'un type particulier.

À l'origine du projet se trouvent les arrêtés royaux des 29 octobre 2001 et 2 octobre 2002, qui règlent la situation statutaire des personnes désignées pour exercer des fonctions de management ou d'encadrement dans les services publics fédéraux. Par ces textes, le gouvernement a clairement pris l'option d'assujettir les titulaires d'une fonction d'encadrement ou de management au régime de pension des travailleurs salariés. Le gouvernement a également décidé la participation des intéressés à un régime de pension 'complémentaire' financé par des cotisations personnelles et patronales s'ajoutant à la pension légale du premier pilier à laquelle ils pourront prétendre.

Par la suite, il a été décidé d'appliquer le même système aux personnes qui ont été désignées pour exercer une fonction de management ou d'encadrement analogue dans un organisme d'intérêt public affilié au régime de pension institué par la loi du 28 avril 1958 (pool des parastataux) et qui sont assujettis durant leur mandat au régime de pension des travailleurs salariés. Il en va de même pour les établissements scientifiques de l'Etat.

Les collectivités fédérées pourront également, si elles le souhaitent, appliquer le même système à leurs managers.

Il est important de remarquer que les personnes dont il s'agit dans le projet de loi, et qui exercent donc une fonction de management ou d'encadrement, sont désignées temporairement dans le cadre d'une relation statutaire. En d'autres termes, la protection sociale organisée pour les managers ne relève pas du deuxième pilier de pension (pensions sectorielles ou d'entreprise). Il s'agit d'une protection sociale sui generis réglée par la loi avec pour objectif de répondre au mieux à la situation spécifique des personnes concernées.

Le régime de pension complémentaire proposé recourt en quelque sorte à un système à prestations définies, ce qui met à charge de l'employeur public une obligation de résultat.

Ce régime étant légal et réglementaire, il est obligatoire d'y participer pendant la période de mandat.

La pension des mandataires a donc dans cette optique trois composants (le total constituant le but à atteindre) :

- la pension de travailleur salarié;
- la part du complément issue des cotisations personnelles versées par le mandataire;

- la part du complément supportée par l'Etat.

La cotisation personnelle du mandataire est fixée à 1,5 % du traitement de référence et est versée au Fonds pour l'équilibre des régimes de pensions. C'est ce fonds qui supportera la charge budgétaire des avantages provenant de la cotisation personnelle.

La composante du 'but à atteindre' constitué par la pension de travailleur salarié correspond à la pension maximale qui peut être obtenue par an dans le régime de pension des travailleurs salariés soit à l'index actuel un montant de 531,19 euros par an (1/45 de 60 % du plafond actuel de rémunération). Cette composante sera par conséquent très largement couverte par les cotisations patronales (8,86 %) et personnelles (7,5 %) en matière de pension versées à la sécurité sociale puisque les cotisations sont calculées sur l'intégralité d'une rémunération élevée alors que le montant obtenu en matière de pension est limité.

La composante complémentaire du 'but à atteindre' à charge du Trésor public est budgétisée. Elle correspond à la différence entre, d'une part, la prestation définie à atteindre et, d'autre part, le total de la pension de salarié et de la rente résultant des cotisations personnelles, augmentées des intérêts produits par celles-ci.

La pension est calculée pour chacun des mandats exercés. Pour chacun de ces mandats, c'est la rémunération perçue adaptée à l'évolution de l'index, qui sert de base au calcul de la pension.

[...]

Pendant la période de mandat, les managers, qu'ils soient issus du secteur privé ou du secteur public, effectuent des prestations identiques dans le cadre d'une désignation statutaire pour un même employeur et doivent donc être traités de la même façon.

[...]

En terminant le ministre insiste sur le fait que nonobstant les aménagements qui seront apportés à la réforme dite 'Copernic', il convient que les nouvelles règles soient d'urgence intégrées dans l'ordre juridique, car les premières personnes qui ont été désignées pour exercer une fonction de management sont entrées en service à la fin de l'année 2001 » (*Parl. Dok., Kammer, 2003-2004, DOC 51-0357/003, SS. 3-5*).

B.2.3.1. Vor dem Inkrafttreten von Kapitel 6 des Gesetzes vom 13. April 2019 bestimmte Artikel 2 des Gesetzes vom 4. März 2004:

« Le présent chapitre est applicable :

1°) aux personnes qui ont été désignées pour exercer une fonction de management en application de l'article 10, § 1er de l'arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux;

2°) aux personnes qui ont été désignées pour exercer une fonction d'encadrement en application de l'article 9, § 1er de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux;

3°) aux personnes qui ont été désignées pour exercer une fonction de management ou d'encadrement analogue à celle visée au 1° ou au 2° dans un organisme d'intérêt public affilié au régime de pension institué par la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit et qui sont assujetties au régime de pension des travailleurs salariés;

4°) aux personnes qui, suite à leur désignation pour exercer une fonction de management ou d'encadrement analogue à celle visée au 1° ou au 2° dans un établissement scientifique de l'État ou dans une entité fédérée, sont assujetties au régime de pension des travailleurs salariés;

5°) aux personnes qui suite à leur désignation pour exercer une fonction de management analogue à celle visée au 1° au Service des Pensions du Secteur public avant sa dissolution ont été assujetties au régime de pension des travailleurs salariés ».

B.2.3.2. Die königlichen Erlasse vom 29. Oktober 2001 « über die Bestimmung und die Ausübung der Managementfunktionen in den föderalen öffentlichen Diensten », dessen Überschrift abgeändert wurde in königlicher Erlass vom 29. Oktober 2001 « über die Bestimmung und die Ausübung der Managementfunktionen in den föderalen öffentlichen Diensten und den föderalen öffentlichen Programmierungsdiensten », und vom 2. Oktober 2002 « über die Bestimmung und die Ausübung der Führungsfunktionen in den föderalen öffentlichen Diensten », dessen Überschrift abgeändert wurde in königlicher Erlass vom 2. Oktober 2002 « über die Bestimmung und die Ausübung der Führungsfunktionen in den föderalen öffentlichen Diensten und den föderalen öffentlichen Programmierungsdiensten », legen in den föderalen öffentlichen Diensten die Mandatsregelungen für die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion fest.

B.2.3.3. Die Pensionsregelung, die durch das Gesetz vom 28. April 1958 « über die Pension der Personalmitglieder bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses und ihrer Berechtigten » ist ein umlagefinanziertes Pensionssystem, das solidarisch von sämtlichen Beiträgen der Einrichtungen öffentlichen Interesses, die dem Gesetz unterliegen, finanziert wird. Man bezeichnet die Gesamtheit der Einrichtungen öffentlichen Interesses, die diesem System angeschlossen sind, mit dem Ausdruck « Pool der halbstaatlichen Einrichtungen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0357/001, SS. 5-6, 8-9 und 11; ebenda, DOC 51-0357/003, SS. 3 und 11; *Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3577/001, SS. 12-13). Nach Artikel 12 des Gesetzes vom 28. April 1958 entsprechen die Beiträge einem

Prozentsatz der Monatsgehälter entspricht, die von den vorerwähnten Einrichtungen öffentlichen Interesses an ihr Personal mit einer endgültigen Ernennung oder einer damit gleichgesetzten Ernennung ausgezahlt werden. Dieser Prozentsatz entspricht dem Verhältnis zwischen den Pensionskosten für das laufende Jahr und der veranschlagten Gehaltssumme aller dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen Einrichtungen für dasselbe Jahr.

B.2.4.1. Der nicht angefochtene Artikel 13 des Gesetzes vom 13. April 2019 dehnt den Anwendungsbereich *ratione personae* des Gesetzes vom 4. März 2004 auf eine neue Kategorie von Berechtigten aus, indem er in Artikel 2 eine Nr. 2/1 mit folgendem Wortlaut einfügt:

« 2°/1. aux personnes qui ont été désignées pour exercer une fonction de management ou d'encadrement en application de l'article 10, § 1er, de l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public pour autant que l'organisme d'intérêt public concerné ne soit pas affilié au régime de pension institué par la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de [leurs] ayants droit; ».

B.2.4.2. Der königliche Erlass vom 16. November 2006 « über die Bestimmung und Ausübung der Management- und Führungsfunktionen in bestimmten Einrichtungen öffentlichen Interesses » (nachstehend: königlicher Erlass vom 16. November 2006) legt die Mandatsregelung für die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion in den Einrichtungen öffentlichen Interesses, die in seinem Artikel 1 erwähnt sind, darunter die Föderalagentur für die Aufnahme von Asylsuchenden (nachstehend: Fedasil), fest.

B.2.4.3. Auch wenn die in Artikel 2 Nr. 2/1 des Gesetzes vom 4. März 2004 erwähnte Personenkategorie in allgemeinen Worten beschrieben ist, geht aus der Begründung des Gesetzesvorschlages « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich der Pension », der zum Gesetz vom 13. April 2019 geführt hat, hervor, dass der Gesetzgeber im Wesentlichen die Absicht hatte, die Gewährung der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen auf die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion bei Fedasil auszudehnen:

« Le chapitre 5 étend le champ d'application de la loi du 4 mars 2004 accordant des avantages complémentaires en matière de pension de retraite aux personnes désignées pour exercer une fonction de management ou d'encadrement dans un service public aux personnes qui exercent une fonction de management ou d'encadrement auprès de FEDASIL » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3577/001, S. 3).

B.2.4.4. Im Kommentar zu Artikel 11 des Gesetzesvorschlages, der zu Artikel 13 des Gesetzes vom 13. April 2019 geworden ist, ist dargelegt:

« Le régime de mandat pour les fonctions de management et d'encadrement a été introduit auprès des services publics fédéraux par l'arrêté royal du 29 octobre 2011 [lire : 29 octobre 2001] relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation et par l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation. En vue de l'harmonisation des règles relatives à la fonction publique administrative fédérale, le système des fonctions de management et d'encadrement a été généralisé à d'autres institutions publiques fédérales. Dans ce cadre, l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public a introduit le système de fonctions de management et d'encadrement dans un certain nombre d'organismes d'intérêt public.

La plupart de ces organismes d'intérêt public sont affiliés, pour leurs membres du personnel statutaire, au régime de pension instauré par la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit (Pool des parastataux), de sorte que les personnes qui, au sein de ces organismes, ont été désignées pour exercer une fonction de management ou d'encadrement se voient accorder - en plus de la pension des travailleurs salariés - le bénéfice d'un avantage complémentaire en matière de pension sur la base de l'article 2, 3<sup>o</sup>) de la loi du 4 mars 2004 accordant des avantages complémentaires en matière de pension de retraite aux personnes désignées pour exercer une fonction de management ou d'encadrement dans un service public.

Ce n'est cependant pas le cas pour les personnes qui exercent une fonction de management ou d'encadrement auprès de l'Agence Fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL). En effet, puisque FEDASIL n'est pas affiliée au Pool des parastataux, elle ne tombe pas dans le champ d'application de la loi du 4 mars 2004. Par conséquent, en l'état actuel de la législation, les personnes qui exercent une fonction de management ou d'encadrement auprès de FEDASIL n'ont pas droit à un avantage complémentaire en matière de pension pour ces services de mandat.

L'article 11 supprime cette lacune et prévoit également que les personnes qui exercent une fonction de management ou d'encadrement auprès de FEDASIL bénéficient d'un avantage complémentaire, par l'ajout d'un point 2<sup>o</sup>/1 dans l'article 2 de la loi du 4 mars 2004 précitée » (ebenda, SS. 11-12).

B.2.5. Die Artikel 3 bis 6 des Gesetzes vom 4. März 2004 bestimmen:

« Art. 3. § 1er. La personne visée à l'article 2 a droit, pour chaque mois d'exercice d'une fonction de management ou d'encadrement, à des avantages complémentaires en matière de pension de retraite qui correspondent à la différence entre, d'une part, 1/720<sup>ème</sup> du traitement de référence défini au § 2 et, d'autre part, la pension de retraite à charge du régime de pension des travailleurs salariés à laquelle elle peut prétendre pour l'exercice de cette fonction.

Les périodes qui ne forment pas un mois civil complet sont prises en compte à raison de leur durée exprimée en mois avec deux décimales.

§ 2. Le traitement de référence visé au § 1er est le traitement annuel de la classe à laquelle la fonction est liée compte tenu de sa pondération et qui a été effectivement accordé durant l'exercice de la fonction.

Le traitement de référence et la pension de retraite de travailleur salarié sont établis à l'indice-pivot 138,01.

§ 3. En cas d'application de l'article 6, § 1er, la rente fictive correspondant au capital liquidé est déduite des avantages complémentaires visés au § 1er.

Pour l'application de l'alinéa 1er, la conversion du capital en rente est opérée selon les modalités prévues par l'arrêté royal du 24 mars 1994 apportant diverses modifications à la réglementation relative aux pensions du secteur public.

§ 4. Les avantages complémentaires visés au § 1er prennent cours le 1er jour du mois de la mise en paiement de la pension légale à laquelle la personne visée à l'article 2 peut prétendre à charge du régime de pension des travailleurs salariés.

Par dérogation à l'alinéa 1er, la personne visée à l'article 2 qui, du chef d'une fonction autre que sa fonction de management ou d'encadrement, peut prétendre à une pension de retraite en application de l'article 46 de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions, peut demander que les avantages complémentaires visés au § 1er prennent cours à la date de la prise de cours de cette pension de retraite.

§ 5. Le montant des avantages complémentaires calculé conformément aux dispositions du § 1er est rattaché à l'indice-pivot 138,01 et évolue de la même façon que les pensions à charge du Trésor public.

Art. 4. Les avantages complémentaires prévus à l'article 3, § 1er et qui sont accordés aux personnes visées à l'article 2, 1°, 2° et 4°, sont payés par le Service fédéral des Pensions.

Art. 5. Le traitement de référence défini à l'article 3, § 2, alinéa 1er est soumis à une cotisation personnelle obligatoire fixée à 1,5 p.c.

Le produit de cette cotisation personnelle est versé mensuellement par le service qui paie le traitement, au Service fédéral des Pensions. Ce versement doit parvenir à ce service au plus tard le cinquième jour ouvrable qui suit le jour du paiement du traitement.

Si le produit de la retenue visée à l'alinéa précédent est insuffisant pour payer les avantages complémentaires prévus à l'article 4, le Service fédéral des Pensions utilisera les recettes prévues à l'article 68ter, § 5 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales pour financer ces avantages.

Art. 6. § 1er. Si, avant la date de prise de cours des avantages complémentaires prévus à l'article 3, § 1er, la personne visée à l'article 2 le demande, une partie de ces avantages peut lui être liquidée sous la forme d'un capital.

La partie des avantages complémentaires visée à l'alinéa 1er est égale au produit des cotisations personnelles visées à l'article 5, alinéa 1er, majoré d'intérêts calculés, par mois civil entier, au taux de 3,5 p.c. l'an. Ces intérêts couvrent la période comprise entre le premier jour du mois qui suit le paiement du traitement et le dernier jour du mois qui précède la date de prise de cours des avantages complémentaires.

Le Roi peut, en fonction de l'évolution du taux des intérêts du marché, modifier le taux d'intérêt prévu à l'alinéa 2.

§ 2. En cas de décès d'une personne visée à l'article 2 avant la date de prise de cours des avantages complémentaires, le capital visé au § 1er est versé au conjoint survivant. A défaut de conjoint survivant, ce capital est versé aux enfants du décédé bénéficiaires à la date du décès d'allocations familiales. A défaut de conjoint survivant et d'enfants définis ci-avant, la partie de ce capital correspondant aux cotisations versées durant le mariage avec le conjoint divorcé est versée à ce conjoint, à condition que ce dernier ne s'est pas remarié. Dans ces cas, les intérêts sont calculés jusqu'au dernier jour du mois du décès.

L'alinéa 1er est applicable à la demande des intéressés.

§ 3. Les capitaux accordés en vertu du présent article sont payés par le Service fédéral des Pensions ».

B.2.6.1. Artikel 9 des Gesetzes vom 4. März bestimmt:

« Les avantages complémentaires en matière de pension de retraite accordés aux personnes visées à l'article 2, 3°, à l'exclusion du capital prévu à l'article 6 ou de la rente correspondante à ce capital dont la charge est supportée par le Service fédéral des Pensions, sont à charge du régime de pension institué par la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit.

Les dispositions de l'article 12 de la loi du 28 avril 1958 précitée sont applicables aux avantages complémentaires définis à l'alinéa 1er. Toutefois, pour les personnes visées à l'article 2, 3° le pourcentage résultant de l'application de l'article 12, § 2 de cette loi est diminué à concurrence de la somme du pourcentage prévu à l'article 5, alinéa 1er et de celui prévu à l'article 38, § 3, 1° de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

Pour déterminer le pourcentage résultant de l'application de l'article 12, § 2 de la loi du 28 avril 1958 précitée, les dépenses en matière d'avantages complémentaires visés à l'alinéa 1er ainsi que le produit des contributions visées à l'alinéa 2 sont pris en compte ».

B.2.6.2. In der Begründung des Gesetzes vom 26. März 2007 ist angegeben:

« L'affiliation au pool des parastataux a pour conséquence que toutes les modifications légales apportées au régime de pensions prévu par la loi du 28 avril 1958 seront automatiquement applicables aux membres du personnel des organismes affiliés peu importe

qu'il s'agisse d'organismes qui dépendent de l'État fédéral, d'une Communauté ou d'une Région ainsi qu'à leurs ayants droit.

À cet égard, on peut également préciser que le projet fait expressément référence aux organismes d'intérêt public affiliés au pool des parastataux uniquement en raison du fait que des modalités particulières de financement doivent être prévues (eu égard au fait que le pool des parastataux est un régime de répartition financé par des cotisations patronales de pensions contrairement aux pensions à charge du Trésor public). Toutefois, une référence expresse à ce régime n'est pas nécessaire dans tous les projets de loi apportant des modifications à la législation relative aux pensions des agents de l'État dans la mesure où toute modification apportée à ce régime de pension est ipso facto applicable aux agents des organismes affiliés au pool des parastataux. En effet, suite au fait qu'ils ont volontairement demandé leur affiliation, ils bénéficient conformément à l'article 2 de la loi du 28 avril 1958, d'un régime de pension ' identique ' à celui des agents de l'État » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0357/001, S. 5).

B.2.6.3. Der Begründung sind auch Klarstellungen bezüglich der Verknüpfung der Artikel 5, 6 und 9 des Gesetzes vom 4. März 2004 zu entnehmen:

« En effet, une distinction doit être effectuée entre la charge budgétaire qui résulte du produit de la cotisation personnelle obligatoire du 1,5 % prévue à l'article 5 et la charge budgétaire des avantages complémentaires en matière de pension visés à l'article 9 et qui ne correspondent pas au produit de la cotisation personnelle de 1,5 %.

La cotisation personnelle de 1,5 % est toujours versée au Fonds pour l'équilibre des régimes de pensions tant pour les managers des SFP que pour les personnes désignées dans une personne morale de droit public affiliée au pool. C'est toujours ce fonds qui supportera la charge budgétaire des avantages provenant de cette cotisation personnelle peu importe qu'ils soient payés sous forme de rente ou de capital.

Le pool des parastataux ne supportera quant à lui que la charge des autres avantages complémentaires visés à l'article 9 c'est-à-dire comme le précise cette disposition les avantages complémentaires ... ' à l'exclusion du capital prévu à l'article 6 ou de la rente correspondante à ce capital dont la charge est supportée par le Fonds pour l'équilibre des régimes de pensions '.

Par conséquent, il n'y a pas lieu de faire verser au pool des parastataux (plutôt qu'au Fonds pour l'équilibre des régimes de pensions) le produit de la cotisation personnelle des personnes affiliées puisque ce n'est pas le pool des parastataux qui supporte la charge des avantages complémentaires résultant des versements personnels et des intérêts y afférents » (ebenda, S. 6).

B.2.6.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion, die in einer dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angehörenden Einrichtung öffentlichen Interesses bestimmt wurden, durch die Zahlung der persönlichen Pflichtbeiträge an den Föderalen Pensionsdienst, der seit dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 18. März 2016 « zur Änderung der Bezeichnung des Landespensionsamts in Föderaler

Pensionsdienst, zur Integrierung der Zuständigkeiten und des Personals des Pensionsdienstes für den öffentlichen Sektor, der Pensionsaufträge der lokalen und provinziellen Sektoren des Amtes für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit sowie von HR Rail und zur Übernahme des kollektiven Sozialdienstes des Amtes für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit » den Fonds für das Gleichgewicht der Pensionsregelungen ersetzt hat, ein Kapital bilden.

Diese Inhaber können vor dem Datum der Einsetzung der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen beantragen, dass ihnen dieses Kapital sowie die Zinsen, die es abgeworfen hat, ausgezahlt werden. Stellen sie einen solchen Antrag nicht, wird ihnen vom Föderalen Pensionsdienst ab dem Datum der Einsetzung der ergänzenden Vorteile eine diesem Kapital entsprechende Rente gezahlt. Folglich beschränkt sich die finanzielle Beteiligung des Pools der halbstaatlichen Einrichtungen auf den Betrag der ergänzenden Vorteile, der in Anwendung von Artikel 3 des Gesetzes vom 4. März 2004 und nach Abzug des vorerwähnten Kapitals oder der vorerwähnten Rente berechnet wird.

B.2.7.1. Durch den nicht angefochtenen Artikel 14 des Gesetzes vom 13. April 2019 wird ein Artikel 9/1 in das Gesetz vom 4. März 2004 eingefügt. Diese Bestimmung betrifft die Finanzierung der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen, die den Inhabern einer Management- oder Führungsfunktion, die in Anwendung des königlichen Erlasses vom 16. November 2006 in einer nicht dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen Einrichtung öffentlichen Interesses bestimmt worden sind, gewährt werden. Artikel 9/1 bestimmt:

« Les avantages complémentaires en matière de pension de retraite accordés aux personnes visées à l'article 2, 2<sup>o</sup>/1, à l'exception du capital visé à l'article 6 ou de la rente correspondante à ce capital dont la charge est supportée par le Service fédéral des Pensions, sont à charge de l'organisme dans lequel elles ont exercé leur fonction de management ou d'encadrement ».

B.2.7.2. Im Kommentar zu dieser Bestimmung heißt es:

« Conformément à l'article 9 de la loi du 4 mars 2004, l'avantage complémentaire est à charge du Pool des parastataux à condition que l'organisme d'intérêt public soit affilié à ce régime de pension.

Vu que – comme expliqué précédemment – FEDASIL est un organisme d'intérêt public qui n'est pas affilié au Pool des parastataux, FEDASIL doit elle-même supporter la charge de l'avantage complémentaire en matière de pension. À cet effet, le présent article insère un

article 9/1 dans la loi du 4 mars 2004 » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3577/001, S. 12).

B.2.7.3. Die Finanzierung der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen geht also zu Lasten von Fedasil nach Abzug des in Artikel 6 des Gesetzes vom 4. März 2004 erwähnten Kapitals oder der diesem Kapital entsprechenden Rente.

B.2.8. Artikel 18 Absatz 1 des Gesetzes vom 4. März 2004 sieht vor:

« La présente loi entre en vigueur le 1er jour du deuxième mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publiée au *Moniteur belge* ».

B.2.9.1. Der Gesetzgeber hat jedoch einen Mechanismus eingeführt, mit dem für die Berechnung des Betrags der vorerwähnten ergänzenden Vorteile die vor diesem Datum ausgeübten Mandatszeiten angerechnet werden können (nachstehend: Rückkaufmechanismus).

Artikel 18 Absatz 4 desselben Gesetzes bestimmt nämlich:

« Pour les personnes visées à l'article 2, qui ont exercé des fonctions de management ou d'encadrement avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les périodes de mandat antérieures à cette date ne sont prises en compte qu'à condition que l'intéressé verse les cotisations personnelles visées à l'article 5 au Service fédéral des Pensions au plus tard le dernier jour du sixième mois qui suit la date précitée. Dans ce cas, le premier jour du mois qui suit le paiement du traitement prévu à l'article 6, § 1er, alinéa 2 est remplacé par le premier jour du mois qui suit le versement ».

B.2.9.2. Im Kommentar zu dieser Bestimmung heißt es:

« Par ailleurs, les personnes qui exercent déjà actuellement une fonction de management, peuvent régulariser leur situation pour la période antérieure à la publication de la loi en versant les cotisations dues dans les six mois de l'entrée en vigueur de la loi » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0357/001, S. 12).

B.2.10.1. Durch Artikel 15 des Gesetzes vom 13. April 2019 wird in Artikel 18 des Gesetzes vom 4. März 2004 ein Absatz 5 eingefügt, der bestimmt:

« Par dérogation à l'alinéa précédent, pour les personnes visées à l'article 2, 2<sup>o</sup>/1, seules les périodes de mandat depuis le 1er janvier 2019 sont prises en compte ».

Dies ist die erste angefochtene Bestimmung.

B.2.10.2. Im Kommentar zu diesem Artikel (der damals die Nummer 13 hatte) heißt es:

« Les personnes qui exercent une fonction de management ou d'encadrement auprès d'un organisme d'intérêt public tel que visé par l'arrêté royal du 16 novembre 2006, qui n'est pas affilié au Pool des parastataux, peuvent, uniquement pour les services de mandat qu'ils ont effectués après le 31 décembre 2018, prétendre à un avantage complémentaire en matière de pension tel que visé par la loi du 4 mars 2004. Ce n'est pas le cas pour les services de mandat prestés avant le 1er janvier 2019 qui ne donnent quant à eux pas droit à un avantage complémentaire » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3577/001, S. 13).

B.2.11. Artikel 16 des Gesetzes vom 13. April 2019, die zweite angefochtene Bestimmung, sieht vor, dass Kapitel 6 des vorerwähnten Gesetzes mit 1. Januar 2019 wirksam wird.

### *Zur Hauptsache*

B.3. Der einzige Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung durch Artikel 15 des Gesetzes vom 13. April 2019.

Die klagenden Parteien führen an, dass der angefochtene Artikel 15 gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoße, insofern die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion, die in Anwendung von Artikel 10 des königlichen Erlasses vom 16. November 2006 in einer nicht dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen Einrichtung öffentlichen Interesses bestimmt worden sind, für die Berechnung des Betrags des ergänzenden Vorteils in Sachen Ruhestandspensionen kein Anrecht auf die Anrechnung der Mandatszeiten haben, die sie geleistet haben, bevor sie in die Regelung der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen aufgenommen wurden, während die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion in einer dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen Einrichtung öffentlichen Interesses, dies haben können.

B.4. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.5. Zum einen gehört es zum Wesen einer neuen Regelung, dass unterschieden wird zwischen Personen, die von der in den Anwendungsbereich der früheren Regelung fallenden Rechtslage betroffen sind, und Personen, die von der in den Anwendungsbereich der neuen Regelung fallenden Rechtslage betroffen sind.

Zum anderen es kennzeichnend für eine Übergangsregelung, dass unterschieden wird zwischen Personen, die von Rechtssituationen betroffen sind, auf die diese Regelung Anwendung findet, und Personen, die von Rechtssituationen betroffen sind, auf die eine neue Regelung Anwendung findet.

B.6.1. Im vorliegenden Fall hat der Gesetzgeber durch das Kapitel 6 des Gesetzes vom 13. April 2019 auf die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion, die in einer nicht dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen Einrichtung öffentlichen Interesses bestimmt worden sind, ein Recht ausgedehnt, das er seit dem Gesetz vom 4. März 2004 den Inhabern einer Management- oder Führungsfunktion, die in föderalen öffentlichen Diensten oder in Einrichtungen öffentlichen Interesses, die dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen sind, bestimmt worden sind, gewährt.

B.6.2. Aus den in B.2.4.3 zitierten Vorarbeiten zum Gesetz vom 13. April 2019 geht hervor, dass es das Ziel des Gesetzgebers war, dass die bei Fedasil bestimmten Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion ebenfalls in den Genuss der Regelung der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen kommen können, obgleich Fedasil nicht dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen ist.

B.7. Der Gesetzgeber hat vorgesehen, dass für die bei Fedasil bestimmten Inhaber nur die Mandatszeiten nach dem 1. Januar 2019 für die Berechnung des Betrags der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen berücksichtigt werden.

Der Gesetzgeber hat jedoch durch das angefochtene Gesetz nicht die Anrechnung der früheren Mandatszeiten für die bei einer dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen Einrichtung öffentlichen Interesses bestimmten Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion gestrichen, sodass diese Mandatsinhaber weiterhin einen höheren Betrag an ergänzenden Vorteilen bei ihrem Renteneintritt genießen.

B.8.1. Entgegen der Auffassung des Ministerrats ist der Gesetzgeber somit nicht davon ausgegangen, dass eine Änderung der Politik für die Berechnung des Betrags der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen erforderlich ist. Er hat Artikel 18 Absatz 4 des Gesetzes vom 4. März 2004 nämlich nicht aufgehoben, sondern sich dafür entschieden, in den vorerwähnten Artikel einen zusätzlichen Absatz einzufügen, der als Abweichungsbestimmung qualifiziert ist.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die erste angefochtene Bestimmung nicht zu einem Behandlungsunterschied für die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion, die bei einer dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen Einrichtung öffentlichen Interesses bestimmt worden sind, je nachdem, ob sie sich in einer Situation, die der früheren Gesetzgebung unterliegt, oder in einer Situation befinden, die der neuen Gesetzgebung unterliegt, führt.

B.8.2. Ein Behandlungsunterschied besteht ebenfalls nicht in Bezug auf die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion, die bei einer nicht dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen Einrichtung öffentlichen Interesses wie Fedasil bestimmt worden sind, da die Mandatszeiten, die sie vor dem 1. Januar 2019 geleistet haben, im Rahmen der neuen Gesetzgebung nicht angerechnet werden und auch nicht im Rahmen der früheren Gesetzgebung angerechnet wurden, die diese Mandatsinhaber von der Regelung der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen ausschloss.

B.9. Im Übrigen stellt im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat ferner anführt, die erste angefochtene Bestimmung keine Übergangsregelung dar oder sieht keine Übergangsregelung vor, weil für alle von der neuen Regel betroffenen Personen, das heißt die Inhaber einer Managementfunktion, die in einer dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen nicht angeschlossenen Einrichtung öffentlichen Interesses bestimmt worden sind, die Mandatszeiten

vor dem 1. Januar 2019 aus der Berechnung des Betrags der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen ausgeschlossen sind.

B.10. Artikel 15 des Gesetzes vom 13. April 2019 führt hingegen zu einem Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Inhabern einer Management- oder Führungsfunktion, die bei einer dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen Einrichtung öffentlichen Interesses bestimmt worden sind, und andererseits den Inhabern einer Management- oder Führungsfunktion, die bei einer dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen nicht angeschlossenen Einrichtung öffentlichen Interesses bestimmt worden sind, insofern Letztere im Gegensatz zu Ersteren die Mandatszeiten, die sie geleistet haben, bevor sie in die Regelung der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen aufgenommen wurden, nicht anrechnen lassen können, da es ihnen nicht erlaubt ist, die betreffenden Zeiten « zurückzukaufen », indem sie die persönlichen Beiträge für diese Zeiten an den Föderalen Pensionsdienst zahlen.

B.11. Der in B.10 beschriebene Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich darauf, ob die Einrichtung öffentlichen Interesses, bei der der Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion bestimmt worden ist, dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossenen ist oder nicht.

B.12. Der Gesetzgeber verfügt über eine breite Ermessensbefugnis, um seine Politik in Pensionsangelegenheit festzulegen.

Wenn jedoch einer Personenkategorie ein Recht eingeräumt wird und einer anderen nicht, muss der Gerichtshof prüfen, ob die angefochtenen Bestimmungen im Verhältnis zum verfolgten Ziel stehen und ob sie nicht unverhältnismäßige Folgen in Bezug auf die Situation der einen oder anderen dieser Personenkategorien haben. Folglich liegt nur eine Diskriminierung vor, wenn der Behandlungsunterschied, der sich aus der Anwendung der Regelungen in Pensionsangelegenheiten ergibt, eine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der betroffenen Personen zur Folge hätte.

B.13. Aus den Schriftsätzen des Ministerrats geht hervor, dass der in B.10 beschriebene Behandlungsunterschied mit Haushaltsgründen und mit Verwaltungsgründen gerechtfertigt wurde.

B.14. Der Umstand, dass Fedasil vom Gehalt der Inhaber einer Managementfunktion einen persönlichen Sozialversicherungsbeitrag mit einem Satz von 13,07 % einbehalten hat, ist ohne Belang für die Bestimmung der finanziellen Belastung des Fedasil-Haushalts und in der Folge des Haushalts des Staates, da dieser Sozialbeitrag im Rahmen der Regelung der Sozialversicherung für Lohnempfänger erhoben wurde, die anderen Finanzierungsregeln als denjenigen unterliegt, die für die Regelung der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen gelten.

B.15.1. Wie in B.2.7.3 erwähnt, geht aus Artikel 9/1 des Gesetzes vom 4. März 2004 hervor, dass die Last der Finanzierung der die Ruhestandspension der Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion ergänzenden Vorteile Fedasil nur nach Abzug des in Artikel 6 des Gesetzes vom 4. März 2004 erwähnten Kapitals oder der diesem Kapital entsprechenden Rente obliegt. Dieses Kapital oder diese Rente werden durch persönliche Pflichtbeiträge gebildet, die der Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion aufgrund von Artikel 5 des Gesetzes entrichten muss.

B.15.2. Es ist zwar zutreffend, dass die Berücksichtigung der Mandatszeiten, die vor dem 1. Januar 2019 geleistet wurden, für die Berechnung der die Ruhestandspension der Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion ergänzenden Vorteile eine finanzielle Belastung für den Fedasil-Haushalt und dementsprechend für den Haushalt des Staates darstellt, aber der Ministerrat weist angesichts der geringen Anzahl an betroffenen Personen nicht nach, dass diese finanzielle Belastung unverhältnismäßig wäre.

B.16.1. Aus Artikel 3 §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 4. März 2004 geht hervor, dass die Berechnung des Betrags der ergänzenden Vorteile in Sachen Ruhestandspensionen nach der folgenden Formel erfolgt: Für jeden Monat der Ausübung einer Management- oder Führungsfunktion hat der Berechtigte Anrecht auf Vorteile, die der Differenz zwischen einerseits  $1/720$  des in Artikel 3 § 2 definierten Referenzgehalts und andererseits der Ruhestandspension zu Lasten der Pensionsregelung für Lohnempfänger, auf die er für die Ausübung dieser Funktion Anspruch hat, entsprechen. Zeiten, die keinem vollen Kalendermonat entsprechen, werden mit ihrer in Monaten mit zwei Dezimalstellen ausgedrückten Dauer berücksichtigt.

Das Referenzgehalt ist definiert als das Jahresgehalt der Klasse, mit der die Funktion unter Berücksichtigung ihres Gewichts verbunden ist, und das während der Ausübung der Funktion tatsächlich gewährt wurde. Das Referenzgehalt und die Ruhestandspension des Lohnempfängers werden mit dem Schwellenindex 138,01 festgelegt.

Die persönlichen Beiträge von 1,5 %, die die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion entrichten müssen, die möchten, dass die von ihnen vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 4. März 2004 geleisteten Mandatszeiten angerechnet werden, werden gemäß Artikel 5 des Gesetzes ebenfalls auf der Grundlage des Referenzgehalts berechnet.

B.16.2. Der Ministerrat weist nicht nach, dass die Wiederherstellung der Laufbahn von Inhabern einer Management- oder Führungsfunktion in Einrichtungen öffentlichen Interesses, die nicht dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossen sind, und insbesondere die Bestimmung des Referenzgehalts dem Föderalen Pensionsdienst einen übermäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde.

B.16.3. Der Umstand, dass Fedasil erst durch das Gesetz vom 13. April 2019 in das System der elektronischen Laufbahndatenbank und der elektronischen Pensionsakte integriert wurde, stellt diese Feststellung nicht in Frage, insbesondere angesichts der geringen Anzahl an betroffenen Personen. Zudem war Titel 13 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I) », mit dem das System der elektronischen Laufbahndatenbank und der elektronischen Pensionsakte eingeführt wurde, bei der Wiederherstellung der Laufbahn der Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion bei Einrichtungen öffentlichen Interesses, die dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossen sind, im Rahmen des durch Artikel 18 Absatz 4 des Gesetzes vom 4. März 2004 eingeführten Rückkaufmechanismus noch nicht angenommen worden. Es ist zwar zutreffend, dass sich die Wiederherstellung der Laufbahn damals nur auf höchstens drei Jahre bezog, aber sie betraf die Inhaber einer Management- oder Führungsfunktion, die bei sämtlichen der FÖD und der Einrichtungen öffentlichen Interesses, die dem Pool der halbstaatlichen Einrichtungen angeschlossen waren, bestimmt worden waren, sodass die verursachte Arbeitsbelastung nicht deutlich geringer war.

B.17. Der Behandlungsunterschied entbehrt einer vernünftigen Rechtfertigung.

Insofern er gegen Artikel 15 des Gesetzes vom 13. April 2019 gerichtet ist, ist der einzige Klagegrund begründet.

Artikel 15 des Gesetzes vom 13. April 2019, der in das Gesetz vom 4. März 2004 einen Artikel 18 Absatz 5 einfügt, ist folglich für nichtig zu erklären.

B.18. Die Prüfung des vorerwähnten Artikels 15 anhand von Artikel 23 der Verfassung könnte nicht zu einer weitergehenden Nichtigerklärung führen.

B.19. Die Nichtigkeitsklage richtet sich auch gegen Artikel 16 des Gesetzes vom 13. April 2019, der vorsieht, dass Kapitel 6 des vorerwähnten Gesetzes mit 1. Januar 2019 wirksam wird.

Durch die Nichtigerklärung von Artikel 16 des Gesetzes vom 13. April 2019 könnten die klagenden Parteien jedoch keinen zusätzlichen Vorteil erlangen, sodass sie nicht das Interesse besitzen, die Nichtigerklärung dieser Bestimmung zu verfolgen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 15 des Gesetzes vom 13. April 2019 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Pensionen » für nichtig;
- weist die Klage im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 18. März 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût