

**ARBITRAGEHOF**

---

**Arrest nr. 35/90 van 14 november 1990**

---

Rolnummer 224

*In zake* : de vordering tot schorsing van titel III - hoofdstuk VI van de programmawet van 22 december 1989, en meer bepaald de artikelen 277 en 278, ingesteld door J. Bosman en andere verzoekers.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. Sarot en J. Delva en de 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 29 juni 1990, aan het Hof verzonden bij aangetekende brief met poststempel van dezelfde datum, vorderen Jean Bosman, Charles Cauchie, Félix Delbrouck, Yves Delegher, André Dony, Jacques Malarme, Jean Sas, Henri Van Dorselaer, René Vanhoorneweder, Clément Verhulst, Georges Vrebos en Jean Daumerie, de schorsing van Titel III - Hoofdstuk VI, van de programmawet van 22 december 1989, en meer bepaald van de artikelen 277 en 288 van die programmawet.

*II. Rechtspleging*

Bij beschikking van 2 juli 1990 heeft de voorzitter in functie conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof de leden van de zetel aangewezen.

De rechters-verslaggevers L. François en H. Boel hebben geoordeeld dat geen toepassing diende te worden gemaakt van de artikelen 71 en 72 van de organieke wet.

Bij beschikking van 3 juli 1990 heeft het Hof de terechtzitting voor de debatten over de vordering tot schorsing vastgesteld op 10 juli 1990.

Van die beschikking is aan de verzoekers en aan de in artikel 76, § 4, van de organieke wet vermelde overheden kennis gegeven bij aangetekende brieven ter post afgegeven

op 4 juli 1990 en aan de geadresseerden ter hand gesteld op 5, 6, 9 en 11 juli 1990; de zending gericht aan verzoeker André DONY is teruggekomen met de vermelding "niet afgehaald"; de zending gericht aan verzoeker Georges Vrebos is teruggekomen met de vermelding "onbekend"; het juiste adres van laatstgenoemde verzoeker is later medegedeeld.

Ter terechtzitting van 10 juli 1990 :

- zijn verschenen :

. Mr. Pol A. Massart, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekers, en Mr. Nicole Cahen, advocaat bij dezelfde balie, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. François en H. Boel, respectievelijk in het Frans en in het Nederlands, verslag uitgebracht over het verzoek van Mr. Massart, bij brief van 6 juli 1990, om de zaak uit te stellen;

- zijn de voormelde advocaten gehoord in verband met het verzoek tot uitstel;

- is de zaak verdaagd naar de terechtzitting van 18 september 1990.

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

- zijn verschenen :

. Mr. Pol A. Massart, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekers :

. Jean Bosman, Doctor in de Geneeskunde, Odon Warlandlaan 170, 1090 Brussel; Charles Cauchie, Doctor in de Geneeskunde, Herbert Hooverlaan 9, 1040 Brussel; Félix Delbrouck, Doctor in de Geneeskunde, Chemin de Bas Ransbeck 18, 1328 Ohain; Yves Delegher, Doctor in de Geneeskunde, Trooststraat 30, 1030 Brussel; André Dony, Doctor in de Geneeskunde, Louis Bertrandlaan 120, 1030 Brussel; Jacques Malarne, Doctor in de Geneeskunde, Invalidenlaan 60, 1160 Brussel; De heer Jean SAS, Doctor in de Geneeskunde, Molièrelaan 72, 1190 Brussel; Henri Van Dorselaer, Doctor in de Geneeskunde, F.D. Rooseveltlaan 127, 1050 Brussel; René Vanhoorneweder, Doctor in de Geneeskunde, Avenue Compte de Namur 13, PB 12, 1300 Waver; De heer Clément Verhulst, Doctor in de Geneeskunde, Smaragdlaan 60, 1040 Brussel; De heer Georges Vrebos, Doctor in de Geneeskunde, Paul Deschanellaan 140, 1030 Brussel; De heer Jean Daumerie, Doctor in de Geneeskunde, Louis Bertrandlaan 100, bus 27, 1030 Brussel; Mr. Nicole Cahen, advocaat bij de balie te Brussel, 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. D. Lagasse, advocaat bij de balie te Brussel, voor het Verenigd College van de

Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Hertogstraat, 7/9, 1000 Brussel; Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor het O.C.M.W. van Schaarbeek, met zetel Rogierlaan 43, te Schaarbeek, dat woonplaats heeft gekozen ten kantore van Mr. Bourtembourg, Sint-Bernardstraat 98, te 1060 Brussel;

- hebben de rechters-verslaggevers L. François en H. Boel respectievelijk in het Frans en in het Nederlands, verslag uitgebracht;

- zijn de voormelde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

Het O.C.M.W. van Schaarbeek en de Vlaamse Executieve hebben ieder, respectievelijk op 3 augustus 1990 en op 27 augustus 1990 bij ter post aangetekende brieven een memorie ingediend betreffende de schorsing en de vernietiging.

De advocaat van de verzoekers heeft met een brief die op 18 september 1990 op de griffie is ontvangen, een nota met opmerkingen overgezonden;

De advocaten van de Ministerraad en van het Verenigd College hebben op de terechtzitting van 18 september 1990 ieder een pleitnota neergelegd.

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

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

### *III. Onderwerp van de bestreden bepalingen*

De artikelen 277 en 278 van de programmawet van 22 december 1989 zijn ingevoegd in het hoofdstuk VI van titel III, betreffende het vervroegd pensioen voor de personeelsleden van de gemeenten en de O.C.M.W.'s die met hun voorgedijoverheid een leningsovereenkomst hebben gesloten waaraan voorwaarden inzake financiële gezondmaking zijn gekoppeld. Die artikelen bepalen wat volgt :

#### *Artikel 277*

"Dit hoofdstuk is van toepassing op de vastbenoemde personeelsleden van de gemeenten en van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn die met hun voorgedijoverheid een leningsovereenkomst hebben gesloten, waaraan voorwaarden inzake financiële gezondmaking zijn gekoppeld.

Worden van het toepassingsgebied van dit hoofdstuk

uitgesloten :

- 1° de gemeentesecretarissen en de gemeenteontvangers;
- 2° de hoofdpolitiecommissarissen en de politiecommissarissen;
- 3° het onderwijzend personeel.

Kunnen eveneens van het toepassingsgebied van dit hoofdstuk worden uitgesloten de agenten behorend tot de diensten, ambten of graden aangeduid door de gemeenteraad of de raad voor maatschappelijk welzijn".

#### *Artikel 278*

"In afwijking van iedere andersluidende wettelijke, reglementaire of contractuele bepaling, kan de gemeenteraad of de raad voor maatschappelijk welzijn beslissen om alle personeelsleden beoogd bij dit hoofdstuk ambtshalve op rust te stellen op een door hem vastgestelde leeftijd die ten minste 55 jaar moet zijn en die verschillend kan zijn naargelang de diensten, de ambten of de graden.

Deze ambtshalve opruststelling kan niet geschieden vooraleer het betrokken personeelslid ten minste 20 jaar aanneembare dienstjaren telt voor de opening van het recht op pensioen, met uitsluiting van de bonificaties voor studies en andere perioden die voor de vaststelling van de wedde in aanmerking werden genomen".

#### *IV. In rechte*

A.1. De verzoekers voeren aan dat het Centrum voor maatschappelijk welzijn van Schaarbeek, op grond van de bepalingen die zij bestrijden, op 3 mei 1990 een reglement heeft aangenomen tot ambtshalve opruststelling op de leeftijd van 55 jaar van het vastbenoemd medisch personeel, licentiaten in de tandheelkunde en apothekers; dat jegens hen individuele maatregelen tot vervroegde opruststelling zijn genomen met ingang op 1 juli 1990; dat aangezien zij door de bestreden bepalingen uitdrukkelijk worden beoogd, zij menen belang te hebben bij de vernietiging ervan.

A.2. In hun vordering tot schorsing verwijzen de verzoekers naar de middelen die in hun verzoekschrift tot vernietiging zijn uiteengezet en voeren aan dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden wet hen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

A.3. De verzoekers leiden twee middelen af uit de schending van artikel 6 van de Grondwet.

A.3.1.1. In het eerste onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekers aan dat de bestreden bepalingen onder de personeelsleden van de gemeenten en de O.C.M.W.'s een discriminatie invoeren naargelang die gemeenten en

O.C.M.W.'s al dan niet onderworpen zijn aan een financieel saneringsplan, hoewel die personeelsleden geenszins verantwoordelijk zijn voor de bestuurshandelingen die de saneringsmaatregelen noodzakelijk hebben gemaakt; de geneesheren zouden aldus bijdragen tot maatregelen die op het geheel van het O.C.M.W.-beheer betrekking hebben en niet enkel op het tekort van de ziekenhuisdiensten, dat door middel van hun honoraria waarvan zij wettelijk eigenaar zijn, kan worden weggewerkt; hun opruststelling zou derhalve een vermomde maatregel tot ontslag zijn.

A.3.1.2. In het tweede onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekers aan dat de bestreden bepalingen aan de overheid waarvan zij afhangen een willekeurige macht geven inzake het aanwijzen van de personeelsleden op wie de bestreden regeling zal worden toegepast, terwijl hun publiekrechtelijk statuut hen werkzekerheid waarborgde ter compensatie van voordelen waarvan zij hebben afgezien en dat de bestreden maatregelen hen tien jaar salaris ontnemen en daardoor hun pensioen overeenkomstig wordt verminderd.

A.3.1.3. In het derde onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekers aan dat de bestreden wet nalaat de gemeenten en O.C.M.W.'s te verplichten besparingsmaatregelen te nemen ten aanzien van het niet-vastbenoemd personeel, dat op die manier wordt bevoordeeld, en zulks in strijd met de geest van de wet en met name met het gelijkheidsbeginsel.

A.3.2. In het tweede middel stellen de verzoekers dat hun recht op pensioen en de mogelijkheid van cumulering met andere inkomsten door de bestreden wet in het geding worden gebracht door de toepassing van artikel 1 van het koninklijk besluit van 13 april 1982 tot uitvoering van artikel 11 van de programmawet van 2 juli 1981 dat voorziet in de vermindering of schorsing van sommige rustpensioenen in geval van cumulering met andere beroepsactiviteiten, terwijl geen enkele maatregel is genomen om rekening te houden met het specifieke karakter van de toestand van sommige personeelsleden, zodat allen, ongeacht hun arbeidsstelsel, op dezelfde manier worden getroffen.

A.4. De verzoekers voeren aan dat het ontwerp van reglement van het O.C.M.W. betreffende hun vervroegde oppensioenstelling niet aan de door de wet voorgeschreven formaliteiten is onderworpen en dat hun oppensioenstelling als gevolg heeft :

A.4.1. enerzijds, een persoonlijk nadeel doordat zij van rechtswege, met ingang op 1 juli 1990, beroofd worden van hun maandsalaris en doordat zij het strijdig met de bedoeling van de wet achten enig pensioen te aanvaarden of als zelfstandige opnieuw in dienst te worden genomen;

A.4.2. anderzijds, de onmogelijkheid om hun deontologische en medische verplichtingen, die betrekking hebben op de continuïteit en de kwaliteit van de zorgenverstrekking, na te komen, zodat de werking van het ziekenhuiscentrum waarin zij zijn tewerkgesteld, in het

gedrang zou worden gebracht indien zij niet hadden besloten hun medische activiteit voort te zetten tot over hun verzoekschrift tot schorsing uitspraak zal zijn gedaan.

*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 verzoekers vorderen de schorsing van titel III, hoofdstuk VI, van de programmawet van 22 december 1989. Het Hof stelt evenwel vast dat hun middelen én de uiteenzetting van de feiten betreffende hun nadeel, slechts twee artikelen van die titel beogen, met name de artikelen 277 en 278; het Hof beperkt zijn toetsing derhalve tot het onderzoek van die bepalingen.

B.3. 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.

B.4. *Ten aanzien van het eerste onderdeel van het eerste middel*

B.4.1. Het Hof dient het ingevoerde onderscheid te beoordelen naargelang al dan niet met de toeziende overheid een leningsovereenkomst was gesloten onder beding van voorwaarden inzake financiële gezondmaking.

B.4.2. De bestreden bepalingen zijn enkel bestemd voor de gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn die met zware financiële moeilijkheden kampen en die 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, zouden gemachtigd zijn om de door de bestreden wet bepaalde maatregelen van vervroegde en verplichte opruststelling te nemen. (Gedr. St. Kamer, 1989-1990, Stuk 975, nr. 15, pp. 3-5).

B.4.3. Welke ook de bezwaren zijn tegen het door het O.C.M.W. van Schaarbeek op grond van de bestreden wet vastgestelde reglement en welke ook de bezwaren zijn tegen de individuele maatregelen genomen ter uitvoering van dat reglement, kunnen de door de verzoekers aangeklaagde discriminaties slechts aan de bestreden wet zelf worden toegerekend als het op zich discriminerend is de vastheid van betrekking hoe dan ook te beperken ten aanzien van de enkele gemeenten en O.C.M.W.'s die de in artikel 277 bedoelde leningsovereenkomst hebben afgesloten.

B.4.4. Uit een eerste onderzoek van de zaak, 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, gemachtigd moeten 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 doorwegen, zoals dat doorgaans het geval is voor de personeelsbezoldiging.

Het eerste onderdeel van het middel kan niet worden

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

*B.5. Ten aanzien van het tweede onderdeel van het eerste middel*

B.5.1. De bestreden wetsbepalingen laten de overheden toe om maatregelen te treffen binnen de grenzen van het onderzoek met betrekking tot het antwoord op het eerste onderdeel van 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.5.2. Uit een eerste onderzoek van de zaak 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 verzoekers, de bestreden bepalingen in overeenstemming met het opzet van de wet zijn toegepast.

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

*Ten aanzien van het derde onderdeel van het eerste middel*

B.6. De personeelsleden die niet onderworpen zijn aan een statutair regime genieten niet het voordeel van de wettelijke bepalingen inzake de opruststelling van vastbenoemde ambtenaren, zodat het bezwaar van de verzoekers vreemd is aan de bepalingen die zij bestrijden; bovendien duiden zij niet aan in welk opzicht het regime van de niet-vastbenoemde ambtenaren bevoordeeld zou worden ten opzichte van het regime dat zijzelf genieten.



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

B.7. *Ten aanzien van het tweede middel*

Het Hof is niet bevoegd om het koninklijk besluit van 13 april 1982 tot uitvoering van artikel 11 van de programmawet van 2 juli 1981 te toetsen aan artikel 6 van de Grondwet.

Het door de verzoekers aangevochten onderscheid blijkt niet voort te spruiten uit de bestreden bepalingen zelf, maar uit de toepassing van andere bepalingen, zelfs al kunnen of moeten die andere bepalingen toepassing vinden in de gevallen geregeld door de eerste bepalingen.

Uit het onderzoek van de zaak waartoe het Hof is kunnen overgaan in het kader van de schorsingsprocedure, blijkt niet dat dit middel als "ernstig" in de zin van artikel 20, 1°, van de wet van 6 januari 1989 kan worden beschouwd.

B.8. 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 en 278 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