



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 45/2025
van 13 maart 2025
Rolnummers : 8239 en 8240**

In zake : de beroepen tot vernietiging van artikel 40, 3°, 4° en 6°, van de wet van 11 december 2023 « houdende diverse bepalingen inzake pensioenen » (wijzigingen van de bijlage van de algemene wet van 21 juli 1844 « op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen »), ingesteld door Roland Vansaingele en door Jean-Jacques Paris.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Luc Lavrysen, en de rechters Thierry Giet, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij twee verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 17 juni 2024 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 18 juni 2024, zijn beroepen tot vernietiging van artikel 40, 3°, 4° en 6°, van de wet van 11 december 2023 « houdende diverse bepalingen inzake pensioenen » (wijzigingen van de bijlage van de algemene wet van 21 juli 1844 « op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen »), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 december 2023, ingesteld respectievelijk door Roland Vansaingele en door Jean-Jacques Paris.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 8239 en 8240 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Philippe Schaffner, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 15 januari 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Thierry Giet en Sabine de Bethune te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen

waren, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaken in beraad zouden worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken 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. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van het standpunt van de verzoekende partijen

A.1. De verzoekende partijen stellen zich voor als begunstigden van een rustpensioen in de hoedanigheid van personeelsleden van de motorbrigades van de Administratie der douane en accijnzen. Zij menen dat zij doen blijken van een belang om de vernietiging te vorderen van artikel 40, 3°, 4° en 6°, van de wet van 11 december 2023 « houdende diverse bepalingen inzake pensioenen » (hierna : de wet van 11 december 2023), dat de bijlage wijzigt van de algemene wet van 21 juli 1844 « op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen » (hierna : de wet van 21 juli 1844). Zij voeren aan dat hun pensioen, met toepassing van de bestreden bepaling, wordt berekend op grond van het tantième 1/60 voor de jaren in de motorbrigade. Volgens hen blijkt uit het arrest van het Hof nr. 11/2019 van 31 januari 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.011) evenwel dat zij discriminerend worden behandeld ten opzichte van hun collega's die een tantième 1/50 genieten.

A.2.1. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de bestreden bepaling een onverantwoord verschil in behandeling creëert bij de toekenning van het tantième dat als basis dient voor de berekening van het rustpensioen tussen, enerzijds, de personeelsleden van niveau 2 en 2+ die na 1 januari 1993 in een motorbrigade zijn opgenomen en, anderzijds, de andere personeelsleden van de motorbrigades van de Administratie der douane en accijnzen.

In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, worden in het middel wel degelijk de categorieën van personen geïdentificeerd die met elkaar moeten worden vergeleken, namelijk, enerzijds, de personeelsleden die bij de motorbrigades zijn aangesteld op 1 januari 1993 en, anderzijds, die van wie de aanstelling dateert van na die datum.

A.2.2. De verzoekende partijen merken op dat de wetgever artikel 2, 2°, van de wet van 20 november 2022 « tot wijziging van de bijlage van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen » (hierna : de wet van 20 november 2022) oorspronkelijk heeft aangenomen om een antwoord te bieden op de vaststelling van ongrondwettigheid die in het voormelde arrest nr. 11/2019 is geformuleerd. Via hoofdstuk 6 van de wet van 11 december 2023 heeft hij de wet van 20 november 2022 vervolgens ingetrokken en vervangen om de datum waarop de betrokken graden in het leven zijn geroepen, te corrigeren en tevens zogenaamd een einde te maken aan de in dat arrest vastgestelde discriminatie.

Volgens de verzoekende partijen heeft het Hof, bij het arrest nr. 11/2019, geoordeeld dat bepaalde personeelsleden een preferentieel tantième moesten genieten omdat hun bijzondere arbeidsomstandigheden worden opgelegd. Bijgevolg is er geen reden om de personeelsleden die aan dergelijke omstandigheden worden onderworpen, die verantwoordelijk zijn dat de motorbrigades worden aangemerkt als « actieve diensten » in de zin van artikel 8, § 3, 3°, van de wet van 21 juli 1844, verschillend te behandelen naargelang de personeelsleden hun functie hebben uitgeoefend op 1 januari 1993 – datum waarop de controles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap zijn afgeschaft – of op een latere datum. De verzoekende partijen voeren dus aan dat de datum van 1 januari 1993 onverantwoord en onredelijk is, temeer daar de personeelsleden in werkelijkheid zijn aangesteld op

verschillende ogenblikken en op verschillende plaatsen, naargelang van de evolutie van de reorganisatie van de diensten die op de afschaffing van de voormelde controles is gevolgd. Zij merken bovendien op dat de eisende partij in de zaak die aan de oorsprong lag van de prejudiciële vraag die aanleiding heeft gegeven tot het arrest nr. 11/2019, was overgeplaatst naar de motorbrigade in mei 1993 en niet op 1 januari 1993.

A.2.3. De verzoekende partijen voeren bovendien aan dat de bestreden bepaling niet kan worden verantwoord door de bekommernis om rechtsvorderingen te vermijden teneinde de toepassing van het preferentiële tantième te verkrijgen, aangezien dat erop zou neerkomen dat wordt aanvaard dat de wetgever zich mengt in de prerogatieven van de rechterlijke macht, hetgeen de scheiding der machten niet toestaat. In hun memorie van antwoord voeren zij aan dat de bestreden bepaling daadwerkelijk een dergelijke inmenging met zich meebrengt, hetgeen in strijd is met artikel 13 van de Grondwet.

A.2.4. Bovendien kunnen budgettaire overwegingen, volgens de verzoekende partijen, de bestreden maatregel evenmin verantwoorden, zoals trouwens blijkt uit het arrest nr. 11/2019.

A.3. In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, preciseren de verzoekende partijen dat zij de lijst met graden in artikel 40, 1°, 2° en 5°, van de wet van 11 december 2023 niet betwisten, aangezien de graden die zij binnen de motorbrigades bekleedden, daadwerkelijk erin worden vermeld. Hun grieven hebben wel degelijk enkel betrekking op het feit dat zij op 1 januari 1993 in een motorbrigade zijn opgenomen.

Ten aanzien van het standpunt van de Ministerraad

A.4. In hoofdorde voert de Ministerraad aan dat het enige middel onontvankelijk is bij gebrek aan precisering. Volgens hem beperken de verzoekende partijen zich tot het aanvoeren van de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zonder gewag te maken van enig discriminerend verschil in behandeling. In dat verband beklemtoont de Ministerraad dat het niet mogelijk is om nauwkeurig te bepalen welke de « andere personeelsleden van de motorbrigades van de Administratie der douane en accijnzen » zijn waarnaar in het middel wordt verwezen. Bijgevolg is het niet mogelijk te bepalen of die « andere personeelsleden » zich bevinden in een situatie die vergelijkbaar is met die van de personeelsleden van de niveaus 2 en 2+. De Ministerraad preciseert dat elf graden in aanmerking kunnen worden genomen op 1 januari 1993. Bovendien voert hij aan dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het bekritisieren van de lijst met graden die aan punt I, A, van de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde tabel zijn toegevoegd, aangezien de graden die zij binnen de motorbrigades bekleedden, daadwerkelijk erin worden vermeld.

A.5.1. In ondergeschikte orde merkt de Ministerraad op dat de opname van nieuwe graden in de voormelde tabel verantwoord is ten aanzien van de lering van het arrest nr. 11/2019. In dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat de inaanmerkingneming van graden om de betrekkingen te definiëren die onder de actieve diensten vallen, een objectief criterium uitmaakte. Hetzelfde geldt met betrekking tot de vaststelling van een referentiedatum om rekening te houden met de diensten die recht geven op het voordeel van een voordelig tantième.

Daarnaast voert de Ministerraad aan dat de datum van 1 januari 1993 verantwoord lijkt ten aanzien van de uitzonderlijke omstandigheden waarop de aandacht is gevestigd in het arrest nr. 11/2019, namelijk de situatie van de voormalige grensdouaniers die in de motorbrigades van de douane zijn opgenomen ingevolge de afschaffing van de grenscontroles. Een dergelijke afschaffing had de Administratie der douane en accijnzen immers ertoe gebracht een nieuwe organisatorische formatie uit te werken, ook op het niveau van de motorbrigades. Oorspronkelijk bestonden die uit personeelsleden van niveau 3 die houder waren van een betrekking die voorkomt in de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde tabel. De door die personeelsleden verrichte diensten werden beschouwd als actieve diensten in de zin van artikel 8 van die wet. Ingevolge de voormelde reorganisatie werden personeelsleden met een graad van niveau 2 of 2+ opgenomen in de personeelsbezetting van de motorbrigades. Het is dus logisch dat de douanebeambten van de vroegere niveaus 2 en 2+, om het preferentiële tantième te kunnen genieten, moesten zijn opgenomen in de personeelsbezetting van de motorbrigades ingevolge de afschaffing van de douanecontroles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap, met andere woorden precies op 1 januari 1993. Het koninklijk besluit van 7 december 1992 « houdende diverse maatregelen ten gunste van de ambtenaren van de buitendiensten van de Administratie der douane en accijnzen van wie de betrekking wordt afgeschaft ten gevolge van het tot stand komen van de interne markt in 1993 » voorziet immers in de ambtshalve overplaatsing, op die datum, van de voornoemde personeelsleden.

A.5.2. De Ministerraad vestigt bovendien de aandacht op een onverwacht voordeel door het arrest nr. 11/2019. Hij voert aan dat een groot aantal voormalige personeelsleden van de motorbrigades van de douane

proberen of hebben geprobeerd om zich op de lering van dat arrest te beroepen teneinde het preferentiële tantième te genieten, hoewel zij niet in die brigades werden opgenomen ingevolge de afschaffing van de douanecontroles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap. Dat onverwachte voordeel wordt overigens erkend door de verzoekende partijen zelf. De bestreden bepaling getuigt hoe dan ook niet van een wil om zich te mengen in lopende gerechtelijke procedures.

A.5.3. Volgens de Ministerraad heeft de bestreden bepaling geen onevenredige gevolgen. Hij merkt op dat die in een nieuwe aanpassing van de lopende pensioenen en in een aanpassing van de toekomstige pensioenen voorziet, voor zover de opname in de motorbrigades heeft plaatsgevonden op 1 januari 1993. Hij preciseert dat aan de personeelsleden die het preferentiële tantième niet kunnen genieten, hun pensioen of een aanzienlijk deel ervan geenszins wordt onttrokken, zodat zij geen buitensporige last dragen.

Voor het overige merkt de Ministerraad op dat de personeelsleden van niveau 3, van wie sprake was in de prejudiciële vraag die aan de oorsprong ligt van het arrest nr. 11/2019 en die het preferentiële tantième genieten, een uitdovende formatie vormen, aangezien sedert 2002 geen enkel personeelslid van niveau C met een betrekking als « financieel assistent », vermeld in de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde tabel, meer werd aangeworven. Bijgevolg moet worden geoordeeld dat de wetgever, om budgettaire redenen, de betrekkingen die onder de in de voormelde tabel vermelde actieve diensten vallen, niet heeft willen uitbreiden. De latere wetwijzigingen strekten niet ertoe de lijst van de in die tabel vermelde betrekkingen uit te breiden, maar de bestaande lijst te behouden ondanks budgettaire beperkingen, teneinde een aantal personeelsleden de mogelijkheid te bieden om hun voordeel met betrekking tot de wijze van berekening van het pensioen te behouden.

A.6. De Ministerraad beweert eveneens dat het toekennen van het voordeel van het preferentiële tantième aan de personeelsleden van de motorbrigades van de vroegere niveaus 2 en 2+ die na 1 januari 1993 in dienst zijn getreden, een discriminatie zou doen ontstaan ten nadele van de personeelsleden van dezelfde niveaus die sedert het begin van hun loopbaan deel uitmaken van de motorbrigades en die actieve diensten hebben verricht, aangezien de personeelsleden van die categorie de toekenning van het preferentiële tantième nooit hebben kunnen genieten.

Ten slotte moet de aangevoerde schending van artikel 13 van de Grondwet, die in de memorie van antwoord van de verzoekende partijen is geformuleerd, worden beschouwd als een nieuw middel, dat bijgevolg onontvankelijk moet worden verklaard.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de draagwijdte ervan

B.1. De beroepen tot vernietiging hebben betrekking op artikel 40, 3^o, 4^o en 6^o, van de wet van 11 december 2023 « houdende diverse bepalingen inzake pensioenen » (hierna : de wet van 11 december 2023). Die bepaling wijzigt de bijlage van de algemene wet van 21 juli 1844 « op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen » (hierna : de wet van 21 juli 1844).

B.2.1. Met toepassing van de wet van 21 juli 1844 wordt het pensioen van de statutaire ambtenaren berekend volgens de volgende formule : tantième x referentiewedde x aantal aanneembare dienstjaren. De referentiewedde stemt in beginsel overeen met de gemiddelde wedde van de laatste vijf loopbaanjaren. Het tantième vormt de noemer van de zogenaamde loopbaanbreuk, met als teller het aantal dienstjaren. Hoe kleiner die noemer is, hoe gunstiger

de loopbaanbreuk en hoe hoger het pensioenbedrag (of hoe sneller het maximumpensioen wordt bereikt).

Het rustpensioen wordt in beginsel berekend « op de grondslag van, voor elk jaar dienst, 1/60 van de referentiewedde » (artikel 8, § 1, van de wet van 21 juli 1844).

In afwijking van dat beginsel geniet een zeker aantal categorieën van ambtenaren een tantième 1/50 « voor elk jaar actieve dienst verricht in een van de betrekkingen vermeld in de bij deze wet gevoegde lijst » (artikel 8, § 3, 3°, van dezelfde wet).

B.2.2. In de oorspronkelijke versie ervan bepaalde artikel 8 van de wet van 21 juli 1844 :

« De rustpensioenen zullen worden berekend, behoudens de uitzonderingen aangegeven in hoofdstuk II van deze titel, op de grondslag van, voor elk jaar dienst, 1/60 van de gemiddelde wedde die de betrokkene gedurende de laatste vijf jaar heeft genoten.

Elk jaar actieve dienst verricht in een van de betrekkingen vermeld in het bij deze wet gevoegde tarief, zal bij de berekening meetellen voor 1/50 van die gemiddelde wedde » (eigen vertaling).

B.2.3. Ook al werd artikel 8 van de wet van 21 juli 1844 herhaaldelijk gewijzigd en vervangen respectievelijk bij artikel 27 van de wet van 21 mei 1991 « houdende diverse wijzigingen aan de wetgeving betreffende de pensioenen van de openbare sector » en bij artikel 231 van de wet van 25 januari 1999 « houdende sociale bepalingen », toch werd het principe van een tantième 1/60 en van de toekenning van een preferentieel tantième 1/50 voor elk jaar actieve dienst verricht in een van de betrekkingen vermeld in de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde lijst niet gewijzigd.

B.2.4. De bijlage van de wet van 21 juli 1844 bevat de lijst van de betrekkingen van « actieve diensten » (douaniers, boswachters, postbodes, piloten, luchtverkeersleiders...) waarvoor het preferentiële tantième 1/50 is, in plaats van 1/60.

Wat de sector van de douane en accijnzen betreft, werd de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde lijst meermaals gewijzigd en vervangen.

B.2.5. Artikel 40, dat de bestreden bepaling is, van de wet van 11 december 2023 bepaalt :

« In de bijlage van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen, vervangen bij de wet van 3 februari 2003, aangevuld bij de wetten van 9 juli 2004, 25 april 2007, 8 juni 2008 en 22 december 2008 en laatstelijk gewijzigd bij de wet van 5 mei 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in de linkerkolom wordt punt I, A. aangevuld met :

- ‘ 7. Administratief assistent (*a'''*);
- 8. Adjunct-financieel assistent, afgeschafte graad (*a'''*);
- 9. Bestuurschef, afgeschafte graad (*a'''*); ’;

2° in de linkerkolom wordt punt I.A. aangevuld met :

- ‘ 10. Adjunct-fiscaal deskundige, afgeschafte graad (*a'''*);
- 11. Fiscaal deskundige (*a'''*);
- 12. Financieel en administratief deskundige, afgeschafte graad (*a'''*). ’;

3° in de linkerkolom, in de rubriek ‘ Opmerkingen ’, wordt littera *a''*) aangevuld met een tweede lid, luidende :

‘ De personeelsleden met de graad van financieel assistent die niet voldoen aan de voorwaarden bedoeld in het eerste lid genieten enkel de preferentiële noemer indien zij op 1 januari 1993 werden opgenomen in een motorbrigade. ’;

4° in de linkerkolom wordt de rubriek ‘ Opmerkingen ’ aangevuld met een littera *a''''*) :

‘ *a''''*) De titularissen van de in de punten A.7 tot en met 12 bedoelde graden genieten enkel de preferentiële noemer indien zij op 1 januari 1993 opgenomen werden in een motorbrigade. ’

5° in de rechterkolom wordt punt I.A. aangevuld met :

- ‘ 32. Opsteller (*a''*);
- 33. Adjunct-verificateur (*a''*);
- 34. Verificateur (*a''*);
- 35. Eerstaanwezend verificateur (*a''*);
- 36. Verificateur-accountant (*a''*) ’;

6° in de rechterkolom, in de rubriek ‘ Opmerkingen ’, wordt tussen littera a’’) en littera b) een littera a’’’) ingevoegd, luidend als volgt :

‘ a’’’) De titularissen van de in de punten A.32 tot en met 36 bedoelde graden genieten enkel de preferentiële noemer indien zij op 1 januari 1993 opgenomen werden in een motorbrigade. ’ ».

B.3.1. Artikel 40 van de wet van 11 december 2023 vloeit voort uit een amendement. In de verantwoording ervan wordt gepreciseerd :

« Artikel 8, § 1, eerste lid, van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en de kerkelijke pensioenen bepaalt dat het rustpensioen wordt berekend op de grondslag van, voor elk jaar dienst, 1/60 van de in het tweede lid bepaalde referentiewedde.

In afwijking op deze algemene regel bepaalt artikel 8, § 3, 3°, van de wet van 21 juli 1844 dat dit tantième 1/60 door 1/50 wordt vervangen voor elk jaar doorgebracht in actieve dienst verricht in een van de betrekkingen vermeld in de bij de wet gevoegde tabel.

Het tantième 1/50 kan slechts worden toegekend indien er twee voorwaarden zijn vervuld : enerzijds moet het personeelslid titularis zijn van een graad vermeld in de tabel en anderzijds moet hij werkelijk actieve diensten hebben gepresteerd.

In 1993 heeft de Administratie der douane en accijnzen, na de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap, een nieuw organisatorisch kader uitgewerkt waarin personeelsleden die bekleed zijn met een graad behorend tot de niveaus 2 en 2+ worden opgenomen in de personeelsformatie van de motorbrigades. Die motorbrigades waren oorspronkelijk samengesteld uit personeelsleden van niveau 3 met een graad die wordt geacht onder de actieve dienst in de zin van artikel 8 van de wet van 21 juli 1844 te vallen.

Terwijl zij identieke prestaties verrichten en aan dezelfde verplichtingen worden onderworpen (gevaarlijkheid van het werk, variabele uurregelingen, nacht- en weekendwerk), genieten de douanebeambten van niveau 3 – die in de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde tabel van betrekkingen worden vermeld – een preferentieel tantième 1/50, terwijl de personeelsleden van niveau 2 en 2+ slechts recht hebben op een tantième 1/60.

In arrest nr. 11/2019 van 31 januari 2019 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat :

‘ In zoverre zij aan de douanebeambten van de vroegere niveaus 2 en 2+ die in de personeelsbezetting van de motorbrigades zijn opgenomen ingevolge de afschaffing van de douanecontroles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap in 1993 en die werkelijk “ actieve diensten ” hebben gepresteerd niet de mogelijkheid bieden om het preferentiële tantième 1/50 voor de berekening van hun rustpensioen te genieten en voor zover die beambten werkelijk “ actieve diensten ” hebben gepresteerd, schenden artikel 8, § 1, eerste lid, en § 3, 3°, van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen, en de bijlage “ Tabel van de actieve diensten ” ervan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. ’.

Dit amendement strekt er vooreerst toe om de door het Grondwettelijk Hof als discriminerend beschouwde situatie recht te zetten door het preferentiële tantième 1/50 ook toe

te kennen aan de voormelde douanebeambten van niveau 2 en 2+. Daartoe worden in de bijlage van de wet van 21 juli 1844 alle betrokken graden opgenomen voor zover de met deze graden beklede personen op 1 januari 1993 in de motorbrigades werden opgenomen. Tevens strekt dit amendement ertoe om de wet van 20 november 2022 tot wijziging van de bijlage van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen in te trekken; die wet diende initieel de voornoemde situatie recht te zetten maar deze wet bevat een materiële vergissing.

Inzake de inwerkingtreding van de wet dient een onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de berekening van het bedrag van het rustpensioen en anderzijds de bepaling van de vroegst mogelijke ingangsdatum van het rustpensioen.

Voor de berekening van het bedrag van het rustpensioen heeft deze wet uitwerking met ingang van 1 januari 1993. Dit betekent dat voor alle reeds lopende rustpensioenen van de voormelde douanebeambten het pensioenbedrag met terugwerkende kracht zal worden aangepast rekening houdende met het preferentiële tantième 1/50.

Voor wat de herberekening van deze pensioenen betreft, zal er vanaf 1 januari 1993 rekening worden gehouden met de graadbenamingen die op dat ogenblik van kracht waren, opgesomd in artikel 3, 5°. Vanaf 1 juni 2002 werden de graadbenamingen van niveau C vervangen door deze opgesomd in artikel 3, 1°. Vanaf 1 oktober 2002 werden de graadbenamingen van niveau B vervangen door deze opgesomd in artikel 3, 2°. Aangezien deze graadbenamingen pas op de voornoemde data werden gecreëerd, kunnen zij ook pas vanaf deze data uitwerking hebben. Dit doet echter geen afbreuk aan de herberekening van de pensioenen vanaf 1 januari 1993.

Voor de bepaling van de vroegst mogelijke ingangsdatum van het rustpensioen zal dit amendement daarentegen slechts gevolgen kunnen hebben voor de rustpensioenen van de voornoemde douanebeambten die nog niet zijn ingegaan. Voor deze nieuwe rustpensioenen zal de vroegst mogelijke ingangsdatum worden vastgesteld door toepassing te maken van de coëfficiënten bedoeld in artikel 46, § 3/1, van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen zonder dat deze ingangsdatum evenwel gelegen kan zijn vóór 1 februari 2023, zijnde de datum die bepaald is bij voornoemde wet van 20 november 2022 die wordt ingetrokken. Deze datum stemt overeen met de eerste dag van de tweede maand volgend op de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*, die op 2 december 2022 heeft plaats gevonden » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3604/002, pp. 73 tot 75).

B.3.2. Bij zijn arrest nr. 11/2019 van 31 januari 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.011) heeft het Hof voor recht gezegd dat, « in zoverre zij aan de douanebeambten van de vroegere niveaus 2 en 2+ die in de personeelsbezetting van de motorbrigades zijn opgenomen ingevolge de afschaffing van de douanecontroles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap in 1993 en die werkelijk ‘ actieve diensten ’ hebben gepresteerd niet de mogelijkheid bieden om het preferentiële tantième 1/50 voor de berekening van hun rustpensioen te genieten en voor zover die beambten werkelijk ‘ actieve diensten ’ hebben gepresteerd, [...] artikel 8, § 1, eerste

lid, en § 3, 3°, van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen, en de bijlage ‘ Tabel van de actieve diensten ’ ervan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet [schenden] ».

B.3.3. Om de in dat arrest vastgestelde discriminatie recht te zetten, heeft de wetgever de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde « tabel van de actieve diensten » aanvankelijk gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 20 november 2022 « tot wijziging van de bijlage van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen » (hierna : de wet van 20 november 2022) (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2861/001, p. 3).

B.3.4. Zoals het Hof bij zijn arrest nr. 90/2024 van 19 september 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.090) heeft vastgesteld, werd de wet van 20 november 2022 evenwel « ingetrokken » en vervangen bij de artikelen 39 en 40 van de wet van 11 december 2023. In de in B.3.1 aangehaalde parlementaire voorbereiding wordt gepreciseerd dat het de bedoeling was om een materiële vergissing in artikel 2 van de wet van 20 november 2022 recht te zetten.

B.4.1. Met toepassing van de bestreden bepaling genieten de personeelsleden van de vroegere niveaus 2 en 2+ die in de personeelsbezetting van de motorbrigades van de Administratie der douane en accijnzen zijn opgenomen op 1 januari 1993, ingevolge de afschaffing van de douanecontroles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap, een preferentieel tantième 1/50 voor de berekening van hun rustpensioen.

B.4.2. Op dat punt voorziet artikel 40 van de wet van 11 december 2023 in hetzelfde systeem als hetwelk was ingevoerd bij artikel 2 van de wet van 20 november 2022.

Ten gronde

B.5. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de bestreden bepaling, enerzijds, de personeelsleden van de vroegere niveaus 2 en 2+ die na 1 januari 1993 in een motorbrigade zijn opgenomen en, anderzijds, de

andere personeelsleden van de motorbrigades van de Administratie der douane en accijnzen verschillend behandelt bij de toekenning van het tantième dat als basis dient voor de berekening van het bedrag van het rustpensioen.

B.6.1. De Ministerraad voert aan dat het middel onontvankelijk is omdat daarin niet nauwkeurig wordt vastgesteld welke de « andere personeelsleden van de motorbrigades van de Administratie der douane en accijnzen » zijn.

B.6.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.6.3. Uit de uiteenzetting van het enige middel blijkt dat het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de personeelsleden van de vroegere niveaus 2 en 2+ van de Administratie der douane en accijnzen die op 1 januari 1993 in een motorbrigade zijn opgenomen en dus het preferentiële tantième 1/50 genieten in het kader van de berekening van het bedrag van hun rustpensioen en, anderzijds, de personeelsleden van de vroegere niveaus 2 en 2+ van de Administratie der douane en accijnzen die na 1 januari 1993 in een motorbrigade zijn opgenomen en op wie, om die reden, een tantième 1/60 wordt toegepast.

Bovendien blijkt uit de memories van de Ministerraad dat hij op adequate wijze heeft kunnen antwoorden op de diverse grieven van de verzoekende partijen.

B.7.1. In hun memorie van antwoord voegen de verzoekende partijen eraan toe dat de bestreden bepaling ertoe strekt te interfereren met de prerogatieven van de rechterlijke macht, hetgeen ook een schending van artikel 13 van de Grondwet met zich mee zou brengen.

B.7.2. Het staat niet aan een verzoekende partij in haar memorie van antwoord de middelen, zoals door haarzelf omschreven in het verzoekschrift, te wijzigen of uit te breiden.

Een bezwaar dat, zoals te dezen, in een memorie van antwoord wordt aangebracht maar dat verschilt van datgene dat in het verzoekschrift is geformuleerd, is dan ook een nieuw middel en is onontvankelijk.

B.8. Met betrekking tot de bewering van de Ministerraad volgens welke de verzoekende partijen geen belang zouden hebben bij het bekritisieren van de lijst met graden die zijn toegevoegd aan punt I, A, van de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde tabel, dient te worden opgemerkt dat het enige middel geen betrekking heeft op die toevoeging maar enkel op het verschil in behandeling tussen de personeelsleden van de vroegere niveaus 2 en 2+ naargelang zij bij de motorbrigades werden aangesteld op 1 januari 1993 of na die datum, zoals in B.6.3 is vermeld.

B.9. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit 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 beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.10. Het verschil in behandeling berust op de datum van de opname van de personeelsleden van de vroegere niveaus 2 en 2+ in de motorbrigades van de Administratie der douane en accijnzen. Het betreft een objectief criterium.

B.11. Het staat aan het Hof na te gaan of dat criterium pertinent is ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.12. Uit de in B.3.1 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever, met de bestreden bepaling, de gevolgen van de afschaffing van de douanecontroles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap wou regelen voor de douanebeambten wat hun pensioen betreft, en tevens de bij het voormelde arrest nr. 11/2019 vastgestelde discriminatie wou wegwerken. Het betreft legitieme doelstellingen.

B.13. Bij zijn voormelde arrest nr. 11/2019 heeft het Hof geoordeeld :

« B.10.1. De afschaffing in 1993 van de controles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap heeft, zoals in B.3.1 is vermeld, geleid tot een uitzonderlijke situatie waarin de grensdouanebeambten, ingevolge het verdwijnen van hun functie, in andere diensten moesten worden opgenomen.

B.10.2. Het koninklijk besluit van 7 december 1992 ‘ houdende diverse maatregelen ten gunste van de ambtenaren van de buitendiensten van de Administratie der douane en accijnzen van wie de betrekking wordt afgeschaft ten gevolge van het tot stand komen van de interne markt in 1993 ’ werd bijgevolg genomen teneinde ‘ het probleem op te lossen van het personeel van de Administratie der douane en accijnzen dat overtollig zal zijn ingevolge de instelling van de eenheidsmarkt, opgericht bij artikel 8 A van het verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap ’ (aanhef van het besluit, *Belgisch Staatsblad* van 9 februari 1993, p. 2834).

Dat koninklijk besluit bepaalt dat de ambtenaren van wie de betrekking wordt afgeschaft ten gevolge van het tot stand komen van de interne markt in 1993, het voorwerp uitmaken van maatregelen van ‘ reclassering ’ in andere administraties, maar de graad behouden die hun eigen is in hun administratie van oorsprong.

B.10.3. Door die uitzonderlijke situatie verrichten de voormalige grensdouaniers die in de motorbrigades zijn opgenomen, exact dezelfde prestaties in termen van zwaarte [...] als personeelsleden wier graden in de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde tabel werden vermeld.

Die personeelsleden, zoals de eiser voor de verwijzende rechter, behouden evenwel, overeenkomstig het voormelde koninklijk besluit van 7 december 1992, hun graad in hun administratie van oorsprong, zodat zij het preferentiële tantième 1/50 niet kunnen genieten voor de berekening van hun rustpensioen.

B.11.1. Uit de briefwisseling die is meegedeeld door de Ministerraad in zijn aanvullende memorie, blijkt dat het verschil in behandeling dat uit die uitzonderlijke situatie voortvloeit bij gebrek aan een aanpassing van de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde lijst door de Administratie der douane en accijnzen reeds in 1993 bij de Administratie der Pensioenen en reeds in 1994 bij de minister van Financiën werd aangeklaagd.

B.11.2.1. De uitzonderlijke situatie van de voormalige douaniers die in de motorbrigades zijn opgenomen, heeft ook het voorwerp uitgemaakt van verschillende parlementaire vragen.

[...]

B.12.1. Hoewel, zoals in de voormelde antwoorden wordt aangegeven, de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde tabel enkel werd gewijzigd om het voordeel van het preferentiële tantième te behouden voor personeelsleden wier graad het reeds mogelijk maakte aanspraak erop te maken, zonder ooit te beogen het voordeel van dat tantième uit te breiden, en zulks ‘ om principiële en budgettaire redenen ’, verantwoordt die vaststelling evenwel niet het verschil in behandeling dat uit de in B.10 vastgestelde uitzonderlijke situatie voortvloeit.

Het zou, ten aanzien van de in B.8.2 in herinnering gebrachte logica van de ‘ actieve diensten ’, immers incoherent zijn het voordeel van het preferentiële tantième 1/50 te weigeren aan de douanebeambten die in de motorbrigades zijn opgenomen na het verdwijnen van hun administratie van oorsprong. Die personeelsleden, die exact dezelfde prestaties van ‘ actieve diensten ’ verrichten als de andere personeelsleden van de motorbrigades wier graad in de bij de wet van 21 juli 1844 gevoegde tabel wordt vermeld, worden immers onderworpen aan dezelfde aan de functie verbonden verplichtingen, welke het preferentiële tantième 1/50 net beoogt te compenseren.

B.12.2. Ten aanzien van die uitzonderlijke situatie is het niet verantwoord dat de voormalige grensdouaniers, die in de motorbrigades van de douane zijn opgenomen ingevolge de afschaffing van de grenscontroles in 1993, niet het preferentiële tantième 1/50 genieten.

Louter budgettaire motieven kunnen het verschil in behandeling niet verantwoorden dat in het leven is geroepen tussen personeelsleden die daadwerkelijk dezelfde functies van ‘ actieve diensten ’ uitvoeren.

Uit een schrijven van 26 april 1994 uitgaande van de Administratie der Pensioenen, dat door de Ministerraad is overgelegd, blijkt daarenboven dat het Rekenhof had ingestemd met een voorstel tot wijziging van de wet van 21 juli 1844 teneinde aan de personeelsleden die ingevolge de afschaffing van de grenscontroles in de motorbrigades van de douane zijn opgenomen, de mogelijkheid te bieden om het preferentiële tantième 1/50 te genieten.

B.12.3. De in het geding zijnde maatregel heeft bovendien onevenredige gevolgen, aangezien, doordat de voormalige grensdouaniers die in de motorbrigades van de douane zijn opgenomen niet het preferentiële tantième 1/50 kunnen genieten, zij niet alleen een lager pensioen zullen ontvangen bij gelijke duur van de loopbaan, maar ook, met het oog op een volledige loopbaan voor de berekening van hun pensioen, gedurende een langere tijd prestaties moeten verrichten dan hun collega’s die dezelfde prestaties van ‘ actieve diensten ’ verrichten, maar wier graden in de bijlage worden vermeld.

Voor het overige leidt die vaststelling niet tot de erkenning van nieuwe ‘ actieve diensten ’ maar tot een loutere aanpassing van de graden die met die ‘ actieve diensten ’ overeenstemmen ten aanzien van een werkelijkheid die uit de in B.10 in herinnering gebrachte uitzonderlijke situatie voortvloeit.

B.12.4. Ten slotte is de omstandigheid dat de formatie van de personeelsleden van het vroegere niveau 3 van de motorbrigades – zoals de Ministerraad beklemtoont – zal uitdoven, niet van dien aard dat zij die vaststelling wijzigt ».

B.14.1. In haar advies over het voorontwerp dat aan de oorsprong ligt van de wet van 20 november 2022, dat het voordeel van het preferentiële tantième 1/50 eveneens beperkte tot de personeelsleden van de vroegere niveaus 2 en 2+ die in de motorbrigades van de douane zijn opgenomen op 1 januari 1993, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State opgemerkt :

« Zoals de inspecteur van Financiën ook opmerkt, volgt daaruit dat het voorliggende voorontwerp van wet enkel beoogt in overeenstemming te zijn met de lering van arrest

nr. 11/2019 van het Grondwettelijk Hof door het verschil in behandeling waarop in dat arrest wordt gewezen, recht te zetten ten aanzien van de personeelsleden die bekleed zijn met een graad die onder de niveaus 2 en 2+ valt, onder de dubbele voorwaarde dat ze ‘ actieve diensten ’ hebben verricht en op 1 januari 1993 in een motorbrigade werden opgenomen.

Hoewel het voorontwerp van wet aldus in overeenstemming is met de lering van arrest nr. 11/2019 van het Grondwettelijk Hof, moet de wetgever niettemin, in het licht van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, het verschil in behandeling kunnen verantwoorden tussen enerzijds de categorie van de personeelsleden die het preferentiële tantième 1/50 genieten, die bij het voorliggende voorontwerp wordt uitgebreid, en anderzijds andere gemotoriseerde douanebeambten die, hoewel ze in actieve dienst met dezelfde graden bekleed zijn en dezelfde of vergelijkbare functies uitoefenen, niet voor die regeling in aanmerking komen omdat ze niet de daartoe vereiste graad bekleden » (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2861/001, p. 24).

B.14.2. Over het niet uitbreiden van het voordeel van het preferentiële tantième 1/50 tot de personeelsleden van de vroegere niveaus 2 en 2+ die in de motorbrigades van de douane zijn opgenomen na 1 januari 1993, heeft de minister van Pensioenen, in antwoord op een parlementaire vraag, verklaard :

« Op 21 mei 2021 keurde de Ministerraad op mijn voorstel het voorontwerp van wet goed betreffende de berekening van de ouderdomspensioenen van de douaneambtenaren die zijn opgenomen in het personeel van de gemotoriseerde brigades als gevolg van de afschaffing van de douanecontroles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap.

Dit ontwerp geeft inderdaad een antwoord op het arrest van het Grondwettelijk Hof 11/2019. Dit arrest stelde een discriminatie vast tussen :

- enerzijds de personeelsleden met graad 2 en graad 2+ die werden geïntegreerd in de personeelsformatie van de motorbrigades;
- anderzijds de oorspronkelijke personeelsleden van de motorbrigades van niveau 3.

Deze laatste worden geacht onder een actieve dienst te vallen en vallen onder een tantième 1/50ste terwijl de personeelsleden van niveau 2 en 2+ onder een tantième 1/60ste vallen.

Nochtans voeren zij identieke prestaties uit en hebben zij identieke plichten.

Het wetsontwerp neemt in de bijlage van de wet van 21 juli 1844 alle betrokken graden op voor zover de met deze graden beklede personen in de motorbrigades opgenomen werden op 1 januari 1993 en actieve diensten verrichten.

De Raad van State merkte echter op dat het ontwerp wel een antwoord geeft op het arrest van het Grondwettelijk Hof, maar dat er een rechtvaardiging moet komen voor het verschil in behandeling tussen de personeelsleden van niveau 2 en niveau 2+ die vóór of na 1993 begonnen in die functie.

Ook het Comité A maakte deze opmerking. Ik heb daarom de administratie gevraagd om deze aanpassing voor te bereiden.

Daarom heb ik mijn administratie gevraagd een nieuw wetsontwerp voor te bereiden.

Deze aangepaste versie van het wetsontwerp breidt het voordeel van het voorkeurtarief uit tot alle douanebeambten van niveau 2 en 2+ die in een gemotoriseerde brigade zijn geïntegreerd, met inbegrip van degenen die pas na 1 januari 1993 zijn geïntegreerd.

Deze uitbreiding zorgt ervoor dat alle bovengenoemde douanebeambten, die dezelfde rang en hetzelfde administratieve niveau hebben en dezelfde opdrachten en taken uitvoeren in dezelfde omstandigheden, gelijk behandeld worden.

Het dossier heb ik voorgelegd aan de leden van de meerderheid, maar het akkoord van de staatssecretaris voor Begroting blijft tot op heden uit.

Omdat ik niet langer kan wachten, werd het ontwerp goedgekeurd op de Ministerraad van 21 mei 2021 ingediend bij het Parlement. De discussie zal dus verder hier gevoerd worden » (*Vr. en Antw.*, Kamer, 2021-2022, 25 mei 2022, QRVA 55-086, pp. 289 en 290; zie, in dezelfde zin, *Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-2861/002, pp. 7 en 8).

B.15.1. Wat de keuze van de datum van 1 januari 1993 betreft, vestigt de Ministerraad de aandacht op het feit dat het gaat om de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 7 december 1992 « houdende diverse maatregelen ten gunste van de ambtenaren van de buitendiensten van de Administratie der douane en accijnzen van wie de betrekking wordt afgeschaft ten gevolge van het tot stand komen van de interne markt in 1993 » (hierna : het koninklijk besluit van 7 december 1992).

B.15.2. Zoals het Hof in zijn voormelde arrest nr. 11/2019 heeft beklemtoond, werd het koninklijk besluit van 7 december 1992 genomen teneinde « het probleem op te lossen van het personeel van de Administratie der douane en accijnzen dat overtollig zal zijn ingevolge de instelling van de eenheidsmarkt, opgericht bij artikel 8 A van het verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap » (aanhef van het besluit, *Belgisch Staatsblad* van 9 februari 1993, p. 2834).

Dat koninklijk besluit bepaalt dat de ambtenaren van wie de betrekking wordt afgeschaft ten gevolge van het tot stand komen van de interne markt in 1993, het voorwerp uitmaken van maatregelen van « reclassering » in andere administraties, maar de graad behouden die hun eigen is in hun administratie van oorsprong.

B.15.3. Er dient evenwel te worden opgemerkt dat de «reclassering» ingevolge de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap niet stelselmatig is doorgevoerd op 1 januari 1993, maar dat een aantal personeelsleden het voorwerp van een dergelijke maatregel hebben uitgemaakt op een latere datum.

B.15.4. Bijgevolg is de datum van 1 januari 1993 niet pertinent ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen, die zijn aangehaald in B.12.

Hoe dan ook, zoals het Hof bij zijn voormelde arrest nr. 11/2019 heeft geoordeeld, kunnen noch louter budgettaire motieven, noch de omstandigheid dat de formatie van de personeelsleden van het vroegere niveau 3 van de motorbrigades zal uitdoven, die vaststelling wijzigen.

B.16. In zoverre het het voordeel van het preferentiële tantième 1/50 beperkt tot de personeelsleden van de vroegere niveaus 2 en 2+ die in de motorbrigades van de douane zijn opgenomen op 1 januari 1993, schendt artikel 40, 3^o, 4^o en 6^o, van de wet van 11 december 2023 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 40, 3^o, 4^o en 6^o, van de wet van 11 december 2023 « houdende diverse bepalingen inzake pensioenen » in zoverre het het voordeel van het preferentiële tantième 1/50 beperkt tot de personeelsleden van de vroegere niveaus 2 en 2+ die in de motorbrigades van de douane zijn opgenomen op 1 januari 1993.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 13 maart 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul