



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 100/2023  
van 22 juni 2023  
Rolnummer : 7838**

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 105 en 106 van de wet van 28 december 2011 « houdende diverse bepalingen », gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters T. Giet, M. Pâques, T. Detienne, D. Pieters en S. de Bethune, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 13 juli 2022, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 19 juli 2022, heeft de Rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden artikel 105 en artikel 106 van de Wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen (berekening van pensioenen van de openbare sector) (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 december 2011, vierde editie), de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet inzoverre het enerzijds de categorie van personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt en meer pensioen zouden genieten wanneer rekening wordt gehouden met een referentiewedde die overeenstemt met de gemiddelde wedde van de laatste tien loopbaanjaren gelijk behandelt dan anderzijds de categorie van personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt die minder pensioen zouden genieten wanneer rekening wordt gehouden met een referentiewedde die overeenstemt met een gemiddelde wedde van de laatste tien loopbaanjaren, en het dus personen in onderscheiden situaties op identieke wijze regelt ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Jacobowitz, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 26 april 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers S. de Bethune en T. Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij de Ministerraad binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 17 mei 2023 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 17 mei 2023 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeshil*

Frank Derijnck, de eisende partij voor het verwijzende rechtscollège, werd op 30 november 1981 werkzaam als ambtenaar. Van een onbekende datum tot 31 december 2016 ontving hij een premie voor competentieontwikkeling.

Op 6 april 2020 heeft Frank Derijnck een aanvraag ingediend om vanaf 1 april 2021 op rust te worden gesteld. Bij brief van 8 april 2020 deelde de Federale Pensioendienst hem mee dat zijn rustpensioen met ingang van 1 april 2021 werd toegekend. Bij brief van 28 oktober 2020 deelde de Federale Pensioendienst hem vervolgens mee dat zijn recht op pensioen werd vastgesteld. Uit die brief blijkt dat zijn pensioen wordt berekend op basis van een referentiewedde die gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar.

Frank Derijnck heeft tegen die beslissing om zijn pensioen te berekenen op basis van een referentiewedde die gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar, beroep aangetekend bij de Rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge. Hij vordert dat zijn pensioen wordt berekend op basis van een referentiewedde die gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste tien jaar, wat hem, gelet op de premie die hij tot 31 december 2016 ontving, een hoger pensioen zou opleveren.

Bij tussenvonnis van 13 juli 2022 acht de Rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge, het noodzakelijk de hiervoor vermelde prejudiciële vraag voor te leggen aan het Hof alvorens ten gronde uitspraak te kunnen doen.

## III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad werpt allereerst op dat de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is aangezien zij niet verduidelijkt in welk opzicht de artikelen 105 en 106 van de wet van 28 december 2011 « houdende diverse bepalingen » (hierna : de wet van 28 december 2011) artikel 23 van de Grondwet zouden schenden.

A.2. Vervolgens werpt de Ministerraad op dat er, in tegenstelling tot wat de prejudiciële vraag aangeeft, geen sprake is van een gelijke behandeling van verschillende categorieën van personen. Artikel 106 van de wet van 28 december 2011 viseert volgens hem slechts één categorie van personen, namelijk de ambtenaren die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt. Voor al die ambtenaren geldt krachtens die bepaling dat de referentiewedde nog wordt vastgesteld op basis van de gemiddelde wedde van de laatste vijf loopbaanjaren, en niet op basis van de gemiddelde wedde van de laatste tien loopbaanjaren, zoals daarin is voorzien in artikel 105 van de wet van 28 december 2011.

A.3. Tot slot voert de Ministerraad aan dat de artikelen 105 en 106 van de wet van 28 december 2011 geen buitensporige aantasting van pensioenrechten tot gevolg hebben. Hij wijst erop dat de wijziging van de referentiewedde deel uitmaakt van een grotere hervorming die tot doel heeft de kostprijs van de overheidspensioenen te helpen beheersen. De overgangsregeling voor ambtenaren die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, is ingevoerd om niet te raken aan de verworven rechten en de verwachtingen van de generatie die de huidige pensioenleeftijd nadert. In dat licht is het volgens hem vanzelfsprekend dat het pensioen van de ambtenaren die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, wordt berekend overeenkomstig hun verworven rechten en verwachtingen. Dat de nieuwe regeling voor sommige van die ambtenaren voordeliger is, weegt niet op tegen het vertrouwensbeginsel. Bovendien kan de wetgever volgens hem bij het opstellen van de pensioenwetgeving onmogelijk rekening houden met alle statutaire bepalingen inzake verloning van de verschillende overheden. De Ministerraad besluit dan ook dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 105 en 106 van de wet van 28 december 2011 « houdende diverse bepalingen » (hierna : de wet van 28 december 2011), die deel uitmaken van titel 8 (« Pensioenen »), hoofdstuk 1 (« Pensioenen van de overheidssector »), afdeling 4 (« Berekening van het pensioen op de tien laatste loopbaan jaren ») van die wet.

Artikel 105 bepaalt :

« Niettegenstaande elke andere wettelijke, reglementaire of contractuele bepaling worden de pensioenen bedoeld in artikel 38, 1<sup>o</sup> en 2<sup>o</sup>, van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen en in artikel 80 van de wet van 3 februari 2003 houdende diverse wijzigingen aan de wetgeving betreffende de pensioenen van de openbare sector met ingang van 1 januari 2012 berekend op basis van een referentiewedde die gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste tien loopbaan jaren of van de volledige duur van de loopbaan als die minder dan tien jaar bedraagt.

In afwijking van het eerste lid wordt een in dat lid bedoeld pensioen met ingang van 1 januari 2012 berekend op basis van een referentiewedde die gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste vier loopbaan jaren of van de volledige duur van de loopbaan als die minder dan vier jaar bedraagt, indien het pensioen krachtens de bepalingen die van toepassing waren op 31 december 2011, berekend zou geworden zijn op basis van de laatste activiteitswedde of van een referentiewedde die betrekking heeft op een kortere periode dan vijf jaar.

De Koning wordt belast met het aanpassen van de verschillende wettelijke bepalingen om hen in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het eerste lid.

Het eerste tot derde lid zijn niet van toepassing op het gewaarborgd minimumbedrag bedoeld in artikel 121 van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen.

Indien het bedrag van het pensioen berekend op basis van de gemiddelde wedde van de laatste tien loopbaan jaren of van de volledige duur als die meer dan vijf maar minder dan tien jaar bedraagt, lager is dan het gewaarborgd minimumbedrag voor een alleenstaande gepensioneerde bepaald in artikel 120 van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, wordt

het pensioen herberekend op basis van de gemiddelde wedde van de laatste vijf loopbaan jaren, zonder dat het nieuwe pensioenbedrag meer mag bedragen dan voornoemd gewaarborgd minimumbedrag ».

Artikel 106 bepaalt :

« Artikel 105 treedt in werking op 1 januari 2012. Dit artikel is evenwel niet van toepassing op de personen die, op 1 januari 2012, de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt of, indien het een overlevingspensioen betreft, de rechthebbende of één van de rechthebbenden deze leeftijd heeft bereikt op 1 januari 2012 ».

B.1.2. De in het geding zijnde bepalingen voeren in het stelsel van de rust- en overlevingspensioenen een wijziging in van de referentiewedde waarop het pensioen wordt berekend. Met ingang van 1 januari 2012 worden de overheidspensioenen in beginsel berekend op basis van een referentiewedde die gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste tien loopbaan jaren of van de volledige duur van de loopbaan als die minder dan tien jaar bedraagt (artikel 105, eerste lid, van de wet van 28 december 2011), en niet langer op basis van een referentiewedde die in beginsel gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste vijf loopbaan jaren of van de volledige duur van de loopbaan als die minder dan vijf jaar bedraagt (artikel 8, § 1, tweede lid, van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen).

Die nieuwe regeling is evenwel niet van toepassing op de personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt of, indien het een overlevingspensioen betreft, de rechthebbende of een van de rechthebbenden die deze leeftijd heeft bereikt op die datum (artikel 106 van de wet van 28 december 2011).

B.1.3. De wijziging van de referentiewedde maakt deel uit van een bredere hervorming van de overheidspensioenen die tot doel heeft de overheidsfinanciën te saneren en de welvaart in stand te houden (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1952/003, p. 17). De wet van 28 december 2011 voorziet in dat verband ook nog in (1) de verhoging van de pensioenleeftijd van 60 naar 62 jaar om een onmiddellijk of uitgesteld rustpensioen te genieten (artikelen 85 tot 92 van de wet van 28 december 2011), (2) de aanpassing van de toepasselijke tantièmes (artikelen 93 tot 100 van de wet van 28 december 2011) en (3) de beperking van de inaanmerkingneming van de periodes van vrijwillige loopbaanonderbreking na 1 januari 2012 tot één jaar (artikelen 101 tot 104 van de wet van 28 december 2011).

B.2.1. Het verwijzende rechtscollege vraagt het Hof of de artikelen 105 en 106 van de wet van 28 december 2011 bestaanbaar zijn met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in zoverre zij personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, gelijk behandelen, ongeacht of zij meer of minder pensioen krijgen wanneer rekening wordt gehouden met een referentiewedde die overeenstemt met de gemiddelde wedde van de laatste tien jaar loopbaanjaren.

B.2.2. Uit de motieven van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de voorliggende zaak betrekking heeft op een ambtenaar die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar had bereikt, van wie het pensioen met toepassing van artikel 106 van de wet van 28 december 2011 berekend is op basis van een referentiewedde die gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste vijf loopbaanjaren, terwijl hij een hoger pensioen zou verkrijgen indien zijn pensioen overeenkomstig artikel 105, eerste lid, van de wet van 28 december 2011 zou worden berekend op grond van een referentiewedde die gelijk is aan de gemiddelde wedde van de laatste tien loopbaanjaren. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die hypothese.

B.3. De Ministerraad voert aan dat de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is aangezien zij niet verduidelijkt in welk opzicht artikel 23 van de Grondwet geschonden zou zijn.

Noch uit de prejudiciële vraag, noch uit de verwijzingsbeslissing blijkt in welk opzicht de in het geding zijnde bepaling niet bestaanbaar zou zijn met artikel 23 van de Grondwet. De prejudiciële vraag is bijgevolg niet ontvankelijk in zoverre zij betrekking heeft op artikel 23 van de Grondwet. In zoverre zij daarentegen betrekking heeft op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, is zij wel ontvankelijk.

B.4. Bij het bepalen van zijn pensioenbeleid beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid.

Indien evenwel een wettelijke pensioenregeling bepaalde categorieën van personen beoogt en andere categorieën niet, of indien eenzelfde regeling van toepassing wordt gemaakt op categorieën van personen die zich in een wezenlijk verschillende situatie bevinden, dient het Hof te onderzoeken of de in het geding zijnde bepalingen pertinent zijn ten aanzien van het nagestreefde doel en of zij geen onevenredige gevolgen hebben ten aanzien van de situatie van de ene of de andere van die categorieën van personen. Van discriminatie zou derhalve slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling of de gelijke behandeling voortvloeiende uit de

toepassing van de pensioenregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.5. Artikel 106 van de wet van 28 december 2011 behandelt personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, gelijk en dat ongeacht of zij al dan niet voordeel zouden kunnen hebben gehad bij de toepassing van artikel 105 van diezelfde wet. Voor al die personen geldt dat artikel 105 van de wet van 28 december 2011 en de daarin opgenomen berekeningswijze van de referentiewedde niet op hen van toepassing zijn.

In tegenstelling tot wat de Ministerraad beweert, is er dus wel degelijk sprake van een gelijke behandeling van onderscheiden categorieën van personen. De personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt en voor wie de berekening van de referentiewedde over een periode van tien jaar voordeliger zou zijn en de personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt en voor wie de berekening van de referentiewedde over een periode van vijf jaar voordeliger is, worden namelijk gelijk behandeld.

B.6. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever artikel 105 van de wet van 28 december 2011 niet van toepassing heeft gemaakt op personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, om niet te raken aan de verworven rechten en rechtmatige verwachtingen van die personen :

« Bij de totstandkoming van het regeerakkoord zijn dan ook talrijke progressieve maatregelen overwogen die een verdere modernisering van de pensioenwetgeving in de overheidssector beogen, zonder te raken aan de verworven rechten en de verwachtingen van de generaties die de huidige pensioenleeftijd naderen. Het is dan ook om deze redenen van geleidelijkheid dat overgangsmatregelen op basis van verschillende leeftijden zijn vastgesteld » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1952/016, p. 11).

Die doelstelling is legitiem.

B.7. De gelijke behandeling van beide categorieën van personen berust op een objectief criterium, namelijk de omstandigheid dat zij op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt.

B.8. De gelijke behandeling is bovendien pertinent in het licht van de in B.6 vermelde legitieme doelstelling en redelijk te verantwoorden. Door de referentiewedde niet te wijzigen

voor personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt, is de wetgever tegemoetgekomen aan de rechtmatige verwachtingen en verworven rechten van die personen. De omstandigheid dat sommige van hen voordeel zouden kunnen hebben gehad bij de toepassing van de gewijzigde referentiewedde, doet geen afbreuk aan die vaststelling. De wetgever heeft met die wijziging immers niet geraakt aan de pensioenrechten van die personen en uit niets blijkt dat er bij hen een rechtmatige verwachting was op de toepassing van een nieuwe gunstigere regeling.

Het feit dat de personen die op 1 januari 2012 de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt en voor wie de berekening van de referentiewedde over tien jaar voordeliger zou zijn dan de berekening van de referentiewedde over vijf jaar, niet noodzakelijk de voor hen meest voordelige berekeningswijze van de referentiewedde kunnen genieten, heeft ook geen onevenredige gevolgen. De impact van de wijziging van de referentiewedde blijft binnen redelijke grenzen. De wet van 28 december 2011 heeft de referentiewedde niet fundamenteel gewijzigd. Bovendien wordt de hoogte van het pensioen niet uitsluitend bepaald door de referentiewedde. Het pensioen van een statutaire ambtenaar wordt namelijk berekend overeenkomstig de volgende formule :  $\text{tantième} \times \text{referentiewedde} \times \text{aantal aanneembare dienstjaren}$ .

B.9. De artikelen 105 en 106 van de wet van 28 december 2011 zijn bijgevolg bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 105 en 106 van de wet van 28 december 2011 « houdende diverse bepalingen » schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 juni 2023.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

L. Lavrysen