

Rolnummer 5667
Arrest nr. 78/2014 van 8 mei 2014

## A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de artikelen 2, 4°, en 3, 1°, eerste lid, van de wet van 13 december 2012 houdende diverse wijzigingsbepalingen betreffende de pensioenen van de overheidssector, ingesteld door Jean Degrave en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 juni 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 juni 2013, is beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de artikelen 2, 4°, en 3, 1°, eerste lid, van de wet van 13 december 2012 houdende diverse wijzigingsbepalingen betreffende de pensioenen van de overheidssector (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 december 2012, derde editie) door Jean Degrave, Walter De Schryver, Tom Cautaerts en Paul Quets, allen bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Luypaers, advocaat bij de balie te Leuven.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. D'Hooghe, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 11 maart 2014 :

- zijn verschenen :

. Mr. H.-K. Carême, advocaat bij de balie te Leuven, *loco* Mr. P. Luypaers, voor de verzoekende partijen;

. Mr. A. Carton, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. D. D'Hooghe, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak 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 belang*

A.1.1. De verzoekers zijn allen luchtverkeersleiders die op statutaire wijze zijn tewerkgesteld bij het autonome overheidsbedrijf Belgocontrol. Zij vallen voor hun pensioenberekening onder het voordelige tantième van 1/50. Vóór de pensioenhervorming konden zij op pensioen vanaf de leeftijd van 60 jaar en konden zij aanspraak maken op een volledig pensioen na een loopbaan van 37,5 jaar. Zij voeren aan dat de tweede bestreden bepaling hen ten onrechte uitsluit van de categorieën voor wie de preferentiële voorwaarden van oppensioenstelling (inzake leeftijd en duur van de loopbaan) worden behouden en dat de eerste bestreden bepaling vanaf het jaar 2017 in een lagere coëfficiënt voorziet dan in de jaren 2013-2016, zodat zij langer zullen moeten werken in verhouding tot het aantal jaren dat vereist is om een volledig pensioen te verkrijgen.

A.1.2. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekers, aangezien zij altijd aan de gewone regels voor vervroegde oppensioenstelling onderworpen zijn geweest en dus nooit de afwijkende preferentiële voorwaarden hebben kunnen genieten. Zij zouden geen belang hebben bij het aanvechten van een regeling die preferentiële loopbaanvoorwaarden voor hen in het leven roept, in afwijking van de nieuwe algemeen geldende regels (eerste bestreden bepaling), en reeds lang bestaande wettelijke uitzonderingen inzake loopbaan en leeftijd voor bepaalde categorieën van personen bevestigt (tweede bestreden bepaling).

A.1.3. De verzoekers preciseren in hun memorie van antwoord dat hun beroep niet ertoe strekt dezelfde preferentiële pensioenregeling te krijgen als het rijdend personeel van de NMBS, als bepaalde leden van de politie of als de militairen, maar wel als vergelijkbare categorie met het rijdend personeel van de NMBS een kans te krijgen op een gunstiger pensioenregeling waarbij ook voor de luchtverkeersleiders de op hen van toepassing zijnde leeftijds- en loopbaanvoorwaarden behouden blijven, ongeacht of die als « afwijkend » of « preferentieel » kunnen worden gekwalificeerd.

A.1.4. De Ministerraad blijft bij zijn standpunt dat de verzoekers geen belang hebben bij de vernietiging van de bestreden bepalingen. Wat inzonderheid de eerste bestreden bepaling betreft, voegt hij eraan toe dat de aangevoerde discriminatie op een verkeerde lezing van de bepaling berust, hetgeen in het kader van het verweer ten gronde zal worden aangetoond.

#### *Ten aanzien van het middel*

A.2.1. Het enige middel is afgeleid uit een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. In het eerste onderdeel van het middel bekritisieren de verzoekers het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de personen die behoren tot de in artikel 88, tweede lid, van de wet van 28 december 2011 opgenomen uitzonderingscategorieën en, anderzijds, de personen die onder het algemene toepassingsgebied van de nieuwe regeling van artikel 46, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de wet van 15 mei 1984 vallen en dit ongeacht of zij voorheen een afwijkend pensioenstelsel of preferentiële leeftijdsvoorwaarden hebben genoten. Volgens de verzoekers bestaat er inzonderheid geen redelijke verantwoording voor het verschil in behandeling tussen de luchtverkeersleiders en het rijdend personeel van de NMBS-Holding.

De loutere vaststelling dat de uitzonderingscategorieën op grond van de oude regelgeving aan een andere pensioenleeftijd waren onderworpen, zou het gemaakte onderscheid niet kunnen verantwoorden en het veiligheidsmotief kan volgens de verzoekers evenmin volstaan. Ook luchtverkeersleiders oefenen een beroep uit waarbij zij de veiligheid van de gebruikers waarborgen en waarvoor zij over een licentie dienen te beschikken, bestaande uit een medische, een operationele en een taalkundige component. De verzoekers wijzen erop dat de luchtverkeersleiders, overeenkomstig een koninklijk besluit van 14 september 1997, vanaf de leeftijd van 55 jaar verplicht in beschikbaarheid worden gesteld en dit tot de leeftijd van 60 jaar (meer bepaald de leeftijd waarop onder het oude pensioenstelsel de leeftijd voor oppensioenstelling werd bereikt), omdat zij door hun leeftijd functioneel niet meer in staat worden geacht om hun beroep verder uit te oefenen zonder een verhoogd risico te vormen voor de veiligheid van de gebruikers.

A.2.2. Volgens de Ministerraad worden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet geschonden door artikel 88, tweede lid, van de wet van 28 december 2011, zoals gewijzigd bij artikel 3, 1<sup>o</sup>, van de wet van 13 december 2012. Hij wijst allereerst op de noodzaak van de pensioenhervorming, waarvan die bepaling deel uitmaakt, en op de ruime beleidsvrijheid waarover de wetgever ter zake beschikt. Het behoud van de drie uitzonderingscategorieën waarin de bepaling voorziet (het rijdend personeel van de NMBS-Holding, de geïntegreerde politie en de militairen), is naar het oordeel van de Ministerraad redelijk verantwoord en proportioneel aan de doelstellingen van de wetgever.

Wat inzonderheid de leden van het rijdend personeel van de NMBS-Holding betreft, meent de Ministerraad dat hun pensioenregeling historisch is gegroeid en rechtmatige verwachtingen heeft doen ontstaan. Hij verwijst ook naar de belastende aard van hun beroep en naar de gevaarlijke situaties waarmee zij worden geconfronteerd. Daarenboven beoogde de wetgever rekening te houden met een akkoord dat voortvloeide uit sociale onderhandelingen. Al die factoren zouden niet - of niet in dezelfde mate - gelden voor de luchtverkeersleiders. Ook ten aanzien van de twee andere uitzonderingscategorieën zou de verschillende behandeling op een objectief criterium berusten en redelijk verantwoord zijn. De Ministerraad verwijst in dat verband naar het arrest nr. 177/2002 van 5 december 2002.

Bij het beoordelen van de evenredigheid van de bestreden bepaling dient volgens de Ministerraad rekening te worden gehouden met de overgangmaatregelen waarin de wetgever heeft voorzien, met het mechanisme van de vermenigvuldigingscoëfficiënt voor het berekenen van de minimumduur van de loopbaan (zie het tweede onderdeel van het middel), met de mogelijkheid tot toekenning van een disponibiliteit, waarnaar de verzoekers zelf verwijzen, en ten slotte met de invoering van een leeftijdscomplement voor ambtenaren die hun loopbaan voortzetten na de leeftijd waarop ze met vervroegd pensioen kunnen gaan.

A.2.3. De verzoekers zijn in hun memorie van antwoord van oordeel dat de beleidsvrijheid van de wetgever niet absoluut is en dat uitdrukkelijk moet worden verantwoord, in het licht van de doelstelling om de pensioenen betaalbaar te houden, waarom in uitzonderingscategorieën werd voorzien. Zij merken op dat de door de Ministerraad aangevoerde elementen ter verantwoording van het verschil in behandeling geen steun vinden in de parlementaire voorbereiding. Daarin wordt enkel verwezen naar de andere pensioenleeftijd van de categorie waarmee wordt vergeleken en naar het veiligheidsmotief. De andere factoren waarop de Ministerraad zich beroept, kunnen geen verantwoording bieden voor het verschil in behandeling en zouden zelfs op gespannen voet staan met de doelstelling van de pensioenhervorming. Niets zou bovendien verhinderen, zo betogen de verzoekers, dat de pensioenleeftijd van het rijdend personeel van de NMBS-Holding proportioneel op dezelfde wijze wordt verhoogd als de pensioenleeftijd van de andere categorieën van ambtenaren.

De gevoerde sociale onderhandelingen en de noodzaak tot het bewaren van de sociale vrede kunnen volgens de verzoekers evenmin als verantwoording worden aangevoerd, zeker niet wanneer dat argument wordt aangewend om een uitzondering te verantwoorden voor een categorie van personeelsleden die op geregelde tijdstippen het wapen van de staking hanteert. Naar het oordeel van de verzoekers kan niet redelijk worden betwist dat hun werksituatie minstens soortgelijk is aan die van het rijdend personeel van de NMBS-Holding, meer bepaald op het vlak van onregelmatige prestaties en nachtwerk, de vereiste graad van flexibiliteit en autonomie, de hoge stress vanwege de strikte veiligheidsnormen, het isolement op de werkplaats en de toename van flexibiliteit naar aanleiding van het eengemaakte Europees luchtruim.

Volgens de verzoekers worden luchtverkeersleiders in dezelfde mate met gevaarlijke situaties geconfronteerd als het rijdend personeel van de NMBS-Holding. Hun optreden heeft immers een rechtstreekse invloed, zowel op de veiligheid van de personen aan boord van de betrokken vliegtuigen als voor de personen op de grond. Dat de luchtverkeersleiders hun taken vanuit een toren uitoefenen en niet vanuit een vliegtuig zou daaraan geen afbreuk doen. Wat de disponibiliteitsregeling betreft, merken de verzoekers ten slotte op dat die mogelijkheid slechts bestaat tot de leeftijd van 60 jaar. In zoverre de pensioenleeftijd voor de luchtverkeersleiders wordt opgetrokken, komt de veiligheid van de gebruikers derhalve in het gedrang wanneer de luchtverkeersleiders hun activiteiten alsnog zouden moeten hervatten tot aan de effectieve pensioenleeftijd.

A.2.4. De Ministerraad verwerpt in zijn memorie van wederantwoord de redenering van de verzoekers volgens welke geen rekening zou mogen worden gehouden met motieven waarop de wetgever in het verleden heeft gesteund om het betwiste verschil in behandeling te creëren. Ten aanzien van het argument dat de pensioenleeftijd van het rijdend personeel van de NMBS-Holding eveneens proportioneel had kunnen worden verhoogd, werpt de Ministerraad op dat het niet aan de verzoekers toekomt om aan te geven op welke wijze de wetgever de rechtmatige pensioenverwachtingen van het betrokken personeel concreet dient te honoreren. Hij meent overigens dat de uitzondering ten aanzien van het rijdend personeel van de NMBS-Holding niet problematisch is in het licht van het gelijkheidsbeginsel, aangezien dat personeel in het verleden preferentiële leeftijds- en loopbaanvoorwaarden heeft genoten, in tegenstelling tot de verzoekers. Uit de rechtspraak van het Hof, meer bepaald uit het reeds aangehaalde arrest nr. 177/2002, zou blijken dat de enkele doelstelling van het respecteren van bestaande pensioenverwachtingen op zichzelf kan volstaan om een verschil in behandeling te verantwoorden. De aangevoerde disponibiliteitsregeling acht de Ministerraad ten slotte niet relevant voor het beoordelen van de grondwettigheid van de bestreden bepaling, aangezien de voor disponibiliteit vastgestelde leeftijdsgrens bij reglement is bepaald.

A.3.1. In het tweede onderdeel van het middel wordt het verschil in behandeling bekritiseerd tussen, enerzijds, de personen van wie het pensioen wordt berekend volgens de basisregeling (tantième 1/60) en, anderzijds, de personen die een gunstiger tantième genieten, zoals de verzoekers (tantième 1/50). De in artikel 46, § 3/1, van de wet van 15 mei 1984 ingevoerde vermenigvuldigingscoëfficiënt versoepelt in de stelsels waarin een gunstiger tantième dan 1/60 van toepassing is - en men dus sneller een maximumpensioen bereikt - de voorwaarden voor de minimumduur van de loopbaan vereist voor het pensioen. Daardoor wordt die minimumduur, in de periode 2013-2016, *de facto* gehaald na 40/45 van de loopbaan (zowel voor het tantième 1/60 als voor het tantième 1/50). Naar het oordeel van de verzoekers zou de vermenigvuldigingscoëfficiënt vanaf 2017 zonder redelijke verantwoording stelselmatig worden verminderd tot

in het jaar 2022, terwijl de loopbaanvoorwaarden in de basisregeling ongewijzigd blijven. De parlementaire voorbereiding zou voor die vermindering geen enkele verantwoording bieden.

De vermindering van de vermenigvuldigingscoëfficiënt zou tot gevolg hebben dat de berekening van de loopbaanvoorwaarden voor het vervroegd pensioen in de regelingen met een gunstiger tantième vanaf 2017 wordt verstrengd, terwijl dat niet het geval is voor het gewone tantième. Daardoor zou het praktische nut van het tantième 1/50 voor een persoon met een volledige carrière naar het oordeel van de verzoekers vanaf 2017 *de facto* volledig worden uitgehold.

A.3.2. Volgens de Ministerraad voert de bestreden regeling een voordeel in voor de verzoekers (waardoor zij overigens geen belang zouden hebben bij de vernietiging van de bestreden bepaling, zie A.1.2). Door de toepassing van de vermenigvuldigingscoëfficiënt wordt immers de vereiste loopbaanduur sneller bereikt door personen die een tantième van 1/50 genieten en dit onbeperkt in de tijd. Voor de personen met een tantième van 1/60 bedraagt de loopbaanvoorwaarde vanaf 2013 38 jaar en vanaf 2015 40 jaar. Voor de personen met een tantième van 1/50 geldt een voordeliger loopbaanvoorwaarde, met een overgangperiode van 2013 tot 2022. De loopbaanvoorwaarde neemt gradueel toe om in 2022 te stabiliseren op 38 jaar, 3 maanden en 30 dagen. De Ministerraad stelt vast dat de verzoekers niet de keuze van de wetgever betwisten om de categorie van personen met preferentiële tantièmes voordeliger leeftijdsgrenzen inzake pensioenen toe te kennen, maar enkel de verlaging van de vermenigvuldigingscoëfficiënten van 2017 tot 2022.

De Ministerraad wijst ook in dit verband op de ruime beleidsvrijheid waarover de wetgever beschikt. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat die het « logisch en billijk » heeft geacht om de nieuwe (strengere) regels inzake de pensioenleeftijd te versoepelen voor de personen die een bij wet ingesteld gunstiger tantième genieten aangezien zij in vergelijking met de personen met een tantième van 1/60 op kortere tijd het maximumpensioen kunnen bereiken. Er bestaat dus een redelijke verantwoording voor die versoepeling, waarvan het effect vanaf 2017 langzaam vermindert zonder evenwel geheel uit te doven. Die geleidelijke vermindering van 2017 tot 2022 wordt op haar beurt verantwoord door de bekommernis om de pensioenen betaalbaar te houden. Hoe langer men actief blijft op de arbeidsmarkt, hoe meer men bijdraagt aan - en hoe minder men uitkeringen ontvangt van - het pensioensysteem. Daarnaast berust de keuze van de wetgever om de afbouw van de voordeliger loopbaanvoorwaarden over ongeveer een decennium te spreiden op de doelstelling om de bestaande toestand op geleidelijke wijze aan te passen.

Aangezien de verzoekers in 2022 (en daarna) nog steeds na een kortere loopbaan (38 jaar, 3 maanden en 30 dagen) op vervroegd pensioen kunnen gaan dan de personen met een tantième van 1/60 (40 jaar), ziet de Ministerraad niet in hoe het praktische nut van het tantième 1/50 voor een persoon met een volledige carrière vanaf 2017 *de facto* volledig zou worden uitgehold. Hij leidt daaruit af dat het oordeel van de verzoekers op een onjuiste lezing van de bestreden bepaling steunt. Wat ten slotte de evenredigheid van de bestreden maatregel betreft, voert de Ministerraad grotendeels dezelfde elementen aan als ten aanzien van de andere bestreden bepaling (A.2.2).

A.3.3. De verzoekers zijn in hun memorie van antwoord van oordeel dat de invoering van de coëfficiënt de werkelijk te presteren arbeidsduur beoogt af te stemmen op het aantal dienstjaren dat vereist is om een volledig pensioen te verkrijgen. Dat zou impliceren dat de regeling niet kan worden beoordeeld op grond van het aantal werkelijk te presteren dienstjaren, maar enkel op basis van de verhouding tussen die werkelijk te presteren dienstjaren, enerzijds, en het aantal dienstjaren dat noodzakelijk is om een volledig pensioen te verkrijgen, anderzijds. De vaststelling dat de verzoekers ook in 2022 minder effectieve dienstjaren zullen moeten presteren dan personen met een tantième 1/60, zou bijgevolg irrelevant zijn in het licht van de door de wetgever vooropgestelde doelstelling. De verzoekers zullen in elk geval meer dan 40/45 van het aantal dienstjaren dat vereist is voor een volledig pensioen moeten presteren, terwijl voor de andere personen steeds 40/45 van het aantal dienstjaren zal volstaan.

De verzoekers merken voorts op dat de bestreden bepaling geen invloed heeft op de leeftijd van vervroegde oppensioenstelling, maar enkel de berekening van de loopbaanduur betreft. De noodzaak van het verhogen van de leeftijd voor vervroegde oppensioenstelling zou een geleidelijke verlaging van de coëfficiënt derhalve niet kunnen verantwoorden, net zo min als de vaststelling dat in overgangsmaatregelen werd voorzien om de verhoging van de leeftijdsgrens voor vervroegd pensioen te verzachten.

De verzoekers stellen vast dat in de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling geen verantwoording kan worden gevonden voor de geleidelijke afbouw van de coëfficiënt. Daaruit blijkt wel dat de coëfficiënt werd ingevoerd, niet om in een geleidelijke overgangsmaatregel te voorzien, maar om voor de

personen die een preferentieel wettelijk tantième genieten in een compensatie te voorzien voor het vervroegd bereiken van het maximumpensioen. Nergens wordt gemotiveerd waarom het vervolgens noodzakelijk zou zijn om dat voordeel vanaf 2016 alsnog geleidelijk te verminderen terwijl de grondslag voor de invoering van de coëfficiënt dezelfde is gebleven. Dat zou des te meer het geval zijn nu de Ministerraad erkent dat de invoering van de coëfficiënt geen overgangsmaatregel maar een maatregel met blijvende impact betreft.

A.3.4. Volgens de Ministerraad komt het betoog van de verzoekers in A.3.3 neer op een nieuw middel, meer bepaald doordat zij daarin de nadruk leggen op de verhouding tussen de te presteren dienstjaren en het aantal dienstjaren dat noodzakelijk is om een volledig pensioen te verkrijgen. De Ministerraad betwist overigens de relevantie van die verhouding, waarover ook niets terug te vinden is in de wet of in de parlementaire voorbereiding. Voor het overige brengt de Ministerraad in herinnering dat de categorie van personen ten aanzien van wie de discriminatie wordt aangevoerd, geen enkele vermenigvuldigingscoëfficiënt kan genieten. In zoverre de verzoekers doen gelden dat de bestreden bepaling geen invloed zou hebben op de leeftijd voor vervroegde oppensioenstelling, doch enkel de berekening van de loopbaanduur zou raken, merkt de Ministerraad ten slotte op dat die twee factoren samenhangen, aangezien het gaat om cumulatieve vereisten (zowel de leeftijdsgrens als het aantal dienstjaren moet worden bereikt). De noodzaak van het verhogen van de leeftijd voor vervroegde oppensioenstelling kan de geleidelijke verlagings van de coëfficiënt derhalve verantwoorden.

- B -

### *Ten aanzien van de bestreden bepalingen*

B.1.1. De bestreden bepalingen maken deel uit van hoofdstuk 2 (« Verhoging van de leeftijd van het onmiddellijk of uitgesteld pensioen ») van de wet van 13 december 2012 houdende diverse wijzigingsbepalingen betreffende de pensioenen van de overheidssector.

Een verhoging van de leeftijd van het vervroegd pensioen van 60 naar 62 jaar werd reeds ingevoerd bij de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen (artikelen 85 tot 92). De thans bestreden bepalingen beogen de uitwerking daarvan te verduidelijken en te verfijnen.

B.1.2. Vóór de voormelde wet van 28 december 2011 konden de statutaire ambtenaren op pensioen vanaf de leeftijd van 60 jaar en « op voorwaarde dat zij ten minste vijf pensioenaanspraakverlenende dienstjaren tellen » (artikel 46 van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen). Het betrof in wezen een vervroegd pensioen, dat afweek van de wettelijke pensioenleeftijd die voor de statutaire ambtenaren, zoals voor de werknemers en de zelfstandigen, in beginsel op 65 jaar was vastgesteld (artikel 1 van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen).

De wet van 28 december 2011 heeft dat vervroegd pensioen voor de statutaire ambtenaren veralgemeend (artikel 88), maar heeft tegelijkertijd voorzien, niet alleen in een verhoging van de leeftijd waarop dat pensioen kan ingaan, maar ook in een verhoging van het aantal dienstjaren dat moet zijn bereikt en dat in beginsel 40 jaar bedraagt (artikel 85).

B.1.3. Het pensioen van de statutaire ambtenaren wordt berekend overeenkomstig de volgende formule :  $\text{tantième} \times \text{referentiewedde} \times \text{aantal aanneembare dienstjaren}$ . De referentiewedde is in beginsel de gemiddelde wedde van de laatste tien 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 algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen). Een aantal categorieën van ambtenaren geniet evenwel, bij wijze van uitzondering, een tantième van  $1/50$  (artikel 8, § 3, 3°, van dezelfde wet).

Artikel 2, 4°, van de wet van 13 december 2012 - de eerste bestreden bepaling - voorziet in bijzondere voorwaarden inzake het vereiste aantal dienstjaren voor de ambtenaren die een gunstiger tantième dan  $1/60$  genieten. Het voegt meer bepaald in artikel 46 van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen de volgende twee paragrafen in :

« § 3/1. Om te bepalen of het vereiste minimumaantal pensioenaanspraakverlenende dienstjaren bedoeld in § 1, eerste lid, 1°, en derde lid, § 2 en § 3, tweede tot vierde lid, wordt bereikt, wordt de duur van de in het tweede lid bedoelde diensten verstrekt in een ambt waaraan de wet, voor de pensioenberekening, een gunstiger tantième dan  $1/60$ e verbindt, vermenigvuldigd met de in het vijfde lid vastgestelde coëfficiënt die overeenstemt met het aan die diensten verbonden tantième, de ingangsdatum van het pensioen en het minimumaantal vereiste dienstjaren.

De in het eerste lid bedoelde diensten zijn de werkelijk gepresteerde pensioenaanspraakverlenende diensten, de verloven met behoud van bezoldiging en de situaties vermeld in de lijst bedoeld bij artikel 88, vijfde lid, van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, die aanneembaar zijn voor de opening van het recht op pensioen, evenals de in § 1, tweede lid, 2°, bedoelde loopbaanjaren als vrijwillige brandweerman. Ook indien, voor de berekening van het pensioen, het voordeliger tantième

niet behouden blijft tijdens de situaties opgesomd in de hierboven bedoelde lijst, moet de in het vijfde lid bedoelde coëfficiënt toegepast worden op deze periode op basis van het tantième dat aan deze periode zou verbonden geweest zijn indien de betrokkene werkelijke diensten was blijven presteren in de functie die hij vóór die situatie uitoefende.

Het eerste lid is eveneens van toepassing op de in het tweede lid bedoelde diensten gepresteerd bij de NMBS-Holding.

Het eerste lid is niet van toepassing op de diensten gepresteerd bij instellingen waarvan het pensioenstelsel wordt geregeld bij de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden.

De coëfficiënt of coëfficiënten bedoeld in het eerste lid worden als volgt vastgesteld :

Jaar waarin het pensioen ingaat	Tantième 1/55					Tantième 1/50 en andere gunstigere tantièmes				
	Minimumaantal vereiste dienstjaren					Minimumaantal vereiste dienstjaren				
	38 jaar	39 jaar	40 jaar	41 jaar	42 jaar	38 jaar	39 jaar	40 jaar	41 jaar	42 jaar
2013	1,0910	-	1,0908	-	-	1,1999	-	1,2001	-	-
2014	1,0910	1,0909	1,0908	-	-	1,1999	1,2000	1,2001	-	-
2015	-	1,0909	1,0908	1,0910	-	-	1,2000	1,2001	1,1999	-
2016	-	-	1,0908	1,0910	1,0909	-	-	1,2001	1,1999	1,2000
2017	-	-	1,0644	1,0649	1,0654	-	-	1,1706	1,1714	1,1722
2018	-	-	1,0390	1,0401	1,0500	-	-	1,1429	1,1443	1,1454
2019	-	-	1,0390	1,0401	1,0500	-	-	1,1164	1,1181	1,1200
2020	-	-	1,0390	1,0401	1,0500	-	-	1,0908	1,0933	1,0957
2021	-	-	1,0390	1,0401	1,0500	-	-	1,0667	1,0697	1,0722
Vanaf 2022		-	1,0390	1,0401	1,0500		-	1,0436	1,0467	1,0500

Elke ononderbroken pensioenaanspraakverlenende periode, desgevallend onderverdeeld in afzonderlijke perioden naargelang het aan de diensten verbonden tantième, wordt geteld van de begin- tot en met de einddatum. De dagen die deel uitmaken van een onvolledige kalendermaand worden in aanmerking genomen ten belope van het gedeelte dat zij vertegenwoordigen in verhouding tot het aantal dagen dat werkelijk begrepen is in die volledige kalendermaand. Het resultaat van deze telling wordt, voor elke afzonderlijke periode, uitgedrukt in maanden met vier decimalen waarbij naar boven wordt afgerond indien de vijfde decimaal gelijk of groter is dan vijf. Dezelfde afronding wordt toegepast op het product dat wordt verkregen nadat de som van deze, per tantième samengetelde, afzonderlijke perioden werd vermenigvuldigd met de coëfficiënt bedoeld in het vijfde lid. De som van deze producten wordt uitgedrukt in maanden met vier decimalen.

De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, beslissen om de coëfficiënt 1,1200 vastgesteld in de laatste kolom van de tabel in het vijfde lid, voor de in die kolom bedoelde gevallen, te behouden voor de jaren na 2019.

§ 3/2. De toepassing van § 1, tweede lid, 1<sup>o</sup>, kan niet meebrengen dat voor een bepaald kalenderjaar meer dan 12 maanden in aanmerking genomen worden voor de opening van het recht op het pensioen ».



B.1.4. De verhoging van de leeftijd van het vervroegd pensioen van 60 naar 62 jaar doet geen afbreuk aan de preferentiële leeftijdsgrenzen van de oppensioenstelling bepaald voor het rijdend personeel van de NMBS-Holding, voor de geïntegreerde politie en voor de militairen (artikel 88, tweede lid, van de wet van 28 december 2011).

Artikel 3, 1°, van de wet van 13 december 2012 - de tweede bestreden bepaling - beoogt de voormelde vrijwaring van pensioenrechten nader te preciseren. De verzoekers vorderen de vernietiging van die bepaling in zoverre zij het tweede lid van het voormelde artikel 88 heeft vervangen door de volgende bepaling :

« Het eerste lid doet geen afbreuk aan de voorwaarden inzake duur van de diensten en aan de preferentiële leeftijdsgrenzen van de oppensioenstelling bepaald :

- voor het rijdend personeel van de NMBS-Holding;
- voor de geïntegreerde politie;
- voor de militairen;
- voor de gewezen militairen bedoeld in artikel 10 van de wet van 30 maart 2001 betreffende het pensioen van het personeel van de politiediensten en hun rechthebbenden, in artikel 5bis van de wet van 25 februari 2003 houdende de inrichting van de functie van veiligheidsbeambte met het oog op de uitvoering van taken die betrekking hebben op de politie van hoven en rechtbanken en de overbrenging van gevangenen, in artikel 10 van de wet van 16 juli 2005 houdende de overplaatsing van sommige militairen naar een openbare werkgever en in artikel 194 van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de Krijgsmacht ».

B.1.5. Met ingang van 1 januari 2014 zijn alle statutaire en niet-statutaire personeelsleden in dienst van NMBS-Holding op 31 december 2013, van rechtswege overgedragen naar « HR Rail » zonder dat hun rechtspositie hierbij wordt gewijzigd (artikel 2 van het koninklijk besluit van 11 december 2013 « houdende het personeel van de Belgische Spoorwegen »). In artikel 46, § 3/1, van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, ingevoegd bij de eerste bestreden bepaling, wordt het derde lid aangevuld met de woorden « of bij HR Rail » (artikel 37 van hetzelfde koninklijk besluit). In artikel 88, tweede lid, van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, gewijzigd bij de tweede bestreden bepaling, worden de woorden « de NMBS-Holding » vervangen door de woorden « HR Rail » (artikel 47 van hetzelfde

koninklijk besluit). Die wijzigingen hebben geen rechtstreekse weerslag op het beroep tot vernietiging.

*Ten aanzien van het belang*

B.2.1. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekers bij de vernietiging van de bestreden bepalingen.

B.2.2. De verzoekers zijn luchtverkeersleiders die op statutaire wijze zijn tewerkgesteld bij het autonome overheidsbedrijf Belgocontrol. Zij genieten een rustpensioen ten laste van de Staatskas « onder dezelfde voorwaarden en volgens dezelfde regels als de rijksambtenaren » (artikel 176, § 2, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven). Bovendien behoren de luchtverkeersleiders tot de categorie van ambtenaren die het voordelige tantième van 1/50 genieten.

B.2.3. De verzoekers kunnen rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door een bepaling die andere categorieën van overheidspersoneel een gunstiger pensioenregeling toekent, zoals de tweede bestreden bepaling. Het is niet vereist dat een eventuele vernietiging hun een onmiddellijk voordeel oplevert. De omstandigheid dat de verzoekers, als gevolg van de vernietiging van de bestreden bepaling, een kans zouden krijgen dat hun situatie in een gunstigere zin wordt geregeld, volstaat om hun belang bij het bestrijden van die bepaling te verantwoorden. Het is daarbij niet relevant dat zij, zoals de Ministerraad aanvoert, ook in het verleden aan de gewone regels voor oppensioenstelling onderworpen zijn geweest en dus nooit de afwijkende preferentiële voorwaarden hebben kunnen genieten.

B.2.4. De eerste bestreden bepaling voorziet volgens de verzoekers vanaf het jaar 2017 in een lagere coëfficiënt dan voor de jaren 2013-2016, zodat zij langer zullen moeten werken in verhouding tot het aantal jaren dat vereist is om een volledig pensioen te kunnen verwerven. Aangezien het belang van de verzoekers afhankelijk is van de draagwijdte van de bestreden bepaling, valt het onderzoek ervan samen met dat van de grond van de zaak.

B.2.5. De exceptie wordt verworpen.

*Ten aanzien van het middel*

B.3. Het enige middel is afgeleid uit een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat artikel 88, tweede lid, van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, zoals gewijzigd bij de tweede bestreden bepaling, in een gunstiger regeling voorziet voor bepaalde categorieën van ambtenaren, waartoe de verzoekers niet behoren (eerste onderdeel), en doordat artikel 46, §§ 3/1 en 3/2, van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, zoals ingevoegd bij de eerste bestreden bepaling, in een regeling voor de berekening van de loopbaanduur voorziet die voor de verzoekers (tantième 1/50) vanaf 2017 ongunstiger zou uitvallen dan voor de ambtenaren met het gewone tantième van 1/60 (tweede onderdeel).

B.4. De bestreden bepalingen maken deel uit van een structurele hervorming van de pensioenen van het overheidspersoneel, die erop gericht is om op lange termijn de budgettaire kosten van de vergrijzing te beheersen. De hervorming strekt in de eerste plaats ertoe de mensen langer te doen werken.

B.5. Het komt de wetgever toe te oordelen in hoeverre het opportuun is maatregelen te nemen met het oog op besparingen inzake rust- en overlevingspensioenen. Aangezien die pensioenen 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.

Bij het bepalen van zijn pensioenbeleid beschikt de wetgever derhalve over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Dat is des te meer het geval wanneer de betrokken regeling het voorwerp heeft uitgemaakt van sociaal overleg.

B.6. 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 bestreden bepalingen evenredig zijn met 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 dat voortvloeit uit de toepassing van de pensioenregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

*Wat het eerste onderdeel van het middel betreft*

B.7.1. De leeftijd van 60 jaar waarop een ambtenaar voorheen met vervroegd pensioen kon gaan, wordt vanaf 2013 op geleidelijke wijze verhoogd, meer bepaald jaarlijks met 6 maanden, om vanaf 2016 op 62 jaar te blijven. Ook het vereiste aantal dienstjaren wordt slechts geleidelijk verhoogd : het bedraagt in beginsel 38 jaar vanaf 2013, 39 jaar vanaf 2014 en 40 jaar vanaf 2015.

B.7.2. Artikel 88, tweede lid, van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, zoals gewijzigd bij de tweede bestreden bepaling, vrijwaart evenwel voor het rijdend personeel van de NMBS-Holding, voor de geïntegreerde politie en voor de (gewezen) militairen de voorheen bestaande «voorwaarden inzake de duur van de diensten» en «preferentiële leeftijdsgrenzen van de oppensioenstelling». In de parlementaire voorbereiding van de wet van 28 december 2011 wordt die uitzondering als volgt toegelicht :

« De reden waarom de politie en de militairen momenteel zijn uitgesloten uit deze hervorming vloeit voort uit het feit dat het gaat om organen die instaan voor de veiligheid én die zeer recent grondige hervormingen in respectievelijk 2001 en 2007 hebben ondergaan. Deze hervormingen zijn gepaard gegaan met overgangsmaatregelen die nu nog van kracht zijn en vandaag moeilijk opnieuw in vraag kunnen worden gesteld. De reden waarom het rijdend personeel van de NMBS-holding is uitgesloten van deze hervorming betreft het element veiligheid (cf. Buizingen). Bovendien zijn de drie vermelde categorieën onderworpen aan een andere pensioenleeftijd » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1952/016, p. 11).

B.7.3. Uit de omstandigheid dat een zeer beperkt aantal categorieën van personen een gunstiger regeling geniet, zowel wat de leeftijds- als wat de loopbaanvoorwaarden betreft, kan niet worden afgeleid dat de voor de luchtverkeersleiders geldende regeling zonder redelijke verantwoording is. Gelet op de overgangsregeling waarmee de hervorming van die regeling gepaard gaat, beperkt artikel 88, tweede lid, van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, zoals gewijzigd bij de tweede bestreden bepaling, de rechten van de verzoekers niet op onevenredige wijze.

Vanuit het oogpunt van een coherente regelgeving kan het wenselijk worden geacht om alle categorieën van overheidspersoneel aan een verhoging van de pensioenleeftijd te onderwerpen; bovendien dient in aanmerking te worden genomen dat iedere blijvende uitzondering op de verhoging van de pensioenleeftijd en van het vereiste aantal dienstjaren niet enkel afbreuk doet aan de vooropgezette doelstelling, maar ook aan het noodzakelijke maatschappelijke draagvlak van de algehele pensioenhervorming. Het behoort evenwel tot de beleidsvrijheid van de wetgever, rekening houdend met het daaromtrent gevoerde sociaal overleg en met het feit dat de zwaarte van sommige functies afwijkende maatregelen traditioneel heeft verantwoord, te oordelen of in dat verband een grotere gelijkenschakeling al dan niet wenselijk is en in voorkomend geval te bepalen op welk tijdstip en op welke wijze via concrete maatregelen vorm moet worden gegeven aan een grotere uniformiteit tussen de bestaande regelingen.

B.7.4. Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

*Wat het tweede onderdeel van het middel betreft*

B.8.1. Zoals in B.7.1 in herinnering is gebracht, wordt het vereiste aantal dienstjaren geleidelijk verhoogd tot, in beginsel, 40 jaar vanaf 2015. De ambtenaren die een gunstiger tantième dan 1/60 genieten - vanwege de zwaarte van hun beroep of ter compensatie van een laattijdige indiensttreding (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2405/004, p. 8) - kunnen op kortere tijd het maximumpensioen bereiken. Om die reden heeft de wetgever het coherent geacht dat die categorie van ambtenaren ook op kortere tijd het vereiste aantal dienstjaren verwerft :

« Het basisidee dat artikel 2, 4<sup>o</sup> ondersteunt, vertrekt van de vaststelling dat in de op het tantième van 1/60 gebaseerde pensioenstelsels, een volledig pensioen (relatief maximum -3/4 van de referentiewedde) wordt bekomen na 45 dienstjaren. Daarentegen, wanneer het stelsel bijvoorbeeld een tantième van 1/55 (met name het geval van de onderwijzers) of 1/50 (onder andere de diensten als brandweerman) voorziet, wordt het maximumpensioen bereikt met 41 jaar en 3 maanden dienst of met 37 jaar en 6 maanden dienst.

Daar de personen die genieten van een gunstiger tantième dan 1/60ste dus vlugger het maximumpensioen kunnen bereiken, leek het logisch en billijk dat hen, wat betreft de leeftijd van de vervroegde oppensioenstelling, een versoepeling van de voorwaarden van de

minimumduur van de loopbaan kan worden toegekend » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2405/001, pp. 9-10).

B.8.2. Artikel 46, §§ 3/1 en 3/2, van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, zoals ingevoegd bij de eerste bestreden bepaling, voorziet bijgevolg in een bijzondere overgangsregeling, die erop neerkomt dat de pensioenaanspraakverlenende dienstjaren met een bepaalde coëfficiënt worden vermenigvuldigd, volgens de in het vijfde lid van paragraaf 3/1 opgenomen tabel :

« De voorwaarden inzake de minimumduur van de diensten worden met andere woorden niet verminderd of verlaagd maar het is het aantal door de ambtenaar gepresteerde dienstjaren dat wordt verhoogd, wat hem in staat stelt om, ten opzichte van het basisstelsel van 1/60, vlugger deze minimumduur te bereiken » (*ibid.*, p. 10).

Voor de ambtenaren met een tantième van 1/50 komt de toepassing van de voormelde vermenigvuldigingscoëfficiënt erop neer dat de duur van de loopbaan in 2013 31 jaar, 8 maanden en 1 dag moet bedragen, waarna hij geleidelijk toeneemt om in 2016 33 jaar, 3 maanden en 30 dagen te bedragen en vanaf 2022 38 jaar, 3 maanden en 30 dagen.

B.8.3. De bijzondere overgangsregeling heeft tot gevolg dat de verzoekers, die als luchtverkeersleiders een tantième van 1/50 genieten, te allen tijde aan een soepeler vereiste van dienstjaren zijn onderworpen dan de ambtenaren met het normale tantième van 1/60. De grief van de verzoekers dat de betrokken regeling voor hen ongunstiger zou uitvallen dan voor de ambtenaren met het normale tantième, steunt derhalve op een verkeerde lezing van de bestreden bepaling. De rechten van de verzoekers worden door de bestreden bepaling niet op onevenredige wijze beperkt.

B.8.4. Het tweede onderdeel van het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 8 mei 2014.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen