

ARBITRAGEHOF

Arrest nr. 34/90 van 14 november 1990

Rolnummers 198 tot 206 en 210

In zake : de vordering tot schorsing van de artikelen 277 tot 283 van de programmawet van 22 december 1989, ingesteld op 14 augustus 1990 door Guillaume Peeters en andere verzoekers.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. Sarot en J. Delva, en rechters, J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Grève, K. Blanckaert, M. Melchior, H. Boel en L. François bijgestaan door de griffier H. Van Der Zwalmen, onder voorzitterschap van voorzitter J. Sarot,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de vordering

Bij verzoekschrift van 14 augustus 1990, gericht aan het Hof bij op dezelfde dag ter post aangetekende brief en ter griffie ontvangen op 16 augustus 1990, vorderen de heren Guillaume Peeters, Paul Croux, Gabriel Solhosse, Luc Depaepe, Jean Rommes, René Cambursano, Cyrille Collard, Dante Cola, Léon Herbillon en René Becco, allen gemeentelijke personeelsleden van de stad Luik, de schorsing van de artikelen 277 tot 283 van de programmawet van 22 december 1989.

Die vordering sluit aan op het beroep tot vernietiging van die bepalingen, dat voornoemden op 21 en 26 juni 1990 bij tien verzoekschriften, ingeschreven op de rol onder de nummers 198 tot 206 en 210, hebben ingesteld.

II. De rechtspleging

Conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen in de zaken nrs. 198 tot 206 bij beschikkingen van 22 juni 1990 en in de zaak nr. 210 bij beschikking van 27 juni 1990.

Die zaken zijn samengevoegd bij beschikking van het Hof van 5 juli 1990.

Bij beschikking van 23 augustus 1990 heeft het Hof op 25 september 1990 de terechtzitting vastgesteld voor de

debatten over de vordering tot schorsing.

Die beschikking is aan de verzoekende partijen en aan de overheden vermeld in artikel 76, § 4, van de voormelde bijzondere wet ter kennis gebracht bij op 31 augustus 1990 ter post aangetekende brieven, op 3 en 4 september 1990 aan de geadresseerden ter hand gesteld.

Bij beschikking van 18 september 1990 heeft voorzitter J. Sarot de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting bijeen.

De Vlaamse Executieve heeft een memorie ingediend betreffende het beroep tot vernietiging en de vordering tot schorsing bij op 22 september 1990 ter post aangetekende brief, op 24 september 1990 op de griffie ontvangen.

Op de terechtzitting van 25 september 1990 :

- zijn verschenen :

. Mr. R. Bourgeois en Mr. V. Martin, advocaten bij de balie te Luik, voor de verzoekende partijen Guillaume Peeters, Paul Croux, Gabriel Solhosse, Luc Depaepe, Jean Rommes, René Cambursano, hoofdopzichters bij de stad Luik, Cyrille Collard, directeur bij de stad Luik, Dante Cola, ambtenaar bij de stad Luik, Léon Herbillon en René Becco, ploegbazen bij de stad Luik; die woonplaats hebben gekozen op het kantoor van de heren Bourgeois-Lienard-Evrard, rue Courtois 32 te 4000 Luik;

. Mr. N. Cahen voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;

. Mr. G. Schoeters, loco Mr. P. Devers, advocaten bij de balie te Gent, voor de Vlaamse Executieve, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel;

. Mr. Cl. Doyen, loco Mr. M. Franchimont, advocaten bij de balie te Luik, voor de stad Luik, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, Hôtel de ville, place du Marché, 4000 Luik;

- hebben de rechters M. Melchior en K. Blanckaert respectievelijk in het Frans en het Nederlands verslag uitgebracht;

- zijn voormelde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechters I. Pétry en L.P. Suetens waren verhinderd om deel te nemen aan de beraadslaging.

De rechtspleging is gevoerd conform de bepalingen van de artikelen 62 en volgende van de voormelde wet op het Arbitragehof, die het gebruik van de talen voor het Hof betreffen.

III. *Onderwerp van de aangevochten wetgeving*

De artikelen 277 en 278 van de programmawet machtigen de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn die met hun voorgedijoverheid een leningsovereenkomst hebben gesloten, waaraan voorwaarden inzake financiële gezondmaking zijn gekoppeld, ertoe hun personeelsleden ambtshalve op rust te stellen die ten minste 20 aanneembare dienstjaren tellen voor de opening van het recht op pensioen, en die de leeftijd bereikt hebben die door de gemeenteraad of de raad voor maatschappelijk welzijn is vastgesteld; die leeftijd moet ten minste 55 jaar zijn en kan verschillen naargelang de diensten, de ambten of de graden.

Naar luid van artikel 277, tweede lid, zijn de gemeentesecretarissen, de gemeenteontvangers, de hoofdpolitiecommissarissen, de politiecommissarissen en de leden van het onderwijzend personeel van dat stelsel uitgesloten. Artikel 277, derde lid, staat de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn toe van het toepassingsgebied van de maatregel uit te sluiten de personeelsleden die behoren tot de diensten, ambten of graden die hij aanduidt.

De artikelen 279 tot 282 behelzen het pensioen en de financiële last ervan.

Volgens artikel 279, § 2, 2°, kunnen de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn een tijdsbonificatie toekennen aan de betrokken agenten die zowel voor de vaststelling van de aanneembare dienstjaren als voor de vaststelling van de wedde die als basis dient voor de berekening van het pensioen, in aanmerking wordt genomen. Die bonificatie mag evenwel de periode niet overschrijden gelegen tussen het ogenblik van de ambtshalve oppensioenstelling en de laatste dag van de maand tijdens welke het personeelslid de leeftijd van 60 jaar bereikt.

Artikel 280 bepaalt dat indien het gepensioneerde personeelslid voor de leeftijd van 60 jaar overlijdt, de in artikel 279, § 2, 2°, bedoelde bonificatie voor de berekening van het overlevingspensioen beperkt wordt tot de periode gelegen tussen de pensionering en het overlijden.

Artikel 281 bepaalt dat de ambtshalve rustpensioenen tot 60 jaar volledig ten laste vallen van de overheid die tot de ambtshalve opruststelling heeft besloten. Naderhand blijft, evenals inzake overlevingspensioenen, het gedeelte van het pensioen dat uit de bonificatie voortvloeit ten laste van de gemeente of het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn.

Artikel 283, § 1, regelt de inwerkingtreding van de artikelen 277 tot 283.

Artikel 283, § 2, bepaalt dat na verloop van een periode van 5 jaar volgend op de inwerkingtreding van de wet geen enkele beslissing tot ambtshalve opruiststelling op grond van de voorgaande bepalingen meer kan worden genomen.

IV. *In rechte*

A.1. De verzoekende partijen zijn personeelsleden van de stad Luik die vanaf 1 augustus 1990 ambtshalve op pensioen zijn gesteld.

A.2.1. In hun verzoekschriften tot vernietiging, waarnaar hun vordering tot schorsing verwijst wat het bestaan van ernstige middelen betreft, voeren de verzoekende partijen in twee middelen schending aan van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

A.2.2. Volgens het eerste middel zouden de aangevochten maatregelen voor de verzoekende partijen discriminerend zijn in vergelijking met alle andere gemeentelijke personeelsleden van het Rijk, die de statutaire vastheid van betrekking blijven genieten.

De verzoekende partijen betogen dat die maatregelen niet in overeenstemming zijn met het streefdoel, aanzienlijk te besparen op de gemeentebegrotingen. De aangewende middelen zouden niet evenredig zijn met het beoogde doel. De ambtshalve pensionering zou op buitensporige wijze inbreuk maken op het beginsel van de gelijke benoembaarheid tot de openbare bedieningen en op het beginsel van de gelijke behandeling van gemeentelijke personeelsleden.

A.2.3. In het tweede middel wordt een dubbele discriminatie aangevoerd, die volgens de verzoekende partijen zou bestaan ten opzichte van gemeentelijke personeelsleden die tot een zelfde gemeente behoren.

Die discriminatie zou allereerst de ambtshalve vervroegd gepensioneerde gemeentelijke personeelsleden treffen ten opzichte van de personeelsleden die door die maatregel krachtens artikel 277 zelf niet kunnen worden geraakt, ten deze de gemeentesecretarissen, de gemeenteontvangers, de hoofdpolitiecommissarissen, de politiecommissarissen en het onderwyzend personeel.

De ambtshalve gepensioneerde personeelsleden zouden anderszins gediscrimineerd worden, ditmaal ten opzichte van de personeelsleden waarop die maatregel geen betrekking heeft krachtens de beslissing die de gemeenteraad kan treffen op grond van artikel 277, derde lid.

A.3.1. De verzoekende partijen zetten in hun vordering tot schorsing de feiten uiteen waaruit naar hun oordeel kan blijken dat de onmiddellijke toepassing van de bestreden normen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

A.3.2. Zij gewagen allereerst van het inkomensverlies vanaf hun ambtshalve pensionering tot aan de normale pensioenleeftijd, alsmede na die leeftijd. Zij zouden dientengevolge "een ernstig financieel verlies" ondergaan.

A.3.3. De verzoekende partijen betogen vervolgens dat zij, in geval van niet-schorsing, hun betrekking moeilijk of zelfs onmogelijk terug zouden krijgen, indien de aangevochten normen zouden worden vernietigd. Zij beweren - en leggen ter staving daarvan een schrijven over van de schepen voor personeelszaken van de stad Luik - dat hun betrekking zeer snel door andere personeelsleden zal worden ingenomen, zodat ten gevolge van een eventuele vernietiging dezelfde betrekking dikwijls door twee houders zou worden bekleed, hetgeen tot een onontwarbare situatie zou moeten leiden waaronder niet enkel de stad Luik, maar ook de verzoekende partijen te lijden zullen hebben.

A.3.4. Tenslotte gewagen de verzoekende partijen niet van het inkomensverlies zelf, maar van de gevolgen ervan voor sommige situaties : terugbetalingen van hypotheekleningen, kinderen die aan de universiteit studeren, kinderen die hun militaire dienstplicht vervullen en andere analoge situaties waarin over adequate inkomsten moet kunnen worden beschikt wanneer zij zich voordoen en niet later, wanneer zij voorbij zijn.

Ten aanzien van de vordering tot schorsing

B.1. Naar luid van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing zou kunnen worden besloten :

1° de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;

2° de onmiddellijke uitvoering van de bestreden regel moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Ter beoordeling van de tweede voormelde voorwaarde bepaalt artikel 22 van dezelfde wet bovendien : "De vordering bevat een uiteenzetting van de feiten waaruit moet blijken dat de onmiddellijke toepassing van de bestreden norm een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen".

De door de wet gebruikte terminologie leidt ertoe aan te nemen dat, wil een middel als ernstig worden beschouwd in de zin van de wet, het niet volstaat dat het kennelijk niet ongegrond is in de zin van artikel 72, maar dat het ook moet gegrond lijken na een eerste onderzoek van de gegevens waarover het Hof beschikt in dit stadium van de procedure.

B.2. De grondwettelijke regels van de gelijkheid der

Belgen voor de wet en van de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen zou worden ingesteld, voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de bestreden maatregel en met de aard van de in het geding zijnde beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat de aangewende middelen redelijkerwijze niet evenredig zijn met het beoogde doel.

Over het eerste middel

B.3.1. De bestreden bepalingen zijn enkel toepasselijk op de gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn die met zware financiële moeilijkheden kampen en met hun toeziende overheid een leningsovereenkomst hebben gesloten waaraan voorwaarden inzake financiële gezondmaking zijn gekoppeld. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat eerst wanneer vrijwillige afvloeiingen onvoldoende blijken, voormelde overheden, ingeval zij genoodzaakt zijn tot personeelsuitgaven die in het geheel niet verenigbaar zijn met hun huidige financiële mogelijkheden, de toelating zouden krijgen om de door de bestreden wet bepaalde maatregelen van vervroegde en verplichte opruiststelling te nemen. (Gedr. St. Kamer, 1989-1990, Stuk 975, nr. 15, pp. 3-5).

B.3.2. Uit een eerste onderzoek van de zaken, in het kader van de schorsingsprocedure, blijkt niet dat het onderscheid dat door de verzoekers wordt aangevochten, niet zou kunnen worden verantwoord met betrekking tot het door de wetgever nagestreefde doel of dat er geen redelijk verband van evenredigheid zou bestaan tussen de aangevochten bepaling en het daarin wettelijk nagestreefde doel.

Het onderscheidingscriterium van de wet blijkt objectief te zijn, aangezien de bestreden bepalingen betrekking hebben op de personeelsleden van de gemeenten en O.C.M.W.'s die met hun toeziende overheid een leningsovereenkomst hebben gesloten als bedoeld in het voormelde artikel 277.

De wetgever kan op wettige wijze bijdragen tot het nastreven van een doel dat erop gericht is de financiën van de lokale overheden te saneren en van oordeel zijn dat de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn waarvan blijkt dat ze met zware financiële moeilijkheden te kampen hebben, moeten gemachtigd zijn om, wanneer niet dwingende maatregelen -zoals vrijwillig vervroegd vertrek - geen voldoende resultaat hebben opgeleverd, maatregelen te nemen om dat te verhelpen daar waar de uitgaven het zwaarst zijn, zoals dat doorgaans het geval is voor de personeelsbezoldiging.

Het eerste middel kan niet worden aangezien als

"ernstig" in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

Over het tweede middel

B.4.1. Zoals de Ministerraad en de Vlaamse Executieve betogen is in de functie van gemeentesecretaris en gemeenteontvanger uitdrukkelijk voorzien door de gemeentewet; is de uitsluiting van de hoofdpolitiecommissarissen en de politiecommissarissen verantwoord uit veiligheidsoverwegingen; wat het onderwijzend personeel betreft, is de verantwoording afgeleid uit het schoolpact, uit het bijzonder statuut van dit personeel en uit het door de wet van 14 februari 1961 bepaalde pensioenstelsel.

B.4.2. Inzoverre de verzoekende partijen, benevens de uitsluiting van voormelde categorieën, het onderscheid critiseren dat gemaakt wordt tussen de ambtshalve op rust gestelde ambtenaren en de ambtenaren van dezelfde stad die niet op rust zijn gesteld, moet een onderscheid gemaakt worden tussen wat uit de wet zelf voortvloeit en wat louter aan de gekozen toepassingswijze van de wet te wijten is.

De bestreden wet zelf sluit uitdrukkelijk de ambtenaren uit die niet de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt en die niet "ten minste twintig aanneembare dienstjaren tellen voor de opening van het recht op pensioen".

Aangezien de omvang van de wedden die ten laste zouden zijn van de gemeenten, enerzijds, en de omvang van de pensioenen die de op rust gestelden kunnen genieten, anderzijds, ter zake dienende overwegingen zijn met betrekking tot het door de bestreden wet nagestreefde doel, blijken de gecritiseerde voorwaarden inzake leeftijd en anciënniteit, hun verklaring te kunnen vinden in de bekommernis om in een zekere mate de nadelen van de vervroegde opruststelling te beperken, eerder dan in een discriminatoire intentie.

In zoverre de aangevochten ongelijkheid betrekking heeft op het onderscheid dat de stad zelf heeft gemaakt onder de ambtenaren die de wetgever niet uitdrukkelijk uitsluit van het toepassingsgebied van de maatregelen die hij toelaat, dient te worden opgemerkt dat de bestreden wetsbepalingen de overheden toelaten om maatregelen te treffen binnen de grenzen van het onderzoek dat is geschied in het antwoord op het eerste middel. Die bepalingen zijn niet in zulke bewoordingen gesteld dat de lokale overheden zich erdoor zouden kunnen ontslagen achten rekening te houden met artikel 6 van de Grondwet wanneer zij gebruik maken van de hen toegekende mogelijkheid, en met de concrete omstandigheden die betrekking hebben zowel op hun financiële toestand als op de structuur en de formatie van het personeel waarover zij beschikken. In de geest van de wetgever zijn de lokale overheden het best geplaatst om onder het toezicht van de toeziende overheid te oordelen of

hun toestand in zoverre ernstig is dat uitzonderlijke maatregelen noodzakelijk zijn en om het nut van de onderscheiden mogelijke maatregelen te onderzoeken.

B.4.3. Uit een eerste onderzoek van de zaken in het kader van de schorsingsprocedure blijkt dat de wetgever, door aan die overheden een discretionair maar niet willekeurig beoordelingsrecht over te laten bij de toepassing van de normen die hij uitvaardigt, voldoet aan de vereisten van het gelijkheidsbeginsel, door te zorgen voor een redelijk verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen - het toekennen van een discretionaire macht die een omstandig onderzoek mogelijk maakt - en het beoogde doel - de gezondmaking van de lokale financiën.

Het Hof is niet bevoegd om te beslissen of, in het geval van de verzoekende partijen, de bestreden bepalingen in overeenstemming met het opzet van de wet zijn toegepast.

Het tweede middel kan niet worden aangezien als "ernstig" in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

B.5. Het Hof stelt vast dat de voorwaarde dat ernstige middelen moeten worden aangevoerd, niet is vervuld; de andere voorwaarde, dat de onmiddellijke uitvoering van de wet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, dient dus niet te worden onderzocht.

Om die redenen,

Het Hof

verwerpt de vordering tot schorsing van de artikelen 277 tot 283 van de programmawet van 22 december 1989.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 14 november 1990.

De griffier,

De voorzitter,

H. Van Der Zwalmen

J. Sarot