

Rolnummer 1999
Arrest nr. 134/2001 van 30 oktober 2001

ARREST

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 107 van de wet van 24 december 1999 houdende sociale en diverse bepalingen, waarbij artikel 5 van de wet van 8 december 1976 tot regeling van het pensioen van sommige mandatarissen en van dat van hun rechtverkrijgenden wordt gewijzigd, ingesteld door F. Bourdon.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit voorzitter M. Melchior, de rechters L. François, R. Henneuse, M. Bossuyt, A. Alen en J.-P. Moerman, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, emeritus voorzitter H. Boel, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter H. Boel,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 juni 2000 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 3 juli 2000, heeft F. Bourdon, wonende te 8200 Brugge, Diederik van de Elzasstraat 13, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 107 van de wet van 24 december 1999 houdende sociale en diverse bepalingen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 1999, derde editie), waarbij artikel 5 van de wet van 8 december 1976 tot regeling van het pensioen van sommige mandatarissen en van dat van hun rechtverkrijgenden wordt gewijzigd.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 3 juli 2000 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 het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 11 augustus 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 augustus 2000.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 22 september 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 12 oktober 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 29 november 2000 en 29 mei 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 30 juni 2001 en 30 december 2001.

Bij beschikkingen van 20 maart 2001 en 22 mei 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld respectievelijk met de rechters A. Alen en J.-P. Moerman.

Bij beschikking van 13 juni 2001 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 12 juli 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 14 juni 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 12 juli 2001 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Van Kerrebroeck, advocaat bij de balie te Brugge, voor de verzoekende partij;

. Mr. G. Janssens, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en R. Henneuse 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.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoeker

A.1.1. De verzoeker is een gewezen lokale verkozen mandataris die in 1997 op pensioen is gesteld. Hij voert aan dat hij rechtstreeks en ongunstig wordt geraakt door de regeling vervat in artikel 107 van de wet van 24 december 1999 houdende sociale en diverse bepalingen, waarbij het rustpensioen van de lokale verkozenen wordt geregeld en waarbij de categorie van personen die vóór 1 januari 2001 in ruste zijn gesteld, zou worden benadeeld.

A.1.2. In een enig middel voert de verzoeker aan dat de bestreden bepaling strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat zij een onderscheid maakt tussen verkozen mandatarissen naargelang zij vóór of na 1 januari 2001 op pensioen gaan. De wet van 8 december 1976 tot regeling van het pensioen van sommige mandatarissen en van dat van hun rechtverkrijgenden werd gewijzigd door de wet van 4 mei 1999 tot verbetering van de bezoldigingsregeling en van het sociaal statuut van de lokale verkozenen, die in werking is getreden op 1 januari 2001. Die wet brengt tevens wijzigingen aan in de nieuwe gemeentewet, in het bijzonder inzake de aanpassing van de wedden. Daarbij wordt overgestapt van een coëfficiënt van de wedde van opsteller, waarbij de wedde bij koninklijk besluit werd geregeld en aangepast, naar een coëfficiënt van de wedde van gemeentesecretaris, direct geregeld en aangepast door de gemeentewet.

A.1.3. In het kader van de pensioenregeling vervat in de wet van 8 december 1976, zijn de jaarlijkse wedden die in aanmerking worden genomen bij de berekening van het rustpensioen, die welke aan de uitgeoefende mandaten verbonden zijn op het ogenblik dat het recht op pensioen ingaat. Telkens als de jaarlijkse basiswedde wordt verhoogd, worden de pensioenen aangepast op basis van een coëfficiënt gelijk aan de deling van de nieuwe wedde door de wedde die in aanmerking is genomen voor de berekening van het aanvankelijke pensioen. Bij de wetwijzigingen van 4 mei 1999 en 24 december 1999 werd dat systeem behouden, met dit verschil dat een onderscheid wordt gemaakt naargelang de betrokkene vóór of na 1 januari 2001 in ruste wordt gesteld. Voor de pensioenen die betrekking hebben op mandaten uitgeoefend vóór de vermelde datum, wordt geen rekening gehouden met de verhogingen van de jaarlijkse basiswedden die voortvloeien uit de wet van 4 mei 1999. Die pensioenen blijven gekoppeld aan de evolutie van de jaarlijkse basiswedde waarvan gebruik werd gemaakt vóór de voormelde datum.

A.1.4. Volgens de verzoeker leidt de bestreden wetwijziging ook ertoe dat pensioenen ingegaan vóór 1 januari 2001 in de toekomst geblokkeerd blijven, nu artikel 3 van de wet van 4 mei 1999 de weddeschaal van opsteller voor lokale verkozenen heeft afgeschaft en er geen nieuwe koninklijke besluiten zullen worden uitgevaardigd die de aangepaste wedden bepalen. De verzoeker besluit dat de bestreden bepaling een discriminatie instelt doordat diegenen die vanaf 1 januari 2001 op pensioen gaan, hun hele verdere leven een voordeliger pensioenregeling zullen hebben dan diegenen die vóór die datum in ruste werden gesteld, ongeacht het feit dat zij dezelfde staat van dienst kunnen hebben.

Standpunt van de Ministerraad

A.2.1. Volgens de Ministerraad moet het bestreden artikel 107 van de wet van 24 december 1999 worden beoordeeld in samenhang met de wet van 4 mei 1999 tot verbetering van de bezoldigingsregeling en van het sociaal statuut van de lokale verkozenen. Met de wet van 4 mei 1999 is de wetgever overgegaan tot een algehele financiële en sociale herwaardering van de ambten van burgemeester en schepenen, ingegeven door de toegenomen werklust en de voortdurende uitbreiding van hun verantwoordelijkheid. De wet voorziet in een fundamentele wijziging van de weddeberekening, waarbij de wedden niet langer worden gekoppeld aan de graad van opsteller maar wel aan de hoogste trap van de weddeschaal van de gemeentesecretaris van de betrokken gemeente. Aldus wordt tegelijk een algemene verhoging van de weddeschalen doorgevoerd, wordt rekening gehouden met het bevolkingsaantal van de gemeenten en wordt een wettelijk vastgestelde schaal als referentiepunt gehanteerd. Om te vermijden dat de weddeverhoging bijkomend zou nopen tot een drastische en onbetaalbare verhoging van de uitkeringen van de gepensioneerde mandatarissen werd in de wet van 4 mei 1999 bepaald dat bij de berekening van de pensioenen die vóór 1 januari 2001 zijn ingegaan, geen rekening wordt gehouden met die ene bijzondere weddehervorming die voortvloeit uit de wet van 4 mei 1999. De perequatie werd wel behouden voor de toekomst.

A.2.2. Met het bestreden artikel 107 van de wet van 24 december 1999 zijn opnieuw een aantal wijzigingen aangebracht aan de perequatiereregeling vervat in artikel 5 van de wet van 8 december 1976. Overeenkomstig de strikte bewoordingen van de wet van 4 mei 1999 zouden de uitgestelde rustpensioenen die ingaan vanaf 1 januari 2001, alsook de op die pensioenen volgende overlevingspensioenen, moeten worden berekend op basis van de nieuwe, verhoogde weddeschalen, ofschoon de betrokken verkozenen nooit overeenkomstig die nieuwe weddeschalen bezoldigd zijn geweest. Dit leidde tot een onderscheid in behandeling tussen personen die nooit een mandaat hadden uitgeoefend dat werd bezoldigd op basis van de nieuwe regeling, doordat de reeds ingegane rustpensioenen niet, en de uitgestelde rustpensioenen wel, de nieuwe regeling konden genieten. De bestreden wetswijziging beoogt die discriminatie weg te werken. Tevens is met artikel 107 een bijzondere techniek ingeschreven om de perequatiesprong voor die mandatarissen die zowel vóór als vanaf 1 januari 2001 een lokaal ambt bekleeden, slechts verhoudingsgewijs toe te passen. Bij de berekening van het pensioen overeenstemmend met de aan die datum voorafgaande mandaatstermijn, wordt de oude regeling toegepast en wordt de bijzondere weddeverhoging van de wet van 4 mei 1999 niet toegepast. Zulks is wel het geval betreffende de mandaten vanaf 1 januari 2001 en de daarop gebaseerde pensioenrechten.

A.2.3. Volgens de Ministerraad houdt de bestreden bepaling geen discriminatie in. Artikel 107 van de wet van 24 december 1999 gaat uit van de bekommernis van de wetgever om een budgettair haalbare opwaardering van de functie van lokale mandatarissen door te voeren, en streeft aldus een legitiem doel na. De wet maakt een onderscheid tussen drie categorieën van mandatarissen en hun pensioenen, naargelang zij hetzij enkel vóór 1 januari 2001 een mandaat bekleedden, hetzij vóór en na die datum een mandaat bekleeden, hetzij enkel na die datum een mandaat bekleeden. Dat onderscheid is objectief en tevens adequaat. Teneinde de opwaardering van de wedden van de betrokken mandatarissen niet budgettair te hypothekeren, is de wetgever van oordeel geweest in een eenmalige « perequatiesprong » te moeten voorzien voor die mandatarissen die uitsluitend onder de oude verloningsregeling hebben gefunctioneerd, en in verhouding ook voor die personen die deels vóór en deels na de inwerkingtreding van de nieuwe wet een mandaat bekleeden. Ten slotte meent de Ministerraad dat er een redelijke verhouding bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel. In tegenstelling tot wat de verzoeker beweert, blijft de pensioenberekening ongewijzigd voor diegenen die een pensioen ontvangen op basis van een mandaat uitgeoefend vóór 1 januari 2001. Voor hen blijft de oude regeling gelden die hun pensioen koppelt aan de weddeschaal voor de graad van opsteller bij de federale ministeries. Zij behouden ook het voordeel van perequaties naar aanleiding van toekomstige weddeschaalverhogingen binnen voormelde graad. Ook de uitsplitsing van de pensioenen van diegenen die zowel vóór als na 1 januari 2001 een mandaat uitoefenen draagt bij tot een grotere billijkheid doordat geen abrupte overgang wordt gemaakt op het vlak van de pensioenberekening tussen hen die net vóór de vermelde datum in ruste zijn gesteld en diegenen voor wie dat net nadien is gebeurd. Deze laatstgenoemden genieten enkel in beperkte mate de perequatiereregeling ten aanzien van de bijzondere weddeherziening vervat in de wet van 4 mei 1999.

- B -

B.1.1. Het bestreden artikel 107 van de wet van 24 december 1999 houdende sociale en diverse bepalingen wijzigt artikel 5 van de wet van 8 december 1976 tot regeling van het pensioen van sommige mandatarissen en van dat van hun rechtverkrijgenden, dat sindsdien luidt :

« § 1. De jaarlijkse basiswedde of -weden, in aanmerking te nemen bij de berekening van het rustpensioen, zijn die welke aan elk van de uitgeoefende mandaten verbonden zijn op het ogenblik dat het recht op pensioen ingaat.

Voor de toepassing van het vorig lid worden de mandaten, uitgeoefend in een gemeente die ontstaan is door samenvoeging of door aanhechting, geacht verschillend te zijn van die welke worden uitgeoefend in de samengevoegde of aangehechte vroegere gemeente of gemeenten. De mandaten die respectievelijk werden uitgeoefend in de hoedanigheid van burgemeester en in de hoedanigheid van schepen worden eveneens als verschillende mandaten beschouwd, evenals de mandaten die respectievelijk werden uitgeoefend vóór 1 januari 2001 en vanaf die datum.

In afwijking van het bepaalde in het eerste lid wordt bij afschaffing van de agglomeraties of van de federaties van gemeenten de in aanmerking te nemen basiswedde voor de afgeschafte mandaten door de Koning bepaald.

Voor de mandataris wiens wedde verminderd werd krachtens artikel 19, § 1, vierde lid, van de Nieuwe Gemeentewet, moet de wedde die verbonden is aan het uitgeoefende mandaat zonder rekening te houden met de toegepaste weddevermindering, in aanmerking worden genomen als jaarlijkse basiswedde.

In afwijking van het eerste lid wordt, voor de pensioenen die betrekking hebben op mandaten uitgeoefend vóór 1 januari 2001, geen rekening gehouden met de verhogingen van de jaarlijkse basiswedde die voortvloeien uit de wet van 4 mei 1999 tot verbetering van de bezoldigingsregeling en van het sociaal statuut van de lokale verkozenen. Deze pensioenen worden vastgesteld op basis van de jaarlijkse basiswedde waarvan gebruik werd gemaakt vóór voormelde datum.

§ 2. Het jaarbedrag van elk rustpensioen wordt berekend volgens de formule :

$$\frac{a \times 3,75 \times t}{100 \times 12}$$

- a zijnde de wedde bedoeld in § 1, en
- t het aantal volledige maanden tijdens welke het betrokken mandaat is uitgeoefend.

In geval van toepassing van § 1, vierde lid, wordt het aantal maanden, voor de periode tijdens welke de wedde werd verminderd, vermenigvuldigd met de verhouding tussen enerzijds de verminderde wedde en anderzijds dezelfde wedde zonder rekening te houden met de toegepaste vermindering.

De diensttijd tijdens welke bezoldigde mandaten terzelfdertijd zijn uitgeoefend, komt slechts eenmaal in aanmerking en wel bij de berekening van het pensioen verbonden aan het best bezoldigde mandaat.

Het aldus berekend pensioen mag niet meer bedragen dan drie vierde van de wedde bepaald in § 1.

In geval van toepassing van § 1, vierde lid, wordt de drie vierde-grens bedoeld in het derde lid, en in artikel 13, tweede lid, vermenigvuldigd met de verhouding tussen enerzijds het aantal gehele maanden mandaatuitoefening dat in aanmerking genomen wordt voor de pensioenberekening en anderzijds het aantal gehele maanden mandaatuitoefening.

§ 3. Bij cumulatie van twee of meer pensioenen verbonden aan de in artikel 1 bedoelde mandaten mag het totaalbedrag van die pensioenen niet meer bedragen dan drie vierde van de jaarlijkse basiswedde verbonden aan het best bezoldigde mandaat. In voorkomend geval wordt elk pensioen dienovereenkomstig verminderd volgens de formule :

$$P1, P2, \dots \times \frac{3/4 \text{ van } A}{P1 + P2 + \dots}$$

P1, P2, ... zijnde het rustpensioen verbonden aan elk mandaat en A de jaarwedde verbonden aan het best bezoldigde mandaat.

§ 4. Telkens als de jaarlijkse basiswedde wordt verhoogd, zullen de pensioenen worden aangepast op basis van een coëfficiënt gelijk aan het quotiënt van de deling van de nieuwe wedde door de wedde die in aanmerking is genomen voor de berekening van het aanvankelijk pensioen. Deze coëfficiënt wordt toegepast onverminderd de aanpassingen die het gevolg zijn van de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

In afwijking van het eerste lid wordt, voor de pensioenen die betrekking hebben op mandaten uitgeoefend vóór 1 januari 2001, geen rekening gehouden met de verhogingen van de jaarlijkse basiswedde die voortvloeien uit voormelde wet van 4 mei 1999. Deze pensioenen blijven gekoppeld aan de evolutie van de jaarlijkse basiswedde waarvan gebruik werd gemaakt vóór voormelde datum. »

B.1.2. Het enig middel heeft betrekking op artikel 5, § 1, tweede en laatste lid, en § 4, tweede lid, zoals gewijzigd bij de bestreden wet van 24 december 1999. Volgens de verzoeker schendt die bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat ze inzake pensioenen tot een discriminatie zou leiden tussen lokale mandatarissen naargelang zij vóór dan wel vanaf 1 januari 2001 in ruste worden gesteld, nu voor de eerste categorie de weddeverhoging ingevoerd bij de wet van 4 mei 1999 niet in aanmerking wordt genomen voor de berekening van hun pensioen, terwijl dat voor de tweede categorie wel het geval zou zijn.

B.2.1. De bestreden bepaling moet worden beoordeeld in samenhang met de wet van 4 mei 1999 tot verbetering van de bezoldigingsregeling en van het sociaal statuut van de lokale verkozenen, die een financiële herwaardering van het ambt van lokale verkozenen heeft doorgevoerd. Daarbij wordt de wedde van de lokale mandatarissen, met ingang van 1 januari 2001, niet meer zoals in het verleden gekoppeld aan de graad van opsteller bij de federale ministeries, maar wel bepaald als een coëfficiënt van de hoogste trap van de weddeschaal van gemeentesecretaris van de betrokken gemeente.

Die wijziging kwam tot stand omdat de vroegere wedden niet meer in overeenstemming werden geacht met de aan de betrokkenen opgedragen taken, die met de jaren omvangrijker werden en een zwaardere verantwoordelijkheid met zich brachten. Die weddeverhoging werd voorgesteld als ertoe strekkend de democratische toegang tot het ambt van burgemeester en schepenen te waarborgen (*Parl. St.*, Senaat, 1997-1998, nr. 989/1, pp. 1 en 2).

B.2.2. Op grond van de wet van 8 december 1976 tot regeling van het pensioen van sommige mandatarissen en van dat van hun rechtverkrijgenden - zoals die van toepassing was ten tijde van de totstandkoming van de wet van 4 mei 1999 - zou de geplande weddeverhoging echter tot een algemene verhoging van de reeds ingegane en toekomstige pensioenen van de lokale mandatarissen hebben geleid. Volgens artikel 5, § 1, van de eerstvermelde wet wordt het pensioen immers berekend op grond van de jaarlijkse basiswedde welke aan elk van de uitgeoefende mandaten verbonden is op het ogenblik dat het pensioen ingaat en overeenkomstig artikel 5, § 4, leidt een weddeverhoging voor de actieve lokale mandatarissen ook tot een evenredige aanpassing van de reeds ingegane pensioenen. Omdat de wetgever oordeelde dat de meerkosten die die algemene pensioenverhoging met zich zou meebrengen, budgettair niet haalbaar was voor de gemeentelijke financiën en de geplande weddeverhoging in het gedrang zou brengen, heeft hij, eerst in artikel 6 van de wet van 4 mei 1999 en later in het thans bestreden artikel 107 van de wet van 24 december 1999, de pensioenberekening aangepast.

Aldus heeft hij naar een evenwicht gestreefd tussen, enerzijds, de bekommernis om de lokale verkozenen een beter financieel statuut te geven en, anderzijds, de bekommernis om de gemeentelijke financiën niet buitensporig te bezwaren.

B.3.1. Het komt de wetgever toe, rekening houdend met de verschillende belangen die in het geding zijn, om de pensioenen van de lokale mandatarissen te bepalen. Het Hof vermag enkel na te gaan of het onderscheid dat daardoor ontstaat tussen verschillende categorieën van pensioengerechtigden, in overeenstemming is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.3.2. In de nieuwe pensioenberekening, zoals ingevoerd door de bestreden bepaling, wordt een opsplitsing gemaakt tussen de mandaatstermijn uitgeoefend vóór en vanaf 1 januari 2001 en worden de mandaten die respectievelijk werden uitgeoefend vóór 1 januari 2001 en vanaf die datum als verschillende mandaten beschouwd. De pensioenrechten die overeenstemmen met de aan die datum voorafgaande mandaatstermijn blijven zoals vroeger gekoppeld aan de wedde van opsteller bij de federale ministeries (artikel 5, § 1, laatste lid, en § 4, tweede lid). De pensioenrechten, daarentegen, die betrekking hebben op de mandaatstermijn uitgeoefend vanaf 1 januari 2001 zijn gebaseerd op de nieuwe wedderegeling (artikel 5, § 1, eerste lid, en § 4, eerste lid).

B.3.3. Het onderscheid tussen lokale mandatarissen, naargelang zij een mandaat vóór of na 1 januari 2001 hebben uitgeoefend, berust op een objectief en pertinent criterium. Het hangt immers samen met de wedderegeling van de betrokkenen tijdens hun actieve loopbaan en met de verplichte afhoudingen die op hun wedde gebeuren ten voordele van de gemeenten die de pensioenlasten dragen.

B.3.4. Dat onderscheid maakt het mogelijk de bestreden bepaling als niet onevenredig te beschouwen : de aanpassing van de pensioenen aan de nieuwe wedderegeling zal slechts verhoudingsgewijs gebeuren en vermijdt dat wie na 1 januari 2001 met pensioen gaat ten volle de nieuwe regeling zou kunnen genieten, terwijl anderen, met een vergelijkbare staat van dienst, die vóór die datum in ruste werden gesteld, daarop geen aanspraak zouden kunnen maken. In dat opzicht wijzigt de bestreden bepaling overigens artikel 6 van de wet van 4 mei 1999, dat juist wel tot een dergelijk onderscheid leidde.

B.3.5. Ten slotte is het niet juist dat, zoals de verzoeker beweert, de pensioenen van degenen die vóór 1 januari 2001 in ruste werden gesteld, voortaan geblokkeerd blijven. Artikel 5, § 4, tweede lid, van de wet van 8 december 1976, zoals gewijzigd door de bestreden bepaling, bepaalt uitdrukkelijk dat hun pensioenen gekoppeld blijven aan de evolutie van de jaarlijkse basiswedde waarvan gebruik werd gemaakt vóór 1 januari 2001. Voor hen blijft derhalve de vroegere regeling gelden die hun pensioen koppelt aan de graad van opsteller bij de federale ministeries, ook bij toekomstige weddeaanpassingen.

B.4. Het middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 30 oktober 2001.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

H. Boel