

Rolnummers 625 en 662
Arrest nr. 1/95 van 12 januari 1995

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van de artikelen 38 en 39 van de wet van 6 augustus 1993 houdende sociale en diverse bepalingen, ingesteld door R. Marchal en anderen en door J. Dewolf en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters H. Boel, P. Martens, Y. de Wasseige, E. Cerexhe en H. Coremans, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen

A. Bij een Franstalig verzoekschrift van 15 december 1993, dat aan het Hof is toegezonden bij op dezelfde dag ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 december 1993, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 38 en 39 van de wet van 6 augustus 1993 houdende sociale en diverse bepalingen, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 9 augustus 1993, door

- Richard Marchal, wonende te 1180 Brussel, Jean Burgerslaan 3;
- Paul Salembier, wonende te 7700 Moeskroen, Bourgondilaan 90;
- Louis Beckers, wonende te 4800 Lambermont, Verviers, rue du Beau Site 82;
- François Vande Broeck, wonende te 6032 Mont-sur-Marchienne, rue du Mayeuri 5 B;
- Victor Houlmont, wonende te 4557 Abée Sery (Tinlot), rue Charlemagne 58 B;
- André Crabbe, wonende te 3080 Tervuren, Boulengerlaan 32;
- de v.z.w. Federatie van Bruggepensioneerden en Gepensioneerden, afgekort «F.B.G. », met zetel te 1000 Brussel, Arenbergstraat 44/23.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 625 van de rol.

B. Bij een Nederlandstalig verzoekschrift van 28 januari 1994, dat aan het Hof is toegezonden bij op dezelfde dag ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 31 januari 1994, is beroep tot vernietiging van de voormelde wetsbepalingen ingesteld door

- Jacqueline De Wolf, wonende te 1180 Brussel, Verhulststraat 23;
- Alfons Vleeschouwers, wonende te 2650 Boom, Th. Van Rijswijcklaan 5;
- Ernest Eyckmans, wonende te 4031 Angleur, rue Garde Dieu 27;
- Hugo Machielsens, wonende te 2540 Hove, Dahliastraat 34;
- Lucien Stragier, wonende te 9140 Elversele, Nieuwe Steenweg 88;
- Christian Roland, wonende te 7110 Strépy-Braquegnies, rue Schoumanne 61.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 662 van de rol.

II. De rechtspleging

a) In de zaak met rolnummer 625

Bij beschikking van 16 december 1993 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.

Bij beschikking van 21 december 1993 is rechter H. Coremans aangewezen om de zetel aan te vullen.

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 25 januari 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 januari 1994.

Een memorie is ingediend door de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 14 maart 1994 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 16 maart 1994 ter post aangetekende brieven.

Een memorie van antwoord is ingediend door de verzoekers, bij op 15 april 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 31 mei 1994 en 6 december 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, respectievelijk verlengd tot 15 december 1994 en 15 juni 1995.

b) In de zaak met rolnummer 662

Bij beschikking van 31 januari 1994 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 21 maart 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 24 maart 1994.

Een memorie is ingediend door de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 3 mei 1994 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 25 mei 1994 ter post aangetekende brieven.

Een memorie van antwoord is ingediend door de verzoekers, bij op 22 juni 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 28 juni 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 28 januari 1995.

c) In de twee zaken

Bij beschikking van 13 juli 1994 heeft het Hof in voltallige zitting de twee zaken samengevoegd.

Bij beschikkingen van 9 september 1994 en 13 oktober 1994 heeft de voorzitter in functie vastgesteld dat rechter J. Delruelle wettig verhinderd was en werd vervangen door rechter Y. de Wasseige als lid van de zetel en door rechter P. Martens als verslaggever.

Bij beschikking van 14 september 1994 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 13 oktober 1994.

Van die beschikking en van de beschikking tot samenvoeging is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 15 september 1994 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 13 oktober 1994 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Vandemeulebroeke en Mr. J. Van Steenwinckel, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekers in de zaak met rolnummer 625;

. Mr. L. Lenaerts, advocaat bij de balie te Gent, voor de verzoekers in de zaak met rolnummer 662;

. Mr. Ph. Gérard, advocaat bij het Hof van Cassatie, en Mr. K. Ronse, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Minis terraad;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en H. Boel verslag uitgebracht;

- zijn de 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. *Onderwerp van de bestreden bepalingen*

De bestreden bepalingen betreffen beide de pensioenen voor werknemers en wijzigen in het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers en in de wet van 28 mei 1971 tot verwezenlijking van de eenmaking en de harmonisering van de kapitalisatiestelsels ingericht in het raam van de wetten betreffende de verzekering tegen de geldelijke gevolgen van ouderdom en vroegtijdige dood, bepalingen die betrekking hebben op de renten die pensioengerechtigde werknemers genieten als aanvulling op hun pensioen, ingevolge de stortingen die zij deden in de respectievelijk op 31 december 1953 (voor de arbeiders) en 31 december 1967 (voor de bedienden) stopgezette kapitalisatiestelsels.

De bestreden bepalingen luiden als volgt :

« Art. 38. Artikel 36, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, gewijzigd door de wet van 20 juli 1990, wordt vervangen door een bepaling, luidend als volgt :

' De bepalingen van deze paragraaf zijn slechts van toepassing vanaf de ingangsdatum van het pensioen en voor zover dit daadwerkelijk en voor de eerste maal na 31 december 1967 en vóór 1 januari 1994 is ingegaan en wordt uitbetaald. ' »

« Art. 39. Artikel 7, § 2, eerste lid, van de wet van 28 mei 1971 tot verwezenlijking van de eenmaking en de harmonisering van de kapitalisatiestelsels ingericht in het raam van de wetten betreffende de verzekering tegen de geldelijke gevolgen van ouderdom en vroegtijdige dood, wordt vervangen door een bepaling, luidend als volgt :

' Elke rente, beoogd bij artikel 4 of artikel 6 wordt, voor zover ze ingaat vóór 1 januari 1994, vanaf de ingangsdatum ervan vermeerderd met een jaarlijkse bijdrage van het Rijk gelijk aan 50 % van haar jaarbedrag.' »

IV. In rechte

- A -

Standpunt van de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 625

A.1.1. Na te hebben herinnerd aan de evolutie van de verplichte ouderdomsverzekering, de verantwoording van de indexering van de kapitalisatierenten, de verantwoording van de handhaving van de Rijksbijdrage en de tegenhanger van de indexering van de renten - de beheerswinsten van de erkende verzekeringsinstellingen -, klagen de verzoekende partijen vier discriminaties aan.

A.1.2. De bestreden bepalingen roepen een discriminatie in het leven tussen degenen die vóór 31 december 1993 en degenen die na die datum met pensioen zijn gegaan. Die discriminatie is volkomen onverantwoord. Zij benadeelt inzonderheid de personen die vóór 1954 als arbeider waren tewerkgesteld en vooral diegenen die vóór 1968 als bedienden waren tewerkgesteld.

A.1.3. Door de indexering van de renten voor de personen die vanaf 1 januari 1994 met pensioen gaan, af te schaffen, treffen de aangevochten wetsbepalingen de bedienden meer dan de arbeiders, zonder enige objectieve en redelijke verantwoording. Dat verschil wordt nog verergerd door het feit dat het kapitalisatiestelsel voor de bedienden van toepassing is geweest tot in 1967, terwijl dat stelsel voor de arbeiders enkel tot in 1953 van toepassing is geweest.

A.1.4. Artikel 38 van de bestreden wet treft meer de werknemers van het vrouwelijke geslacht, zonder enige objectieve en redelijke verantwoording, omdat die werknemers geen enkele mogelijkheid hebben om de normale pensioenleeftijd te vervroegen en dus niet zoals de mannelijke werknemers een mogelijkheid hebben om aan het effect van de maatregel te ontsnappen door hun pensioen met een jaar te vervroegen.

A.1.5. De bestreden bepalingen discrimineren de bruggepensioneerde mannelijke werknemers ten opzichte van de actieve werknemers omdat die werknemers over geen enkele mogelijkheid beschikken om het pensioen vóór de leeftijd van 65 jaar te doen ingaan. Die discriminatie wordt nog verergerd voor de bruggepensioneerden die een aanvullend pensioen genieten op basis van een te bereiken doel omdat het te liquideren voordeel wordt bepaald rekening houdend met de aftrek van de verwachte wettelijke voordelen. Nu is voor de bruggepensioneerden van vóór 1 januari 1994 een bedrag van wettelijke voordelen, indexering van de rente inbegrepen, afgetrokken. Wanneer die bruggepensioneerden na 1 januari 1994 op pensioen zullen worden gesteld, zullen zij dus een totaal rentebedrag krijgen dat lager ligt dan dat waarmee rekening is gehouden bij de berekening van hun aanvullend pensioen, terwijl de nog actieve werknemers en de bruggepensioneerden van na 1 januari 1994 eventueel het verlies door de niet-indexering zullen kunnen recupereren als aanvullend pensioen.

Standpunt van de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 662

A.2.1. De bestreden bepalingen schenden het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod door een ontoelaatbaar onderscheid te maken tussen bedienden, naargelang zij vóór of na 1 januari 1994 hun pensioen nemen.

Ingevolge de overgang van het kapitalisatie- naar het repartitiestelsel (respectievelijk op 31 december 1953 voor arbeiders en op 31 december 1967 voor bedienden), werd bepaald dat werknemers die stortingen hadden gedaan in het kapitalisatiestelsel, een recht op rente zouden behouden. Die rente was tot 1968 geïntegreerd in het pensioen en onderging daardoor automatische indexaanpassingen. Met ingang van 1 januari 1968 werd de rente

van het pensioen gescheiden, doch zij werd geïndexeerd en gereëvalueerd, met inbegrip van de Rijksbijdrage, een bijzondere jaarlijkse bijdrage waardoor renten die waren ingegaan na 31 december 1969, werden verhoogd. De bestreden bepalingen schaffen de indexering van de rente en de Rijksbijdrage af, voor zover het pensioen ingaat vanaf 1 januari 1994, zodat de bediende die vanaf die datum met pensioen gaat een financieel nadeel van ongeveer 40.000 frank lijdt.

A.2.2. Naargelang men zijn pensioen neemt vóór of na 1 januari 1994, wordt een ongelijkheid tot stand gebracht, waarvoor geen objectieve en redelijke verantwoording bestaat die rekening zou houden met het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen, en waarvoor evenmin een redelijk verband bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

In de memorie van toelichting wordt de doelstelling van de maatregelen niet gespecificeerd, al komen zij erop neer dat bedienden die op een zelfde wijze en tijdens een zelfde periode aan kapitaalvorming deden, niettemin een verschillende rente toegekend krijgen, naargelang zij vóór of na een bepaalde datum met pensioen zijn gegaan. Terwijl destijds maatregelen werden genomen om de pensioenstelsels van arbeiders en bedienden te harmoniseren, zal de bestreden maatregel het verschil tussen die beide categorieën van werknemers opnieuw vergroten, wat ingaat tegen de trend van progressieve harmonisatie van hun statuten, zoals die door het Hof ook werd vastgesteld in het arrest nr. 56/93 van 8 juli 1993. De doelstelling van het onderscheid wordt niet alleen nergens aangegeven, maar zij is ook in strijd met de doelstelling van uniformisering van de pensioenwetgeving, terwijl een ontoelaatbaar verschil wordt ingevoerd.

A.2.3. Het gemaakte onderscheid heeft geen objectief karakter en de maatregel is evenmin adequaat. Het streven naar grotere gelijkheid in de pensioenwetgeving wordt door de bestreden bepalingen tenietgedaan. Het argument dat wie nu gepensioneerd wordt een hoger pensioen geniet dan oudere gepensioneerden ten gevolge van de afname van het aantal forfaitaire jaren, wordt niet aanvaard, omdat het aantal forfaitaire jaren grotendeels samenvalt met de periode van kapitalisatie, waaruit het recht op rente ontstaat. Er is geen enkele reden opgegeven die zou kunnen verantwoorden dat een onderscheid tussen gepensioneerden wordt ingevoerd naargelang hun pensioen ingaat vóór of na 1 januari 1994, en dat in het ene geval het wettelijk voordeel behouden blijft, en in het andere geval niet.

Het argument dat de renten werden opgebouwd tijdens de jaren waarvoor de gepensioneerde ook het repartitiestelsel kan genieten, is onjuist, aangezien bij de verschillende wetten vóór de wet van 28 mei 1971 reeds een verdeling werd gemaakt waardoor een deel van de pensioenbijdrage behouden bleef voor het kapitalisatiestelsel, en het overige deel naar het repartitiestelsel ging.

A.2.4. Er is geen redelijke verhouding tussen de aangewende middelen en het beoogde doel : ofschoon een solidaire inspanning kan worden gevraagd, die op een evenwichtige manier over de verschillende stelsels is verdeeld, blijkt dat slechts 5 pct. van de gepensioneerden 540 miljoen (in 1994) tot 1,07 miljard (in 1995) zullen inleveren, hetgeen een aanzienlijke inkomstenvermindering betekent. Geen enkele andere maatregel werd genomen om andere categorieën van gepensioneerde werknemers op een gelijksoortige wijze te behandelen. Bovendien treft de maatregel de bedienden veel meer dan de arbeiders, voor wie de impact van de maatregel marginaal is. In wezen worden de inspanningen geleverd door amper iets meer dan één procent van de gepensioneerden, zodat van een evenredige maatregel geen sprake kan zijn.

A.2.5. Aanvullend verwijzen de verzoekende partijen naar artikel 12 van het Europees Sociaal Handvest, dat de verdragsluitende Staten verplicht een stelsel van sociale zekerheid op een bevredigend peil te houden en te streven naar een geleidelijke verhoging van de sociale zekerheidsnomen, en naar artikel 9 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, dat het recht van een ieder op sociale zekerheid garandeert.

Standpunt van de Ministerraad

A.3.1. Na de historische groei van de verschillende pensioenstelsels - het kapitalisatiestelsel en het repartitiestelsel - te hebben geschetst, betwist de Minis terraad dat de aangevochten wet discriminerend zou zijn.

A.3.2. De beweerde discriminatie tussen gepensioneerden heeft immers enkel betrekking op de werking in de tijd van de wet van 6 augustus 1993. Nu houdt het wijzigen van een wet vanaf een bepaalde datum geen schending van het gelijkheidsbeginsel in (arresten nrs. 36/90 en 8/91 van het Hof). Het feit dat de bestreden wet

een onderscheid maakt tussen de pensioenen die voor het eerst daadwerkelijk vóór dan wel vanaf 1 januari 1994 zijn ingegaan, is niet discriminerend noch strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Er is bovendien geen onevenredigheid tussen de bestreden maatregel en het beoogde doel, namelijk de sanering van de overheidsfinanciën. De wetgever heeft geoordeeld dat ook in de pensioensector structurele maatregelen moesten worden genomen, gelet op het deficit van de sociale zekerheid. Het komt hem alleen toe de opportuniteit van die maatregelen te beoordelen, zoals het Hof reeds meermaals heeft bevestigd. Het wegvallen van de indexatie van de renten en van de Rijksbijdrage strekt er overigens toe een einde te maken aan de financiering van het kapitalisatiestelsel door middelen die behoren tot het repartitiestelsel waarbij het *in globo* sedert 1968 om een overgedragen bedrag van bijna 63 miljard frank gaat. Aangezien de bestreden maatregelen het repartitiestelsel - en bijgevolg de solidariteit - veilig willen stellen, kunnen zij niet worden aangemerkt als onevenredig met het beoogde doel.

A.3.3. De beweerde discriminatie tussen arbeiders en bedienden vindt in werkelijkheid haar oorsprong niet in de wet van 6 augustus 1993 maar in het chronologisch verschil bij de opheffing van het kapitalisatiestelsel. Enkel op die grond is de discriminatie niet bewezen. Overigens moet worden opgemerkt dat het Hof in zijn arrest nr. 56/93 van 8 juli 1993 heeft geoordeeld dat het onderscheid tussen arbeiders en bedienden geen schending inhield van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet omdat het niet was ingevoerd bij de wet die in die zaak werd aangevochten, maar dat het in een vroegere wetgeving aanwezig was. Ook hier is het niet de aangevochten wet die het onderscheid tot stand brengt, maar wel vroegere wetgevingen. De wet van 6 augustus 1993 is egalitair aangezien zij zowel voor de arbeiders als voor de bedienden geldt en geen onderscheid tussen die twee categorieën maakt.

A.3.4. De beweerde discriminatie tussen mannelijke en vrouwelijke werknemers bestaat in rechte niet. Sedert de wet van 20 juli 1990 tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd voor werknemers, neemt het rustpensioen, zowel voor de vrouwen als voor de mannen, een aanvang op de eerste dag van de maand die volgt op de maand tijdens welke de betrokkene de aanvraag doet en, ten vroegste, op de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin hij de leeftijd van 60 jaar bereikt. Er is geen mogelijkheid om te vervroegen, behoudens in zeer bijzondere gevallen.

A.3.5. De beweerde discriminatie onder bruggepensioneerden vindt haar oorsprong niet in de aangevochten bepalingen en kan niet worden aangezien als een discriminatie die door het Hof kan worden afgekeurd omdat zij niet voortvloeit uit de inhoud van de wet maar uit de verkeerde gevolgen van de aangenomen wetten. « Met andere woorden, de wet mag weliswaar geen discriminatie inhouden maar mag evenmin achterpoortjes bieden op een even niet-discriminerende manier. » Er wordt herinnerd aan het arrest van het Hof nr. 63/93 van 15 juli 1993 betreffende het stelsel van het conventioneel brugpensioen, alsmede aan de rechtspraak van het Hof op fiscaal gebied, volgens welke de wetgever de verscheidenheid van de situaties dient op te vangen in categorieën die slechts op vereenvoudigende en benaderende wijze met de werkelijkheid overeenstemmen. Uit die rechtspraak vloeit voort dat de wetgever geen rekening diende te houden met de bijzondere categorie van de bruggepensioneerden die op ongunstige wijze door de aangevochten maatregelen worden geraakt omdat zij slechts een kleine minderheid vormen.

Antwoord van de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 625

A.4.1. Om het discriminerend karakter van de aangevochten bepalingen te beoordelen, moet men rekening houden met de evolutie van de wetgeving betreffende de verplichte ouderdomsverzekering. De aangevochten bepalingen discrimineren de gepensioneerden omdat zij voor sommige, welbepaalde categorieën van gepensioneerden voordelen afschaffen die door vroegere wetsbepalingen waren toegekend, welke juist tot doel hadden een discriminatie te vermijden. De verzoekende partijen betwisten niet dat de wetgever de bevoegdheid heeft om een wet te wijzigen, maar zijn van oordeel dat hij niet, zoals hij ten deze heeft gedaan, op een willekeurige en discriminerende manier een welbepaalde groep van personen mag beogen, namelijk zij die vóór 1954 (arbeiders) of 1968 (bedienden) hebben gewerkt en wier pensioen na 31 december 1993 is ingegaan of zal ingaan. Die personen worden gediscrimineerd omdat de wetgever het noodzakelijk heeft geacht de indexering van de interesten en de bijdrage van het Rijk af te schaffen. De aangevoerde budgettaire overwegingen kunnen geenszins de discriminerende behandeling verantwoorden waarvan de verzoekende partijen het slachtoffer zijn. De indexering van de renten is geen accessorium van het kapitalisatiestelsel, maar een last die inherent is aan het repartitiestelsel, en zulks vanaf de oorsprong van dat stelsel. Die last is trouwens gefinancierd met de beheerswinsten van het kapitalisatiestelsel, die zelf voortkomen van de bijdragen die zijn gestort door degenen die onder

dat stelsel vallen. Het is niet juist te stellen dat het repartitiestelsel het kapitalisatiestelsel financiert. Een vergelijking tussen de som van de kapitalen die werden gestort om de totale renten en uitgaven te stijven die werden gedragen voor de betaling van de renten, moet gebeuren in een systeem van financiële berekeningen dat rekening houdt met de tussentijdse interesten die een gezond beheer moet opleveren tussen het ogenblik van het innen van het kapitaal en de data van betaling van de opeenvolgende vervallen renten. Daarnaast moet worden opgemerkt dat de besparing die de federale Regering wil verwezenlijken onbeduidend is ten opzichte van het totale bedrag van de pensioenen terwijl zij tot gevolg heeft dat het pensioen van een bepaalde groep van personen met 5 tot 10 pct. wordt beknot, zodat het evenredigheidsbeginsel wordt geschonden.

A.4.2. De discriminatie tussen de bedienden en de arbeiders is niet alleen te wijten aan het feit dat het kapitalisatiestelsel, voor de bedienden, pas in 1967 is afgeschaft, maar ook aan het feit dat de bedienden veel meer tot het kapitalisatiestelsel hebben bijgedragen dan de arbeiders. In het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 is rekening gehouden, enerzijds, met het feit dat, op 1 januari 1968, de forfaitaire pensioenen die vóór 1968 waren ingegaan, hoger waren voor de bedienden dan voor de arbeiders en, anderzijds, met het maximumbedrag van de rente die op 1 januari 1968 was verworven om in dezelfde mate de forfaitaire pensioenbedragen die in aanmerking werden genomen voor degenen die na 1967 met pensioen zijn gegaan, te verminderen. De indexering van de renten was het logische gevolg van die maatregel en was onontbeerlijk om de discriminatie tussen de bedienden en de arbeiders te vermijden. De afschaffing van die indexering door de aangevochten bepalingen doet daarentegen een discriminatie ontstaan tussen de bedienden en de arbeiders. De aangevochten wet doet op een discriminerende wijze de budgettaire besparing dragen door één enkele categorie van personen, met schending van het solidariteitsbeginsel. De wetgever wordt verweten dat hij zonder onderscheid een zelfde maatregel oplegt aan twee categorieën van personen die zich in verschillende situaties bevinden.

A.4.3. Ten aanzien van de discriminatie ten nadele van de vrouwelijke werknemers, wordt de wetgever verweten dat hij geen rekening heeft gehouden met de verschillende situaties waarin de mannelijke en de vrouwelijke werknemers zich bevinden en dat hij er niet over heeft gewaakt dat de aangenomen maatregelen hun doel bereiken zonder een discriminatie in het leven te roepen. Het staat een categorie van personen - mannelijke werknemers - immers vrij zich aan de toepassing van de wet te onttrekken. Dat is bijvoorbeeld het geval voor een mannelijke werknemer die in 1994 de leeftijd van 65 jaar bereikt en die tot 30 november 1993 kan beslissen in 1993 met pensioen te gaan. Het financieel verlies dat daaruit voortvloeit zal ten hoogste het bedrag van het jaarlijks pensioengedeelte bereiken voor het laatste jaar van zijn loopbaan en is lager dan het verlies dat hij zou hebben opgelopen door de niet-indexering van zijn rente. Dat verschil tussen werknemers is te wijten aan het feit dat de eenheid van loopbaan verschillend is voor de mannen en de vrouwen.

A.4.4. Betreffende de discriminatie ten nadele van de bruggepensioneerden, wordt de wetgever verweten geen rekening te hebben gehouden met de verschillende wettelijke situaties waarin de bruggepensioneerden, enerzijds, en de actieve werknemers, anderzijds, zich bevinden. Ook hier staat het aan de wetgever erover te waken dat de maatregelen die hij aanneemt hun doel bereiken zonder een discriminatie in het leven te roepen, wat niet het geval is wanneer sommigen zich aan de toepassing van de maatregel kunnen onttrekken terwijl zulks voor anderen niet mogelijk is. Het is overigens niet toelaatbaar ervan uit te gaan dat slechts enkele bijzondere gevallen worden benadeeld, waarmee de wetgever geen rekening diende te houden. In werkelijkheid discrimineren de aangevochten bepalingen welbepaalde categorieën van gepensioneerden; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is dus aangetast.

Antwoord van de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 662

A.5.1. De verzoekende partijen verwerpen de enige doelstelling van de maatregel, namelijk het financieel veilig stellen van het repartitiestelsel. Die maatregel gaat immers voorbij aan de eerder doorgevoerde uniformisering van het stelsel van rust- en overlevingspensioenen voor werknemers, en van het kapitalisatiestelsel, waardoor destijds weggewerkte discriminaties komen te herleven. Bovendien blijft de verhouding tussen de aangewende middelen en het door de maatregel beoogde doel onredelijk : het streven naar een solidaire inspanning van alle categorieën van gepensioneerden is onverenigbaar met de vaststelling dat die inspanning in werkelijkheid wordt gedragen door een kleine groep van bedienden, die daardoor een aanzienlijke inkomstenvermindering ondergaan.

A.5.2. De rechtspraak van het Hof volgens welke het wijzigen van een wet vanaf een bepaalde datum *in se* geen discriminatie inhoudt, kan ten deze niet van toepassing zijn. Er is wel degelijk een schending van de artike-

len 10 en 11 van de Grondwet doordat werknemers een gelijksoortige bijdrage betalen en voor een zelfde periode niettemin een verschillende uitkering genieten, naargelang hun pensioen inging vóór of na 1 januari 1994. Niet de datum van inwerkingtreding van de wet staat ter discussie, doch het feit dat de bestreden bepalingen een discriminerend onderscheid invoeren door, niettegenstaande een gelijke bijdragebetaling, te voorzien in een verschillende uitkering, enkel en alleen op basis van de datum van ingang van het recht op pensioen en rente : personen in een soortgelijke situatie worden aldus op een verschillende wijze behandeld.

A.5.3. De Ministerraad beroept zich ten onrechte op het arrest van het Hof nr. 56/93 van 8 juli 1993 om de herinvoering van een onderscheid tussen arbeiders en bedienden op het vlak van pensioenen en renten te verantwoorden. Immers, in dat arrest wordt gewezen op de noodzaak van een - weliswaar geleidelijke - harmonisatie van de onderscheiden statuten van arbeiders en bedienden, terwijl de bestreden maatregel een weggewerkte discriminatie juist opnieuw invoert.

A.5.4. Hoewel het Hof niet vermag te oordelen over de opportuniteit van een wettelijke maatregel en hoewel het financieel in evenwicht houden van een pensioenstelsel een wettige doelstelling is, toch dient het Hof te onderzoeken of bij het nastreven van die doelstelling geen onevenredig zware lasten zijn opgelegd. Ten deze zouden bij het financieel in evenwicht houden van het kapitalisatiestelsel de initieel betaalde bijdragen niet buiten beschouwing kunnen worden gelaten en dient er in redelijkheid altijd een verband te zijn tussen de uitkering die de gepensioneerde ontvangt en de voordien betaalde bijdragen. De onevenredigheid is manifest, wanneer een gelijke betaling van bijdragen achteraf leidt tot verschillende uitkeringen voor dezelfde periode, en dit enkel op basis van het criterium van het ogenblik waarop het pensioen ingaat.

Het bedrag van de rente wordt volgens de techniek van de levensverzekeringen bepaald. De interestvoet waarmee rekening wordt gehouden ligt ver beneden het netto-rendement van de verrichte beleggingen. In het wettelijke stelsel wordt de opbrengst van dat hoger rendement overgemaakt aan de Rijksdienst voor Pensioenen en maakt het deel uit van de transfers naar het repartitiestelsel. Tot zolang de renten (geblokkeerd) gendexeerd werden ten laste van het repartitiestelsel, was het normaal dat die beheerswinsten aan het repartitiestelsel toekwamen. Het onevenredig nadeel dat de gepensioneerden wier pensioen inging na 31 december 1993, ondervonden, bestaat erin dat de rente uitsluitend gebaseerd wordt op die lage interestvoet. De meeropbrengsten ten overstaan van hun kapitalisatierekening komen op geen enkele wijze meer ten goede aan de gepensioneerde rentetrekken, maar gaat door de afschaffing van de indexering integraal naar het algemene repartitiestelsel.

- B -

Doelstelling en gevolgen van de aangevochten bepalingen

B.1. De bestreden bepalingen voeren in het stelsel van de rust- en overlevingspensioenen voor werknemers een dubbele beperking in.

De verhoging en indexering van de rente, bedoeld in artikel 36, § 1, van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967, worden beperkt tot de pensioenen die tussen 1 januari 1968 en 31 december 1993 zijn ingegaan en voor de eerste maal zijn uitbetaald.

De jaarlijkse Rijksbijdrage bedoeld in artikel 7, § 2, eerste lid, van de wet van 28 mei 1971, wordt beperkt tot de in die bepaling beoogde en vóór 1 januari 1994 ingegane renten.

B.2. De bestreden bepalingen maken deel uit van een meerjarenplan tot sanering van de overheidsfinanciën. Zij behoren tot de « structurele maatregelen » die « gelet op de deficitaire situatie van de sociale zekerheid (...) ook inzake pensioenen (...) (dienen) te worden genomen ». Zij zullen een besparing mogelijk maken van 540.000.000 frank in 1994, 1.070.000.000 frank in 1995 (*Gedr. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 804-2, p. 17; *Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1040/9, p. 35).

Toepassing van het gelijkheidsbeginsel op de aangelegenheid van de pensioenen

B.3. Het komt de wetgever toe te beoordelen in hoeverre het opportuun is maatregelen te nemen met het oog op besparingen inzake rust- en overlevingspensioenen voor werknemers.

Aangezien die pensioenen ten dele met overheidsfondsen worden gefinancierd, moet de last die op de Staat weegt, kunnen worden gewijzigd wanneer de sanering van de openbare financiën of het tekort in de sociale zekerheid zulks vereisen.

B.4. Indien evenwel bij wettelijke bepalingen bepaalde categorieën van personen zijn beoogd en andere, vergelijkbare categorieën niet, of wanneer voor wezenlijk verschillende categorieën van personen een zelfde regeling wordt ingevoerd, dient het Hof te onderzoeken of de betwiste maatregelen evenredig zijn met het nagestreefde doel en of zij geen onevenredige gevolgen hebben ten aanzien van de situatie van andere categorieën van gepensioneerden.

Verschil in behandeling tussen degenen die vóór en na 31 december 1993 zijn gepensioneerd

B.5. De eerste discriminatie die in beide beroepen wordt aangevoerd, betreft een onverantwoorde ongelijke behandeling van de gepensioneerden naargelang zij vóór of na 31 december 1993 met pensioen zijn gegaan.

Uit de parlementaire voorbereiding van de aangevochten bepalingen blijkt dat de wetgever

ervan is uitgegaan dat de werknemers van wie het pensioen na 31 december 1993 is ingegaan, moeten worden beschouwd als «gerechtigden die dank zij de rijping van het pensioenstelsel voor werknemers in grotere mate hebben kunnen genieten van de vervangingsratio van forfaitaire door reële lonen» (*Gedr. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 804-2, p. 18).

Die verantwoording is objectief en redelijk.

Voor de toepassing van het repartitiestelsel werden de pensioenen berekend op basis van een fictieve bezoldiging die forfaitair werd vastgesteld wat betreft de arbeiders voor de dienstjaren voorafgaand aan 1955, wat betreft de bedienden voor de dienstjaren voorafgaand aan 1958.

De bij het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 ingevoerde indexering en verhoging waren onder meer bedoeld als compensatie voor dat nadeel.

De bestaansreden van die compensatie vermindert in de mate waarin het aantal jaren waarvoor de werkelijke bezoldiging in aanmerking wordt genomen, toeneemt.

Door die evolutie kan de afschaffing van de verhoging en de indexering dus niet worden geacht onevenredige gevolgen te hebben voor de werknemers die hun pensioen na 31 december 1993 nemen.

De eerste beweerde discriminatie is niet bewezen.

Vershil in behandeling tussen arbeiders en bedienden

B.6. In de zaak met rolnummer 625 voeren de verzoekende partijen aan dat, wat de pensioenen met ingang van 1 januari 1994 betreft, met de beperkingen vermeld in B.1 de bedienden onredelijk zwaarder worden getroffen dan de arbeiders.

In de zaak met rolnummer 662 betogen de verzoekende partijen dat de beperkingen vermeld in B.1 zonder verantwoording ingaan tegen « een progressieve harmonisering van de twee stelsels ».

Vermits beide naar voren gebrachte middelen betrekking hebben op een ongelijke behandeling van arbeiders en bedienden op het stuk van pensioenen, mogen zij samen worden onderzocht.

B.7. Op zichzelf veroorzaken de aangevochten bepalingen geen enkel verschil in behandeling tussen arbeiders en bedienden. Kunnen zij sommige bedienden meer raken, dan is dat wegens verschillen die in het verleden hebben bestaan.

De indexering en de verhogingen van de renten ingevoerd door het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 waren innig verbonden met het berekenen van de pensioenen, wat de vóór 1 januari 1955 gepresteerde dienstjaren betreft, aan de hand van voor arbeiders en bedienden gelijke, forfaitair vastgestelde fictieve loonbedragen. In de regel werden de bedienden aldus benadeeld ten aanzien van de arbeiders, het verschil tussen het werkelijke loon en het fictieve loon voor de eerstgenoemden belangrijker zijnde dan voor de laatstgenoemden.

Uit die gang van zaken en uit het feit dat voor de bedienden het kapitalisatiestelsel tot in 1967 werd behouden, volgt dat het niet meer toekennen van die indexering en verhogingen aan de gerechtigden op een pensioen dat na 1 januari 1994 ingaat, de bedienden zwaarder treft dan de arbeiders.

Wegens de evolutie en om de redenen uiteengezet in B.5, is het niet meer toekennen van die indexering en verhogingen niet zonder objectieve en redelijke verantwoording. Die verantwoording geldt ten deze ook en in dezelfde mate voor het verschil in behandeling tussen arbeiders en bedienden, derwijze dat de verschillende weerslag die de aangevochten maatregelen hebben niet als onevenredig kan worden aangezien.

De middelen kunnen niet worden aangenomen.

Verskil in behandeling tussen mannen en vrouwen, enerzijds, tussen werknemers en bruggepensioneerden, anderzijds

B.8. Twee categorieën van werknemers - de vrouwen en de bruggepensioneerden - zouden het slachtoffer van een discriminatie zijn doordat zij, in tegenstelling tot de andere werknemers, niet de mogelijkheid zouden hebben gehad aan de gevolgen van de bestreden maatregelen te ontsnappen door hun vervroegd rustpensioen te nemen vóór de inwerkingtreding van die maatregelen.

Zonder dat moet worden onderzocht of het verschil in behandeling tussen mannen en vrouwen nog bestaat, rekening houdend met de bepalingen van de wet van 20 juli 1990 tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd, en met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen ten aanzien van de verschillende berekeningswijzen voor de pensioenen van vrouwen en mannen, kan worden volstaan met de vaststelling dat de beweerde discriminaties niet door de aangevochten bepalingen in het leven worden geroepen en dat zij niet het normale gevolg zijn van de toepassing ervan. Het gelijkheidsbeginsel vereiste ten deze niet dat de wetgever, toen hij een nieuwe bepaling aannam die van toepassing was op al degenen die in de toekomst op de pensioengerechtigde leeftijd met pensioen zullen gaan, bovendien maatregelen zou nemen die iedereen zouden verbieden of toelaten aan de gevolgen van die bepaling te ontsnappen door op de normale pensioengerechtigde leeftijd vooruit te lopen.

De twee beweerde discriminaties kunnen niet in aanmerking worden genomen.

Betreffende artikel 12 van het Europees Sociaal Handvest en artikel 9 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten

B.9. Het Hof stelt vast dat de verzoekers aan de bepalingen van internationaal recht waarnaar zij verwijzen, geen andere argumenten ontleen dan die welke zij afleiden uit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Door op die bepalingen een beroep te doen kan men evenmin tot de vernietiging

van de bestreden bepalingen komen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 12 januari 1995, door de voormelde zetel, waarin rechter Y. de Wasseige voor de uitspraak is vervangen door rechter J. Delruelle overeenkomstig artikel 110 van de voormelde wet.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior