

| |
|---|
| Rolnummers 5773 en 5802 |
| Arrest nr. 46/2015 van 30 april 2015 |

A R R E S T

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van artikel 79, eerste lid, van de programmawet van 28 juni 2013 (cumulatie van rust- of overlevingspensioenen met beroepsinkomsten), ingesteld door Léon Campstein, en het beroep tot vernietiging van de artikelen 79 en 84, § 3, van dezelfde programmawet, ingesteld door het « Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt – groep Defensie » en Erwin De Staelen.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 december 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 17 december 2013, heeft Léon Campstein beroep tot vernietiging ingesteld van de woorden « op het ogenblik dat zijn eerste rustpensioen ingaat overeenkomstig artikel 87, tweede lid, » in artikel 79, eerste lid, van de programmawet van 28 juni 2013 (cumulatie van rust- of overlevingspensioenen met beroepsinkomsten), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 juli 2013, tweede editie.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 2 januari 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 januari 2014, hebben het « Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt - groep Defensie » en Erwin De Staelen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Malumgré, advocaat bij de balie te Hasselt, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 79 en 84, § 3, van dezelfde programmawet.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5773 en 5802 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Schaffner, advocaat bij de balie te Brussel, in de zaak nr. 5773;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Jacobowitz, Mr. P. Schaffner en Mr. A. Poppe, advocaten bij de balie te Brussel, in de zaak nr. 5802.

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend.

Memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad, in de zaak nr. 5773;

- de Ministerraad, in de zaak nr. 5802.

Bij beschikking van 16 december 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, 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 14 januari 2015 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge het verzoek, ingediend binnen voormelde termijn, van een partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 13 januari 2015 de dag van de terechtzitting bepaald op 4 februari 2015.

Op de openbare terechtzitting van 4 februari 2015 :

- zijn verschenen :
- . Léon Campstein, verzoekende partij in de zaak nr. 5773, in eigen persoon;
- . Mr. P. Malumgré, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 5802;
- . Mr. E. Jacobowitz, tevens *loco* Mr. P. Schaffner en Mr. A. Poppe, voor de Ministerraad in de zaken nrs. 5773 en 5802;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- 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 de ontvankelijkheid in de zaak nr. 5773

A.1. De verzoekende partij is ambtenaar geweest bij de stad Luik tot 1 juli 2007, datum waarop zij op de leeftijd van 60 jaar met pensioen is gegaan. Zij heeft ook verschillende opeenvolgende mandaten van schepen bij de stad Herstal uitgeoefend en oefent dat mandaat nog steeds uit. Zij verantwoordt haar belang om in rechte te treden door op te merken dat artikel 79, eerste lid, van de programmawet van 28 juni 2013 dat zij bestrijdt, haar het voordeel ontzegt van de toepassing van de nieuwe wetsbepalingen inzake de onbeperkte cumulatie van het wettelijk pensioen met beroepsinkomsten. Die bepaling vereist immers, naast de andere voorwaarden, dat het eerste pensioen moet zijn ingegaan op het ogenblik dat de betrokkene een loopbaan van minstens 42 kalenderjaren telt, hetgeen niet het geval is wat haar betreft, aangezien zij op die datum maar 39 jaar en 1 maand heeft gewerkt.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid in de zaak nr. 5802

A.2.1. De eerste verzoekende partij in de zaak nr. 5802 is een representatieve vakorganisatie van het (burger- en militaire) personeel van het ministerie van Landsverdediging. Zij zet uiteen dat de situatie van de personeelsleden van het ministerie van Landsverdediging ernstig wordt geraakt door de artikelen 79 en 84, § 3, van de voormelde programmawet waarvan zij de vernietiging vordert in zoverre zij, in tegenstelling tot de andere personeelsleden van het openbaar ambt, de in de bestreden wetsbepalingen bedoelde regeling van onbeperkte cumulatie van pensioenen met beroepsinkomsten niet kunnen genieten.

A.2.2. De Ministerraad betwist het belang van de eerste verzoekende partij om in rechte te treden, aangezien, enerzijds, zij niet bewijst dat het onderwerp van haar beroep onder haar maatschappelijk doel valt en, anderzijds, haar belang om in rechte te treden zich niet onderscheidt van het individuele belang van haar leden.

Hij betwist daarenboven de procesbevoegdheid van de vakvereniging van het burger- en militaire personeel van het ministerie van Landsverdediging op grond van artikel 7 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof dat vereist dat een bewijs van de beslissing van het bevoegde orgaan om het beroep tot vernietiging in te stellen moet worden voorgelegd wanneer dat beroep wordt ingesteld door een rechtspersoon.

A.2.3. De eerste verzoekende partij antwoordt, door artikel 3 van haar statuten bij te voegen, dat zij tot doel heeft de materiële, sociale en morele toestand van haar leden, alsook hun arbeids- en pensioneringsvoorwaarden te verdedigen.

Wat haar procesbevoegdheid betreft, antwoordt zij dat artikel 7 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof niet op haar van toepassing is aangezien zij geen rechtspersoonlijkheid heeft. De eerste verzoekende partij heeft evenwel de beslissing van haar directiecomité van 16 september 2013 om een beroep tegen de bestreden wetsbepalingen in te stellen overgelegd.

A.2.4. De Ministerraad repliceert dat artikel 7 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof van toepassing is op de representatieve vakvereniging van het burger- en militaire personeel van het ministerie van Landsverdediging aangezien zij een beperkte rechtspersoonlijkheid heeft.

Hij merkt daarenboven op dat het beroep tot vernietiging is ingesteld door een advocaat die niet over de nodige vertegenwoordigingsbevoegdheid beschikt aangezien hij geen deel uitmaakt van de personen die zijn bedoeld in de beslissing van het directiecomité van de vakvereniging om het onderhavige beroep in te stellen.

A.3.1. De tweede verzoekende partij verantwoordt haar belang door op te merken dat de bestreden bepalingen haar niet in staat zouden stellen om beroepsinkomsten onbeperkt te cumuleren met haar rustpensioen na 65 jaar omdat het voor haar onmogelijk is een loopbaan van 42 kalenderjaren te bereiken.

A.3.2. De Ministerraad voert in essentie aan dat het belang van de tweede verzoekende partij hypothetisch is in zoverre niets bewijst dat zij op de leeftijd van 65 jaar een loopbaan van 42 jaar zou hebben bereikt indien zij niet op 56 jaar ambtshalve op rust was gesteld. Het beroep tot vernietiging van de tweede verzoekende partij moet dan ook onontvankelijk worden verklaard.

Ten gronde

Met betrekking tot artikel 79, eerste lid, van de programmawet van 28 juni 2013

A.4.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5773 voert een enig middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 79, eerste lid, van de programmawet van 28 juni 2013.

A.4.2.1. In een eerste onderdeel voert zij aan dat de bestreden bepaling een verschil in behandeling invoert tussen de openbare ambtenaren met een lokaal politiek mandaat en de ambtenaren van de overheidssector in ruime zin, in zoverre de jaren waarin een politiek mandaat is uitgeoefend, niet in aanmerking zouden worden genomen bij de berekening van de kalenderjaren van de loopbaan. Aldus zou het voor de openbare ambtenaren die titularis zijn van een politiek mandaat en die, zoals zij, politiek verlof genieten, onmogelijk zijn om een loopbaan van 42 kalenderjaren te bereiken op het ogenblik dat het eerste pensioen ingaat en, bijgevolg, om hun pensioen onbeperkt te kunnen cumuleren met beroepsinkomsten.

A.4.2.2. In het tweede onderdeel van haar middel klaagt de verzoekende partij aan dat de bestreden wetsbepaling een discriminatie invoert tussen twee categorieën van ambtenaren die zich in « soortgelijke objectieve omstandigheden » bevinden. Door aan de personen die ouder zijn dan 65 jaar en een loopbaan van minstens 42 kalenderjaren hebben, bovendien de verplichting op te leggen dat hun eerste rustpensioen moet zijn ingegaan op een ogenblik dat zij reeds een loopbaan van minstens 42 kalenderjaren hebben gehad om hun pensioen onbeperkt te kunnen cumuleren met beroepsinkomsten, voert de bestreden bepaling immers een verschil in behandeling in tussen de personen van 65 jaar of ouder die een loopbaan van minstens 42 kalenderjaren aantonen en die hun eerste pensioen hebben ontvangen wanneer zij reeds gedurende 42 jaar hadden gewerkt, en diegenen die dat pensioen hebben gekregen alvorens een loopbaan met 42 kalenderjaren te hebben bereikt.

Die voorwaarde zou soms onmogelijk kunnen worden vervuld. Aldus kunnen de ambtenaren van de overheidssector met pensioen gaan binnen de marge tussen 60 jaar en 65 jaar en zou het in bepaalde gevallen

« legitiem en volkomen logisch » zijn, met name wanneer de ambtenaar politiek verlof geniet, dat die zijn aanvankelijk pensioen opneemt vanaf het ogenblik waarop de wetgeving over de pensioenen van de overheidssector hem dat toestaat. Volgens de verzoekende partij zou de bestreden bepaling het voordeel van de onbeperkte cumulatie van pensioenen met beroepsinkomsten evenwel op discriminerende wijze ontzeggen aan die ambtenaren.

A.4.3. De Ministerraad voert aan dat de bewering volgens welke de uitoefening van een politiek mandaat niet in aanmerking zou worden genomen bij de berekening van de loopbaanduur, onjuist is en dat het middel van de verzoekende partij in de zaak nr. 5773 bijgevolg niet gegrond is. Volgens de regeling die geldt voor het vervroegd pensioen in de regeling van de werknemers, waarnaar het bestreden artikel 79, eerste lid, van de programmawet verwijst, worden, om de loopbaanduur te berekenen, de als lokale politieke mandataris gewerkte jaren immers in aanmerking genomen bij de berekening van het aantal kalenderjaren van de loopbaan.

A.5.1. In de zaak nr. 5802 voeren de verzoekende partijen eveneens een middel aan dat is afgeleid uit de schending, door artikel 79, eerste lid, van de programmawet van 28 juni 2013, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij zijn van mening dat artikel 79, eerste lid, van de programmawet van 28 juni 2013, door de onbeperkte cumulatie van pensioenen met beroepsinkomsten van personen ouder dan 65 jaar afhankelijk te maken van een loopbaanduur van minstens 42 kalenderjaren die bij het ingaan van het eerste pensioen is bereikt, een onverantwoord verschil in behandeling invoert tussen militairen en niet-militairen. Aangezien de eerstgenoemden, behoudens uitzondering, op 56 jaar ambtshalve op rust worden gesteld, zouden zij in de onmogelijkheid verkeren om bij het ingaan van hun eerste pensioen een loopbaan van 42 kalenderjaren te tellen.

De bestreden bepaling zou volgens hen personen in verschillende situaties op identieke wijze behandelen en bijgevolg het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schenden. Bovendien zou de keuze voor het criterium van een loopbaan van 42 kalenderjaren niet zijn verantwoord en onevenredige gevolgen ten aanzien van de militairen hebben.

A.5.2. Volgens de Ministerraad zijn de verzoekende partijen ten onrechte van mening dat het militaire personeel zich in een situatie bevindt die verschilt van die van de andere overheidsambtenaren. Steunend op het arrest nr. 2/2013 van het Hof van 17 januari 2013, voert hij aan dat militairen en niet-militairen zich inzake pensioen in een vergelijkbare situatie bevinden.

Volgens de Ministerraad is de keuze van de wetgever om voor het militaire personeel niet in een bijzondere loopbaanvoorwaarde te voorzien niet kennelijk onredelijk wegens het met de bestreden bepaling nagestreefde doel, namelijk het voordeel van de onbeperkte cumulatie van pensioenen met beroepsinkomsten beperken tot de ambtenaren die voldoende pensioenbijdragen hebben betaald. De juridische regeling van de militairen is in verschillende opzichten immers gunstiger dan die van de andere leden van het overheidspersoneel. Zulks geldt voor de vroege pensioenleeftijd van de militairen, de regeling van bonificatie van hun loopbaan, de berekening van het bedrag van hun pensioen en de sancties die op hen van toepassing zijn wanneer zij het toegestane maximumbedrag in geval van cumulatie van pensioenen met beroepsinkomsten overschrijden.

A.5.3. De verzoekende partijen antwoorden dat het arrest nr. 2/2013 van het Hof van 17 januari 2013 betrekking heeft op een geheel andere problematiek, namelijk die van de berekening van het pensioen op basis van de referentiewedde, en dat het te dezen dan ook niet zou kunnen worden aangevoerd.

Volgens hen is het eveneens ten onrechte dat de Ministerraad zich baseert op de specifieke kenmerken van de op de militairen van toepassing zijnde regeling om de ontstentenis te verantwoorden van een bijzondere voorwaarde die inzake de loopbaan op het militaire personeel van toepassing is, aangezien die regeling niet voortvloeit uit een keuze van de militairen.

Met betrekking tot de in de artikelen 79, tweede lid, en 84, § 3, van de programmawet van 28 juni 2013 vervatte overgangsbepalingen

A.6.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5802 voeren vervolgens aan dat de in de artikelen 79, tweede lid, en 84, § 3, van de programmawet van 28 juni 2013 vervatte overgangsbepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden.

Die bepalingen zouden een onverantwoord verschil in behandeling invoeren tussen de militairen die vóór 1 januari 2018 ambtshalve op rust zijn gesteld, voor wie de jaren tijdens welke zij een rustpensioen geheel of

gedeeltelijk hebben gekregen, onder bepaalde voorwaarden ook in aanmerking kunnen worden genomen bij de berekening van de 42 loopbaanjaren, en de militairen die na 1 januari 2018 ambtshalve op rust zullen worden gesteld. De bestreden bepalingen zouden die laatstgenoemden op discriminerende wijze de mogelijkheid ontnemen om de vereiste 42 loopbaanjaren te bereiken teneinde hun pensioenen onbeperkt te kunnen cumuleren met beroepsinkomsten.

A.6.2. De Ministerraad voert allereerst aan dat het verschil in behandeling is gebaseerd op een datum, die duidelijk en abstract is en niet afhangt van een persoonlijke appreciatie en bijgevolg een objectief criterium is. Dat verschil in behandeling heeft bovendien geen kennelijk onevenredige gevolgen ten aanzien van het door de wetgever nagestreefde doel, namelijk alle betrokkenen in staat stellen zich voor te bereiden op de bij de programmawet van 28 juni 2013 ingevoerde wijziging van regeling.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. De artikelen 79 en 84, § 3, van de programmawet van 28 juni 2013 zijn vervat in titel 8 (« Pensioenen »), 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 »), van die wet.

Artikel 79 bepaalt :

« In afwijking van artikel 78 mag de persoon die één of meerdere rustpensioenen geniet of die één of meerdere rust- en overlevingspensioenen geniet, deze pensioenen onbeperkt cumuleren met beroepsinkomsten voor de kalenderjaren die volgen op dit waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, indien hij op het ogenblik dat zijn eerste rustpensioen ingaat overeenkomstig artikel 87, tweede lid, een loopbaan van ten minste 42 kalenderjaren bewijst overeenkomstig de regeling die geldt voor het vervroegd pensioen in de regeling van de werknemers.

In afwijking van het eerste lid mag de persoon die ambtshalve op rust werd gesteld, voor de kalenderjaren die volgen op dit waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, één of meerdere rustpensioenen of één of meerdere rust- of overlevingspensioenen onbeperkt cumuleren met beroepsinkomsten vanaf het ogenblik waarop hij een loopbaan van ten minste 42 kalenderjaren bewijst overeenkomstig de regeling die geldt voor het vervroegd pensioen in de regeling van de werknemers, maar zonder rekening te houden met de kalenderjaren tijdens dewelke een rustpensioen geheel of gedeeltelijk werd betaald. Indien het evenwel gaat om een persoon die ambtshalve op rust werd gesteld vóór 1 januari 2018, kunnen de kalenderjaren tijdens dewelke een rustpensioen geheel of gedeeltelijk werd betaald, eveneens in aanmerking worden genomen voor zover :

a) indien het pensioen ingaat vóór 1 januari 2014, betrokkene een beroepsactiviteit uitoefent op 1 januari 2014;

b) indien het pensioen ingaat na 31 december 2013 maar vóór 1 januari 2018, betrokkene een beroepsactiviteit uitoefent op 1 januari van het kalenderjaar dat volgt op de ingangsdatum van het pensioen ».

Artikel 84, § 3, bepaalt :

« In afwijking van de §§ 1 en 2 mag de persoon die ambtshalve op rust gesteld werd, voor de in § 2, tweede lid, bedoelde periode, één of meerdere rustpensioenen of één of meerdere rust- of overlevingspensioenen onbeperkt cumuleren met beroepsinkomsten vanaf het ogenblik waarop hij een loopbaan van ten minste 42 kalenderjaren bewijst overeenkomstig de regeling die geldt voor het vervroegd pensioen in de regeling van de werknemers, maar zonder rekening te houden met de kalenderjaren tijdens dewelke een rustpensioen geheel of gedeeltelijk werd betaald. Indien het evenwel gaat om een persoon die ambtshalve op rust werd gesteld vóór 1 januari 2018, kunnen de kalenderjaren tijdens dewelke een rustpensioen geheel of gedeeltelijk werd betaald, eveneens in aanmerking worden genomen voor zover :

a) indien het pensioen ingaat vóór 1 januari 2014, betrokkene een beroepsactiviteit uitoefent op 1 januari 2014;

b) indien het pensioen ingaat na 31 december 2013 maar vóór 1 januari 2018, betrokkene een beroepsactiviteit uitoefent op 1 januari van het kalenderjaar dat volgt op de ingangsdatum van het pensioen ».

B.1.2. Artikel 87, tweede lid, bepaalt :

« Voor de toepassing van het eerste lid wordt het pensioen geacht in te gaan wanneer het de eerste maal wordt betaald. In geval van betaling van vervallen achterstallen, wordt enkel de vervaldatum in aanmerking genomen ».

Ten aanzien van de ontvankelijkheid in de zaak nr. 5802

B.2.1. De Ministerraad betwist het belang van de vakvereniging van het militaire en burgerpersoneel van het ministerie van Landsverdediging om in rechte te treden, aangezien haar belang zou samenvallen met dat van haar leden. Hij betwist ook het belang van de tweede verzoekende partij, dat hypothetisch zou zijn, aangezien de vernietiging van de bestreden bepalingen haar niet op vaststaande wijze het voordeel van de onbeperkte cumulatie van een pensioen met beroepsinkomsten verzekert.

De Ministerraad betwist ook de procesbevoegdheid van de vakvereniging van het militaire en burgerpersoneel van het ministerie van Landsverdediging aangezien zij het voorschrift van artikel 7 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof niet in acht zou nemen.

B.2.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.2.3. In haar hoedanigheid van militair doet de tweede verzoekende partij blijken van het vereiste belang om een beroep tot vernietiging in te stellen aangezien het recht op de onbeperkte cumulatie van een pensioen met beroepsinkomsten haar door de bestreden bepalingen zou kunnen worden ontzegd.

B.2.4. Aangezien het belang van de tweede verzoekende partij bij het beroep vaststaat, is het niet nodig te onderzoeken of de eerste verzoekende partij ook voldoet aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden die zijn vereist om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen.

Ten gronde

B.3.1. 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).

Wat meer in het bijzonder de regeling van de onbeperkte cumulatie van een pensioen met beroepsinkomsten na 65 jaar betreft, wordt in de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet beklemtoond dat de uitbetaling van het eerste bedrag van een rustpensioen het doorslaggevende criterium vormt om het te genieten. Bovendien wordt erin opgemerkt dat de loopbaanvoorwaarde niet alleen om budgettaire redenen werd ingevoerd, maar ook omdat het principiële verbod op de cumulatie van een pensioen met beroepsinkomsten nog steeds de basisregel blijft (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2853/003, pp. 21 en volgende).

In de parlementaire voorbereiding wordt in die zin gepreciseerd :

« Het is [...] 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. Dit principe dreigt evenwel de uitzondering te worden indien er enkel een leeftijdsgrens qua toegelaten arbeid zou worden gehanteerd. In dat geval zouden immers alle gepensioneerden bijvoorbeeld vanaf de leeftijd van 65 jaar onbeperkt kunnen bijverdienen. Bijgevolg moet er, naast een leeftijdsvoorwaarde, nog een bijkomende toepassingsvereiste in de wetgeving worden vastgelegd. Dat de keuze voor een bijkomende toepassingsvoorwaarde viel op een bepaalde duur van de voorafgaande loopbaan, en meer bepaald deze van 42 loopbaan jaren, hoeft niet te verwonderen. Loopbaanvoorwaarden komen immers nu al frequent voor in de pensioenreglementering. [...]

Daarnaast kan van een loopbaanvoorwaarde een activerende werking uitgaan. Het feit dat men onbeperkt kan bijverdienen, kan immers mensen ertoe aanzetten om langer aan het werk te blijven.

De loopbaanvoorwaarde van 42 jaar vinden we terug voor een vervroegde pensionering vanaf de leeftijd van 60 jaar : met een zeer lange loopbaan kan men uitzonderlijk nog steeds op 60-jarige leeftijd op pensioen. Het is deze voorwaarde van een zeer lange loopbaan die we ook voor het onbeperkt bijverdienen hanteren. Wie een loopbaan van 42 jaar achter de rug heeft, wordt geacht voldoende pensioenbijdragen te hebben betaald » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2853/003, p. 22).

B.3.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 5773 is van mening dat zij het slachtoffer is van een ongrondwettig verschil in behandeling in zoverre zij de als politieke mandataris gewerkte loopbaanjaren niet zou kunnen laten meetellen om de in het bestreden artikel 79, eerste lid, bedoelde 42 kalenderjaren te bereiken. Zij betwist ook dat het voordeel van de onbeperkte cumulatie van het pensioen met beroepsinkomsten afhankelijk wordt gemaakt van de voorwaarde dat het eerste pensioen werd ontvangen wanneer een loopbaan van 42 kalenderjaren is gewerkt.

B.3.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5802 betwisten, enerzijds, dat het militaire personeel, net zoals de andere personeelsleden van het openbaar ambt, 42 loopbaanjaren moet tellen om de onbeperkte cumulatie van een wettelijk pensioen met beroepsinkomsten te genieten, terwijl de meeste militairen op rust worden gesteld op 56 jaar, leeftijd waarop zij niet aan die voorwaarde kunnen voldoen. Anderzijds, betwisten zij de grondwettigheid van het verschil in behandeling dat is ingevoerd tussen de personeelsleden die vóór 1 januari 2018 ambtshalve op rust zijn gesteld, voor wie de jaren tijdens welke zij een pensioen geheel of gedeeltelijk hebben gekregen, onder bepaalde voorwaarden in aanmerking kunnen worden genomen bij de berekening van de kalenderjaren van de loopbaan, en diegenen die na 1 januari 2018 ambtshalve op rust zullen worden gesteld, voor wie zulks niet langer het geval zal zijn.

B.4.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5773 voert in een eerste onderdeel aan dat artikel 79, eerste lid, van de programmawet van 28 juni 2013, door de onbeperkte cumulatie van een pensioen met beroepsinkomsten onder bepaalde voorwaarden mogelijk te maken, een onverantwoord verschil in behandeling invoert tussen de openbare ambtenaren in ruime zin en de titularissen van een lokaal politiek mandaat, aangezien de uitoefening van het lokale politieke mandaat niet in aanmerking zou worden genomen bij de berekening van de kalenderjaren van de loopbaan waarbij het voordeel van die cumulatie wordt toegestaan.

B.4.2. Artikel 79 bepaalt dat de duur van de loopbaan wordt berekend overeenkomstig de regeling die geldt voor het vervroegd pensioen in de regeling van de werknemers, volgens welke alle kalenderjaren in aanmerking moeten worden genomen die met name overeenkomstig de Belgische wettelijke regeling pensioenrechten kunnen doen ontstaan.

De wet van 8 december 1976 tot regeling van het pensioen van sommige mandatarissen en van dat van hun rechtverkrijgenden voorziet met name in pensioenrechten voor de lokale politieke mandatarissen. De uitoefening van een lokaal politiek mandaat kan dus in aanmerking worden genomen bij de berekening van de bij artikel 79, eerste lid, van de programmawet van 28 juni 2013 gestelde loopbaanvoorwaarde.

B.4.3. Het middel vertrekt dan ook van een verkeerd uitgangspunt. Het aantal kalenderjaren van de loopbaan wordt volgens artikel 79, eerste lid, van de programmawet van 28 juni 2013 immers berekend overeenkomstig de regeling die geldt voor het vervroegd pensioen in de regeling van de werknemers, die erin voorziet dat de kalenderjaren die overeenkomstig de Belgische wettelijke regeling pensioenrechten kunnen doen ontstaan, en met name die tijdens welke een lokaal politiek mandaat is uitgeoefend, in aanmerking worden genomen.

B.4.4. Dat onderdeel van het middel is niet gegrond.

B.5.1. In het tweede onderdeel voert de verzoekende partij in de zaak nr. 5773 een onverantwoord verschil in behandeling aan tussen de personen die de leeftijd van 65 jaar of ouder hebben bereikt en een loopbaan van minstens 42 kalenderjaren tellen naargelang zij hun eerste rustpensioen al dan niet hebben gekregen alvorens een loopbaan van 42 kalenderjaren te tellen, terwijl zij, aangezien zij een beroepsactiviteit uitoefenen, de vereiste anciënniteit op 65 jaar hebben kunnen bereiken.

De verzoekende partijen in de zaak nr. 5802 voeren aan dat, aangezien een deel van het militair personeel (onder de rang van officier) op 56 jaar ambtshalve op rust wordt gesteld, dat deel van het personeel in de onmogelijkheid zou verkeren om de vereiste 42 loopbaanjaren te bereiken op het ogenblik dat de uitbetaling van zijn eerste pensioen in aanmerking wordt genomen en dus in de onmogelijkheid zou verkeren om de onbeperkte cumulatie van het pensioen met beroepsinkomsten te genieten.

B.5.2. Het criterium dat een verschil in behandeling tussen de personen invoert naargelang zij al dan niet minstens 42 loopbaan jaren tellen op het ogenblik dat het eerste pensioen ingaat, is objectief. Het Hof dient nog te onderzoeken of dat criterium redelijk verantwoord is.

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 gedeeltelijk 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. Hij beschikt dan ook over een ruime beoordelingsbevoegdheid bij het bepalen van zijn beleid ter zake.

B.5.3. Zoals in B.3.1 in herinnering is gebracht, blijft het verbod van de cumulatie tussen het pensioen en beroepsinkomsten het basisbeginsel wegens, met name, de budgettaire gevolgen die die cumulatie meebrengt.

De wetgever vermocht te oordelen dat het doel dat erin bestaat werknemers, in sectoren met een tekort aan arbeidskrachten, ertoe aan te zetten na de pensioenleeftijd te blijven werken, niet zou worden bereikt indien hij de uitzondering op de beperking van de toegestane cumulatie niet verbond met een loopbaanvoorwaarde. In dat verband vermocht de wetgever eveneens te oordelen dat een loopbaanvoorwaarde maatschappelijk billijker was dan een leeftijdsvoorwaarde.

Rekening houdend met de ruime beoordelingsbevoegdheid van de wetgever ter zake, vermocht hij redelijkerwijs te oordelen dat het noodzakelijk was, teneinde de onbeperkte cumulatie van het pensioen met beroepsinkomsten te kunnen genieten, dat het eerste pensioen moest zijn ingegaan op een ogenblik dat de betrokkene daadwerkelijk reeds een loopbaan van 42 kalenderjaren telde.

Het is niet zonder redelijke verantwoording om aan de persoon die, terwijl hij blijft werken, ervoor heeft gekozen zijn pensioen aan te vragen terwijl hij de 42 loopbaan jaren niet had bereikt, de onbeperkte cumulatie te ontzeggen.

B.5.4. Die overweging is niet in strijd met het overigens door de wetgever nagestreefde doel, namelijk onder bepaalde voorwaarden de cumulatie van een rust- of overlevingspensioen met een beroepsinkomen toe te staan, en is evenmin in tegenspraak met de verantwoording van de keuze voor het criterium van 42 loopbaanjaren, zoals zij in B.3.1 is uiteengezet.

B.5.5. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen in de zaak nr. 5802 aanvoeren, is het voor de militairen die vóór de leeftijd van 65 jaar ambtshalve op rust worden gesteld, niet onmogelijk om hun loopbaan te vervolledigen teneinde aan de voorwaarde van 42 loopbaanjaren te voldoen. Die categorie van personen kan immers de in artikel 79, tweede lid, opgenomen afwijking genieten, die niet langer de vereiste omvat dat de voorwaarde van 42 loopbaanjaren moet zijn vervuld op het ogenblik dat het eerste pensioen ingaat.

B.5.6. De middelen zijn niet gegrond.

B.6.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5802 leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door de artikelen 79, tweede lid, en 84, § 3, van de programmawet van 28 juni 2013.

B.6.2. De overgangsmaatregel die die bepalingen bevatten, zou een niet redelijk verantwoord verschil in behandeling invoeren tussen de personen die vóór en na 1 januari 2018 ambtshalve op rust zijn gesteld, aangezien de mogelijkheid om beroepsinkomsten te cumuleren met een pensioen tijdens de jaren die nodig zijn om de 42 loopbaanjaren te bereiken die zijn vereist om de onbeperkte cumulatie van het pensioen met beroepsinkomsten te genieten, aan die laatstgenoemden wordt ontnomen.

B.7.1. De in het tweede gedeelte van de artikelen 79, tweede lid, en 84, § 3, van de programmawet van 28 juni 2013 vervatte overgangsbepaling voorziet erin dat de jaren tijdens welke een pensioen geheel of gedeeltelijk werd ontvangen, onder bepaalde voorwaarden in aanmerking zullen kunnen worden genomen bij de berekening van de loopbaanduur, voor de personen die vóór 1 januari 2018 ambtshalve op rust zijn gesteld.

In tegenstelling tot die laatstgenoemden zullen de personen die na 1 januari 2018 ambtshalve op rust zijn gesteld, bij de berekening van de duur van hun loopbaan de jaren tijdens welke zij zullen zijn blijven werken en daarbij tevens hun pensioen zullen zijn blijven krijgen, niet langer kunnen laten meetellen.

B.7.2. Het komt in beginsel de wetgever toe om de inwerkingtreding van een nieuwe wet te regelen en uit te maken of hij al dan niet in overgangsmaatregelen dient te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien het tijdstip van inwerkingtreding tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan.

Het vertrouwensbeginsel is nauw verbonden met het - tevens door de verzoekende partijen aangevoerde - rechtszekerheidsbeginsel, dat de wetgever verbiedt om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

Overgangsmaatregelen moeten echter algemeen zijn en gebaseerd zijn op objectieve en pertinente criteria die verantwoorden waarom sommige personen tijdelijk maatregelen genieten die afwijken van de regeling die door de nieuwe norm is vastgesteld.

B.7.3. Te dezen berust het door de wetgever ingevoerde onderscheid op een objectief criterium, namelijk de omstandigheid dat de ambtenaar vóór of na 1 januari 2018 ambtshalve op rust wordt gesteld. Dat onderscheid is bovendien niet alleen op de militairen maar op elke ambtshalve op rust gestelde persoon van toepassing.

B.7.4. Het Hof dient evenwel te onderzoeken of dat onderscheid redelijk verantwoord is.

B.7.5. Wegens het in B.3.1 vermelde basisbeginsel volgens hetwelk een pensioen in de regel niet met beroepsinkomsten kan worden gecumuleerd, vermocht de wetgever redelijkerwijs te oordelen dat de ambtshalve op rust gestelde personen, die een afwijkende regeling genieten waardoor zij hun loopbaan na hun pensionering kunnen vervolledigen, de loopbaanjaren tijdens welke zij gelijktijdig een pensioen en beroepsinkomsten hebben

gekregen, niet kunnen laten meetellen om de 42 loopbaanjaren te bereiken die zijn vereist om de onbeperkte cumulatie van het pensioen met beroepsinkomsten te genieten.

De wetgever vermocht evenwel redelijkerwijs te oordelen dat een overgangsperiode noodzakelijk was voor de personen die reeds ambtshalve op rust waren gesteld of die op de datum van inwerkingstelling van de nieuwe regeling op het punt stonden ambtshalve op rust te worden gesteld, aangezien die personen hun beroepsloopbaan niet tijdig met kennis van zaken hebben kunnen organiseren.

De maatregel is niet onevenredig, rekening houdend met het feit dat de in de overgangsbepaling bedoelde termijn van vijf jaar de ambtenaren in staat stelt zich voor te bereiden op de wijziging van regeling. Om dezelfde reden is het rechtszekerheidsbeginsel, dat de voorzienbaarheid van het recht inhoudt, te dezen evenmin geschonden.

B.7.6. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

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 april 2015.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

J. Spreutels