



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 75.541/16
van 4 maart 2024

avis 75.541/16
du 4 mars 2024

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van de
programmawet van
28 juni 2013'

un avant-projet de loi
'modifiant la loi-programme
du 28 juin 2013'

Op 2 februari 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de programmawet van 28 juni 2013’.

Het voorontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 27 februari 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wvd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Toon MOONEN, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 maart 2024.

*

Le 2 février 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Pensions à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi-programme du 28 juin 2013’.

L'avant-projet a été examiné par la seizième chambre le 27 février 2024. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Benjamin MEEUSEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Toon MOONEN, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 mars 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot wijziging van de programmawet van 28 juni 2013. De wijzigingen betreffen de regeling van de cumulatie van pensioenen van de overheidssector met inkomsten voortvloeiend uit de uitoefening van een beroepsactiviteit, in het bijzonder een flexi-job.

2.1. Artikel 2 van het voorontwerp bevat enkele technische wijzigingen van artikel 76 van de programmawet van 28 juni 2013. Daarnaast worden de definities van “beroepsactiviteit als flexi-jobwerknemer” en “beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer” ingevoegd.

2.2. Bij artikel 3 van het voorontwerp wordt artikel 78 van de programmawet van 28 juni 2013 gewijzigd, zodat voor de kalenderjaren die volgen op het kalenderjaar waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, de persoon die een of meerdere overlevingspensioenen geniet, een beroepsactiviteit als flexi-jobwerknemer mag uitoefenen voor zover de in het kalenderjaar betaalde beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer 21.865,23 euro niet overschrijden.

Bij artikel 4 van het voorontwerp wordt artikel 80 van de programmawet van 28 juni 2013 gewijzigd, zodat voor de kalenderjaren voorafgaand aan het kalenderjaar waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, de persoon die een rustpensioen geniet of een overlevingspensioen met een rustpensioen cumuleert, dit pensioen of deze pensioenen mag cumuleren met beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer voor zover de in het kalenderjaar betaalde beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer 7.570 euro niet overschrijden.

Bij artikel 5 van het voorontwerp wordt artikel 82 van de programmawet van 28 juni 2013 gewijzigd, zodat voor de kalenderjaren voorafgaand aan het kalenderjaar waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, de persoon die uitsluitend een of meerdere overlevingspensioenen geniet, een beroepsactiviteit als flexi-jobwerknemer mag uitoefenen voor zover de in het kalenderjaar betaalde beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer 17.625,60 euro niet overschrijden.

2.3. Artikel 6 vervangt artikel 85 van de programmawet van 28 juni 2013. Die bepaling maakt de toelating voor de pensioengerechtigde voor de gelijktijdige of achtereenvolgende uitoefening van verscheidene beroepsactiviteiten afhankelijk van het niet overschrijden, per kalenderjaar, van bepaalde drempels voor het totaal van de beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer en uit iedere andere activiteit. Die drempels variëren al naargelang de categorie van pensioengerechtigde en al naargelang hij al dan niet een zelfstandige activiteit uitoefent.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

2.4. Artikel 8 voegt in artikel 88 van de programmawet van 28 juni 2013 een nieuwe paragraaf 1/1 in, naar luid waarvan de persoon die een rustpensioen geniet of een overlevingspensioen met een rustpensioen cumuleert voorafgaand aan het kalenderjaar waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, en voor wie voor een bepaald kalenderjaar de beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer 5.893 euro overschrijden, zijn pensioen voor datzelfde jaar ziet verminderen naar rato van de helft van het percentage van die overschrijding. Deze vermindering wordt toegepast op het pensioenbedrag dat wordt verkregen na toepassing van artikel 88, § 1, van de programmawet van 28 juni 2013.

2.5. De artikelen 7 en 9 van het voorontwerp brengen respectievelijk de artikelen 86 en 89 van de programmawet van 28 juni 2013 in overeenstemming met de ontworpen wijzigingen.

3. Artikel 10 van het voorontwerp bepaalt dat de voormelde wijzigingen in werking treden op 1 januari 2025.

VORMVEREISTEN

4. Blijkens de notificatie aan de Ministerraad zal de tekst het voorwerp uitmaken, of heeft de tekst het voorwerp uitgemaakt, van syndicale onderhandelingen.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van die onderhandelingen nog wijzigingen zou ondergaan,² moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

5. Het om advies voorgelegde voorontwerp betreft de regeling van de cumulatie van pensioenen van de overheidssector met inkomsten voortvloeiend uit de uitoefening van een beroepsactiviteit. Er bestaan evenwel vergelijkbare cumulatieregelingen voor de pensioenen van werknemers en van zelfstandigen.³ Bij de gemachtigde werd in het licht van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie geïnformeerd naar vergelijkbare nieuwe maatregelen op het vlak van de cumulatie van rust- en overlevingspensioenen met beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer voor deze categorieën van personen. Het antwoord luidde dat ontwerpen van koninklijk besluit in dat verband nog aan de Raad van State zullen worden voorgelegd.

² Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

³ Zie respectievelijk artikel 64 van het koninklijk besluit van 21 december 1967 ‘tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers’ en artikel 107 van het koninklijk besluit van 22 december 1967 ‘houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen’.

Om te voorkomen dat gedurende een bepaalde periode een niet te verantwoorden verschil in behandeling zou ontstaan, moet de inwerkingtreding van die regelingen op elkaar worden afgestemd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

6. De Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 80, 1°/1, van de programmawet van 28 juni 2013 luidt:

“Voor de kalenderjaren vóór het kalenderjaar waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, mag de persoon die een rustpensioen geniet of een overlevingspensioen met een rustpensioen cumuleert dit pensioen of deze pensioenen *cumuleren met*: (...) een beroepsactiviteit als flexi-jobwerknemer *uitoefenen* voor zover de in het kalenderjaar betaalde beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer 7 570 EUR niet overschrijden”.

Om aan deze grammaticale discordantie te verhelpen, wordt het best de inleidende zin van artikel 80 van de programmawet van 28 juni 2013 aangepast, zodat dit probleem ook voor de andere punten ervan wordt opgelost.

Artikel 8

6.1. Het bestaande artikel 88, § 1, van de programmawet van 28 juni 2013 bepaalt dat indien, voor een bepaald kalenderjaar, de beroepsinkomsten het overeenkomstig de artikelen 78, 80, 81, 82 tot 85 of 87, van dezelfde wet vastgestelde grensbedrag overschrijden, voor datzelfde jaar, het pensioen wordt verminderd naar rato van het percentage van die overschrijding. Het ontworpen artikel 88, § 1/1, van dezelfde wet voegt daar nog een verminderingsregel aan toe voor de persoon die een rustpensioen geniet of een overlevingspensioen met een rustpensioen cumuleert voor de kalenderjaren voorafgaand aan het kalenderjaar waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, en die in het bijzonder betrekking heeft op de als flexi-jobwerknemer verworven beroepsinkomsten. Indien zijn beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer 5.893 euro overschrijden, wordt voor datzelfde jaar het pensioen bijkomend verminderd naar rato van de helft van het percentage van die overschrijding. De bedoeling is blijkens de memorie van toelichting om ambtenaren te ontmoedigen om hun rustpensioen vervroegd op te nemen en dat vervolgens te combineren met een flexi-job.

6.2. Door die bijkomende vermindering wordt een verschil in behandeling gecreëerd tussen personen die hun vervroegd rustpensioen combineren met een beroepsinkomen als zelfstandige of werknemer enerzijds en de personen die hun vervroegd pensioen combineren met een beroepsinkomen als flexi-jobwerknemer anderzijds. De bijkomende vermindering wordt immers alleen op die laatste categorie van personen toegepast. Gevraagd naar de verantwoording voor dat verschil in behandeling, antwoordde de gemachtigde:

“Reeds bij de invoering van het systeem van de flexi-jobs was het niet de bedoeling om een verschuiving van de ene naar de andere arbeidsvorm te veroorzaken. Het is dan ook niet de bedoeling om ambtenaren, die reeds aan de voorwaarden voor het vervroegd

rustpensioen voldoen maar hun rustpensioen nog niet hebben opgenomen en in de nabije toekomst ook niet van plan zijn om dat te doen, door de huidige uitbreiding van het systeem van de flexi-jobs ertoe aan te zetten om hun rustpensioen toch vroeger op te nemen en vervolgens naast hun vervroegd rustpensioen een flexi-job uit te oefenen. De Regering acht het daarom aangewezen om de regels inzake cumulatie van een rustpensioen met beroepsinkomsten uit een flexi-job te verstrengen voor bepaalde vervroegd rustgepensioneerden.

Naast de toepassing van de bestaande regels inzake cumulatie van een rustpensioen met beroepsinkomsten wordt daarom voorzien in een nieuw bijkomend en lager grensbedrag van 5.893,00 euro per jaar (basisbedrag inkomsten 2013) voor beroepsinkomsten uit flexi-jobs voor de personen met een rustpensioen die de wettelijke pensioenleeftijd nog niet hebben bereikt en evenmin een beroepsloopbaan van 45 jaar kunnen bewijzen op het ogenblik van hun pensionering

Bij de jaarlijkse controle van de beroepsinkomsten zal eerst worden nagegaan of de beroepsinkomsten van de betrokken gepensioneerde de reeds bestaande grensbedragen al dan niet overschreden hebben. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer, aangezien beroepsactiviteiten als flexi-jobwerknemer ook activiteiten als werknemer zijn.

Indien er een overschrijding wordt vastgesteld van één van de bestaande grensbedragen, dan wordt het pensioen voor het betreffende kalenderjaar verminderd met hetzelfde percentage waarmee de beroepsinkomsten het grensbedrag overschreden hebben.

Vervolgens moet worden nagegaan of de inkomsten uit de flexi-job het nieuwe bijkomende grensbedrag van 5.893 euro al dan niet overschrijden. Zo ja, wordt het bedrag van het rustpensioen, reeds verminderd na toepassing van de bestaande grensbedragen, een tweede keer verminderd met de helft van het percentage waarmee de inkomsten uit de flexi-job het nieuwe bijkomende grensbedrag van 5.893 euro overschrijden. De gepensioneerde die dus zowel het grensbedrag voor zijn beroepsactiviteiten als werknemer (met inbegrip van zijn activiteiten als flexi-jobwerknemer) als het grensbedrag voor zijn beroepsactiviteiten als flexi-jobwerknemer overschrijdt, ziet zijn of haar rustpensioen dus twee keer verminderd.”

6.3. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.⁴

Het verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk de oorsprong van de beroepsinkomsten, en streeft een legitiem doel na, namelijk het ontmoedigen van het

⁴ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1; GwH 30 april 2015, nr. 50/2015, B.16; GwH 18 juni 2015, nr. 91/2015, B.5.1; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6; GwH 16 juni 2016, nr. 94/2016, B.3; GwH 18 mei 2017, nr. 60/2017, B.11; GwH 15 juni 2017, nr. 79/2017, B.3.1; GwH 19 juli 2017, nr. 99/2017, B.11; GwH 28 september 2017, nr. 104/2017, B.8.

voortijdig opnemen van het rustpensioen. Er moet evenwel ook worden nagegaan of het verschil in behandeling pertinent is en de maatregel evenredig in het licht van dat doel.

Hoewel kan worden aangenomen dat het verschil in behandeling geen onevenredige gevolgen met zich meebrengt, nu wordt bepaald dat het rustpensioen, ingeval van een bijkomende vermindering, slechts naar rato van de helft van de overschrijding wordt verminderd, moet in de memorie van toelichting duidelijker worden uiteengezet waarom die bijkomende vermindering zich precies ten aanzien van de voortijdig gepensioneerde flexi-jobwerknemers opdringt. In de memorie van toelichting wordt weliswaar aangegeven dat op beroepsactiviteiten als flexi-jobwerknemer geen personenbelasting of werknemersbijdragen worden betaald, maar daaruit blijkt ook, zoals de gemachtigde bevestigt, dat de beroepsinkomsten uit een flexi-job reeds mee in aanmerking worden genomen om vast te stellen of de algemene drempel bedoeld in artikel 88, § 1, van de programmawet van 28 juni 2013 werd overschreden.⁵

Artikel 10

7. In artikel 10 van het voorontwerp wordt het best geschreven “*Deze wet treedt in werking op 1 januari 2025.*”

8. In de Franse tekst van het voorontwerp moet artikel 9 (tweede vermelding) worden vernummerd tot artikel 10.

*

⁵ In dat verband moet ook worden verantwoord waarom, in tegenstelling tot wat het geval is voor het bepalen van het bedrag van de drempel in artikel 88, § 1, van de programmawet van 28 juni 2013 (zie artikel 86 van dezelfde wet), en zoals in de memorie van toelichting uitdrukkelijk wordt gesteld, voor de eventuele bijkomende vermindering geen rekening wordt gehouden met kinderlast.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de modifier la loi-programme du 28 juin 2013. Les modifications concernent les règles du cumul des pensions du secteur public avec des revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle, plus particulièrement un flexi-job.

2.1. L'article 2 de l'avant-projet renferme quelques modifications techniques apportées à l'article 76 de la loi-programme du 28 juin 2013. En outre, il insère les définitions d'« activité professionnelle comme travailleur flexi-job » et de « revenus professionnels comme travailleur flexi-job ».

2.2. L'article 3 de l'avant-projet modifie l'article 78 de la loi-programme du 28 juin 2013, de sorte que pour les années civiles postérieures à celle durant laquelle elle atteint l'âge de 65 ans, la personne qui bénéficie d'une ou plusieurs pensions de survie peut exercer une activité professionnelle comme travailleur flexi-job pour autant que les revenus professionnels comme travailleur flexi-job payés durant l'année civile ne dépassent pas 21.865,23 EUR.

L'article 4 de l'avant-projet modifie l'article 80 de la loi-programme du 28 juin 2013, de sorte que pour les années civiles antérieures à celle durant laquelle elle atteint l'âge de 65 ans, la personne qui bénéficie d'une pension de retraite ou d'une pension de survie cumulée avec une pension de retraite peut cumuler cette pension ou ces pensions avec les revenus professionnels comme travailleur flexi-job pour autant que les revenus professionnels comme travailleur flexi-job payés durant l'année civile ne dépassent pas 7.570 EUR.

L'article 5 de l'avant-projet modifie l'article 82 de la loi-programme du 28 juin 2013, de sorte que pour les années civiles antérieures à celle durant laquelle elle atteint l'âge de 65 ans, la personne qui bénéficie exclusivement d'une ou plusieurs pensions de survie peut exercer une activité professionnelle comme travailleur flexi-job pour autant que les revenus professionnels comme travailleur flexi-job payés durant l'année civile ne dépassent pas 17.625,60 EUR.

2.3. L'article 6 remplace l'article 85 de la loi-programme du 28 juin 2013. Cette disposition subordonne l'autorisation, pour le bénéficiaire d'une pension, d'exercer simultanément ou successivement différentes activités professionnelles au non-dépassement, par année civile, de certains seuils en ce qui concerne le total des revenus professionnels en tant que travailleur flexi-job et des revenus professionnels provenant de toute autre activité. Ces seuils varient selon la

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

catégorie de bénéficiaire d'une pension et selon que celui-ci exerce ou non une activité d'indépendant.

2.4. L'article 8 insère dans l'article 88 de la loi-programme du 28 juin 2013 un nouveau paragraphe 1/1, selon lequel la personne qui bénéficie d'une pension de retraite ou qui cumule une pension de survie avec une pension de retraite antérieurement à l'année civile durant laquelle elle atteint l'âge de 65 ans, et pour qui, pour une année civile déterminée, les revenus professionnels comme travailleur flexi-job dépassent 5.893 EUR, voit sa pension, pour cette même année, diminuée à concurrence de la moitié du pourcentage de ce dépassement. Cette diminution est appliquée au montant de la pension obtenu après l'application de l'article 88, § 1^{er}, de la loi-programme du 28 juin 2013.

2.5. Les articles 7 et 9 de l'avant-projet harmonisent respectivement les articles 86 et 89 de la loi-programme du 28 juin 2013 avec les modifications en projet.

3. L'article 10 de l'avant-projet dispose que les modifications précitées entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2025.

FORMALITÉS

4. Selon la notification au Conseil des ministres, le texte fera l'objet, ou a fait l'objet, de la négociation syndicale.

Si, à la suite de cette négociation, le texte soumis au Conseil d'État devait encore subir des modifications ², les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. L'avant-projet soumis pour avis concerne les règles du cumul des pensions du secteur public avec des revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle. Il existe toutefois des règles de cumul comparables pour les pensions des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants ³. Interrogé quant à de nouvelles mesures comparables en matière de cumul des pensions de retraite et de survie avec des revenus professionnels comme travailleur flexi-job pour ces catégories de personnes, à la lumière des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, le délégué a répondu que des projets d'arrêté royal seront encore soumis à cet égard au Conseil d'État.

² À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

³ Voir, respectivement, l'article 64 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 'portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés' et l'article 107 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 'portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants'.

Afin d'éviter de créer une différence de traitement non justifiable pendant une période déterminée, l'entrée en vigueur de ces règles doit être harmonisée.

EXAMEN DU TEXTE

Article 4

6. Le texte néerlandais de l'article 80, 1^o/1, en projet, de la loi-programme du 28 juin 2013 s'énonce comme suit :

« Voor de kalenderjaren vóór het kalenderjaar waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, mag de persoon die een rustpensioen geniet of een overlevingspensioen met een rustpensioen cumuleert dit pensioen of deze pensioenen *cumuleren met*: (...) een beroepsactiviteit als flexi-jobwerknemer *uitoefenen* voor zover de in het kalenderjaar betaalde beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer 7 570 EUR niet overschrijden ».

Afin de remédier à cette discordance grammaticale, il est préférable d'adapter la phrase introductive de l'article 80 de la loi-programme du 28 juin 2013, de sorte que ce problème soit également résolu pour ses autres points.

Article 8

6.1. L'article 88, § 1^{er}, existant, de la loi-programme du 28 juin 2023 dispose que si, pour une année civile déterminée, les revenus professionnels dépassent les montants limites fixés conformément aux articles 78, 80, 81, 82 à 85 ou 87 de la même loi, la pension est, pour cette même année, diminuée à concurrence du pourcentage de ce dépassement. L'article 88, § 1^[er]/1, en projet, de la même loi ajoute encore une règle de réduction pour la personne qui bénéficie d'une pension de retraite ou qui cumule une pension de survie avec une pension de retraite pour les années civiles antérieures à celle durant laquelle elle atteint l'âge de 65 ans, et qui concerne plus particulièrement les revenus professionnels acquis comme travailleur flexi-job. Si ses revenus professionnels comme travailleur flexi-job dépassent 5.893 EUR, la pension est, pour cette même année, en outre réduite à concurrence de la moitié du pourcentage de ce dépassement. Selon l'exposé des motifs, l'intention est de décourager les fonctionnaires de prendre leur pension de retraite d'une manière anticipée et de combiner ensuite cette pension avec un flexi-job.

6.2. Cette diminution supplémentaire crée une différence de traitement entre les personnes qui combinent leur pension de retraite anticipée avec un revenu professionnel comme travailleur indépendant ou travailleur salarié, d'une part, et les personnes qui combinent leur pension de retraite anticipée avec un revenu professionnel comme travailleur flexi-job, d'autre part. La diminution supplémentaire ne s'applique en effet qu'à cette dernière catégorie de personnes. Interrogé à propos de la justification de cette différence de traitement, le délégué a répondu ce qui suit :

« Reeds bij de invoering van het systeem van de flexi-jobs was het niet de bedoeling om een verschuiving van de ene naar de andere arbeidsvorm te veroorzaken. Het is dan ook niet de bedoeling om ambtenaren, die reeds aan de voorwaarden voor het vervroegd rustpensioen voldoen maar hun rustpensioen nog niet hebben opgenomen en in de nabije

toekomst ook niet van plan zijn om dat te doen, door de huidige uitbreiding van het systeem van de flexi-jobs ertoe aan te zetten om hun rustpensioen toch vroeger op te nemen en vervolgens naast hun vervroegd rustpensioen een flexi-job uit te oefenen. De Regering acht het daarom aangewezen om de regels inzake cumulatie van een rustpensioen met beroepsinkomsten uit een flexi-job te verstrengen voor bepaalde vervroegd rustgepensioneerden.

Naast de toepassing van de bestaande regels inzake cumulatie van een rustpensioen met beroepsinkomsten wordt daarom voorzien in een nieuw bijkomend en lager grensbedrag van 5.893,00 euro per jaar (basisbedrag inkomsten 2013) voor beroepsinkomsten uit flexi-jobs voor de personen met een rustpensioen die de wettelijke pensioenleeftijd nog niet hebben bereikt en evenmin een beroepsloopbaan van 45 jaar kunnen bewijzen op het ogenblik van hun pensionering.

Bij de jaarlijkse controle van de beroepsinkomsten zal eerst worden nagegaan of de beroepsinkomsten van de betrokken gepensioneerde de reeds bestaande grensbedragen al dan niet overschreden hebben. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de beroepsinkomsten als flexi-jobwerknemer, aangezien beroepsactiviteiten als flexi-jobwerknemer ook activiteiten als werknemer zijn.

Indien er een overschrijding wordt vastgesteld van één van de bestaande grensbedragen, dan wordt het pensioen voor het betreffende kalenderjaar verminderd met hetzelfde percentage waarmee de beroepsinkomsten het grensbedrag overschreden hebben.

Vervolgens moet worden nagegaan of de inkomsten uit de flexi-job het nieuwe bijkomende grensbedrag van 5.893 euro al dan niet overschrijden. Zo ja, wordt het bedrag van het rustpensioen, reeds verminderd na toepassing van de bestaande grensbedragen, een tweede keer verminderd met de helft van het percentage waarmee de inkomsten uit de flexi-job het nieuwe bijkomende grensbedrag van 5.893 euro overschrijden. De gepensioneerde die dus zowel het grensbedrag voor zijn beroepsactiviteiten als werknemer (met inbegrip van zijn activiteiten als flexi-jobwerknemer) als het grensbedrag voor zijn beroepsactiviteiten als flexi-jobwerknemer overschrijdt, ziet zijn of haar rustpensioen dus twee keer verminderd ».

6.3. Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une différence de traitement ne peut se concilier avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination que si cette différence repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure concernée ainsi que de la nature des principes en cause ; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ⁴.

La différence de traitement repose sur un critère objectif, à savoir l'origine des revenus professionnels, et poursuit un but légitime, à savoir décourager les personnes de prendre une pension de retraite de manière anticipée. Toutefois, il faudra également vérifier si la différence de traitement est pertinente et la mesure proportionnée au regard de ce but.

⁴ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par exemple : C.C., 17 juillet 2014, n° 107/2014, B.12 ; C.C., 25 septembre 2014, n° 141/2014, B.4.1 ; C.C., 30 avril 2015, n° 50/2015, B.16 ; C.C., 18 juin 2015, n° 91/2015, B.5.1 ; C.C., 16 juillet 2015, n° 104/2015, B.6 ; C.C., 16 juin 2016, n° 94/2016, B.3 ; C.C., 18 mai 2017, n° 60/2017, B.11 ; C.C., 15 juin 2017, n° 79/2017, B.3.1 ; C.C., 19 juillet 2017, n° 99/2017, B.11 ; C.C., 28 septembre 2017, n° 104/2017, B.8.

Bien qu'il puisse être admis que la différence de traitement n'emporte pas d'effets disproportionnés, dès lors qu'il est prévu que la pension de retraite, en cas de diminution supplémentaire, n'est diminuée qu'à concurrence de la moitié du dépassement, l'exposé des motifs doit indiquer plus clairement pourquoi cette diminution supplémentaire s'impose précisément à l'égard des travailleurs flexi-job prépensionnés. S'il est vrai que l'exposé des motifs indique que l'impôt des personnes physiques ou les cotisations des travailleurs ne sont pas prélevés sur les activités professionnelles comme travailleur flexi-job, il n'en demeure pas moins qu'il en ressort également, comme le délégué le confirme, que les revenus professionnels d'un flexi-job sont déjà pris en compte pour déterminer si le seuil général visé à l'article 88, § 1^{er}, de la loi-programme du 28 juin 2013 a été dépassé⁵.

Article 10

7. Mieux vaudrait écrire à l'article 10 de l'avant-projet « La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2025 ».

8. Dans la version française de l'avant-projet, l'article 9 (deuxième mention) sera renuméroté en article 10.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

⁵ À cet égard, il faut également justifier pourquoi, contrairement à ce qui est le cas pour la fixation du montant du seuil à l'article 88, § 1^{er}, de la loi-programme du 28 juin 2013 (voir l'article 86 de la même loi), et comme l'indique expressément l'exposé des motifs, il n'est pas tenu compte de la charge d'enfant pour la diminution supplémentaire éventuelle.