

Rolnummers 5735 en 5738
Arrest nr. 153/2014 van 16 oktober 2014

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 4, § 7, 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, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel en door de Rechtbank van eerste aanleg te Nijvel.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

a. Bij vonnis van 8 oktober 2013 in zake Cyriel De Hondt tegen de Pensioendienst voor de Overheidssector, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 23 oktober 2013, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« Was art. 4, § 7 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 (*B.S.* 7 mei 1994) zoals dit van kracht was in 2008, strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de mate waarin er een onderscheid in gemaakt werd tussen enerzijds de categorie van personen wiens inkomsten de vastgestelde grensbedragen met minder dan 15 % overschrijden, in welk geval een *pro rata* vermindering van het pensioen plaatsvindt en anderzijds de categorie van personen wiens inkomsten de vastgestelde grensbedragen met 15 % of meer overschrijden, in welk geval een volledige schorsing van het pensioen plaatsvindt ?

Was art. 4, § 7 van dezelfde wet van 5 april 1994 (*B.S.* 7 mei 1994) zoals dit van kracht was in 2008, strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de mate waarin ongelijke situaties daarin gelijk werden behandeld in die zin dat zowel de categorie van personen die de grensbedragen beperkt (bv. met 15 of 16 %) hadden overschreden zowel als de categorie van personen die de grensbedragen aanzienlijk (bv. met 80, 90 of 100 %) hadden overschreden, beiden gesanctioneerd werden met een volledige schorsing van het pensioen ? ».

b. Bij vonnis van 24 oktober 2013 in zake Alfred Naignot tegen de Pensioendienst voor de Overheidssector, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 29 oktober 2013, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Nijvel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 4, § 7, eerste lid, 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 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre daarin de schorsing wordt opgelegd van het pensioen van de gepensioneerde wiens beroepsinkomsten het in artikel 4, § 5, eerste lid, vastgestelde bedrag met meer dan 15 pct. hebben overschreden, terwijl in artikel 4, § 7, tweede lid, slechts een vermindering van het pensioen wordt opgelegd naar rata van het percentage waarmee de inkomsten het maximumbedrag overschrijden voor de gepensioneerden wier beroepsinkomsten het toegestane maximumbedrag met minder dan 15 pct. hebben overschreden ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5735 en 5738 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- Cyriel De Hondt, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Vande Reyde, advocaat bij de balie te Antwerpen, in de zaak nr. 5735;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Jacobowitz, advocaat bij de balie te Brussel, in de zaak nr. 5735;

- Alfred Naignot, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Chomé en Mr. A. Chomé, advocaten bij de balie te Brussel, in de zaak nr. 5738;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Schaffner, Mr. E. Jacobowitz en Mr. A. Poppe, advocaten bij de balie te Brussel, in de zaak nr. 5738.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- Cyriel De Hondt;

- de Ministerraad, in de zaak nr. 5738.

Bij beschikking van 15 juli 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. De Groot en J.-P. Moerman 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 18 augustus 2014 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken 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. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen

Zowel in de zaak nr. 5735 als in de zaak nr. 5738 wordt voor de Rechtbank van eerste aanleg - respectievelijk te Brussel en te Nijvel - een beslissing van de Pensioendienst voor de Overheidssector tot schorsing van de uitbetaling van een pensioen betwist. In beide zaken gaat het om een beslissing genomen op grond van het feit dat de inkomsten die de betrokkene uit een beroepsactiviteit had behaald, de grensbedragen bepaald in artikel 4 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 » (hierna : de wet van 5 april 1994) met meer dan 15 pct. hadden overschreden. In beide zaken gaat de Rechtbank in op het verzoek van de betrokkene om, alvorens recht te doen, prejudiciële vragen te stellen aan het Hof over de bestaanbaarheid van artikel 4, § 7, van de wet van 5 april 1994 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

III. In rechte

- A -

A.1. De Ministerraad zet uiteen dat de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 5735 en de prejudiciële vraag in de zaak nr. 5738 het verschil in behandeling betreffen tussen personen die een overheidspensioen genieten, naargelang hun beroepsinkomsten het door de wetgever vastgelegde grensbedrag met minder dan 15 pct. overschrijden, dan wel met 15 pct. of meer : terwijl het pensioen bij de eerste categorie proportioneel wordt verminderd, wordt de uitbetaling ervan bij de tweede categorie geschorst. Hij betwist niet dat het gaat om vergelijkbare categorieën.

Hij zet vervolgens uiteen dat de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 5735 de bestaanbaarheid betreft met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet van de gelijke behandeling van, enerzijds, pensioengerechtigden die de voormelde drempel van 15 pct. beperkt overschrijden en, anderzijds, pensioengerechtigden die die drempel aanzienlijk overschrijden. Hij is van oordeel dat beide categorieën vergelijkbaar zijn, omdat zij beiden een pensioen cumuleren met beroepsinkomsten. Hij meent dat daaruit volgt dat de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 5735 ontkennend dient te worden beantwoord.

A.2. De Ministerraad wijst erop dat de in het geding zijnde bepaling voor personen die een overheidspensioen genieten, voorziet in een systeem dat, wat de cumulatie van het pensioen met beroepsinkomsten betreft, gelijksoortig is aan datgene dat is vervat in het koninklijk besluit van 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers en in het koninklijk besluit van 22 december 1967 houdende het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen.

A.3.1. De Ministerraad is van oordeel dat het verschil in behandeling, bedoeld in de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 5735 en in de prejudiciële vraag in de zaak nr. 5738, steunt op een objectief criterium, namelijk het percentage van overschrijding van het plafond van de beroepsinkomsten.

Hij meent dat uit het arrest nr. 2/98 van 14 januari 1998 van het Hof kan worden afgeleid dat het gebruik van een grens om te bepalen vanaf wanneer een gedrag strafbaar is of vanaf wanneer de bestraffing wordt verzwaaard, op zich niet onbestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.3.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 5 april 1994 leidt de Ministerraad af dat de in het geding zijnde bepaling past in het kader van een systeem dat is gebaseerd op een principiële verbod van cumulatie van een rust- of overlevingspensioen met beroepsinkomsten. Hij wijst erop dat dit verbod uitdrukkelijk is verwoord in artikel 3 van de wet van 5 april 1994. Uit de parlementaire voorbereiding leidt de Ministerraad eveneens af dat het door de wetgever gekozen systeem niet tot doel heeft de gepensioneerden aan te sporen actief te blijven op de arbeidsmarkt en dat de keuze om de uitbetaling van het pensioen te schorsen vanaf de overschrijding van een bepaalde grens mede is ingegeven door budgettaire redenen en redenen van administratief beheer. Hij meent dat al die aspecten het in het geding zijnde verschil in behandeling verantwoorden.

A.3.3. Volgens de Ministerraad heeft de in het geding zijnde bepaling geen onevenredige gevolgen. In dit kader verwijst hij naar een advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, waarin deze op grond van de vaststelling dat de in het geding zijnde bepaling ernstige vermogensrechtelijke gevolgen zou kunnen hebben, de wetgever had gesuggereerd om ofwel de sanctie aan te passen, ofwel te voorzien in een verplichte waarschuwing, door de administratie, voor de gevolgen van het overschrijden van de bedoelde drempel. Hij wijst erop dat de wetgever rekening heeft gehouden met die opmerking en meer bepaald heeft gekozen voor de suggestie betreffende de verplichte waarschuwing van de pensioengerechtigde.

De Ministerraad erkent dat het door de wetgever gehanteerde systeem strenger is dan een systeem van evenredige vermindering van het pensioen, maar meent dat het niettemin gerechtvaardigd is en geen onevenredige gevolgen heeft. Hij wijst daarbij erop dat de sanctie waarin is voorzien bij een overschrijding van de grensbedragen met minder dan 15 pct. - bestaande in een evenredige vermindering van het pensioen - dient te worden opgevat als een « buffer » die de pensioengerechtigde toelaat een schorsing van de uitbetaling van zijn pensioen te voorkomen. Hij meent bovendien dat een overschrijding van het toegelaten inkomensplafond met ten minste 15 pct. niet het gevolg kan zijn van een verkeerde inschatting door de gepensioneerde van zijn inkomsten.

A.4.1. Cyriel De Hondt, eisende partij voor de verwijzende rechter in de zaak nr. 5735, is van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Hij meent dat de in de eerste prejudiciële vraag bedoelde categorieën vergelijkbaar zijn, vermits het in beide gevallen gaat om personen die de door de wetgever vastgestelde bedragen betreffende de toegelaten beroepsinkomsten hebben overschreden.

A.4.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling leidt Cyriel De Hondt af dat de wetgever de cumulatie van een rust- of overlevingspensioen met beroepsinkomsten heeft willen beperken om de tewerkstellingskansen van de actieve bevolking niet in het gedrang te brengen. Hij meent dat het, ten aanzien van die doelstelling, niet redelijk is om personen die de drempel van 15 pct. overschrijden te bestraffen met een volledige schorsing van het pensioen, temeer daar personen die die drempel met bijvoorbeeld 14 pct.

overschrijden, worden bestraft met een proportionele vermindering van het pensioen. Hij meent dat de nagestreefde doelstelling eveneens kan worden bereikt door alle personen die de drempel overschrijden te bestraffen met een proportionele vermindering van het pensioen. Hij besluit dat het in de eerste prejudiciële vraag bedoelde verschil in behandeling niet redelijk is verantwoord en dat het niet evenredig is ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

A.5. Cyriel De Hondt is van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling bovendien onbestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat personen die de drempel beperkt overschrijden (bijvoorbeeld met 15 of 16 pct.) op dezelfde wijze worden behandeld als personen die de drempel aanzienlijk overschrijden (bijvoorbeeld met 90 pct.). Hij meent dat die gelijke behandeling duidelijk onevenredig is ten aanzien van het nagestreefde doel.

A.6.1. Alfred Naignot, eisende partij voor de verwijzende rechter in de zaak nr. 5738, is van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling, in zoverre zij voor personen die de vastgestelde grensbedragen met 15 pct. of meer overschrijden, voorziet in een schorsing van de uitbetaling van het pensioen, op een onevenredige wijze afbreuk doet aan het eigendomsrecht, zoals gewaarborgd door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Hij verwijst daarbij naar een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM, 13 december 2011, *Lakićević e.a.* t. Montenegro en Servië). Hij meent bovendien dat de in het geding zijnde bepaling discriminerend is omdat voor personen die de drempel van 15 pct. niet overschrijden, is voorzien in een proportionele vermindering van het pensioen.

A.6.2. Alfred Naignot is van oordeel dat de wetgever met de in het geding zijnde bepaling de tewerkstellingskansen van jongeren heeft willen vrijwaren. Hij meent echter dat het niet is bewezen dat het beroepsactief blijven van gepensioneerden leidt tot minder tewerkstellingskansen voor jongeren. Hij wijst in dit kader ook erop dat recente hervormingen precies tot doel hebben ouderen langer aan het werk te houden met het oog op het vrijwaren van het stelsel van de sociale zekerheid. Hij meent dan ook dat de door de wetgever nagestreefde doelstelling niet wettig is.

A.6.3. In zoverre zou moeten worden aanvaard dat de door de wetgever nagestreefde doelstelling wettig is, meent Alfred Naignot dat de in het geding zijnde bepaling onredelijk is, omdat een proportionele vermindering van het pensioen een voldoende afschrikwekkend effect zou hebben. Een volledige schorsing van de uitbetaling van het pensioen leidt volgens hem tot een onevenredige beperking van het eigendomsrecht van de gepensioneerde. Het feit dat de gepensioneerde door de administratie op de hoogte wordt gebracht van de sancties die kunnen worden opgelegd bij overschrijding van de grensbedragen, kan volgens hem het onevenredige karakter van de in het geding zijnde maatregel niet verhelpen.

A.7.1. De Ministerraad antwoordt dat de in de zaak nr. 5738 gestelde prejudiciële vraag de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft. De grieven van Alfred Naignot die betrekking hebben op de schending van artikel 16 van de Grondwet en van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zijn volgens hem dan ook niet ontvankelijk.

A.7.2. De Ministerraad meent bovendien dat het door Alfred Naignot aangehaalde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te dezen niet relevant is. Hij zet uiteen dat het in dat arrest ging om gepensioneerden die overeenkomstig de toen van toepassing zijnde wetgeving ervoor hadden geopteerd hun beroepsactiviteit deeltijds te hervatten, en die, ten gevolge van een plotse wijziging van de wetgeving, werden geconfronteerd met een schorsing van hun pensioen. Hij wijst erop dat het Europees Hof heeft geoordeeld dat de gevolgen van die wetwijziging onevenredig waren, maar ook dat dit anders zou zijn geweest indien de wetgever had voorzien in een overgangperiode tijdens welke de betrokkenen in staat zouden zijn gesteld om hun situatie te evalueren ten aanzien van de nieuwe regeling.

De Ministerraad beklemtoont dat er te dezen geen sprake is van een wijziging van de wetgeving en dat Alfred Naignot, in tegenstelling tot de verzoekende partijen in de zaak die heeft geleid tot het voormelde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, op het ogenblik dat hij besliste om nog een beroepsactiviteit uit te oefenen perfect op de hoogte was van de mogelijke sancties bij overschrijding van de in de wet vastgelegde grensbedragen.

A.7.3. De Ministerraad betwist ten slotte dat de door de wetgever nagestreefde doelstelling onwettig zou zijn. Hij doet daarbij gelden dat de hervormingen waar Alfred Naignot naar verwijst geen betrekking hebben op het beroepsactief houden van gepensioneerden, maar wel op het langer beroepsactief houden van niet-gepensioneerden.

- B -

B.1. Vóór de opheffing ervan bij artikel 99 van de programmawet van 28 juni 2013, bepaalde artikel 4, § 7, 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 :

« Indien, voor een bepaald kalenderjaar, de in § 1 of § 5 bedoelde inkomsten met ten minste 15 pct. de in deze bepalingen vastgestelde grensbedragen overschrijden, wordt de betaling van het pensioen geschorst voor datzelfde jaar.

Indien, voor een bepaald kalenderjaar, de in § 1 of § 5 bedoelde inkomsten met minder dan 15 pct. de in deze bepalingen vastgestelde grensbedragen overschrijden, wordt, voor datzelfde jaar, het pensioen verminderd naar rata van het percentage waarmee de inkomsten de in de § 1 of § 5 bedoelde grensbedragen overschrijden.

Voor de toepassing van het eerste en het tweede lid wordt het percentage van de overschrijding, in voorkomend geval, berekend tot op één honderdste. Het in het tweede lid bepaalde percentage wordt voor de berekening van het bedrag van de vermindering tot de naasthogere eenheid afgerond wanneer de eerste decimaal ten minste vijf is; in het tegenovergestelde geval wordt de decimaal verwaarloosd ».

B.2. Met de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 5735 en de prejudiciële vraag in de zaak nr. 5738 wordt het Hof gevraagd of die bepaling bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat zij een verschil in behandeling in het leven roept tussen personen die een overheidspensioen genieten, naargelang hun beroepsinkomsten voor een bepaald kalenderjaar het door de wetgever vastgelegde grensbedrag met minder dan 15 pct. overschrijden, dan wel met 15 pct. of meer. Terwijl het pensioen bij de eerste categorie proportioneel wordt verminderd, wordt de uitbetaling ervan bij de tweede categorie voor dat kalenderjaar geschorst.

Met de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 5735 wordt het Hof gevraagd of de in het geding zijnde bepaling bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de personen die de voormelde drempel van 15 pct. beperkt overschrijden op dezelfde wijze

worden behandeld als de personen die de voormelde drempel aanzienlijk overschrijden, wat de toepasselijke sanctie betreft.

B.3. Zoals de Ministerraad aanvoert in de zaak nr. 5738 staat het niet aan de partijen om de inhoud van de aan het Hof gestelde prejudiciële vragen te wijzigen of te laten wijzigen en komt het uitsluitend aan de verwijzende rechter toe te oordelen welke prejudiciële vragen hij aan het Hof dient te stellen en daarbij de omvang van de saisine te bepalen. Om die reden vermag het Hof de in het geding zijnde bepaling te dezen uitsluitend te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en bijgevolg niet, zoals de eisende partij voor de verwijzende rechter in de zaak nr. 5738 lijkt te suggereren, aan artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het voorgaande verhindert het Hof evenwel niet om in zijn onderzoek van de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet rekening te houden met het eigendomsrecht, zoals gewaarborgd door artikel 16 van de Grondwet en door artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.4. Krachtens artikel 3 van de inmiddels opgeheven wet van 5 april 1994 mocht een rust- of een overlevingspensioen, uitgezonderd in de situaties en onder de voorwaarden die in de wet werden bepaald, niet worden gecumuleerd met inkomsten voortvloeiend uit de uitoefening van een beroepsactiviteit.

B.5. Artikel 4 van de wet van 5 april 1994 voorzag in uitzonderingen op het voormelde verbod, en bepaalde dat personen die een rustpensioen genoten of een overlevingspensioen met een rustpensioen cumuleerden een beroepsactiviteit mochten uitoefenen, voor zover de brutoberoepsinkomsten een bepaald bedrag per kalenderjaar niet overschreden.

Die bepaling maakte daarbij, wat het bedrag van de toegelaten beroepsinkomsten betreft, in essentie een onderscheid tussen, enerzijds, de periode die voorafgaat aan het bereiken van de leeftijd van 65 jaar en, anderzijds, de periode die daarop volgt. Krachtens artikel 15 van de wet van 5 april 1994 konden de in de wet bepaalde bedragen jaarlijks worden aangepast bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

B.6. De in het geding zijnde bepaling bepaalt de sancties op het overschrijden van de voor de beroepsinkomsten geldende grensbedragen en maakt daarbij een onderscheid tussen een overschrijding met minder dan 15 pct. en een overschrijding met 15 pct. of meer.

Bij overschrijding, gedurende een bepaald kalenderjaar, van het toepasselijke grensbedrag met minder dan 15 pct., wordt het pensioen, voor datzelfde jaar, verminderd naar rata van het percentage waarmee de inkomsten het grensbedrag overschrijden (artikel 4, § 7, tweede lid).

Bij overschrijding, gedurende een bepaald kalenderjaar, van het grensbedrag met 15 pct. of meer, wordt de betaling van het pensioen geschorst voor datzelfde jaar (artikel 4, § 7, eerste lid).

B.7. Het in het geding zijnde verschil in behandeling berust op een objectief criterium, meer bepaald de hoogte van het percentage waarmee de grensbedragen worden overschreden.

B.8.1. De parlementaire voorbereiding van de wet van 5 april 1994 vermeldt :

« Een volgend lid stelt dat de filosofie van het ontwerp van wet erin bestaat dat wanneer een bepaalde inkomensgrens van toegelaten beroepsactiviteit wordt overschreden, het recht op pensioen wordt verminderd of geschorst. Dit principe ontmoedigt de betrokkenen om beroepsmatig actief te blijven. Spreker pleit voor een formule geïnspireerd op de negatieve inkomstenbelasting die een aansporing zou moeten zijn om juist wel te blijven werken. Dergelijk systeem zou voorzien in een continue afbouw van het pensioen naarmate de pensioentrekker meer inkomen uit beroepsactiviteiten verwerft.

Wanneer dit inkomen een zekere hoogte bereikt, wordt het pensioen geschorst. Alleen zou dit niet abrupt gebeuren wanneer de inkomensgrens met 15 pct. wordt overschreden, zoals bepaald in het ontwerp van wet. Volgens het lid zijn verminderingpercentages denkbaar die meerontvangsten voor de Schatkist mogelijk zouden maken.

De Minister is van oordeel dat een dergelijk systeem onrechtvaardig zou zijn om verschillende redenen. Vooreerst is er de huidige situatie op de arbeidsmarkt waardoor jonge werkzoekenden nog minder kansen krijgen. Daarnaast impliceert het voorstel dat hoe hoger het pensioen is, hoe hoger het bedrag van inkomens voortvloeiend uit toegelaten arbeid zou zijn vóór het de grens bereikt waarbij het recht op pensioen wordt geschorst. Tenslotte mag men de administratieve problemen voor de opvolging ervan niet onderschatten » (*Parl. St.*, Senaat, 1993-1994, nr. 968-2, pp. 8-9).

Naar aanleiding van een voorstel van amendement dat beoogde het in het ontwerp van wet voorgestelde sanctiesysteem te vervangen door een systeem waarbij het pensioen, zonder vaststelling van een inkomensgrens, evenredig wordt verminderd naar gelang van de inkomsten die uit een professionele activiteit worden behaald, verklaarde de bevoegde minister het volgende :

«De Minister is van oordeel dat het amendement steunt op het principe dat gepensioneerden gestimuleerd moeten worden om verder beroepsactiviteiten uit te oefenen. De huidige Regering huldigt een ander principe. Gelet op de toestand van de arbeidsmarkt heeft niemand er belang bij dat een gepensioneerde de arbeidsplaats van een jonge werkloze inneemt. De filosofie van het wetsontwerp is in artikel 3 neergelegd : het is in principe verboden om een rust- of overlevingspensioen te cumuleren met inkomsten voortvloeiend uit de uitoefening van een beroepsactiviteit. De regel van de toegelaten arbeid is de afwijking op dit basisprincipe. De Regering houdt dus duidelijk rekening met de toestand van de arbeidsmarkt » (*ibid.*, p. 20).

B.8.2. Daaruit blijkt dat het principiële verbod op een cumulatie van een rust- of overlevingspensioen met inkomsten uit een beroepsactiviteit is ingegeven door de zorg de tewerkstellingskansen van jongeren niet in het gedrang te brengen. In tegenstelling tot wat de eisende partij voor de verwijzende rechter in de zaak nr. 5738 beweert, kan de nagestreefde doelstelling niet als illegitiem worden beschouwd. Het staat aan de wetgever om te beoordelen welke maatregelen dienen te worden genomen om de tewerkstellingskansen van jongeren te vrijwaren. Hij vermocht van oordeel te zijn dat het, rekening houdend met de toestand van de arbeidsmarkt en meer bepaald met de tewerkstellingsgraad van jongeren, aangewezen was om de cumulatie van een rust- of overlevingspensioen met inkomsten uit een beroepsactiviteit aan beperkingen te onderwerpen.

B.9.1. De wetgever vermocht eveneens van oordeel te zijn dat bij niet-inachtneming van de door hem ingestelde beperkingen in sancties diende te worden voorzien en dat de sancties ter zake dienden te worden gedifferentieerd naar gelang van de ernst van de overschrijding van de vastgelegde grensbedragen.

B.9.2. Te dezen heeft de wetgever gebruik gemaakt van een drempel om een onderscheid te maken tussen ernstige en minder ernstige overschrijdingen van de door hem vastgestelde bedragen.

B.9.3. Het is eigen aan een drempel een verschil in behandeling tot stand te brengen tussen de personen die die drempel bereiken en diegenen die die niet bereiken.

In het kader van zijn onderzoek naar de bestaanbaarheid van een drempel met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie moet het Hof ermee rekening houden dat de wetgever, wanneer hij beslist een drempel in te voeren, ter zake over een grote beoordelingsruimte beschikt.

Het Hof moet zich derhalve ertoe beperken de ontstentenis van een onevenredigheid tussen de gevolgen van die drempel en het door de wetgever nagestreefde doel na te gaan.

B.9.4. Bij de beoordeling van de evenredigheid van de in het geding zijnde bepaling dient te dezen rekening te worden gehouden met het feit dat een sanctie met vermogensrechtelijke gevolgen, zoals een vermindering of een schorsing van een pensioen, volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, een inmenging in het eigendomsrecht, zoals gewaarborgd door artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, kan inhouden (EHRM, 12 oktober 2004, *Kjartan Ásmundsson t. IJsland*, §§ 39-40; EHRM, 11 januari 2007, *Mamidakis t. Griekenland*, § 44; EHRM, 20 januari 2009, *Sud Fondi srl e.a. t. Italië*, § 125; EHRM, 13 december 2011, *Lakićević e.a. t. Montenegro en Servië*, § 59). Elke inmenging in het recht op eigendom dient een billijk evenwicht tot stand te brengen tussen de vereisten van het algemeen belang en van de bescherming van het recht van eenieder op het ongestoorde genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel (EHRM, 11 januari 2007, *Mamidakis t. Griekenland*, §§ 44-48; EHRM, 20 januari 2009, *Sud Fondi srl e.a. t. Italië*, §§ 136-142; EHRM, 18 juni 2013, *S.C. Complex Herta Import Export S.R.L. Lipova t. Roemenië*, § 32). Bij de beoordeling daarvan houdt het Europees Hof onder meer rekening met de impact van de maatregel op de totale inkomsten van de betrokken persoon (EHRM, 12 oktober 2004, *Kjartan Ásmundsson t. IJsland*, § 44; EHRM, 13 december 2011, *Lakićević e.a. t. Montenegro en Servië*, § 70).

B.10.1. Uit de feiten van de zaken die hangende zijn voor de verwijzende rechters blijkt dat de geschillen in hoofdzaak betrekking hebben op de regeling voor de periode die voorafgaat aan het bereiken van de leeftijd van 65 jaar. Volgens die regeling mochten de

brutoberoepsinkomsten van de eisers voor die rechters, voor de kalenderjaren waarop de betwistingen betrekking hebben, 7 421,57 euro niet overschrijden.

B.10.2. Bij overschrijding van het voormelde bedrag met minder dan 1 113,23 euro (15 pct. van 7 421,57) per kalenderjaar, wordt het pensioen, krachtens artikel 4, § 7, tweede lid, van de wet van 5 april 1994, verminderd naar rata van het percentage waarmee de inkomsten dat bedrag overschrijden. Vermits de pensioengerechtigde in die situatie minstens 85 pct. van zijn pensioen behoudt blijkt de desbetreffende sanctie niet onevenredig te zijn ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.10.3. Bij overschrijding van het grensbedrag met meer dan 1 113,23 euro per kalenderjaar, wordt, krachtens artikel 4, § 7, eerste lid, van de wet van 5 april 1994, de uitbetaling van het pensioen voor datzelfde jaar geschorst. Vermits de inkomsten van de betrokkene voor dat jaar aldus worden teruggebracht tot de inkomsten die hij uit de beroepsactiviteit heeft behaald, kan de toepassing van de in artikel 4, § 7, eerste lid, van de wet van 5 april 1994 bedoelde sanctie belangrijke vermogensrechtelijke gevolgen hebben.

B.11. Uit de parlementaire voorbereiding van de programmawet van 28 juni 2013, die de in de sanctieregeling toepasselijke drempel heeft gewijzigd, blijkt dat de drempel van 15 pct. diende te worden beschouwd als « een buffer die verhinderde dat een kleine overschrijding van de toegelaten grensbedragen onmiddellijk de schorsing met zich meebracht van het pensioen » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2853/003, p. 26).

B.12.1. Het voor de periode die voorafgaat aan het bereiken van de leeftijd van 65 jaar vastgestelde grensbedrag van 7 421,57 euro, doet ervan blijken dat de wetgever ervan is uitgegaan dat personen die vervroegd hun pensioen aanvragen slechts in zeer beperkte mate dat pensioen mogen cumuleren met beroepsinkomsten. Gelet op het feit dat die personen zich vervroegd terugtrekken uit de arbeidsmarkt en rekening houdend met de nagestreefde doelstellingen betreffende het vrijwaren van de tewerkstellingskansen van jongeren, vermocht de wetgever van oordeel te zijn dat overschrijdingen van het vastgestelde grensbedrag vanaf een bepaald percentage streng dienen te worden gestraft. Rekening houdend met de ingestelde buffer van 15 pct. en met de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de wetgever ter zake beschikt, blijkt de in artikel 4, § 7, eerste lid, van de wet van 5 april 1994 vervatte sanctie,

ofschoon zij belangrijke vermogensrechtelijke gevolgen kan hebben, niet onevenredig te zijn ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.12.2. De grensbedragen die gelden vanaf het bereiken van 65 jaar liggen substantieel hoger dan die welke gelden voor de periode die voorafgaat aan het bereiken van die leeftijd, en zijn van die aard dat een schorsing van het pensioen, ofschoon die sanctie als bijzonder zwaar kan worden ervaren, niet met zich meebrengt dat de betrokkene terechtkomt in een vermogensrechtelijke situatie die onevenredig is ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.12.3. Overigens dient de administratie de pensioengerechtigde « vóór de eerste betaling van zijn pensioen een cumulatief formulier [te] sturen », waarin « de aandacht [wordt gevestigd] op de maatregelen die ten opzichte van de gepensioneerde kunnen genomen worden als hij de maxima inzake cumulatie van een pensioen met inkomsten voortvloeiend uit de uitoefening van een beroepsactiviteit niet in acht neemt » (*Parl. St.*, Senaat, 1993-1994, nr. 968-1, p. 2).

B.13. De eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 5735 en de prejudiciële vraag in de zaak nr. 5738 dienen ontkennend te worden beantwoord.

B.14. De gelijke behandeling van personen wier inkomsten de voormelde drempel in beperkte mate overschrijden en de personen wier inkomsten die drempel in aanzienlijke mate overschrijden, is een inherent gevolg van het gebruik van een drempel, en is, gelet op het feit dat de te dezen toegepaste drempel niet onevenredig is ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen, niet zonder redelijke verantwoording.

B.15. De tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 5735 dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 4, § 7, 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, zoals van toepassing vóór de opheffing ervan bij de programmawet van 28 juni 2013, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 16 oktober 2014.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

A. Alen