

Rolnummer 2234
Arrest nr. 141/2002 van 9 oktober 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 2, § 1, eerste lid, 2°, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, gesteld door het Arbeidshof te Luik.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij arrest van 20 augustus 2001 in zake het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Namen tegen C. Florence, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 22 augustus 2001, heeft het Arbeidshof te Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Voert artikel 2, § 1, eerste lid, 2°, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, geïnterpreteerd als slechts rechtgevend op een bestaansminimum toegekend als verhoogde uitkering voor alleenstaanden (artikel 2, § 1, eerste lid, 2°) voor een ouder die enkel samenwoont met een meerderjarig [lees : minderjarig] kind ten laste, op voorwaarde dat dat kind hoofdzakelijk bij hem verblijft, een discriminatie in die in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet, tussen, enerzijds, de ouder die hoofdzakelijk verblijft met een minderjarig kind ten laste en, anderzijds, de ouder, die naar gelang van het toegestane bezoeksrecht, slechts occasioneel verblijft met een minderjarig kind dat hij eveneens ten laste heeft, doordat enkel de eerste aanspraak kan maken op de toekenning van een bestaansminimum als verhoogde uitkering voor alleenstaande terwijl de tweede slechts aanspraak kan maken op de uitkering voor alleenstaande, terwijl ze beiden dezelfde plicht van opvoeding en onderhoud van het kind vervullen bij het naleven van de gerechtelijke beslissing die op hen betrekking heeft ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

C. Florence woont samen met C. Werner. Uit hun relatie zijn drie kinderen geboren. Op het einde van het jaar 1999 zijn ze uit elkaar gegaan.

Bij vonnis van 28 november 2000 vertrouwt de Jeugdrechtbank te Namen, voor de drie kinderen, het recht van huisvesting in hoofdzaak aan hun moeder toe en kent zij aan hun vader de uitoefening van een recht op persoonlijk contact toe, het eerste, derde en vijfde weekend van elke maand, van donderdag 19 uur tot maandag 19 uur, alsmede de helft van de schoolvakanties en schoolverloven van meer dan drie dagen. In dezelfde beslissing zegt de Rechtbank voor recht dat alleen de moeder het volledige bedrag van de kinderbijslag zal ontvangen en veroordeelt ze de vader tot het storten van een onderhoudsbijdrage van 2.500 frank per maand en per kind.

Het Hof van Beroep heeft nog geen uitspraak gedaan over het beroep dat door de vader tegen het voormelde vonnis is ingesteld.

Gelijklopend daarmee dient de vader van de kinderen een verzoekschrift in bij het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (O.C.M.W.) van Namen teneinde het bestaansminimum als verhoogde uitkering voor alleenstaande te verkrijgen, aangezien hij van mening is dat hij samenwoont met zijn ongehuwde minderjarige kinderen en dat die te zijnen lasten zijn, in de zin van artikel 2, § 1, eerste lid, 2°, van de wet van 7 augustus 1974.

Gelet op de weigering van het O.C.M.W. stelt hij een beroep in voor de Arbeidsrechtbank te Namen, die de beslissing van het O.C.M.W. vernietigt. Het O.C.M.W. stelt hoger beroep in voor het Arbeidshof te Luik, dat aan het Arbitragehof de voormelde prejudiciële vraag stelt.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 22 augustus 2001 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 14 september 2001 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 26 september 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter E. Derycke.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 september 2001.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 26 oktober 2001 ter post aangetekende brief;
- C. Florence, wonende te 5000 Namen rue des Bosquets 107/28, bij op 30 oktober 2001 ter post aangetekende brief;
- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Namen, met zetel te 5000 Namen, rue d'Harscamp 9, bij op 31 oktober 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 9 november 2001 ter post aangetekende brieven.

C. Florence heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 7 december 2001 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 30 januari 2002 en 27 juni 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 22 augustus 2002 en 22 februari 2003.

Bij beschikking van 26 maart 2002 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 17 april 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 28 maart 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 17 april 2002 :

- zijn verschenen :
- . Mr. V. De Wulf, advocaat bij de balie te Namen, voor C. Florence;
- . Mr. N. Van Laer, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en A. Alen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Standpunt van C. Florence

A.1.1. Hoewel de verwijzing naar het criterium van een kind ten laste objectief en redelijkerwijze verantwoord is ten aanzien van het criterium dat door de wet in aanmerking wordt genomen om een gewaarborgd minimuminkomen tegen het verhoogde tarief te genieten, roept de verwijzing naar het criterium van samenwoning, harerzijds, een niet verantwoord verschil in behandeling in het leven tussen de ouder die in hoofdzaak samenwoont met een minderjarig kind te zijnen laste, enerzijds, en de ouder die niet in hoofdzaak samenwoont met een minderjarig kind maar die een onderhoudsbijdrage stort in de kosten voor huisvesting en onderhoud van dat kind, anderzijds.

Ofschoon de door de wetgever in 1987 nagestreefde doelstelling erin bestond rekening te houden met de bijkomende financiële lasten die worden gedragen door éénoudergezinnen, is de oplossing die eruit voortvloeit voor gescheiden paren waarvan zowel de vader als de moeder bijdraagt in het onderhoud van de kinderen (waarbij enkel de uitvoeringswijze van die verplichting verschilt: aangezien eerstgenoemde zijn plicht hoofdzakelijk vervult *in natura*, en laatstgenoemde hoofdzakelijk in geld), strijdig met artikel 203 van het Burgerlijk Wetboek, een bepaling van openbare orde. Het is dus het feit dat een beroep wordt gedaan op het tweede criterium, dat van de samenwoning, dat te dezen strijdig is met het gelijkheidsbeginsel, aangezien zowel de vader als de moeder hun verplichting tot onderhoud moeten naleven ten aanzien van hun kinderen, die al dan niet in hoofdzaak met hen samenwonen.

Het criterium van samenwoning biedt geen oplossing voor alle mogelijke gevallen van ontbonden gezinnen waarin vaak een beroep wordt gedaan op co-ouderschap. Bovendien is het criterium van de samenwoning niet coherent ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstelling om voor de éénoudergezinnen rekening te houden met de kosten voor de kinderen ten laste. De ouder die zijn kind slechts occasioneel ontvangt moet immers, ook al staat hij niet in voor de huisvesting in hoofdzaak, over een voldoende ruime woning beschikken om het kind te huisvesten alsmede over een opvanginfrastructuur (bedden, kasten, speelgoed enz.).

Er dient te worden opgemerkt dat inzake werkloosheidsuitkering artikel 110, § 1, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 in hetzelfde tarief voorziet voor de berekening van de uitkering voor de ouder die met de kinderen samenwoont als voor de berekening van de uitkering voor de ouder die onderhoudsgeld stort voor hun onderhoud.

A.1.2. In tegenstelling tot de Ministerraad en het O.C.M.W. van Namen betogen, is de last die gedragen wordt door de ouder met wie de minderjarige kinderen niet in hoofdzaak samenwonen niet kleiner.

In tegenstelling tot wat de Ministerraad betoogt, kan evenmin als verantwoording voor het verschil in behandeling worden aanvaard dat het moeilijk is om een criterium vast te stellen dat de verscheidenheid van situaties omvat.

Het is evenmin juist te betogen dat de gelijkheid onder alle ouders die kinderen ten laste hebben een andere discriminatie teweeg zou brengen tussen gescheiden paren en samenwonende paren: de twee categorieën van begunstigden die door de Ministerraad met elkaar worden vergeleken zijn zeer verschillend vanuit economisch oogpunt, aangezien de scheiding een verhoging van de lasten teweegbrengt voor elke ouder.

Standpunt van het O.C.M.W. van Namen

A.2. Het dubbele criterium dat door de wetgever in aanmerking wordt genomen is zowel objectief als adequaat. De lasten die gedragen worden door de ouder die alleen samenwoont met één of meer minderjarige kinderen zijn immers hoger dan de lasten die gedragen worden door de ouder die niet met hen samenwoont in hoofdzaak. In tegenstelling tot wat de verzoeker betoogt, zijn die criteria niet strijdig met de bepalingen van artikel 203 van het Burgerlijk Wetboek, ook al voegen ze aan de verplichting tot onderhoud de verplichting van samenwoning toe teneinde het verhoogde tarief te kunnen genieten. De verwijzing naar artikel 110, § 1, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, dat overigens niet het voorwerp uitmaakt van de prejudiciële vraag, is

evenmin relevant. Bovendien is het bestaansminimum een residuair inkomen terwijl de werkloosheidsuitkering een vervangingsinkomen vormt.

Er dient dus ontkennend te worden geantwoord op de prejudiciële vraag.

Standpunt van de Ministerraad

A.3. Uit zorg om de categorieën van begunstigden van het bestaansminimum aan te passen aan de evoluties van de maatschappij, behandelt de wetgeving de samenwonenden en de echtgenoten op dezelfde wijze. De wetgeving voldoet aan diezelfde zorg om zich aan te passen en daarbij de billijkheid te behouden wanneer zij het verhoogde tarief enkel toekent aan de persoon die met de minderjarige kinderen samenwoont. De wetgever heeft de éénundergezinnen, die kwetsbaarder zijn, willen begunstigen. De wetgever heeft daarentegen de ouder die het kind in hoofdzaak huisvest niet gelijkgesteld met diegene die het recht van huisvesting niet in hoofdzaak uitoefent. Laatstgenoemde heeft immers minder zware lasten dan eerstgenoemde. Niets verhindert overigens de vader en de moeder om de regeling van huisvesting vast te stellen die aangepast is aan hun levenssituatie.

Er dient nog te worden herinnerd aan het feit dat de wetgever enkel een beroep heeft kunnen doen op vereenvoudigende categorieën, aangezien hij niet alle individuele situaties in kaart kan brengen. Het Hof neemt aan dat gebruik wordt gemaakt van dergelijke categorieën voor zover zij redelijkerwijze kunnen worden verantwoord. Dit is te dezen wel degelijk het geval. Er bestaat immers in termen van financiële lasten een objectief verschil tussen de beide ouders. Bovendien houdt de rechter bij de berekening van onderhoudsuitkeringen met name rekening met het deel dat elke ouder in de lasten van huisvesting op zich neemt. Ten slotte heeft de wetgever een gelijkheid van behandeling willen vrijwaren tussen gehuwde en niet gehuwde personen. De toekenning aan de ouder die niet in hoofdzaak het recht van huisvesting uitoefent van een bestaansminimum van hetzelfde bedrag als datgene dat wordt toegekend aan een gehuwd paar zou erop neerkomen dat de scheidingen van de echtgenoten worden bevorderd en zou op zijn minst discriminerend zijn ten aanzien van de samenwonende echtgenoten.

De prejudiciële vraag moet dus ontkennend worden beantwoord.

- B -

B.1.1. Artikel 2, § 1, eerste lid, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum bepaalt :

« Het bestaansminimum bedraagt jaarlijks :

1° 114.864 F voor samenwonende echtgenoten;

2° 114.864 F voor een persoon die enkel samenwoont met, hetzij een minderjarig ongehuwd kind te zijnen laste, hetzij meerdere kinderen, onder wie minstens één ongehuwde minderjarige te zijnen laste;

3° 86.148 F voor een alleenstaand persoon;

4° 57.432 F voor elke andere persoon die met één of meerdere personen samenwoont, onverschillig of zij al dan niet onderling bloed- of aanverwant zijn. »

B.1.2. Bij de totstandkoming van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum werd bij de vaststelling van het bedrag voor alleenstaande personen geen rekening gehouden met het feit of zij kinderen ten laste hadden.

De wet van 7 november 1987 waarbij voorlopige kredieten worden geopend voor de begrotingsjaren 1987 en 1988 en houdende financiële en diverse bepalingen heeft een onderscheid gemaakt tussen het bedrag van het minimuminkomen voor de alleenstaande persoon en het bedrag voor de persoon die enkel samenwoont met minderjarige kinderen, waarbij het inkomen van laatstgenoemde tegen het verhoogde tarief wordt berekend. Uit de memorie van toelichting blijkt dat die wijziging « ertoe [strekt] de toestand van de alleenstaande bestaansminimumtrekker met één of meer ongehuwde minderjarige kinderen ten laste, te verbeteren. Verschillende studies hebben aangetoond dat de alleenstaanden met kinderen ten laste sociaal bijzonder kwetsbaar zijn. Daarom wordt voorgesteld het bestaansminimum voor hen te verlagen tot [lees : te brengen op] 80 % van het bedrag toegekend aan samenwonende echtgenoten » (*Parl. St.*, Kamer, 1987-1989, nr. 1025/1, p. 20).

Sinds 1 januari 1992 worden aan samenwonende echtgenoten en aan een alleenstaande die minstens één minderjarig kind ten laste heeft, identieke bedragen toegekend.

Door aan alleenstaanden met één of meer minderjarige kinderen te hunnen laste een verhoogd bedrag toe te kennen, heeft de wetgever aldus rekening willen houden met de evolutie van de samenleving waarin éénuoudergezinnen zijn ontstaan en, daarmee gepaard gaand, onzekere situaties voor de ouder die alleen samenwoont met één of meer minderjarige kinderen.

B.1.3. De verwijzende rechter vraagt het Hof of artikel 2, § 1, eerste lid, 2°, van de wet van 7 augustus 1974 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt in de interpretatie dat het verhoogde tarief enkel toekomt aan de alleenstaande ouder die samenwoont met een ongehuwd minderjarig kind ten laste, indien het kind in hoofdzaak bij hem verblijft, en niet aan de ouder bij wie het kind, dat eveneens ten laste is, occasioneel of niet-hoofdzakelijk verblijft. De prejudiciële vraag betreft niet het geval waar elke ouder de helft van de tijd de kinderen huisvest.

B.2.1. Artikel 2, § 1, van de wet van 7 augustus 1974 stelt forfaitaire bedragen vast die voor de verschillende categorieën van personen als bestaansminimum gelden.

B.2.2. In de hypothese dat de ouders niet samenleven dienen zij, al dan niet met tussenkomst van de rechter, een regeling te treffen omtrent het verblijf van hun kinderen. In de praktijk zijn alle mogelijke formules hierbij denkbaar, gaande van een alternerende verblijfsregeling waarbij het kind evenveel bij elk van zijn ouders verblijft, tot een regeling waarbij het kind bestendig bij één van de ouders verblijft.

De wetgever moet in dat geval gebruik kunnen maken, zonder daarom een klaarblijkelijke vergissing te begaan, van categorieën die noodzakelijkerwijs de verscheidenheid van toestanden slechts met een zekere graad van benadering opvangen. De wetgever heeft gemeend de werkelijkheid het dichtst te kunnen benaderen door de verhoogde toelage enkel toe te kennen aan de alleenstaande ouder die het kind hoofdzakelijk huisvest.

B.3.1. Het Hof dient na te gaan of de gevolgen van de maatregel al dan niet onevenredig zijn met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.3.2. In hun onderlinge verhouding dient elk van beide ouders bij te dragen in de kosten van onderhoud, opvoeding en opleiding naar evenredigheid van zijn middelen (artikel 203, § 1, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek). Dit betekent dat elk van beide ouders slechts dient bij te dragen in verhouding tot zijn respectieve inkomsten en mogelijkheden. Daarbij wordt naast het aandeel in de huisvesting ook met andere kosten rekening gehouden.

De onvermijdelijke onvolkomenheden verbonden aan elke forfaitaire benadering kunnen, wat de wet op het bestaansminimum betreft, *in concreto* worden gemilderd, indien daartoe redenen voorhanden zijn, bij het vaststellen van de onderhoudsplicht.

B.3.3. Indien het toegekende bestaansminimum de betrokken alleenstaande ouder niet ertoe in staat zou stellen een leven te leiden overeenkomstig de menselijke waardigheid, heeft hij bovendien recht op maatschappelijke dienstverlening op grond van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Daartoe kan hem onder meer financiële hulpverlening en materiële hulp worden verstrekt in de meest passende vorm.

Op die manier kan de forfaitaire benadering van de bestaansminimumregeling worden verholpen op basis van de reële noden.

B.3.4. In die omstandigheden kunnen de gevolgen van de maatregel niet als onevenredig met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen worden beschouwd.

B.4. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 2, § 1, eerste lid, 2°, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, in de interpretatie dat het bedrag voor een persoon die enkel samenwoont met hetzij een minderjarig ongehuwd kind te zijnen laste, hetzij meerdere kinderen, onder wie minstens één ongehuwde minderjarige, wordt toegekend op voorwaarde dat het kind of de kinderen hoofdzakelijk bij hem verblijven.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 9 oktober 2002.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior