

|  |
|--|
| Rolnummer 5796                             |
| Arrest nr. 158/2014<br>van 30 oktober 2014 |

A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van artikel 81 van de programmawet van 28 juni 2013, ingesteld door Luc Detilloux en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

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

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 31 december 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 2 januari 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van de woorden « om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid » in artikel 81 van de programmawet van 28 juni 2013 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 juli 2013, tweede editie) door Luc Detilloux, Hervé Scouflaire, Didier Mairesse, Patrick Descy en Patrick Cansse, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vande Castele, advocaat bij de balie te Antwerpen.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Schaffner, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 15 juli 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. Derycke te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 18 augustus 2014 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 18 augustus 2014 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 de ontvankelijkheid*

A.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de woorden « om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid » in artikel 81, a), van de programmawet van 28 juni 2013.

A.1.2. De eerste verzoekende partij is statutair ambtenaar. De tweede en de derde verzoekende partij zijn gewezen militairen van het actief kader en zijn wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust gesteld. De vierde en de vijfde verzoekende partij zijn militairen van het actief kader. Zij zijn allen onderworpen aan de bepalingen van titel 8 van de programmawet van 28 juni 2013 en zijn van mening in dat opzicht belang te hebben bij het beroep, aangezien de woorden die zij vernietigd wensen te zien een criterium invoeren van uitsluiting van de gunstigere regeling waarin is voorzien bij de bestreden bepaling.

A.2. De Ministerraad merkt op dat in artikel 81, a), van de programmawet van 28 juni 2013 thans slechts de militairen worden beoogd, voor wie de leeftijdsgrens grotendeels schommelt tussen 56 en 62 jaar. Hij wijst erop dat de eerste verzoekende partij geen militair is maar deel uitmaakt van het burgerpersoneel van de Federale Overheidsdienst Defensie, zodat de bestreden bepaling op hem niet van toepassing is en zij geen belang erbij heeft de vernietiging ervan te vorderen. Hij voegt eraan toe dat aangezien de vierde en de vijfde verzoekende partij militairen zijn die nog actief zijn, hun belang slechts hypothetisch is. Hij besluit daaruit dat het beroep, op zijn minst ten aanzien van de eerste verzoekende partij, onontvankelijk moet worden verklaard.

A.3. De verzoekende partijen antwoorden dat de vierde en de vijfde verzoekende partij, als militairen die nog actief zijn, aan het risico van een pensionering wegens lichamelijke ongeschiktheid zijn blootgesteld. Voor het overige voegen zij eraan toe dat, in tegenstelling met hetgeen de Ministerraad betoogt, zij niet alleen de situatie beogen van de gewezen militairen van het actief kader die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld, maar wel, meer in het algemeen, de situatie van alle personen, militairen of burgerlijke ambtenaren, die aan de bepalingen van titel 8 van de programmawet van 28 juni 2013 zijn onderworpen.

#### *Ten gronde*

A.4.1. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet door de bestreden bepaling. Zij voeren aan dat alinea a) van artikel 81 van de programmawet van 28 juni 2013 een verschil in behandeling instelt ten nadele van de personen die om reden van lichamelijke ongeschiktheid vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld. Zij zetten uiteen dat de door de bestreden bepaling beoogde personen allen vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld en dat de uitdrukking « ambtshalve opruststelling » aangeeft dat die is verricht door de werking van de wet of door een beslissing van de werkgever met toepassing van de wet, ofwel wegens de leeftijd van de pensionering, ofwel wegens een lichamelijke ongeschiktheid. Zij wijzen erop dat de Regering dat algemene criterium, in zoverre het van toepassing is op de militairen, verantwoordt door de noodzaak rekening te houden met de specifieke lagere leeftijdsgrenzen die van toepassing zijn op die categorie van ambtenaren. Zij zijn van mening dat de ambtenaren die van het voordeel van artikel 81 van de programmawet van 28 juni 2013 zijn uitgesloten, zich niet in een situatie bevinden die wezenlijk verschilt van die van de ambtenaren die het voordeel ervan genieten, en dat zij zich zelfs in een ongunstigere socio-economische situatie bevinden.

A.4.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de situatie van de personen die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld reeds ongunstiger is dan die van de personen die hun loopbaan tot 65 jaar kunnen voorzetten, aangezien de berekeningswijze van het pensioen, gebaseerd op de vermenigvuldiging van het aantal dienstjaren met de referentiewedde, kennelijk ongunstiger is, enerzijds, en aangezien de referentiewedde per definitie ook heel wat kleiner is, anderzijds. Daaruit volgt, naar hun mening, dat de bij de bestreden bepaling ingestelde uitsluiting ernstige ongunstige gevolgen heeft in zoverre zij diegenen benadeelt die, nadat zij wegens door de administratie definitief vastgestelde lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld, na enige tijd een zeker vermogen om een bezoldigde activiteit uit te oefenen terugvinden, hetgeen hun de mogelijkheid zou bieden een socio-economische status te bereiken die in overeenstemming is met de bekommernissen die de wetgever heeft uitgedrukt ten aanzien van de personen die het voordeel van de gunstigere regeling van artikel 81 van de programmawet van 28 juni 2013 genieten.

A.4.3. De verzoekende partijen merken op dat de vaststelling van ongrondwettigheid die zij doen wordt bevestigd, en zelfs verergerd, door de omstandigheid dat met toepassing van artikel 91 van de programmawet van 28 juni 2013, het rust- of overlevingspensioen voortaan wordt geschorst gedurende de maanden tijdens welke de persoon die dat pensioen geniet, effectief een vervangingsinkomen ontvangt, tenzij hij aan de betaling van zijn vervangingsinkomen verzaakt. Zij besluiten daaruit dat, in zoverre de uitsluiting die zij aanvechten de betrokkenen de mogelijkheid ontzegt het rustpensioen in dezelfde omstandigheden aan te vullen als die welke aan de begunstigden van artikel 81 van de programmawet van 28 juni 2013 zijn voorbehouden, zij kennelijk onredelijk is aangezien zij personen die het meest behoefte eraan hebben een voordeel ontzegt.

A.4.4. De verzoekende partijen voegen eraan toe dat de wetgever zich niet kan beroepen op een bijzonder ruim toepassingsgebied van artikel 81 van de programmawet van 28 juni 2013 aangezien hij, bij artikel 88, § 4, van dezelfde programmawet, de toepassing van die bepaling heeft beperkt tot de pensioenen die zijn ingegaan vóór 1 januari 2013 en voor zover de titularis op 1 januari 2018 een beroepsactiviteit uitoefent.

A.4.5. De verzoekende partijen voeren voorts aan dat de uitsluiting van de personen die om reden van lichamelijke ongeschiktheid vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld, noch in de tekst van de wet, noch in de parlementaire voorbereiding is verantwoord. Zij wijzen erop dat de regeling die zij bekritisieren reeds op soortgelijke wijze vervat was in artikel 5 van de wet van 5 april 1994 houdende regeling van de cumulatie van pensioenen van de openbare sector met inkomsten voortvloeiend uit de uitoefening van een beroepsactiviteit of met een vervangingsinkomen. Zij doen opmerken dat men voor de bestreden uitsluiting evenmin een verantwoording vindt in de parlementaire voorbereiding van die wet, waarin men zich ertoe beperkt te verwijzen naar artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit van 13 april 1982 tot uitvoering van artikel 11 van de

programmawet van 2 juli 1981, dat evenmin een verantwoording bevat. Zij zijn bovendien van mening dat, ten opzichte van de toestand in 1982, de ongrondwettigheid die zij thans aanklagen ernstiger is aangezien de Grondwet thans, in artikel 23 ervan, de verplichting oplegt de socio-economische situatie van de burgers in overweging te nemen en de betrokkenen de mogelijkheid te bieden de ontoereikendheid van de sociale zekerheid aan te vullen met de uitoefening van een beroepsactiviteit in omstandigheden die dezelfde zijn voor alle personen die vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld.

A.5.1. De Ministerraad is in hoofdorde van mening dat de militairen die om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld en diegenen die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld zich niet in voldoende vergelijkbare situaties bevinden. Hij voert aan dat de verzoekende partijen bij het maken van die vergelijking klaarblijkelijk de wezenlijke rol uit het oog verliezen die de aard van de reden van de ambtshalve opruststelling speelt ten aanzien van een regeling van cumulatie van een rustpensioen met een beroepsinkomen, inkomen dat de uitoefening van een beroepsactiviteit veronderstelt. Hij wijst erop dat de persoon die wegens lichamelijke ongeschiktheid voortijdig op rust is gesteld in beginsel niet in staat is een beroepsactiviteit uit te oefenen. Hij leidt daaruit af dat het, ten aanzien van de economie zelf van het systeem van de cumulatie van een rustpensioen met een beroepsinkomen, verantwoord is dat die persoon niet het voordeel geniet van de preferentiële regeling die de uitoefening van een aanzienlijkere beroepsactiviteit toestaat.

Hij is daarentegen van mening dat het verantwoord is dat een militair die om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust is gesteld, omdat hij de uiterste leeftijd heeft bereikt die bepaald is in het statuut dat op hem van toepassing is, het voordeel van een preferentiële cumulatieregeling kan genieten in zoverre hij volkomen geschikt blijft om een beroepsactiviteit uit te oefenen, ook al is hij op rust gesteld. Hij preciseert dat die preferentiële regeling voor de militairen die om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld, is ingevoerd teneinde een verplicht vertrek uit het leger op een leeftijd waarop zij in een andere sector nog actief zouden zijn, te ondervangen.

A.5.2. De Ministerraad is van mening dat *a contrario* de gelijke behandeling van de beide vergeleken categorieën van personen aan de oorsprong van een discriminatie zou liggen. Hij zet uiteen dat de cumulatiegrenzen dezelfde zijn voor alle personen die wegens lichamelijke ongeschiktheid op rust zijn gesteld, ongeacht de personeelscategorie, militairen, burgers, onderwijzend personeel, enzovoort, waartoe zij behoren, en dat de wegens lichamelijke ongeschiktheid gepensioneerde militair zich aldus in dezelfde situatie bevindt als alle andere ongeschikte gepensioneerden. Hij besluit daaruit dat de gunstigere grenzen inzake cumulatie alleen op de ongeschikte militairen toepassen erop zou neerkomen hen beter te behandelen dan de andere ongeschikte gepensioneerden die een rustpensioen met beroepsinkomsten cumuleren, hetgeen niet te verantwoorden zou zijn.

A.5.3. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat het bekritiseerde verschil in behandeling berust op het objectieve criterium van de reden van de opruststelling. Hij is van mening in het stadium van het onderzoek van de vergelijkbaarheid te hebben aangetoond dat het nagestreefde doel gewettigd is en dat de maatregel ten opzichte van dat doel relevant is. Tot slot stelt hij vast dat het verschil in behandeling geen kennelijk onevenredige gevolgen heeft ten opzichte van het bij de wet nagestreefde doel. In dat opzicht wijst hij erop dat de militairen die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld, ondanks de reden zelf van hun opruststelling, die hen in beginsel belet een beroepsactiviteit uit te oefenen, niet van elk cumulatiesysteem zijn uitgesloten, aangezien zij een rustpensioen met een beroepsinkomen kunnen cumuleren in het kader van de normale regeling waarin is voorzien bij artikel 80 van de programmawet van 28 juni 2013. Hij voegt eraan toe dat aangezien de betrokkenen ongeschikt zijn verklaard om een betrekking uit te oefenen, zij alleen in staat zouden moeten zijn een beroepsactiviteit uit te oefenen die hun een klein beroepsinkomen oplevert dat lager ligt dan de toegestane grenzen.

A.5.4. Tot slot voert de Ministerraad aan dat aangezien het de militairen die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld niet verboden is een beroepsactiviteit uit te oefenen in cumulatie met hun rustpensioen, zij geen schending van hun recht op arbeid of op sociale zekerheid in de zin van artikel 23 van de Grondwet kunnen aanvoeren. Bovendien gaat hij ervan uit dat ingeval het Hof van oordeel zou zijn de in het geding zijnde bepaling te moeten onderzoeken ten aanzien van de *standstill*-verplichting, het zou moeten vaststellen dat de beperking van het toepassingsgebied van artikel 81 van de programmawet van 28 juni 2013 teruggaat tot de aanneming van het koninklijk besluit van 13 april 1982 tot uitvoering van artikel 11 van de programmawet van 2 juli 1981, dus tot een tijdperk van vóór de inwerkingtreding, in 1994, van artikel 23 van de Grondwet.

A.6.1. De verzoekende partijen antwoorden eerst dat de bepaling die zij aanvechten niet alleen van toepassing is op de militairen maar ook op de burgerlijke ambtenaren. Zij zijn van mening dat de Ministerraad de draagwijdte van artikel 81 van de programmawet van 28 juni 2013 onterecht beperkt door te verwijzen naar artikel 115 van de wet van 14 februari 1961 en dat de verwijzing naar die bepaling niet relevant is.

A.6.2. Ten aanzien van de vergelijkbaarheid zijn de verzoekende partijen van mening dat de omstandigheid dat de wetgever het uitsluitingscriterium dat zij betwisten heeft ingesteld, niet belet de situatie van alle personen die vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld, ongeacht de reden waarom zij ambtshalve op rust zijn gesteld, te kunnen vergelijken. Zij gaan ervan uit dat de omstandigheid dat een persoon die wegens ongeschiktheid voortijdig op rust is gesteld in beginsel niet in staat is een beroepsactiviteit uit te oefenen, zonder weerslag is op de kwestie van de vergelijkbaarheid. Zij merken in dat verband op dat de wetgever die personen toelaat een bezoldigde beroepsactiviteit uit te oefenen, ook al is het buiten de preferentiële regeling. Zij voegen eraan toe dat de vraag of de personen die van de preferentiële regeling zijn uitgesloten, in staat zijn een beroepsactiviteit uit te oefenen, een geïndividualiseerd antwoord moet krijgen, rekening houdend met medische en financiële elementen die eigen zijn aan elk van hen.

A.6.3. Ten aanzien van het argument van de Ministerraad volgens hetwelk in een uitzondering voorzien voor de militairen die vóór de leeftijd van 65 jaar wegens ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld een verschil in behandeling met alle andere ongeschikte gepensioneerden met zich zou meebrengen, antwoorden de verzoekende partijen dat dat argument geenszins het verschil in behandeling dat zij bekritisieren verantwoordt, dat het om een tautologische redenering gaat en dat de burgerlijke ambtenaren, zoals de eerste verzoeker, eveneens het feit betwisten dat wanneer zij vóór de leeftijd van 65 jaar om reden van lichamelijke ongeschiktheid op rust zijn gesteld, zij van het toepassingsgebied van de gunstigere cumulatieregeling zijn uitgesloten.

A.6.4. De verzoekende partijen voegen eraan toe dat de door de Ministerraad geroemde doelstelling, die erin bestaat een verplicht vertrek uit het leger op een leeftijd die het voor de personen die ambtshalve op rust zijn gesteld mogelijk zou maken in andere sectoren nog actief te zijn, te ondervangen, evengoed de personen betreft die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld. Zij gaan bovendien ervan uit dat die doelstelling eveneens losstaat van de idee de personen die ongeschikt zijn verklaard te beletten een socio-economische status te bereiken die in overeenstemming is met de sociale en fiscale bekommernissen die de wetgever duidelijk in aanmerking heeft genomen bij het aannemen van het bestreden artikel 81 ten gunste van de personen die niet van het voordeel ervan zijn uitgesloten. Zij onderstrepen dat er in werkelijkheid geen doelstelling is die de uitsluiting die zij aanvechten kan verantwoorden.

A.6.5. Ten aanzien van de evenredigheid van de maatregel antwoorden de verzoekende partijen dat de uitsluiting die zij betwisten des te overdreven is omdat het rustpensioen van de personen die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust gesteld zijn kleiner is dan dat van de personen die de wettelijke pensioenleeftijd bereiken, terwijl de levensduurte voor iedereen dezelfde is. Bovendien herinneren zij eraan dat artikel 91 van de programmawet van 28 juni 2013 verbiedt een rustpensioen en een vervangingsinkomen, zoals een invaliditeitsuitkering, te cumuleren, zodat de betrokkenen geen andere oplossing hebben dan een aanvullende beroepsactiviteit uit te oefenen om het hoofd te bieden aan de dagelijkse uitgaven.

A.6.6. De verzoekende partijen antwoorden voorts dat de Ministerraad niet aantoonbaar in welk opzicht de personen die van de preferentiële regeling zijn uitgesloten omdat zij wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld, slechts in staat zouden zijn een beroepsactiviteit uit te oefenen voor zover die slechts een klein inkomen opbrengt en niet in staat zouden zijn een beroepsactiviteit uit te oefenen die een aanzienlijker inkomen opbrengt. Zij zijn van mening dat de Ministerraad daardoor op algemene wijze een voorbarig oordeel velt over de geschiktheid van de uitgesloten personen om in een andere sector actief te zijn, hetgeen strijdig is met de bij artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde rechten.

A.6.7. Ten slotte doen de verzoekende partijen gelden dat het feit dat de personen die van de preferentiële regeling zijn uitgesloten een beroepsactiviteit kunnen uitoefenen, hen niet belet de schending aan te voeren van artikel 23 van de Grondwet. Ten aanzien van de argumentatie van de Ministerraad over de toepassing van de *standstill*-clausule, wijzen de verzoekende partijen erop dat zij geen rekening houdt met een nieuw en ongunstig element, namelijk artikel 91 van de programmawet van 28 juni 2013, dat verbiedt het rustpensioen te cumuleren

met een vervangingsinkomen. Zij besluiten daaruit dat de situatie van de personen die van de preferentiële regeling zijn uitgesloten, over het geheel genomen ongunstiger is dan vóór de aanneming van de bestreden bepaling. Tot slot zijn zij van mening dat de referentiewetgeving die in aanmerking dient te worden genomen de wet van 5 april 1994 is, die dateert van na de aanneming van artikel 23 van de Grondwet, en niet het koninklijk besluit van 13 april 1982.

- B -

### *Ten aanzien van de bestreden bepaling*

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de gedeeltelijke vernietiging van artikel 81 van de programmawet van 28 juni 2013, dat bepaalt :

« Voor de volgende pensioenen zijn de in aanmerking te nemen grensbedragen deze bedoeld in artikel 78 en zijn de beroepsinkomsten deze die betrekking hebben op dezelfde jaren :

- a) een rustpensioen toegekend aan een persoon die om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust gesteld werd;
- b) een rustpensioen toegekend aan een gewezen lid van het beroepspersoneel van de kaders in Afrika;
- c) een vóór 1 juli 1982 ingegaan rustpensioen ».

B.1.2. Het bestreden artikel 81 is ondergebracht in de aan de pensioenen gewijde titel 8 van de programmawet van 28 juni 2013. Het staat in hoofdstuk 1, « Regeling van de cumulatie van pensioenen van de overheidssector met inkomsten voortvloeiend uit de uitoefening van een beroepsactiviteit of met een vervangingsinkomen », afdeling 2, « Cumulatie van rust- of overlevingspensioenen met beroepsinkomsten ».

B.1.3. Krachtens artikel 77 van die programmawet mag een rust- of overlevingspensioen van de overheidssector in beginsel niet met beroepsinkomsten worden gecumuleerd. De artikelen 78 tot 90 stellen echter uitzonderingen op dat beginsel in, met name wanneer de beroepsinkomsten bepaalde bedragen niet overschrijden.

B.1.4. Artikel 78 betreft de uitoefening van een beroepsactiviteit gedurende de jaren die volgen op het jaar waarin de betrokkene de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt. Die bepaling staat de cumulatie toe van een rust- of overlevingspensioen met beroepsinkomsten die 21 865,23 euro, 17 492,17 euro of 21 865,23 euro niet overschrijden, naargelang zij respectievelijk als werknemer of als zelfstandige worden verkregen dan wel worden gehaald uit de uitoefening van een andere activiteit of een ander mandaat of ambt of een andere post.

Artikel 80 betreft de uitoefening van een beroepsactiviteit gedurende de jaren vóór het jaar waarin de op rust gestelde persoon de leeftijd van 65 jaar bereikt. Die bepaling staat de cumulatie toe van een rustpensioen of een met een rustpensioen gecumuleerd overlevingspensioen met beroepsinkomsten die 7 570,00 euro, 6 056,01 euro of 7 570,00 euro niet overschrijden, naargelang zij respectievelijk als werknemer of als zelfstandige worden verkregen dan wel worden gehaald uit de uitoefening van een andere activiteit of een ander mandaat of ambt of een andere post.

B.1.5. Artikel 81 voorziet voor drie categorieën van gerechtigden van een rustpensioen die in de loop van de jaren vóór het jaar waarin zij de leeftijd van 65 jaar bereiken, beroepsinkomsten ontvangen, in een cumulatierегeling die voordeliger is dan de regeling van artikel 80. Voor die categorieën zijn het de hogere plafonds van artikel 78 die van toepassing zijn in de plaats van de plafonds van artikel 80. Tot die categorieën behoort de categorie van de personen die om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld.

B.2. De verzoekende partijen betwisten de uitsluiting van personen die wegens lichamelijke ongeschiktheid vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld, van die gunstigere regeling, waarin is voorzien bij het bestreden artikel 81. Zij verzoeken het Hof bijgevolg in artikel 81, a), de woorden « om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid » te vernietigen.

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep*

B.3.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het beroep wegens gebrek aan belang van de eerste verzoekende partij. Hij is bovendien van mening dat het belang van de vierde en de vijfde verzoekende partij zuiver hypothetisch is.

B.3.2. De tweede en de derde verzoekende partij zijn gewezen militairen van het actief kader die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld. Hun belang om de vernietiging van de bestreden bepaling te vorderen wordt niet betwist. Aangezien die bepaling op hen van toepassing is en op hun situatie een ongunstig effect heeft, hebben die verzoekende partijen belang erbij de vernietiging ervan te vorderen.

B.3.3. Aangezien sommigen van de verzoekende partijen doen blijken van een belang bij het beroep, is het niet nodig te onderzoeken of de andere verzoekende partijen eveneens doen blijken van een belang om de vernietiging van de bestreden bepaling te vorderen.

*Ten gronde*

B.4. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending, door artikel 81, a), van de programmawet van 28 juni 2013, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet. Zij betogen dat door de personen die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust zijn gesteld, uit te sluiten van de gunstigere regeling van cumulatie van een rustpensioen met een beroepsinkomen, die bepaling een onverantwoord verschil in behandeling in het leven roept onder de personen die vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld, naargelang zij op rust zijn gesteld wegens lichamelijke ongeschiktheid of om een andere reden.

B.5.1. Titel 8, die de bestreden bepaling bevat, is bij een amendement van de Regering in het ontwerp van programmawet ingevoegd. Die tekst strekt ertoe het regeerakkoord uit te voeren, dat « voor gepensioneerden die vrijwillig willen werken na het pensioen » voorzag in « een hervorming wat het combineren van een pensioen met een toegelaten beroepsactiviteit betreft » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2853/003, p. 17).



In de verantwoording van het amendement wordt vermeld :

« De bedoeling van dit ontwerp bestaat erin om sommige van [de] beperkingen inzake toegelaten beroepsactiviteiten te versoepelen. Deze versoepeling is ingegeven door een bekommernis om het aantal knelpuntvacatures en het aantal vervangingsvacatures in de hand te houden. Wanneer gepensioneerden gemakkelijker aan het werk kunnen blijven, zullen er immers minder banen zijn waarvoor een werkgever op zoek zal moeten gaan naar een geschikte vervanger voor een personeelslid dat op pensioen gaat. De omstandigheid dat gepensioneerden meer zullen mogen werken, kan eveneens ertoe bijdragen dat sommige knelpuntvacatures makkelijker ingevuld kunnen worden. Door een grotere instroom van personen die hun rustpensioen met beroepsinkomsten willen cumuleren, kan namelijk de pool aan kandidaten voor een knelpuntberoep worden vergroot.

Het is echter geenszins de bedoeling dat er totaal geen grenzen meer zouden zijn qua cumulatie van pensioenen met beroepsinkomsten. Het beginsel dat een rustpensioen niet kan worden gecumuleerd met een inkomen uit arbeid, dient de regel te blijven » (*ibid.*, p. 22).

B.5.2. Aangaande de bij de bestreden bepaling ingestelde voorkeursregeling inzake cumulatie wordt in de verantwoording van het amendement gepreciseerd :

« Artikel [81] bepaalt dat een rustpensioen toegekend aan een persoon die ambtshalve op rustpensioen werd gesteld vóór de leeftijd van 65 jaar omwille van een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid, een rustpensioen toegekend aan een gewezen lid van het beroepspersoneel van de kaders in Afrika alsook een vóór 1 juli 1982 ingegaan rustpensioen, een preferentieel stelsel genieten in die zin dat de in aanmerking te nemen grensbedragen de verhoogde grensbedragen zijn zoals bedoeld in artikel [78], namelijk deze die van toepassing zijn op de pensioengerechtigden van meer dan 65 jaar. Bovendien wordt op deze pensioenen in bepaalde gevallen, zoals omschreven in artikel 15 § 4, eerste lid, b), een specifieke verminderingsmaatregel toegepast in geval van overschrijding van de toegelaten grensbedragen.

Aldus worden, wat de militairen betreft die ambtshalve op rustpensioen [werden] gesteld vóór de leeftijd van 65 jaar omwille van een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid, de preferentiële grensbedragen die reeds vervat lagen in voormelde wet van 5 april 1994 verder behouden, teneinde rekening te houden met de specifieke, lagere leeftijdsgrenzen die op deze categorie van personeelsleden van toepassing zijn » (*ibid.*, p. 24).

B.6. De bestreden uitsluiting van de gunstigere cumulatierегeling berust op de reden waarom de ambtenaar die de leeftijd van 65 jaar nog niet heeft bereikt ambtshalve op rust wordt gesteld. De personen die ambtshalve op rust worden gesteld om de reden dat de wet of de regelgeving, voor de categorie van ambtenaren waartoe zij behoren, voorziet in een opruststelling op een leeftijd vóór 65 jaar, genieten de gunstigere regeling, terwijl de personen die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust worden gesteld die gunstigere regeling niet genieten. Derhalve kunnen de eersten hun rustpensioen met een beroepsinkomen

cumuleren tot 21 865,23 euro of 17 492,17 euro, terwijl de tweeden hun rustpensioen slechts met een beroepsinkomen kunnen cumuleren tot 7 570,00 euro of 6 056,01 euro.

B.7.1. Een verschil in behandeling tussen de personen die wegens lichamelijke ongeschiktheid of om een andere reden ambtshalve op rust zijn gesteld was reeds ingesteld bij de wet van 5 april 1994 houdende regeling van de cumulatie van pensioenen van de openbare sector met inkomsten voortvloeiend uit de uitoefening van een beroepsactiviteit of met een vervangingsinkomen (artikel 4, § 4, vervangen bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 23 december 2002 houdende diverse wijzigingen aan de wet van 5 april 1994, en artikel 5), opgeheven bij artikel 99 van de programmawet van 28 juni 2013.

Dat verschil in behandeling vindt zijn oorsprong in het koninklijk besluit van 13 april 1982 tot uitvoering van artikel 11 van de programmawet van 2 juli 1981, dat voor de personen die vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld, met uitzondering van de personen die wegens lichamelijke ongeschiktheid vóór die leeftijd ambtshalve op rust zijn gesteld, een minder strenge sanctie instelde in geval van overschrijding van de toegelaten inkomensplafonds.

B.7.2. De uitsluiting van de personen die wegens lichamelijke ongeschiktheid vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld, van de gunstige regeling inzake cumulatie van het pensioen met een beroepsinkomen is bij de parlementaire voorbereiding van de bestreden programmawet niet verantwoord. Zij werd evenmin verantwoord bij de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet van 5 april 1994.

B.7.3. Daarenboven wordt met de bestreden maatregel niet een doelstelling van vrijwaring van het stelsel van de pensioenen of van de sociale zekerheid nagestreefd. Immers, zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 176/2008 van 3 december 2008, doet « die zorg [te vermijden dat een rust- of overlevingspensioen gelijktijdig met andere vervangingsinkomens zou kunnen worden genoten, om aldus de betaalbaarheid van het stelsel van de sociale zekerheid in het algemeen en van de pensioenen in het bijzonder niet in het gedrang te brengen] doet zich niet voor in zoverre door een beperkte toegelaten arbeid een bijkomend inkomen zou worden gegenereerd door de genierter van een rust- of overlevingspensioen, vermits die arbeid het socialezekerheidsstelsel niet bezwaart maar in

voorkomend geval zelfs - weliswaar in beperkte mate - bijdraagt tot de financiering ervan » (B.4).

B.8.1. Het criterium dat is afgeleid uit de reden van de vervroegde opruststelling is objectief. Het Hof dient nog te onderzoeken of dat criterium relevant is.

Beide categorieën van personen die vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust worden gesteld bevinden zich in een soortgelijke situatie in zoverre zij, om een reden die onafhankelijk is van hun wil, op rust worden gesteld op een leeftijd waarop de andere ambtenaren nog kunnen werken en nog de inkomsten van hun arbeid kunnen genieten. Daarenboven mogen die beide categorieën van personen, in cumulatie met hun rustpensioen, een activiteit uitoefenen die hun een beroepsinkomen verschaft dat bepaalde plafonds niet overschrijdt. Ten slotte wordt op die beide categorieën van personen, voor de jaren na het jaar waarin zij de leeftijd van 65 jaar bereiken, dezelfde regeling toegepast wat betreft de inkomensplafonds die niet mogen worden overschreden.

B.8.2. Ten aanzien van de doelstelling die wordt nagestreefd met de machtiging tot cumulatie van een rust- of overlevingspensioen met een beroepsinkomen, zoals die doelstelling in B.5.1 in herinnering is gebracht, bevinden de ambtenaren die vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust worden gesteld om een reden die onafhankelijk is van hun wil, zich om de in B.8.1 aangegeven redenen in een identieke situatie. Derhalve is het niet verantwoord de ambtenaren die wegens lichamelijke ongeschiktheid vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld en die de wil en de mogelijkheid hebben – hetgeen afhangt van de persoonlijke en medische situatie van elke persoon – om een beroepsinkomen te verwerven, van de preferentiële cumulatieregeling uit te sluiten.

B.9. Het feit dat de ambtenaren die wegens lichamelijke ongeschiktheid vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust zijn gesteld van de gunstige cumulatieregeling worden uitgesloten, heeft bovendien onevenredige gevolgen aangezien die personen per definitie geen volledig pensioen genieten en dus het risico lopen zich in een kwetsbare situatie te bevinden. Dat geldt des te meer omdat het hun krachtens artikel 91 van de programmawet van 28 juni 2013 voortaan verboden is hun rustpensioen te cumuleren met een vervangingsinkomen, zoals een invaliditeitsuitkering.

B.10. Ten slotte bepaalt artikel 115, eerste en tweede lid, van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel :

« Behoudens de hierna opgegeven uitzonderingen, mag het recht op een rustpensioen niet ontstaan vóór de eerste van de maand die volgt op deze waarin de in artikel 113 vermelde personen de leeftijd van 65 jaar bereiken.

Voor de militairen en de leden van het Rijkswachtkorps, en totdat hierin op een andere wijze zal worden voorzien, bestaat het recht op het ogenblik dat zij de leeftijdsgrens bereiken, voorzien bij de bepalingen die vóór 1 januari 1961 van kracht waren ».

Uit die bepaling volgt dat het geval van de ambtshalve opruststelling vóór de leeftijd van 65 jaar om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid thans slechts de militairen betreft, hetgeen verklaart dat de in B.5.2 aangehaalde verantwoording van het amendement die categorie van personen beoogt. Daaruit vloeit voort dat de bestreden bepaling in haar huidige staat slechts van toepassing is op de militairen. Daarentegen kan het geval van de ambtshalve opruststelling vóór de leeftijd van 65 jaar wegens lichamelijke ongeschiktheid zich voordoen voor alle bij de bestreden bepaling beoogde categorieën van ambtenaren. In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad betoogt, heeft de vernietiging van de woorden « om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid » niet tot gevolg een verschil in behandeling tussen de militairen die wegens lichamelijke ongeschiktheid ambtshalve op rust worden gesteld en de andere ambtenaren die om dezelfde reden ambtshalve op rust worden gesteld, in het leven te roepen.

B.11. Het beroep is gegrond. In artikel 81, a), van de programmawet van 28 juni 2013 dienen de woorden « om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid » te worden vernietigd.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt de woorden « om een andere reden dan lichamelijke ongeschiktheid » in artikel 81, a), van de programmawet van 28 juni 2013.

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 30 oktober 2014.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

J. Spreutels