

Rolnummer 930
Arrest nr. 7/97 van 19 februari 1997

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 houdende diverse wijzigingen aan de wetgeving betreffende de pensioenen van de openbare sector, ter aanvulling van het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 tot regeling van de berekening van het pensioen van de openbare sector voor diensten met onvolledige opdracht, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters H. Boel, L. François, J. Delruelle, G. De Baets en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij vonnis van 19 januari 1996 in zake A. Vander Stappen tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie is ingekomen ter griffie van het Hof op 1 februari 1996, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 houdende diverse wijzigingen aan de wetgeving betreffende de pensioenen van de openbare sector de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het bepaalt dat het koninklijk besluit nr. 206 van 29 mei [lees : augustus] 1983 tot regeling van de berekening van het pensioen van de openbare sector voor diensten met onvolledige opdracht niet van toepassing is voor de berekening van de pensioenen die ingaan vanaf de datum van inwerkingtreding van dat besluit, namelijk 1 januari 1984, indien de loopbaan geen effectieve diensten na 31 december 1983 omvat ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

A. Vander Stappen, die op 1 januari 1984 in ruste werd gesteld, heeft de toepassing genoten van het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983, krachtens hetwelk hij, voor de berekening van zijn pensioen, hogere prestaties heeft kunnen laten gelden dan het gemiddelde van de prestaties die betrekking hebben op de laatste vijf activiteitsjaren, die een onvolledige opdracht vertegenwoordigden -aangezien zij immers werden uitgeoefend in het kader van een 3/8 lesopdracht.

Als gevolg van de wijziging ervan door artikel 57 van de wet van 21 mei 1991, is het koninklijk besluit nr. 206 evenwel niet-toepasselijk verklaard op de loopbanen die geen effectieve diensten na 31 december 1983 omvatten. Aangezien A. Vander Stappen zich precies in die situatie bevond en derhalve niet meer binnen de toepassingsfeer van het aldus gewijzigde koninklijk besluit viel, werd zijn pensioen met ingang van 1 januari 1984 verlaagd; de administratie vorderde van hem bovendien de terugbetaling van een gedeelte van de onterecht gestorte bedragen en verrichtte daartoe inhoudingen op zijn pensioen vanaf februari 1995.

Met het oog op het beëindigen van die inhoudingen, maakte A. Vander Stappen de zaak aanhangig bij de rechtbank van eerste aanleg en wierp de vraag op van de overeenstemming, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 doordat het, onder de personen die vanaf 1 januari 1984 in ruste zijn gesteld, een onderscheid maakt tussen degenen die wel en degenen die niet effectieve diensten hebben gepresteerd na 31 december 1983, waarbij enkel de eerstgenoemden de voordelige berekeningswijze kunnen genieten die is georganiseerd bij het koninklijk besluit nr. 206. Hij vroeg bijgevolg, en verkreeg van de verwijzende rechter, dat vooraf aan het Hof de prejudiciële vraag werd gesteld, die hierboven is weergegeven.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 1 februari 1996 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 19 februari 1996 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 februari 1996.

Memories zijn ingediend door :

- A. Vander Stappen, wonende te 1190 Brussel, Deltastraat 104, bij op 4 april 1996 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 4 april 1996 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 17 april 1996 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bij op 9 mei 1996 ter post aangetekende brief;

- A. Vander Stappen, bij op 20 mei 1996 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 27 juni 1996 en 23 januari 1997 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 1 februari 1997 en 1 augustus 1997.

Bij beschikking van 19 november 1996 heeft de voorzitter in functie vastgesteld dat rechter L.P. Suetens, overleden op 2 september 1996, als lid van de zetel en als verslaggever is vervangen door rechter G. De Baets.

Bij beschikking van dezelfde heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 11 december 1996.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 19 november 1996 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 11 december 1996 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor A. Vander Stappen;

. Mr. N. Cahen, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en G. De Baets verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Memorie van A. Vander Stappen

A.1.1. Het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 « tot regeling van de berekening van het pensioen van de openbare sector voor diensten met onvolledige opdracht » beoogde een einde te maken aan de discriminaties die onder de gepensioneerden in het leven werden geroepen door de berekeningswijze die enkel gegrond is op de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaren van de loopbaan; met toepassing van die berekeningswijze kon het bedrag van het rustpensioen immers variëren van het enkelvoudige tot het dubbele voor een loopbaan van gelijke duur en een identieke gemiddelde wedde, naargelang de gedeeltelijke opdrachten in het begin of op het einde van de loopbaan werden gepresteerd.

A.1.2. Uit de regeling die is ingevoerd bij dat koninklijk besluit, gewijzigd bij artikel 57 van de wet van 21 mei 1991, blijkt dat onder de personen die vanaf 1 januari 1984 in ruste zijn gesteld, een onderscheid wordt gemaakt tussen degenen die na die datum met pensioen zijn gegaan en degenen die juist op die datum met pensioen zijn gegaan, waarbij de laatstgenoemden immers niet de voordelige berekeningswijze kunnen genieten die bij het koninklijk besluit nr. 206 is georganiseerd, vermits zij na 31 december 1983 geen diensten hebben gepresteerd waarbij die datum wordt verondersteld overeen te stemmen met de stopzetting van hun activiteit.

A.1.3. Dat verschil in behandeling kan niet objectief en redelijk worden verantwoord.

De keuze van de datum van 31 december 1983 lijkt willekeurig. Artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 beoogde immers te preciseren of een persoon wiens pensioen vanaf 1 januari 1984 was ingegaan, doch wiens loopbaan geen effectieve diensten na 1 januari 1983 omvatte - sleuteldatum voor de toepassing van de regeling die door het koninklijk besluit nr. 206 werd ingevoerd - al dan niet aan dat besluit was onderworpen. Indien de wetgever die vraag ontkennend wilde beantwoorden, volstond het te bepalen dat het besluit niet van toepassing zou zijn op de loopbanen die geen diensten na 1 januari 1983 of 31 december 1982 omvatten, waarbij de keuze van de datum van 31 december 1983 daarentegen volkomen inadequaat lijkt ten aanzien van het nagestreefde doel. Die « materiële vergissing » moet worden gecorrigeerd vanwege de discriminatie die zij teweegbrengt binnen de categorie van gepensioneerden die vanaf 1 januari 1984 in ruste zijn gesteld.

Zowel ten aanzien van de doelstelling die oorspronkelijk door het koninklijk besluit nr. 206 werd nagestreefd (A.1.1), als ten aanzien van de doelstelling nagestreefd door artikel 57 van de wet van 21 mei 1991, lijkt voor het criterium van onderscheid dat gebaseerd is op de keuze van de datum van 31 december 1983, geen objectieve en redelijke verantwoording te bestaan; derhalve schendt het de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Memorie van de Ministerraad

A.2.1. Het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 kan op zich niet discriminerend worden geacht; het heeft immers een einde gemaakt aan de discriminaties die onder de gepensioneerden waren ontstaan, naar gelang van het ogenblik waarop zij deeltijdse prestaties hadden verricht, namelijk buiten of tijdens de laatste vijf jaar van hun beroepsactiviteit (cf. A.1.1). Die nieuwe regeling beoogt « ter wille van gelijkheid en coherentie, het bedrag van het pensioen te laten overeenstemmen met de omvang van de werkelijk gepresteerde diensten over het geheel van de loopbaan, zulks in tegenstelling met de vroegere regeling die enkel het volume van de prestaties verricht tijdens de laatste vijf jaar [...] in aanmerking nam. Om evenwel geen brutale breuk met het verleden te veroorzaken, wordt de nieuwe regeling slechts geleidelijk in toepassing gebracht door in het begin een referteperiode [...] te nemen die geleidelijk zal worden verlengd ».

A.2.2. In tegenstelling met wat A. Vander Stappen beweert, heeft het koninklijk besluit niet in alle gevallen een gunstiger effect dan de vroegere bepalingen; de doelstelling bestaat erin geleidelijk te komen tot een pensioen dat zo getrouw mogelijk overeenstemt met de omvang van de werkelijk verrichte prestaties over het geheel van de loopbaan.

De nieuwe berekeningswijze is slechts van toepassing op het gedeelte van de loopbaan na 1 januari 1983; het gedeelte van de loopbaan vóór die datum wordt verondersteld daarmee vergelijkbaar te zijn, behoudens bewijs van het tegendeel. Het koninklijk besluit zal pas ten volle uitwerking hebben wanneer de pensioendossiers betrekking zullen hebben op loopbanen die volledig na 1 januari 1983 zijn gesitueerd. Die techniek van geleidelijke verlenging van de referentieperiode, namelijk van de periode tijdens welke het werkelijke volume van de verrichte prestaties in aanmerking wordt genomen voor de berekening van het pensioen, is bedoeld om elke brutale breuk tussen de oude en de nieuwe berekeningswijze te vermijden. Wanneer de volledige loopbaan na 1 januari 1983 zal vallen, zal het door de wetgever nagestreefde doel zijn bereikt vermits het pensioen het volume van de werkelijk verrichte prestaties over het geheel van de loopbaan zal weerspiegelen, los van de volgorde waarin die prestaties tijdens die loopbaan zijn verricht. Derhalve zal het resultaat, naar gelang van het geval, gunstiger of minder gunstig zijn dan het bereikte resultaat in het kader van de vroegere regeling. Het koninklijk besluit nr. 206 heeft dus wel degelijk een doelstelling van gelijkheid en coherentie en kan op zich niet worden geacht een discriminatie in het leven te roepen die bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet verboden is.

A.2.3. Artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 had tot doel een einde te maken aan incoherenties die voortvloeiden uit het gebrek aan precisie in de bewoordingen « verstrekte diensten » die werden gebruikt in het koninklijk besluit nr. 206, vermits de draagwijdte ervan aanleiding had gegeven tot uiteenlopende interpretaties vanwege de administratie, enerzijds, en het Rekenhof, anderzijds. Als antwoord op die moeilijkheden heeft de wetgever gepreciseerd dat enkel de effectieve diensten in aanmerking werden genomen, wat trouwens in de lijn lag van zijn streven om het bedrag van het pensioen te laten overeenstemmen met het volume van de werkelijk verrichte prestaties over het geheel van de loopbaan. Het criterium van onderscheid dat is afgeleid uit de vereiste van diensten gepresteerd vanaf een bepaalde datum, vormt een objectief en redelijk criterium dat in verband staat met het door het koninklijk besluit nr. 206 nagestreefde doel en schendt derhalve de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

A.2.4. De keuze van de datum van 31 december 1983 vindt zijn verklaring in het streven naar een eenvormige behandeling van rustpensioenen en overlevingspensioenen.

Inzake de overlevingspensioenen werd immers beslist het koninklijk besluit nr. 206 slechts toe te passen op de pensioenen die ingingen vanaf 1 juni 1984, datum van inwerkingtreding van de nieuwe regeling die werd ingevoerd door de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen. Overigens bepaalt artikel 4 van het koninklijk besluit van 15 april 1985 tot uitvoering van het koninklijk besluit nr. 206 dat dit besluit slechts van toepassing is op de overlevingspensioenen die worden verleend aan de rechtverkrijgenden van personen wier loopbaan beëindigd werd na 31 december 1983.

Om de eenheid tussen de rust- en overlevingspensioenen te verzekeren diende in artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 dus te worden verwezen naar de datum van 31 december 1983. Mocht de wetgever geen identieke datum in aanmerking hebben genomen, dan zou het pensioen van een arbeider die in het jaar 1983 met pensioen ging, onder de toepassing van het koninklijk besluit nr. 206 zijn gevallen, zonder dat zulks het geval was voor het overlevingspensioen van zijn echtgenoot in geval van overlijden van de gepensioneerde arbeider. De keuze van de referentiedatum is derhalve niet willekeurig, doch integendeel objectief verantwoord door de zorg om een gelijkheid en een eenvormigheid in acht te nemen in de behandeling van de rustpensioenen en de overlevingspensioenen. Bovendien, zoals het Hof in zijn arrest nr. 25/90 van 5 juli 1990 heeft beslist, heeft een datum die de toepassingsfeer van een wet bepaalt, noodzakelijkerwijze een willekeurig karakter, met als gevolg dat identieke situaties een verschillende oplossing krijgen naargelang zij al dan niet binnen de toepassingsfeer van de wet vallen. Het niet toepassen van de berekeningsmodaliteiten die bij het koninklijk besluit nr. 206 zijn voorgeschreven voor de pensioenen die betrekking hebben op loopbanen die, zoals die van A. Vander Stappen, geen effectieve diensten na 31 december 1983 omvatten, is niet buiten verhouding met het door de wetgever nagestreefde doel.

Memorie van antwoord van de Ministerraad

A.3. De beweerdte incoherentie van de keuze van de datum van 31 december 1983 heeft geen oorzakelijk verband met de discriminatie die wordt aangeklaagd : het is immers het ontbreken van effectieve diensten, veeleer dan de keuze van de datum van 31 december 1983, dat de oorzaak is van de niet-toepassing van het koninklijk besluit nr. 206 op A. Vander Stappen.

Memorie van antwoord van A. Vander Stappen

A.4.1. Artikel 4 van het koninklijk besluit van 15 april 1985 heeft, door de verwijzing naar de datum van 31 december 1983 wat de overlevingspensioenen betreft, de Koning in staat gesteld, door de inwerkingtreding van het koninklijk besluit nr. 206 te laten samenvallen met die van de wet van 15 mei 1984 (houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen), de eenvormigheid tussen rust- en overlevingspensioenen te vrijwaren : voor elke ambtenaar wiens loopbaan ten vroegste op 1 januari 1984 is beëindigd -datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit nr. 206 wat de rustpensioenen betreft - zal die loopbaan berekend worden overeenkomstig dat koninklijk besluit en na zijn overlijden, voor zover het zich na 31 mei 1984 voordoet, zal zulks ook het geval zijn voor het overlevingspensioen dat aan zijn rechtverkrijgenden wordt toegekend.

De Ministerraad kan de keuze, in het kader van artikel 57 van de wet van 21 december 1991, van de datum van 31 december 1983 niet verantwoorden door te verwijzen naar artikel 4 van het voormelde koninklijk besluit van 15 april 1985, dat precies reeds beoogt de coherentie tussen het stelsel van de rustpensioenen en het stelsel van de overlevingspensioenen te verzekeren. Zodra die eenvormigheid verzekerd is, kan het invoeren van een bepaling die op identieke wijze op de twee stelsels van toepassing is, die eenvormigheid niet verbreken.

De invoering van artikel 57 heeft ook tot gevolg dat voor de rechtverkrijgende van een ambtenaar die na 1 juni 1984 is overleden en wiens loopbaan op 1 januari 1984, dus na 31 december 1983, beëindigd is en die dus theoretisch de bij het koninklijk besluit nr. 206 georganiseerde berekeningswijze zou moeten genieten, die berekeningswijze niet geldt, aangezien per definitie de loopbaan van de ambtenaar geen effectieve diensten na 31 december 1983 omvat.

A.4.2. Het argument volgens hetwelk A. Vander Stappen de regeling van het koninklijk besluit nr. 206 niet zou kunnen genieten, gesteld zelfs dat daarin de datum van 1 januari 1983 in aanmerking zou zijn genomen, aangezien hij na die datum geen «effectieve » diensten heeft gepresteerd, is voor de verwijzende rechter niet aangevoerd en het komt enkel hem toe zich over die vraag uit te spreken.

Hoe dan ook, aangezien A. Vander Stappen van 1980 tot maart 1983 met ziekteverlof is geweest en rekening houdend met artikel 14, § 4, van het koninklijk besluit van 15 januari 1974, volgens hetwelk « het ziekte- of gebrekkigheidsverlof wordt gelijkgesteld met perioden van dienstactiviteit », heeft hij « op zijn minst tot maart 1983, dus na 1 januari 1983, de enige datum die objectief en redelijk in aanmerking kan worden genomen in het kader van artikel 57 van de wet van 21 mei 1991, [...] effectieve diensten gepresteerd ».

Elke andere interpretatie van het begrip «effectieve » diensten zou tot een nieuwe discriminatie leiden, vermits dat criterium niet objectief en redelijk kan worden geacht ten aanzien van het door het koninklijk besluit nr. 206 nagestreefde doel. In tegenstelling met wat de Ministerraad beweert, bestaat het doel er immers in een overeenstemming tot stand te brengen tussen het bedrag van het pensioen en de reële omvang van de prestaties in uren, en niet de effectieve prestatie. De invoering van artikel 57 heeft geenszins de draagwijdte gewijzigd van de bewoordingen « verstrekte diensten » die zijn gebruikt in artikel 2, § 1, a), van het koninklijk besluit nr. 206, zodat elke toelaatbare of met effectief verstrekte diensten gelijkgestelde periode moet worden meegerekend. « Niets verantwoordt dat eenzelfde administratieve stand, naar gelang van het ogenblik waarop die zich in de loopbaan voordoet, nu eens tot gevolg heeft dat een ambtenaar een bepaald berekeningssysteem voor zijn pensioen wordt ontzegd, dan weer het hem niet alleen niet wordt ontzegd, maar in aanmerking wordt genomen voor die berekening. »

A.4.3. Tot slot, in tegenstelling met wat de Ministerraad beweert, gaat het niet om een geval waarin de wet, door het tijdstip vast te stellen waarop zij uitwerking heeft, een onderscheid in het leven roept tussen de rechtsverhoudingen die onder de toepassing ervan vallen en de rechtsverhoudingen die eraan ontsnappen. Het onderscheid wordt immers onder de personen die vanaf de inwerkingtreding van het koninklijk besluit nr. 206 - namelijk 1 januari 1984 - in ruste worden gesteld, gemaakt tussen degenen die precies op die datum in ruste worden gesteld en degenen die later in ruste worden gesteld, waarbij de eerstgenoemden op een discriminerende manier worden uitgesloten van het voordeel van de bij dat besluit georganiseerde berekeningswijze.

B.1. De door de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel gestelde prejudiciële vraag is - ter herinnering - als volgt geformuleerd :

« Schendt artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 houdende diverse wijzigingen aan de wetgeving betreffende de pensioenen van de openbare sector de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het bepaalt dat het koninklijk besluit nr. 206 van 29 mei [lees : augustus] 1983 tot regeling van de berekening van het pensioen van de openbare sector voor diensten met onvolledige opdracht niet van toepassing is voor de berekening van de pensioenen die ingaan vanaf de datum van inwerkingtreding van dat besluit, namelijk 1 januari 1984, indien de loopbaan geen effectieve diensten na 31 december 1983 omvat ? »

B.2.1. Het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 bevestigt bij de wet van 31 juli 1984 - dat door de in het geding zijnde bepaling wordt gewijzigd - had, volgens het verslag aan de Koning, tot doel « de ongunstige invloed van de deeltijdse diensten op de berekening van de pensioenen te milderen, wanneer die diensten gepresteerd worden gedurende de periode van vijf jaar die onmiddellijk voorafgaat aan de oppensioenstelling » (*Belgisch Staatsblad* van 6 september 1983, p. 11.098).

Hiertoe bestond de in aanmerking genomen werkwijze erin « het pensioen te berekenen op grond van de lonen overeenstemmend met een volledige opdracht en een vermindering toe te passen op de duur van de te beschouwen diensten, evenredig met de breuk die zij vertegenwoordigen ten overstaan van dezelfde diensten met volledige opdracht » (*ibid.*).

B.2.2. Het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 werd toepasbaar verklaard op de rustpensioenen die ingaan vanaf 1 januari 1984. Artikel 1 van dat koninklijk besluit omschrijft het toepassingsgebied ervan; artikel 2 regelt de berekeningswijze en bepaalt dat deze van toepassing is op het deel van de loopbaan na 1 januari 1983, terwijl diensten van vóór die datum, behoudens tegenbewijs, verondersteld worden verstrekt te zijn volgens dezelfde omvang als die van de na 1 januari 1983 verstrekte diensten.

B.2.3. Artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 houdende diverse wijzigingen aan de wetgeving betreffende de pensioenen van de openbare sector bepaalt :

« Artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 tot regeling van de berekening van het pensioen van de openbare sector voor diensten met onvolledige opdracht, wordt

aangevuld met het volgende lid :

' Dit besluit is niet van toepassing indien de loopbaan geen effectieve diensten na 31 december 1983 omvat. ' »

Krachtens artikel 77 van de wet van 21 mei 1991 treedt artikel 57 in werking op 1 januari 1984 en werkt aldus terug tot de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit nr. 206 dat het wijzigt.

B.2.4. Volgens de memorie van toelichting van het wetsontwerp (*Gedr. St.*, Senaat, 1989-1990, nr. 1050-1, p. 29), wordt het ontworpen artikel 57 (toen artikel 56) verantwoord als volgt :

« Het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 tot regeling van de berekening van het pensioen van de openbare sector voor diensten met onvolledige opdracht is op 1 januari 1984 in werking getreden wat de rustpensioenen betreft.

De vraag of een rustpensioen dat ingaat vanaf 1 januari 1984 maar toegekend wordt aan iemand die geen effectieve diensten telt na 1 januari 1983 (determinerende datum voor de toepassing van de door het voormelde koninklijk besluit nr. 206 ingestelde regeling), al dan niet onderworpen is aan de bepalingen van dat besluit, heeft aanleiding gegeven tot uiteenlopende interpretaties en tot sommige betwistingen vanwege het Rekenhof.

Ten einde iedere contestatie uit te sluiten vervolledigt artikel 56 derhalve artikel 1 van het voormelde koninklijk besluit nr. 206 zodanig dat de bepalingen van dat besluit nog slechts toepasselijk zijn op pensioenen toegekend aan personen die effectieve diensten tellen na 31 december 1983.

In dit verband moet nog aangestipt worden dat, wat de overlevingspensioenen betreft, het koninklijk besluit nr. 206 slechts toepasbaar is wanneer de loopbaan van de rechtgevende beëindigd werd na 31 december 1983. »

B.3. Uit de bewoordingen van de prejudiciële vraag en de motivering ervan blijkt dat aan het Hof niet de vraag wordt voorgelegd of het koninklijk besluit nr. 206 in zijn geheel in overeenstemming is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Evenmin wordt aan het Hof de vraag gesteld of de in artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 gebruikte bewoordingen «effectieve diensten» in overeenstemming zijn met dezelfde artikelen.

Daaruit volgt dat het Hof de grondwettigheid van artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 slechts zal onderzoeken in zoverre het als toepassingscriterium voor het koninklijk besluit nr. 206 de datum van 31 december 1983 in aanmerking neemt, waarbij de toepassing ervan op de loopbanen

die geen effectieve diensten na die datum omvatten, ter zijde zal worden geschoven.

B.4.1. Uit de hiervoor geciteerde parlementaire voorbereiding, de memories en de debatten blijkt dat de wetgever met de invoering van het begrip «effectieve diensten» in artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 een einde heeft willen maken aan de onenigheid die was gerezen tussen het Rekenhof en de Administratie der Pensioenen aangaande het begrip «verstrekte diensten» in artikel 2 van datzelfde koninklijk besluit.

B.4.2. De bedoeling van de wetgever om een einde te maken aan die controverse kan evenwel niet verklaren waarom tevens wordt vereist dat de loopbaan dergelijke diensten bevat na 31 december 1983.

Het oorspronkelijke koninklijk besluit nr. 206 was immers van toepassing op alle ambtenaren die vanaf 1 januari 1984 in ruste waren gesteld, waarbij de nieuwe berekeningswijze rekening hield met diensten vervuld sinds 1 januari 1983. Indien de wetgever enkel het gerezen interpretatieprobleem had willen oplossen, had hij die data ongewijzigd kunnen behouden. De toevoeging van de nieuwe datum van 31 december 1983 kan derhalve enkel zijn ingegeven door het motief vermeld *in fine* van de hiervoor geciteerde parlementaire voorbereiding, namelijk dat tevens gestreefd werd naar een harmonisering van het stelsel van de rustpensioenen met dat van de overlevingspensioenen.

B.4.3. Het is inderdaad zo dat het koninklijk besluit van 15 april 1985, dat betrekking heeft op de overlevingspensioenen, het stelsel vervat in het koninklijk besluit nr. 206 van toepassing verklaart op de rechtverkrijgenden van de personen wier loopbaan een einde heeft genomen na 31 december 1983. Door voortaan voor de rustpensioen te bepalen dat het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 niet van toepassing is op de personen die geen effectieve diensten hebben gepresteerd na 31 december 1983, is ook die regeling nog slechts van toepassing op die personen wier loopbaan een einde heeft genomen na 31 december 1983.

B.4.4. Door die gelijkschakeling heeft de wet van 21 mei 1991 echter tot gevolg dat, met een terugwerkende kracht van ongeveer acht jaar, onder de personen wier pensioen berekend werd op grond van het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983, een onderscheid wordt gemaakt tussen degenen die geen effectieve diensten hebben gepresteerd na 31 december 1983 (in de zin

van artikel 57 van de wet van 1991) en de anderen, vermits enkel aan de eerste categorie het genot van het voormelde koninklijk besluit nr. 206 wordt ontzegd.

Met name heeft de wet tot gevolg dat personen die op 1 januari 1984 in ruste zijn gesteld, *ipso facto* van het toepassingsgebied van het koninklijk besluit nr. 206 worden uitgesloten vermits ze per definitie geen effectieve diensten konden presteren na 31 december 1983. Zoals blijkt uit de gegevens van de zaak die tot de voorliggende prejudiciële vraag aanleiding heeft gegeven, kan de wet door haar terugwerkende kracht aldus leiden tot een herberekening en, voor sommigen, tot een aanzienlijke daling van het door hen sinds 1 januari 1984 genoten rustpensioen.

B.4.5. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.4.6. Het principe van de niet-retroactiviteit van de wetten, vastgelegd in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, is een algemeen rechtsbeginsel. Het verlenen van terugwerkende kracht aan regels dreigt een rechtsonzekerheid te doen ontstaan, zodat een verschil in behandeling dat eruit zou voortvloeien, ten aanzien van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet slechts toelaatbaar zou zijn, indien bijzondere omstandigheden zulks verantwoorden.

B.4.7. *In casu* heeft de terugwerkende kracht van de aan het Hof ter toetsing voorgelegde bepaling tot gevolg dat de wetgever, om de door hem nagestreefde doelstelling van gelijkschakeling tussen rustpensioenen en overlevingspensioenen te realiseren, op buitensporige wijze de pensioenrechten aantast van enkel die categorie van personen die in ruste zijn gesteld op 1 januari 1984, die op dat ogenblik voldeden aan de voorwaarden gesteld door het koninklijk besluit nr. 206 en die sindsdien een rustpensioen genoten op grond van dat koninklijk besluit dat voordeliger was dan onder de vroegere regeling, terwijl andere rechtverkrijgenden wier pensioen op grond van het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 werd berekend, niet worden getroffen.

De gevolgen van de aangewende middelen zijn dus niet evenredig met het beoogde doel.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 57 van de wet van 21 mei 1991 houdende diverse wijzigingen aan de wetgeving betreffende de pensioenen van de openbare sector schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

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 19 februari 1997.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior