

Rolnummer 528
Arrest nr. 54/93 van 1 juli 1993

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 74 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, ingesteld door de « Intercommunale d'oeuvres sociales pour la région de Charleroi » (I.O.S.) op 18 februari 1993.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters F. Debaedts en M. Melchior, en de rechters L. De Grève, L.P. Suetens, H. Boel, L. François en J. Delruelle, bijgestaan door de griffier H. Van der Zwalmen, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift, verzonden bij op 18 februari 1993 ter post aangetekende brief en ter griffie ontvangen op 19 februari 1993, heeft de « Intercommunale d'oeuvres sociales pour la région de Charleroi », afgekort I.O.S., intercommunale in de vorm van een coöperatieve vennootschap, een beroep ingesteld tot vernietiging van artikel 74 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 januari 1993.

Bij een bijgevoegd verzoekschrift vorderde de verzoekende partij ook de schorsing van die bepaling. Bij zijn arrest van 1 april 1993 heeft het Hof artikel 74 van de wet van 30 december 1992 geschorst.

II. *Rechtspleging*

Bij beschikking van 19 februari 1993 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er ten deze geen aanleiding was om de artikelen 71 en volgende van de voormelde bijzondere wet toe te passen.

Overeenkomstig artikel 76 van de voormelde bijzondere wet is van het beroep kennisgegeven bij op 4 maart 1993 ter post aangetekende brieven, die op 5 en 8 maart 1993 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

Het bij artikel 74 van de voormelde bijzondere wet voorgeschreven bericht is in het *Belgisch Staatsblad* van 10 maart 1993 bekendgemaakt.

De Ministerraad, vertegenwoordigd door de Eerste Minister, met ambtswoning te 1000 Brussel, Wetstraat 16, heeft bij op 19 april 1993 ter post aangetekende brief een memorie ingediend.

Overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet is een afschrift van die memorie overgezonden bij op 23 april 1993 ter post aangetekende brief, die op 26 april 1993 aan de geadresseerde ter hand is gesteld.

De verzoekende partij heeft bij op 26 mei 1993 ter post aangetekende brief een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 27 mei 1993 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de terechtzitting vastgesteld op 17 juni 1993.

Van die beschikking is aan de partijen kennisgegeven, die, evenals hun advocaten, van de datum van de terechtzitting op de hoogte zijn gebracht bij op 28 mei 1993 ter post aangetekende brieven, die op 1, 2 en 7 juni 1993 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

Op de terechtzitting van 17 juni 1993 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Bourtembourg en Mr. J. Sohier, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij I.O.S.;

- . Mr. L. Van Helshoecht, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters J. Delruelle en H. Boel verslag uitgebracht;
- zijn Mr. J. Bourtembourg en Mr. L. Van Helshoecht, voornoemd, gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd conform 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. *In rechte*

Ten aanzien van de aangevochten bepaling

1. De verzoekende coöperatieve vennootschap, opgericht op 31 juli 1937, heeft tot doel «de oprichting en exploitatie van allerlei instellingen en diensten met een medisch en/of sociaal karakter». Zij is een intercommunale vereniging.

Met toepassing van artikel 11 van de wet van 25 april 1933 omtrent de pensioenregeling van het gemeentepersoneel bevinden de personeelsleden van de verenigingen van gemeenten, wat hun pensioen betreft, zich in dezelfde situatie als het gemeentepersoneel.

Op 22 april 1974 heeft de raad van bestuur van de verzoekende partij beslist de vereniging voor de toekomst aan te sluiten bij de Omslagkas voor gemeentelijke pensioenen met het oog op de toepassing van de bepalingen van de wet van 25 april 1933.

Ingevolge de wet van 1 augustus 1985 en het koninklijk besluit van 15 juli 1986 is het voortaan de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, afgekort R.S.Z.P.P.O., die belast is met de inning en de invordering van de sociale-zekerheidsbijdragen en, sedert 1 januari 1987, met de inning van de bijdragen voor het pensioenstelsel.

2. Het koninklijk besluit nr. 491 van 31 december 1986 schrijft voor dat de gemeenten die niet rechtstreeks of door tussenkomst van een verzorgingsinstelling de betaling van het pensioen van hun personeel alsmede van het pensioen der weduwen en wezen op zich nemen, wat het pensioenstelsel betreft worden aangesloten bij de R.S.Z.P.P.O.

Op 29 januari 1987 beslist de raad van bestuur van de verzoekende partij vanaf 1 januari 1987 de bijdragen voor de toekomstige pensioenen van haar vastbenoemd personeel in actieve dienst rechtstreeks of door tussenkomst van een verzorgingsinstelling op zich te nemen.

3. Bij het koninklijk besluit nr. 520 van 31 maart 1987 wordt vervolgens in artikel 3 van de wet van 25 april 1933 een nieuw lid ingevoegd, dat als volgt luidt :

«De gemeenten die voordien aangesloten waren bij de Omslagkas voor gemeentelijke pensioenen (...) zijn ambtshalve aangesloten bij de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten (...). Deze aansluiting is onherroepbaar. »

Aangaande die bepalingen rijst tussen de R.S.Z.P.P.O. en de verzoekende partij een geschil over de vraag of laatstgenoemde al dan niet is aangesloten.

4. Artikel 8 van de programmawet van 6 juli 1989 vervangt artikel 3, eerste en tweede lid, van de wet van 25 april 1933, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 491 van 31 december 1986 en bij het koninklijk besluit nr. 520 van 31 maart 1987. Die bepaling luidt als volgt :

«De gemeenten die voordien aangesloten waren bij de Omslagkas voor gemeentelijke pensioenen, zoals bedoeld bij artikel 4 van deze wet vóór haar opheffing door het koninklijk besluit nr. 491 van 31 december 1986, zijn van rechtswege aangesloten bij de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten (...).

De gemeenten die niet rechtstreeks of door tussenkomst van een verzorgingsinstelling de betaling van het pensioen van hun personeel alsmede van het pensioen der weduwen en wezen op zich nemen, alsmede de provincies (...) worden inzake de pensioenregeling aangesloten bij de Rijksdienst

voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten (...).

De aansluiting bedoeld in het eerste en tweede lid is onherroepbaar tenware zij betwist wordt vóór 31 december 1987 bij de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, door intercommunales belast met het beheer van ziekenhuizen. In dit geval is zij onherroepbaar vanaf 1 januari 1990. »

Die bepaling heeft uitwerking met ingang van 1 januari 1987.

5. Het geschil tussen de verzoekende partij en de R.S.Z.P.P.O. is voor de Raad van State gebracht, die op 7 april 1992 het arrest nr. 39.177 heeft gewezen. De Raad van State heeft de beslissing van het beheerscomité van de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten vernietigd waarin gesteld is dat de coöperatieve vennootschap « Intercommunale d'oeuvres sociales pour la région de Charleroi » sedert 1 januari 1990 onherroepelijk is aangesloten bij het gemeenschappelijk pensioenstelsel. In zijn arrest stelt de Raad van State :

« Overwegende dat verzoekster op 29 januari 1987 besloten heeft om rechtstreeks of door tussenkomst van een verzorgsinstelling de betaling op zich te nemen van het evenmatige deel van de pensioenen van haar personeel; dat zij zich op 11 mei 1987 heeft verzet tegen een verzoek van de R.S.Z.P.P.O. om een aangifteformulier in te vullen, een verzoek waarbij verondersteld werd dat zij aangesloten is; dat de aansluiting van verzoekster bij de R.S.Z.P.P.O. dus herroepbaar was, aangezien zij zich vóór 31 december 1987 heeft aangesloten; dat zij al sinds 29 januari 1987 herroepen is en op 1 januari 1990 dus niet meer bestond; dat op 1 januari 1990 geen enkele aansluiting nog onherroepbaar kon worden; dat met het oog op de toepassing van artikel 3, *in fine*, van de wet van 25 april 1933, zoals het bij artikel 8 van de programmawet van 6 juli 1989 is gewijzigd, vóór het is ingevoegd in artikel 161 van de nieuwe gemeentewet, behoort te worden aangenomen dat het 'geval' waarin een beslissing vanaf 1 januari 1990 onherroepbaar is, zich voordoet wanneer, nadat de beslissing was betwist, die betwisting is beslecht in die zin dat de bezwaar makende overheid aangesloten is;

Overwegende dat de verzoekende partij niet in dat geval was, aangezien de op 11 mei 1987 ingediende betwisting nooit beslecht is en haar aansluiting niet als onherroepbaar kon worden beschouwd; dat de verwerende partij op 23 maart 1990 niet kon aannemen dat verzoekster bij haar was aangesloten, aangezien haar aansluiting op 29 januari 1987 herroepen is; dat het middel gegrond is. »

6. Dan komt de aangevochten bepaling, artikel 74 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, die voorschrijft dat artikel 161, derde lid, van de nieuwe gemeentewet, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 8 maart 1990, wordt vervangen door de volgende bepaling :

« De aansluiting bedoeld in het eerste en het tweede lid is onherroepelijk. De met het beheer van ziekenhuizen belaste intercommunales die op 31 december 1986 bij de Omslagkas voor gemeentelijke pensioenen aangesloten waren en die ten gevolge van een vóór 31 december 1987 bij de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten ingediende betwisting op 31 december 1992 niet meer bij deze Dienst zijn aangesloten, zijn, van rechtswege en onherroepelijk, opnieuw aangesloten bij deze Dienst met ingang van 1 januari 1993. »

- A -

Ten aanzien van de argumenten van de partijen

1.A.1. In haar verzoekschrift voert de verzoekende partij vier middelen aan.

1.A.2. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet. Het omvat drie onderdelen.

In het eerste onderdeel is de verzoekende partij van mening dat « de bepaling een discriminerend verschil in het leven roept in de behandeling van de intercommunales die belast zijn met het beheer van ziekenhuizen en die niet bij de R.S.Z.P.P.O. waren aangesloten voor het pensioenstelsel van hun personeelsleden vóór de inwerkingtreding ervan, tussen :

- enerzijds, de ziekenhuisintercommunales die nooit bij de R.S.Z.P.P.O. aangesloten zijn geweest en vrij blijven zich al dan niet aan te sluiten,

- en, anderzijds, de intercommunales die, zoals de verzoekende partij, vroeger aangesloten waren en het nu niet meer zijn en voor wie als enigen de automatische en onherroepelijke heraansluiting op 1 januari 1993 is opgelegd ».

In het tweede onderdeel betoogt de verzoekende partij dat « de bepaling een discriminerend verschil in behandeling in het leven roept, meer bepaald onder de bij de nieuwe wetsbepaling beoogde ziekenhuisintercommunales :

- enerzijds, de ziekenhuisintercommunales bedoeld in artikel 75, die zijn samengesteld uit personeel dat is overgeheveld van de O.C.M.W.-ziekenhuizen en niet deelneemt aan het gemeenschappelijk pensioenstelsel van de lokale besturen, personeel dat niettemin bij het gemeenschappelijk stelsel was aangesloten toen het van het O.C.M.W. afhing,

- en, anderzijds, de bij artikel 74 beoogde ziekenhuisintercommunales die, zoals de verzoekende partij, vroeger evenzeer personeel hebben tewerkgesteld wiens pensioenen voor de vroegere jaren ten laste waren van de R.S.Z.P.P.O. krachtens hun vroeger stelsel ».

Enkel aan de laatstgenoemden wordt een verplichte heraanluiting opgelegd, terwijl de wet voor de eerstgenoemden, die zich in een soortgelijke situatie bevinden, enkel een « bijdrage » oplegt die ieder jaar door het bestuur van de pensioenen wordt vastgesteld « ten laste van de pensioenen van de personeelsleden van de geherstructureerde of opgeheven lokale overheid die in die hoedanigheid zijn gepensioneerd vóór de herstructurering of de afschaffing ».

In het derde onderdeel is de verzoekende partij van mening dat « de bepaling een discriminerend verschil in behandeling in het leven roept tussen de intercommunales die belast zijn met het beheer van ziekenhuizen, door de verzoekende partij ambtshalve en op onherroepelijke manier aan te sluiten bij de R.S.Z.P.P.O., op grond dat de auteurs van de programmawet van 6 juli 1989 de bedoeling hadden een einde te maken aan de betwistingen door de aansluiting van de ziekenhuisinstellingen onherroepbaar te maken ».

De verzoekende partij betoogt dat dit motief niet als objectief en wettig kan worden beschouwd in zoverre de programmawet van 6 juli 1989 niet alleen nooit een dergelijk beginsel op een zo duidelijke manier heeft uitgevaardigd, maar vooral op grond dat een arrest van de Raad van State, dat kracht van gewijsde heeft, precies het tegengestelde beweert. De verzoekende partij is dus de mening toegedaan dat het gaat om een vorm van geldigverklaring bij wet die tot doel heeft een rechterlijke beslissing schaakmat te zetten, wat een discriminatie vormt die de verzoekende partij een essentiële jurisdictionele waarborg ontnemt.

1.A.3. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet.

De verzoekende partij doet gelden dat de bepaling « een discriminerend verschil in behandeling ten aanzien van enkel de verzoekende partij in het leven roept, aangezien, zoals uit de parlementaire voorbereiding blijkt, zij in feite, in tegenstelling met het algemeen karakter dat men per definitie van elke wettelijke norm moet verwachten, een 'individuele' wet is die slechts één enkele rechtspersoon, de I.O.S., raakt en die als enig doel heeft een rechterlijke beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan, schaakmat te zetten ».

1.A.4. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet.

De verzoekende partij is van oordeel dat de bepaling « een discriminerend verschil in behandeling onder de personeelsleden van de verschillende ziekenhuisintercommunales in de toepassing van het vakbondsstatuut in het leven roept, in zoverre zij de pensioenregeling raakt en aldus een grondregeling betreft, in de zin van artikel 2 van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, en nochtans niet is voorgelegd ter onderhandeling in het Sectorcomité ».

Volgens de verzoekende partij worden de personeelsleden aldus anders behandeld dan die van de andere ziekenhuisintercommunales en van de andere openbare ziekenhuizen die niet onderworpen zijn aan de verplichte aansluiting bij de R.S.Z.P.P.O.

1.A.5. Het vierde middel, ten slotte, is afgeleid uit de schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, en meer in het bijzonder artikel 6, §1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Dat middel omvat twee onderdelen.

In het eerste onderdeel betoogt de verzoekende partij dat de bepaling, « naast het pensioenstelsel in de strikte zin van het woord, ook de werking van de intercommunales ontregelt door hen te dwingen, door sociale bijdragen die voortvloeien uit een verplichte en onherroepbare aansluiting, meer verplichte uitgaven te doen die de werkwijze van de ziekenhuisintercommunales ernstig kunnen verstoren », terwijl de werkwijze van de verenigingen van gemeenten alsmede de toepassing van de organieke wetten betreffende die verenigingen uitsluitend tot de bevoegdheid van de Gewesten behoren.

In het tweede onderdeel is de verzoekende partij van mening dat « de bij de bepaling ingevoerde verplichte uitgave op een meer algemene manier een deficit bij alle betrokken openbare ziekenhuizen kan veroorzaken, dat door de gemeenten en uiteindelijk door het Gemeentefonds, waarvan de werking aldus ook dreigt te worden verstoord, zal moeten worden gedragen », terwijl de financiering van de opdrachten die door de gemeenten moeten worden vervuld, bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort.

2.A.1. In zijn memorie geeft de Ministerraad eerst een overzicht van de financiering van het gemeenschappelijk pensioenstelsel van de lokale besturen waarbij hij de nadruk legt op het stelsel van omslag en solidariteit. Volgens hem vereiste dat stelsel de heraansluiting van de I.O.S.

2.A.2. De Ministerraad weerlegt het eerste middel, eerste onderdeel, met te stellen dat het onderscheid tussen de I.O.S. en de met het beheer van ziekenhuizen belaste intercommunales die inzake pensioenen nooit bij de R.S.Z.P.P.O. waren aangesloten, berust op een objectief criterium, namelijk het feit dat een aansluiting op een bepaalde datum bestaat en op een bepaalde andere datum niet meer bestaat.

De Ministerraad is van mening dat het Hof, om het bestaan van een discriminatie te beoordelen, een reeks elementen, die hij toelicht, in aanmerking moet nemen. In de eerste plaats het doel : dat doel bestaat erin uitdrukkelijk de intentie van de wetgever te bevestigen die ten grondslag lag aan de totstandkoming van artikel 8 van de programmawet van 6 juli 1989 door op onbetwistbare wijze de aansluiting van de bedoelde intercommunales bij de R.S.Z.P.P.O. opnieuw te bevestigen en daarbij over te gaan tot de heraansluiting op een andere datum, zodanig dat het financiële evenwicht van het gemeenschappelijk pensioenstelsel van de lokale besturen wordt gevrijwaard. Als tweede element voert de Ministerraad de noodzaak van een wetgevend optreden aan : hij is van mening dat, rekening houdend met het nagestreefde doel, de heraansluiting van de I.O.S. de enig mogelijke oplossing was.

Volgens de Ministerraad zou het zowel politiek als financieel noch redelijk noch billijk zijn geweest de zaken te laten in de toestand die is voortgevloeid uit het arrest van de Raad van State. Aan de hand van cijfergegevens en tabellen tracht de Ministerraad aan te tonen dat de evolutie van de pensioenlasten voor de komende jaren een wetgevingsinitiatief onontbeerlijk maakte ten einde te vermijden dat die last zou worden afgewenteld op alle andere besturen die bij het gemeenschappelijk stelsel aangesloten zijn gebleven en dat het financieel evenwicht van dat stelsel in gevaar zou worden gebracht.

Vervolgens maakt de Ministerraad enkele opmerkingen over de financiële situatie van de verzoekende partij. Als de verzoekende partij bij O.M.O.B. een gunstiger stelsel heeft kunnen krijgen, dan is dat volgens de Ministerraad omdat een aanzienlijke pensioenlast, namelijk die van de pensioenen die vóór 1 januari 1987 een aanvang hebben genomen, alsmede, voor de pensioenen die vanaf die datum een aanvang nemen, de last van de bijdragen die betrekking hebben op de diensten van vóór 1 januari 1987 voor rekening van het gemeenschappelijk stelsel komen. Waren die uitgaven verrekend in het tarief van de bijdragen die aan O.M.O.B. moeten worden betaald, dan zou dat tarief aanzienlijk hoger hebben gelegen.

Dan licht de Ministerraad de draagwijdte van artikel 74 toe. Uit die bepaling vloeit voort dat de pensioenen voor de personeelsleden die vanaf de datum van heraansluiting in ruste zullen worden gesteld, door de administratie der pensioenen zullen worden toegekend en dat de last ervan door het gemeenschappelijk stelsel zal worden gedragen. Een deel van het pensioen zal niettemin ten laste van de intercommunale worden gelegd voor de periode van niet-aansluiting.

Vervolgens is de Ministerraad de mening toegedaan dat er geen discriminatie is omdat, aangezien de

aangevochten bepaling tot een heraansluiting leidt, een dergelijke bepaling slechts kon worden toegepast op instellingen die vroeger bij de Omslagkas of bij de R.S.Z.P.P.O. waren aangesloten. Van zijn kant heeft artikel 75 van de programmawet enkel betrekking op besturen die aangesloten zijn gebleven, zodat het niet kon worden toegepast op de I.O.S.

Rekening houdend met het in het kader van een heraansluiting nagestreefde doel, is de Ministerraad van mening dat voor de wetgever geen andere dan de gekozen oplossing openstond om hetzelfde resultaat te verkrijgen, zodat zij het beste overeenstemt met het nagestreefde doel en derhalve evenredig is.

Tot slot maakt de Ministerraad enkele opmerkingen over de evenredigheid. Hij is van mening dat de aanwezige belangen moeten worden vergeleken, namelijk, enerzijds, een privé-belang en, anderzijds, een collectief belang, de vrijwaring van het financieel evenwicht van het gemeenschappelijk stelsel, verbonden met het onherroepbaar karakter van de aansluiting. Hij betwist het argument van de I.O.S. volgens hetwelk haar tussenkomst in het gemeenschappelijk stelsel tijdens haar periode van aansluiting onevenredig zou zijn met de voordelen die zij er gedurende dezelfde periode heeft uitgehaald; hij is immers van mening dat die vergelijking niet pertinent is aangezien het om een solidariteitsstelsel gaat en een dergelijke vergelijking, mocht zij worden gemaakt, slechts op zeer lange termijn zou kunnen worden uitgevoerd.

Als antwoord op het tweede onderdeel van het eerste middel voert de Ministerraad aan dat er een fundamenteel juridisch verschil bestaat tussen de situaties die bij de artikelen 74 en 75 van de programmawet van 30 december 1992 worden geregeld. Artikel 74 beoogt de situatie van één enkele rechtspersoon die zijn aansluiting betwist terwijl artikel 75 instellingen beoogt die, terwijl zij aangesloten blijven, een deel van hun personeel overhevelen naar instellingen die niet zijn aangesloten. De Ministerraad voegt er nog aan toe dat de algemene context van de twee bepalingen verschillend is. Dat verschil blijkt uit vijf elementen : artikel 75 richt zich tot instellingen die al lange tijd bij het gemeenschappelijk stelsel zijn aangesloten en dus gedurende vele jaren tot de financiering van het gemeenschappelijk stelsel hebben bijgedragen; de tijdelijke terugtrekking van de I.O.S. heeft het die instelling reeds mogelijk gemaakt haar pensioenlast naar later te verschuiven, wat niet het geval is voor de bij artikel 75 beoogde instellingen; de betrokken loonmassa is in beide gevallen totaal verschillend, zodat het door het gemeenschappelijk stelsel geleden nadeel als gevolg van het niet innen van de bijdragen, veel hoger ligt bij de I.O.S.; de instellingen die slechts een deel van hun personeel hebben overgeheveld, maar voor het andere deel aangesloten blijven, hebben gedeeltelijk bijgedragen en zullen bijdragen om de stijging van het bijdragetarief op te vangen dat voortvloeit uit de daling van het aantal bijdragende personeelsleden; de gevolgen waarvan sprake, die zich in de tijd opstapelen, hebben betrekking op kortere perioden voor de bij artikel 75 beoogde instellingen.

Vervolgens maakt de Ministerraad een vergelijking tussen de gevolgen van de artikelen 74 en 75. Hij geeft toe dat artikel 75 een andere weerslag zou hebben gehad dan artikel 74, maar hij is van mening dat artikel 75 het niet mogelijk maakt het nagestreefde doel, dat erin bestaat het onherroepbaar karakter van de aansluiting van de I.O.S. te bevestigen, te bereiken. Vervolgens voegt hij eraan toe dat artikel 75 is opgesteld om het geval te regelen van instellingen die gedurende een lange periode aangesloten zijn, wat tot gevolg heeft dat het ten laste leggen van een deel van het pensioen aan die instellingen voor sommige diensten lange perioden dekt, met de financiële gevolgen die daaruit voortvloeien. Rekening houdend met de korte periode van aansluiting van de I.O.S., volgt daaruit dat de wetgever nooit de bedoeling heeft gehad die instelling aan dat stelsel te onderwerpen. Had hij dat willen doen, dan had hij zeker niet nagelaten artikel 75 op een andere manier te formuleren en de gevraagde bijdrage vast te stellen rekening houdend met elementen eigen aan de I.O.S., zoals de omvang van het onlangs vast benoemd personeel en de omvang van de loonmassa. De Ministerraad voegt eraan toe dat die oplossing trouwens wordt voorgeschreven in artikel 161*bis*, § 1, voor de overheveling van personeel en de herstructureringen die vanaf 1 januari 1993 zouden plaatsvinden. « Als aan die bepaling geen terugwerkende kracht is gegeven, dan is het omdat de O.C.M.W.'s van Hoei en Bergen moeilijk konden worden gestraft in zoverre zij gebruik hebben gemaakt van een leemte in de wetgeving. »

Vergelijkt men de bij artikel 74 voorgeschreven regeling met de aldus opgevatte regeling van artikel 75, dan blijkt daaruit dat de bij artikel 74 bepaalde behandeling veel minder dwingend is dan die van artikel 75. Weigert men die vergelijking en beperkt men zich tot een vergelijking met toepassing van artikel 161*bis*, § 2, wat volgens de Ministerraad in strijd zou zijn met de geest van die bepaling en de bedoeling van de wetgever, dan bedraagt het verschil tussen de beide regelingen min of meer dertig miljoen; de Ministerraad is van mening dat zulks niet onevenredig zou zijn te meer daar in de toekomst het verschil kleiner zal worden, afhankelijk van de te verwachten evolutie van de verschillende punten van vergelijking.

Als antwoord op het derde onderdeel betoogt de Ministerraad dat de bepaling tot doel heeft met ingang van 1 januari 1990 de intercommunales die hun aansluiting hebben betwist, onherroepelijk opnieuw aan te sluiten maar dat de bepaling geen wettelijke geldigverklaring is van een door de Raad van State vernietigde bepaling want zij valideert niet de administratieve beslissing van het beheerscomité van de R.S.Z.P.P.O. waarin de aansluiting van de verzoekende partij onherroepelijk wordt geacht, maar stelt dat de heraansluiting van rechtswege en onherroepelijk gebeurt en zulks met ingang van 1 januari 1993. Subsidiair is de Ministerraad van mening dat, mocht het Hof van oordeel zijn dat er wettelijke geldigverklaring is, die geldigverklaring uitzonderlijk kan worden verantwoord door overwegingen van algemene aard, wat ten deze het geval is wegens de bijkomende last die de terugtrekking op de andere lokale besturen legt en wegens de financiële moeilijkheden die zij op andere besturen gaat afschuiven, wat noch juridisch noch sociaal aanvaardbaar is.

2.A.3. Als antwoord op het tweede middel herinnert de Ministerraad eraan dat de bepaling niet tot doel heeft het arrest van de Raad van State van 7 april 1992 schaaakmat te zetten en hij is de mening toegedaan dat de bepaling niet discriminerend is in zoverre zij slechts één persoon zou beogen omdat uit de feiten blijkt dat de I.O.S. van Charleroi de enige is die aan de objectieve en vastgestelde criteria beantwoordt, zodat het in het leven groepen onderscheid niet willekeurig is. De bepaling is er trouwens op gericht een einde te maken aan de tijdelijke afwijking en aan het onherroepbaar karakter van de aansluiting die de I.O.S. genoten heeft. De Ministerraad voegt eraan toe dat hoewel de wettelijke en verordenende handelingen doorgaans worden gekenmerkt door een algemeen en permanent karakter, de wetgever ertoe kan worden gebracht situaties te regelen die slechts op een beperkte groep van personen of zelfs op één enkele persoon betrekking hebben.

2.A.4. Als antwoord op het derde middel betoogt de Ministerraad in de eerste plaats dat aangaande het niet plaatsvinden van onderhandelingen in het Sectorcomité het Hof niet bevoegd is om een dergelijk vormgebrek te beoordelen, aangezien dat vormvoorschrift geen deel uitmaakt van die welke zijn bedoeld in artikel 124*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

Voor het overige is de Ministerraad van mening dat die formaliteit ten deze niet is voorgeschreven omdat de aangevochten bepaling niet kan worden beschouwd als een grondregeling inzake pensioenen, in zoverre zij geen betrekking heeft op een van de bij artikel 5 van het koninklijk besluit van 18 augustus 1985 beoogde punten, maar uitsluitend op de wijze van financiering van de pensioenen. De Ministerraad voegt er ook aan toe dat uit artikel 156 van de nieuwe gemeentewet blijkt dat er inzake pensioenen geen enkel verschil in behandeling bestaat tussen de personeelsleden van een lokaal bestuur dat niet bij de R.S.Z.P.P.O. is aangesloten en de personeelsleden van een aangesloten bestuur.

In de tweede plaats betoogt de Ministerraad dat, met betrekking tot het bestaan van een eventuele discriminatie, het niet naleven van een vormvoorschrift in geen geval een schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet inhoudt omdat het feit dat een vormvoorschrift niet is vervuld, geen weerslag heeft op het bestaan van de discriminatie.

2.A.5. Als antwoord op het vierde middel verklaart de Ministerraad dat eerst de draagwijdte van de bepaling moet worden afgebakend : die bepaling heeft enkel betrekking op de aangelegenheid van de pensioenen. In dat licht moet de bevoegdheid van de wetgever worden beoordeeld. De aangelegenheid van de pensioenen maakt deel uit van de sociale zekerheid en valt onder de bevoegdheid van de nationale overheid overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, 12°, van de wet van 8 augustus 1980. Overigens blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 augustus 1988 dat alles wat betrekking heeft op de organisatie van de gemeente, tot de bevoegdheid van de nationale wetgever blijft behoren, evenals de organieke wetten op de ondergeschikte besturen. Nu wijzigt artikel 74 van de aangevochten wet artikel 161, derde lid, van de nieuwe gemeentewet, die de organieke basiswet voor de lokale besturen is en dus onder de bevoegdheid van de nationale wetgever valt.

Vervolgens herinnert de Ministerraad aan arrest nr. 56/92 van het Hof betreffende de bevoegdheid inzake de verenigingen van gemeenten en aan arrest nr. 31/91 betreffende de brigadecommissarissen. Na de uiteenzetting van die arresten besluit de Ministerraad dat noch artikel 6, § 1, VIII, 1°, noch artikel 6, § 1, VIII, 3°, kunnen leiden tot de conclusie dat de nationale wetgever de bevoegdheidsverdelende regels zou hebben geschonden door een bepaling van de nieuwe gemeentewet betreffende de pensioenen aan te nemen, bevoegdheid die hem uitdrukkelijk is toegekend in het kader van de sociale zekerheid.

3.A.1. In haar memorie van antwoord maakt de verzoekende partij drie opmerkingen over het eerste middel. Zij is in de eerste plaats van mening dat het verwonderlijk is dat de Ministerraad oordeelt dat de uittreding van één enkel lokaal bestuur op zich het financieel evenwicht van een geheel stelsel dat op nationaal niveau is opgevat, in gevaar zou brengen. Na een uiteenzetting aan de hand van cijfers besluit zij dat de Ministerraad uitgaat van volkomen onjuiste stellingen, zowel wat het aantal op rust gestelde personeelsleden betreft als ten aanzien van het percentage van de last van het rustpensioen dat overeenstemt met het door de Staat gedragen aandeel en dat hij er derhalve toe wordt gebracht een verkeerde berekening te maken van de globale last van het aandeel van de pensioenen dat door het gemeenschappelijk stelsel zal moeten worden gedragen.

De verzoekende partij betoogt vervolgens dat de Ministerraad zich niet de bevoegdheid mag toeëigenen om de wet te interpreteren, zeker niet in deze zaak, aangezien, enerzijds, artikel 8 van de programmawet van 6 juli 1989 geenszins duidelijk het beginsel heeft geformuleerd volgens hetwelk een intercommunale onherroepelijk en van rechtswege voor het pensioenstelsel bij de R.S.Z.P.P.O. zou worden aangesloten en, anderzijds, die interpretatie juist door de Raad van State is verworpen in zijn arrest van 7 april 1992.

Tot slot doet de verzoekende partij gelden dat de beslissing tot uittreding *in tempore non suspecto* is genomen overeenkomstig de mogelijkheid die onder de oorspronkelijke wetgeving van 25 april 1933 bestond en die de verplichte aansluiting slechts oplegde aan de lokale besturen die niet rechtstreeks of door tussenkomst van een voorzorgsinstelling het pensioen van hun personeel op zich nemen.

De verzoekende partij is overigens van mening dat het in aanmerking genomen criterium niet als objectief kan worden beschouwd, gegeven het feit dat slechts één intercommunale zich in die situatie bevindt en dat het criterium bijgevolg slechts één enkel rechtssubject beoogt, namelijk de I.O.S.

De verzoekende partij meent de door de Ministerraad geuite beschouwingen over haar financiële toestand te moeten weerleggen. Zij is van mening dat met een bijdragetarief van 12,5 % alle toelaatbare diensten van vóór 1 januari 1993 kunnen worden gedekt, met inbegrip van de toelaatbare diensten die zijn gepresteerd vóór de datum van aansluiting van de I.O.S. bij de Omslagkas voor de gemeentelijke pensioenen, namelijk 26 augustus 1974.

Als het tarief van de bijdrage aan de R.S.Z.P.P.O. voor het jaar 1993 op 26,07 % zou moeten worden gebracht, dan is dat volgens de verzoekende partij niet om het evenwicht tussen de ontvangen bijdragen en de betaalde pensioenen te verzekeren maar om de in een omslagstelsel tot stand gebrachte overschotten nog meer en op een aanzienlijke wijze te verhogen. De verzoekende partij betoogt dat voor de jaren 1990 en 1991, gesteld dat de I.O.S. als aangesloten was beschouwd, het overschot van de ontvangsten op de uitgaven in het pensioenstelsel van de gemeenschappelijke sector 846.999.030 frank zou bedragen en dat zonder de geraamde bijdrageontvangsten afkomstig van de I.O.S. de bonus nog 497.138.444 frank bedraagt.

Wat de onmogelijkheid betreft van de ambtshalve aansluiting van lokale besturen die vroeger niet bij de R.S.Z.P.P.O. waren aangesloten aangezien zij rechtstreeks of door tussenkomst van een verzorgingsinstelling de betaling van het pensioen van hun personeel op zich namen, doet de verzoekende partij overigens gelden dat de I.O.S. evenmin als die andere lokale besturen op 1 januari 1993 bij het gemeenschappelijk stelsel aangesloten was en dat de intercommunale die tot die datum nooit bij de R.S.Z.P.P.O. aangesloten was, door tussenkomst van een verzorgingsinstelling de betaling van het pensioen van haar personeelsleden op zich nam. Zij acht zich dus in een zelfde situatie als die lokale besturen.

Overigens beweert de verzoekende partij verrast te zijn door de ten aanzien van de aangesloten ziekenhuisintercommunales aangevoerde discriminatie, nu het juist die met haarzelf vergelijkbare ziekenhuisintercommunales zijn die niet bij de R.S.Z.P.P.O. zijn aangesloten.

Tot slot stelt de verzoekende partij dat de Ministerraad vergeten is te wijzen op een feitelijk element van essentieel belang : sedert 1982 is geen enkel personeelslid van de I.O.S. nog onder het statutair stelsel aangeworven, zodat naarmate de jaren voorbijgaan en personeelsleden worden vervangen, steeds minder bijdragen zullen kunnen worden ingehouden op het loon van de statutaire personeelsleden. Daaruit vloeit voort dat die omstandigheid op zich alleen al de niet-aansluiting van de I.O.S. rechtvaardigt, aangezien, naarmate de jaren voorbijgaan, de verhouding tussen de ontvangen bijdragen en de betaalde pensioenen voor het gemeenschappelijk stelsel steeds nadeliger zal worden.

Aangaande het tweede onderdeel van het eerste middel meent de verzoekende partij in de eerste plaats dat de twee types van vergelijkbare situaties, namelijk die welke zijn beoogd in artikel 74 en die welke zijn beoogd in artikel 75, volkomen gelijklopend zijn aangezien in beide artikelen middelen zijn aangewend die in overeenstemming zijn met het recht dat tot uittreding leidt. De verzoekende partij meent ook dat de twee situaties objectief soortgelijk zijn vermits in beide gevallen de pensioenen van de overgehevelde personeelsleden ten laste van het gemeenschappelijk stelsel blijven voor de periode voorafgaand aan die overheveling, zonder dat thans nog bijdragen worden betaald. De verzoekende partij voegt eraan toe dat de gelijkheid van de twee situaties nog veel duidelijker is in het licht van het door de nieuwe wetgeving nagestreefde doel, namelijk de instandhouding van het gemeenschappelijk pensioenstelsel verzekeren, aangezien de financiering van de R.S.Z.P.P.O. niet afhankelijk is van het aantal aangesloten instellingen maar van het aantal door die instellingen tewerkgestelde personeelsleden. De verzoekende partij voegt eraan toe dat het criterium dat de wetgever lijkt te hebben geleid in het onderscheid tussen de situaties, bestaat in de wil om enkel aan de verzoekende partij een bijzondere behandeling op te leggen die ongunstiger en nadeliger is, wegens het feit dat zij als enige met succes de jegens haar genomen dwingende maatregelen heeft betwist. Zij meent dat een dergelijk criterium niet wettig, objectief en evenredig met het officieel nagestreefde doel kan worden geacht.

Voorts stelt de verzoekende partij dat het niet juist is te beweren dat artikel 75 enkel betrekking zou hebben op de aangesloten gebleven besturen : de bedoelde intercommunales zijn niet aangesloten. Vervolgens geeft zij cijfers om een vergelijking te maken tussen de twee soorten instellingen. Ook betwist zij de cijfers die de Ministerraad heeft gegeven om uit te maken welk het juridisch stelsel van de I.O.S. zou zijn geweest mochten de bepalingen van artikel 75 op haar van toepassing zijn. Zij betoogt dat de aangevoerde cijfers uit de lucht gegrepen zijn, stelt dan andere cijfers voor en besluit dat de toepassing van de bepalingen van artikel 75 de I.O.S. zou verplichten vanaf 1993 jaarlijks een som van 148.634.552 frank te betalen, dus minimum 76.423.301 frank minder per jaar dan het bedrag dat krachtens artikel 74 wordt geëist. Zij is van mening dat een dergelijk verschil ten opzichte van het nagestreefde doel niet objectief kan worden verantwoord.

Aangaande het derde onderdeel van het eerste middel houdt de verzoekende partij staande dat artikel 74 wel degelijk tot doel heeft de gevolgen weg te werken van het vernietigingsarrest dat de Raad van State op 7 april 1992 heeft uitgesproken ten aanzien van dezelfde partijen als in deze zaak, met als gevolg dat aan de verzoekende partij die essentiële jurisdictionele waarborg wordt ontnomen. Zij meent dat er voor de wettelijke geldigverklaring in deze zaak geen wettig doel, geen verband van evenredigheid en geen verantwoording op grond van dwingende en ernstige redenen bestaat aangezien het gaat om een individuele wet die enkel de verzoekende partij raakt en waarvan het voorwendsel als zou zij noodzakelijk zijn om het financieel evenwicht van het gemeenschappelijk pensioenstelsel te vrijwaren, denkbeeldig is of op zijn minst sterk overdreven.

3.A.2. Wat het tweede middel betreft betoogt de verzoekende partij in de eerste plaats dat de op haar van toepassing zijnde verschillende behandeling door de tegenpartij wordt verantwoord enkel door het feit dat zij een vroegere beslissing van de overheid, die wat de gevolgen ervan betreft identiek was, in haar voordeel heeft

betwist. Zij is van oordeel dat een dergelijke verantwoording moeilijk objectief en redelijk kan worden geacht. Vervolgens wijst zij op het gevaar van willekeurig optreden in geval van niet-naleving van het algemeen en onpersoonlijk karakter van de wetgevende normen door de wetgever. Mochten de sociale verhoudingen worden beheerst door bijzondere regels die op ieder bijzonder geval individueel van toepassing zijn, dan is het praktisch zeker dat aan een zelfde feitelijke situatie verschillende rechtsgevolgen worden verbonden en dat de rechtssubjecten op wie die regels van toepassing zijn ongelijk worden behandeld met schending van artikel 6 van de Grondwet.

De verzoekende partij geeft toe dat het algemeen karakter van de wettelijke norm niet noodzakelijk inhoudt dat de bedoelde personen talrijk zijn, maar, zij voegt eraan toe dat die norm moet kunnen worden toegepast op elke persoon die zich, per definitie, onpersoonlijk in de voorgeschreven situatie zou bevinden.

De kritiek op de bestreden wet is dus niet dat zij toevallig op slechts één persoon van toepassing is, maar wel dat zij met opzet voor één enkele persoon en één enkele rechtssituatie is gemaakt.

3.A.3. Ten aanzien van het derde middel stelt de verzoekende partij dat het er niet om gaat een vormgebrek door het Hof te doen veroordelen, maar wel een discriminatie onder de personeelsleden van de verschillende instellingen bij de toepassing van het vakbondsstatuut vast te stellen.

Overigens betoogt de verzoekende partij dat, zelfs al lijkt de wet vóór alles betrekking te hebben op de wijze van financiering van de pensioenen, zij niettemin tot gevolg heeft dat de concrete voordelen die op een volkomen wettige manier aan de personeelsleden van de verzoekende partij door de overeenkomst met O.M.O.B. worden geboden, teniet worden gedaan. Daaruit volgt derhalve dat de wet op zich een verschil in behandeling inhoudt onder de personeelsleden van de intercommunales wat de toepassing van het vakbondsstatuut betreft, verschil dat niet berust op enig criterium van onderscheid dat objectief en redelijk kan worden verantwoord.

Tot slot is de verzoekende partij van mening dat het onjuist is te beweren dat inzake pensioenen geen enkel verschil in behandeling bestaat wat de personeelsleden betreft van de besturen die al dan niet bij de R.S.Z.P.P.O. zijn aangesloten. Voorts vermeldt zij de voordelen die zij kan verzekeren naast de betaling van het minimumpensioen aan haar statutaire en contractuele personeelsleden.

De verzoekende partij besluit daaruit dat, zonder enige onderhandeling met de representatieve werknemersorganisaties, de grondregeling betreffende het pensioenstelsel van de personeelsleden van de I.O.S. gewijzigd is terwijl alle personeelsleden van de openbare besturen nochtans over het recht op onderhandeling over de grondregeling inzake pensioenen beschikken. Zij is van mening dat het feit dat zulke onderhandelingen niet hebben plaatsgehad, een weerslag heeft op het bestaan van de beweerde discriminatie.

3.A.4. Ten aanzien van het vierde middel herinnert de verzoekende partij eraan dat artikel 74 enkel betrekking heeft op één welbepaalde intercommunale en derhalve van die aard is dat het de werking van die intercommunale grondig verstoort; daaruit volgt dat het werkelijke doel van die bepaling betrekking heeft op de werkwijze van een intercommunale. Overigens voegt zij eraan toe dat, aangezien het deficit van de ziekenhuisintercommunales ten laste van de gemeenten valt, die wetgeving onvermijdelijk ook een weerslag zal hebben op de financiering van de gemeenten.

- B -

Ten aanzien van het tweede onderdeel van het eerste middel

B.1. Het tweede onderdeel van het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

B.2. De grondwettelijke regels van de gelijkheid 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 met inachtneming van het doel en de gevolgen van de bestreden maatregel en van de aard van de terzake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.3. Krachtens het aangevochten artikel 74 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen worden de met het beheer van ziekenhuizen belaste intercommunales die op 31 december 1986 bij de Omslagkas voor gemeentelijke pensioenen waren aangesloten en die ten gevolge van een vóór 31 december 1987 bij de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten ingediende betwisting op 31 december 1992 niet meer bij die dienst waren aangesloten, « van rechtswege en onherroepelijk » opnieuw bij die dienst aangesloten met ingang van 1 januari 1993. De aangevochten bepaling roept aldus een verschil in behandeling in het leven tussen :

- enerzijds, de in artikel 75 van de wet van 30 december 1992 bedoelde ziekenhuisintercommunales die personeel tewerkstellen dat van de O.C.M.W.-ziekenhuizen is overgeheveld en die niet deelnemen aan het gemeenschappelijk pensioenstelsel van de lokale besturen, personeel dat niettemin bij het gemeenschappelijk stelsel was aangesloten toen het bij het O.C.M.W. was tewerkgesteld,

en

- anderzijds, de in artikel 74 bedoelde ziekenhuisintercommunales - in feite gaat het enkel om de I.O.S. -, die personeel hebben tewerkgesteld waarvan de pensioenen, voor sommige jaren, evenzeer ten laste komen van de R.S.Z.P.P.O. krachtens hun vroegere aansluiting bij die instelling.

B.4. Alle in de artikelen 74 en 75 bedoelde intercommunales bevonden zich op 31 december 1992 in een identieke situatie doordat hun personeelsleden, voor een gedeelte van hun loopbaan, bij het gemeenschappelijk pensioenstelsel waren aangesloten.

Met het oog op de vrijwaring van het financieel evenwicht van het gemeenschappelijk

pensioenstelsel van de lokale besturen, kan de wetgever op wettige wijze rekening houden met de objectief verschillende situatie van de intercommunales die gedurende een bepaalde periode bij dat stelsel waren aangesloten en ten aanzien van hen bijzondere maatregelen nemen wat de financiële bijdrage betreft.

B.5. De heraansluiting, «van rechtswege » en onherroepelijk, van één enkele categorie van de beoogde intercommunales - in feite enkel van de I.O.S. - is evenwel een maatregel die als onevenredig moet worden beschouwd met het door de wetgever nagestreefde doel. Die onevenredigheid vloeit voort uit een vergelijking tussen de bij artikel 74 van de wet voorgeschreven behandeling en de minder dwingende behandeling die is voorgeschreven bij artikel 75, dat voor andere lokale besturen, die als gevolg van een herstructurering of een afschaffing personeel overhevelen dat vroeger bij de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten was aangesloten, voorziet in de verplichting in een zekere mate bij te dragen in de last van de rust- of overlevingspensioenen.

B.6. Het tweede onderdeel van het eerste middel is gegrond.

Ten aanzien van de andere middelen

B.7. De andere middelen dienen niet te worden onderzocht aangezien zij niet tot een ruimere vernietiging aanleiding kunnen geven.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 74 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, conform artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 1 juli 1993.

De griffier,

De voorzitter,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior