

Rolnummer 2575
Arrest nr. 159/2003 van 10 december 2003

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 56bis, § 2, tweede lid, van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Leuven.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen en J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 27 november 2002 in zake R. Crabbe en M. Op de Beeck tegen de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 29 november 2002, heeft de Arbeidsrechtbank te Leuven de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 56bis, § 2, tweede lid van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslagen voor loonarbeiders, in de interpretatie van het Hof van Cassatie (arrest van 19 januari 1998), de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre dit tot gevolg heeft dat een wees verschillend wordt behandeld naargelang een einde wordt gesteld aan het huwelijk van de overlevende vader of moeder dan wel een einde wordt gesteld aan een feitelijk gezin van de overlevende vader of moeder vermits in het eerste geval de wees slechts opnieuw recht heeft op verhoogde wezenbijslag nadat de feitelijke scheiding bekrachtigd is door een gerechtelijke beschikking die het echtpaar een afzonderlijke verblijfplaats aanduidt, en in het tweede geval de wees reeds opnieuw recht heeft op verhoogde wezenbijslag van zodra de oorzaak van uitsluiting nl. het feitelijk gezin, heeft opgehouden te bestaan ? »

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad;
- R. Crabbe en M. Op De Beeck, wonende te 3010 Leuven, Lentedreef 25.

R. Crabbe en M. Op De Beeck hebben een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 17 september 2003 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. G. Reniers, advocaat bij de balie te Leuven, voor R. Crabbe en M. Op De Beeck;
 - . Mr. M. Beelen, advocaat bij de balie te Leuven, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Voor de Arbeidsrechtbank te Leuven betwisten Roel Crabbe, eiser, en M. Op De Beeck, eisende partij op vrijwillige tussenkomst en grootmoeder van de eiser bij wie deze laatste inwoont, de beslissing van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers om de verhoogde wezenuitkering met toepassing van artikel 56bis, § 2, derde lid, van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders (hierna « kinderbijslagwet ») toe te kennen vanaf 1 maart 2000, zijnde de eerste dag van de maand die volgt op de datum van het proces-verbaal van eerste verschijning in de procedure van echtscheiding door onderlinge toestemming van de echtgenoten Crabbe-Smeyers. De eisers vorderen de toekenning van die verhoogde uitkering vanaf 1 november 1998, zijnde de eerste dag van de maand die volgt op de feitelijke scheiding van de vader van de eiser, Robert Crabbe, met G. Smeyers.

De moeder van de eiser is overleden in 1982 en sindsdien werd aan de eiser de wezenbijslag betaald op grond van artikel 56bis, § 1, van de kinderbijslagwet. In 1986 is de vader van de eiser gehuwd met G. Smeyers en vanaf dan heeft de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, met toepassing van artikel 56bis, § 2, eerste lid, van de voormelde wet, de wezenbijslag betaald tegen de gewone bedragen bepaald in artikel 40 van die wet. Sedert 2 oktober 1998 leven de echtgenoten Crabbe-Smeyers feitelijk gescheiden. Op 15 februari 2000 werd het proces-verbaal van eerste verschijning opgesteld en op 16 mei 2000 werd de echtscheiding door onderlinge toestemming uitgesproken.

De eisende partijen betogen dat uit de tekst van de in het geding zijnde bepaling volgt dat de datum van het tot stand komen van de feitelijke scheiding in acht moet worden genomen en niet de datum van het proces-verbaal van de eerste verschijning. Zij menen dat in dat laatste geval er een ongelijke behandeling zou bestaan tussen kinderen van een overlevende ouder die hertrouwt en daarna het huwelijk beëindigt door echtscheiding en kinderen van een overlevende ouder die niet hertrouwt maar in concubinaat gaat samenwonen en nadien de samenwoning beëindigt, daar de laatstgenoemden gerechtigd zijn op de verhoogde wezenuitkering vanaf het stopzetten van de samenwoning.

Na verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Cassatie besluit de verwijzende rechter de voormelde prejudiciële vraag aan het Hof te stellen.

III. In rechte

- A -

A.1. De eisers voor de verwijzende rechter wijzen op het verschil in behandeling dat bestaat tussen wezen wier overlevende ouder hertrouwt en nadien dat huwelijk beëindigt door echtscheiding en wezen wier overlevende ouder niet hertrouwt maar in concubinaat gaat samenwonen en nadien die samenwoning beëindigt. Terwijl de eerste categorie van personen pas recht heeft op de verhoogde wezenbijslag vanaf de maand na de bekrachtiging van de feitelijke scheiding door een gerechtelijke beslissing, heeft de tweede categorie recht op die verhoogde wezenbijslag vanaf de datum van het tot stand komen van de feitelijke scheiding. Volgens de eisende partijen staat het aan de Ministerraad en aan de verweerster te bewijzen dat dit onderscheid in behandeling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt.

A.2.1. Na een uitvoerig overzicht van de wetsgeschiedenis van de in het geding zijnde bepaling, herinnert de Ministerraad eraan dat uit de ontwikkelingsgang van het algemeen stelsel van de kinderbijslag moet worden afgeleid dat dit stelsel een verzekeringsstelsel is, wat inhoudt dat met de werkelijke inkomsten of met de specifieke economische situatie als dusdanig van de gezinnen geen rekening wordt gehouden om het bestaan van het recht te bepalen alsmede het bedrag van de uitkeringen.

De wetgever heeft echter geoordeeld dat bepaalde categorieën van rechthebbenden bijzondere aandacht verdienen, waaronder de rechthebbende kinderen die één van de ouders of beide ouders verloren hebben. Wanneer evenwel de overlevende ouder opnieuw in het huwelijk treedt of een nieuw huishouden vormt, heeft het kind niet langer recht op de verhoogde bijdrage. Dat recht herleeft echter wanneer het samenleven binnen een huwelijk opnieuw wordt beëindigd en dit één maand nadat een gerechtelijke beslissing is uitgesproken die de feitelijke scheiding tussen de gehuwden bekrachtigt, hetzij het feitelijk huishouden tussen concubanten ophoudt

te bestaan. Onder verwijzing naar rechtspraak van het Hof (arrest nr. 56/97 van 9 oktober 1997) en van het Hof van Cassatie (arrest van 13 januari 1992) waaruit blijkt dat dienaangaande de geldelijke situatie van het weeskind of van de ouders vóór het overlijden van een van de ouders geen enkele rol speelt en de specifieke economische situatie nadat de overlevende ouder een nieuw huwelijk aangaat of een nieuw huishouden vormt evenmin enige invloed vermag uit te oefenen, meent de Ministerraad dat geen rekening mag worden gehouden met de wijziging van de concrete economische situatie waarin het feitelijk uiteengaan van de opnieuw gehuwde partners of het opnieuw gevormde huishouden tussen samenwonenden de wees plaatst.

A.2.2. Volgens de Ministerraad kan de in het geding zijnde bepaling geen discriminerende gevolgen hebben voor de weeskinderen in kwestie daar voor alle weeskinderen in dezelfde voorwaarden is voorzien. Het weeskind krijgt immers zijn recht op een verhoogde kinderbijslag terug als de nieuwe samenlevingsvorm ophoudt te bestaan en dit zowel bij concubanten als bij gehuwden.

De Ministerraad wijst erop dat het enige praktische verschil dat de wetgever diende te maken het vertrekpunt is van het herleven van de rechten op wezengeld. Dat verschilpunt heeft volgens de Ministerraad te maken met de bewijsproblematiek en met de bijzondere aard en het karakter van het huwelijk, dat de openbare orde raakt en waaraan tal van rechten en plichten zijn verbonden.

A.2.3. Men kan volgens de Ministerraad immers niet ervan uitgaan dat het feitelijk apart gaan wonen van gehuwden automatisch een einde maakt aan het huwelijk of aan de plicht tot hulp en bijstand die op echtgenoten rust. Vermits de samenwoningsplicht van dwingend recht is, kunnen gehuwden geen overeenkomst sluiten met het gescheiden leven als voorwerp. De feitelijke scheiding kan door gehuwden dus niet rechtsgeldig worden georganiseerd buiten de wettelijk bepaalde regelingen. De Ministerraad toont vervolgens aan dat bij het uiteengaan van gehuwde partners meestal een gerechtelijke beschikking in de zin van artikel 56bis, § 2, tweede lid, van de kinderbijslagwet zal worden genomen. Er bestaat in alle situaties dus meestal een vorm van gerechtelijke controle. Ook bij echtscheiding door onderlinge toestemming, waarin zich de situatie kan voordoen dat de echtgenoten geen dringende en voorlopige maatregelen hebben gevraagd, aanvaardt de Rijksdienst voor Kinderbijslag dat de schriftelijke overeenkomst tussen echtgenoten geacht wordt een gerechtelijke beschikking te zijn zodra die overeenkomst gevoegd is bij het proces-verbaal van eerste verschijning waarin ernaar wordt verwezen.

De Ministerraad beklemtoont dat de in het geding zijnde bepaling niet vereist dat de echtscheiding moet worden uitgesproken of dat het huwelijk ontbonden is : alleen dient de feitelijke scheiding tussen gehuwden te worden bekrachtigd door een gerechtelijke beschikking die het echtpaar een afzonderlijke verblijfplaats toewijst.

De Ministerraad wijst erop dat er geen samenlevingsplicht bestaat bij concubanten, zelfs niet bij wettelijk samenwonenden, en dat de bijdrageplicht waarin eventueel is voorzien bij wettelijk samenwonenden onmiddellijk wordt opgeheven aangezien die enkel de lasten van het « samenleven » betreft. Evenmin wordt door de wet voorzien in een onderhoudsuitkering ten behoeve van de ex-partner na de beëindiging van het concubinaat. Wanneer de concubanten het samenleven beëindigen bestaat er in de meerderheid van de gevallen geen rechterlijk optreden zodat de wetgever zich in geval van concubanten diende te baseren op ander bewijsmateriaal, *in casu* de aparte inschrijving van woonplaats in het rijksregister. Die inschrijving geldt enkel en alleen als vermoeden van het feitelijk uiteengaan van de partners.

De Ministerraad wijst erop dat, vermits bij gehuwden onmiddellijk een gerechtelijke beschikking kan worden aangevraagd, bijvoorbeeld door middel van een verzoekschrift tot dringende en voorlopige maatregelen bij de vrederechter nog vóór het aanvatten van de echtscheidingsprocedure, de overlevende ouder zelf in de hand heeft of de verhoogde kinderbijslag snel of minder snel wordt uitgekeerd. Procedures waarbij een afzonderlijke verblijfplaats wordt verkregen zijn volgens de Ministerraad veeleer de regel dan de uitzondering. En ook al leidt een dergelijke afzonderlijke verblijfplaats niet noodzakelijk tot de ontbinding van het huwelijk, toch zal het rechthebbende weeskind ook in zo'n tijdelijke situatie een verhoogde wezenbijslag worden toegekend. Net zoals bij concubanten beschikt de gehuwde partner dus zelf over de mogelijkheid om de wezenbijslag zo snel mogelijk opnieuw te laten uitkeren.

A.2.4. De Ministerraad beklemtoont dat de controle op de feitelijke scheiding die aldus wordt gevoerd door de rechterlijke macht gevaar voor collusie uitsluit. Volgens de Ministerraad zou het immers maar al te gemakkelijk zijn voor gehuwden, zodra zij beslist hebben te scheiden, in de akte tot sluiting van een echtscheiding door onderlinge toestemming erin te voorzien dat zij feitelijk reeds enige jaren apart leven teneinde retroactief voor die jaren verhoogde kinderbijslag te ontvangen. Zelfs bij aparte domiciliëring is het voor de Rijksdienst voor Kinderbijslag onmogelijk *a posteriori* enige vorm van controle uit te oefenen.

A.2.5. De Ministerraad besluit dat, gelet op het bijzondere statuut van het huwelijk en de eraan gekoppelde samenwoningsplicht en plicht tot hulp en bijdrage, zowel aan de echtgenoot als aan de kinderen, het eisen van een bekrachtiging van het apart leven van gehuwden niet onredelijk is. Aldus wordt trouwens het gevaar voor collusie uitgesloten. Voor zover het verschillende aanvangspunt als discriminerend moet worden beschouwd, dient te Ministerraad vast te stellen dat het verschil voortvloeit uit de houding die de partijen aannemen. Het verschillend aanvangspunt in het herleven van de wezenbijslag, naargelang een einde wordt gemaakt aan het huwelijk van een overlevende ouder dan wel aan het feitelijk gezin van de overlevende ouder, is volgens de Ministerraad objectief, redelijk en zeker niet als onevenredig te beschouwen gelet op het doel van de wet. De Ministerraad besluit dat artikel 56bis, § 2, tweede lid, van de kinderbijslagwet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt.

A.3. De eisende partijen zijn het in hun memorie van antwoord niet eens met het standpunt van de Ministerraad. Volgens hen berust het aangeklaagde verschil in behandeling niet op een objectief criterium en is het niet redelijk verantwoord. Zij verwijzen dienaangaande naar het arrest nr. 110/2002 van 26 juni 2002 en meer bepaald naar overweging B.8.

Zij betwisten dat de partijen het zelf in de hand zouden hebben of de verhoogde kinderbijslag snel of minder snel zou worden uitgekeerd. De eiser is *in casu* immers rechthebbende van de verhoogde wezenbijslag maar beschikt juridisch niet over de mogelijkheid om een gerechtelijke uitspraak uit te lokken inzake de echtscheiding tussen de echtgenoten Crabbe-Smeyers.

Zij zijn het tevens oneens met de argumenten van de Ministerraad inzake de bewijslast. Ook in het bodemgeschil bestaat er een getuigschrift van woonplaats op naam van G. Smeyers, waaruit blijkt dat zij sinds 2 oktober 1998 feitelijk gescheiden leeft van R. Crabbe. Zij begrijpen niet waarom een dergelijk getuigschrift van woonplaats wel wordt aanvaard ten bewijze van het beëindigen van de samenwoning, terwijl dat niet als voldoende bewijskrachtig wordt aanvaard in geval van een huwelijk. Evenmin kan worden gesteld dat er in verband met de waarachtigheid van de datum van het tot stand komen van de feitelijke scheiding tussen concubanten in de regel meer gerechtelijke controle zou geschieden dan in geval van feitelijke scheiding tussen echtgenoten.

De overige bespiegelingen van de Ministerraad inzake het onderscheid tussen gehuwden en concubanten zijn volgens de eisers niet ter zake.

- B -

B.1. Artikel 56bis van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders (hierna « kinderbijslagwet »), zoals van toepassing op de feiten in het bodemgeschil, zijnde vóór de wijziging ervan bij de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen, bepaalde :

« § 1. Is rechthebbende op kinderbijslag tegen de bedragen bepaald in artikel 50bis, de wees indien op het ogenblik van het overlijden van één van de ouders, de vader of de moeder in de loop van de twaalf maanden die onmiddellijk het overlijden voorafgaan de voorwaarden heeft vervuld om aanspraak te maken op ten minste zes maandelijkse forfaitaire bijlagen.

§ 2. De in § 1 bedoelde kinderbijslag wordt nochtans verleend tegen de bij artikel 40 bepaalde bedragen, indien de overlevende vader of moeder een huwelijk aangaat of een huishouden vormt. Voor de toepassing van deze paragraaf is er een vermoeden dat er een huishouden wordt gevormd wanneer er samenwoning is van personen van verschillend geslacht, behalve wanneer die personen bloed- of aanverwanten zijn tot en met de derde graad. Tegen dit vermoeden is het tegenbewijs mogelijk.

Het voordeel van § 1 mag opnieuw worden ingeroepen, wanneer de in het eerste lid bedoelde oorzaken van uitsluiting opgehouden hebben te bestaan of wanneer het huwelijk van de overlevende ouder, die geen huishouden vormt, gevolgd is door een scheiding van tafel en bed of door een feitelijke scheiding bekrachtigd door een gerechtelijke beschikking die het echtpaar een afzonderlijke verblijfplaats aanduidt.

Deze paragraaf is niet toepasselijk indien de wees door zijn overlevende ouder verlaten is ».

Enkel paragraaf twee, tweede lid, is in het geding.

B.2. Artikel 56*bis*, § 1, van de kinderbijslagwet geeft het weeskind recht op bijzondere kinderbijslag, ongeacht de economische situatie waarin het overlijden van de ouder de wees plaatst.

Krachtens paragraaf 2 valt die bijzondere toelage weg indien een gezinstoestand ontstaat analoog aan die welke in de meeste gevallen aan het overlijden voorafging.

Dit is in de eerste plaats het geval wanneer de overlevende ouder een huwelijk aangaat. Om te vermijden dat gehuwden zouden worden gediscrimineerd en dat het huwelijk om financiële redenen zou worden ontmoedigd, heeft de wetgever tevens bepaald dat de bijzondere toelage wegvalt wanneer de overlevende ouder een huishouden vormt (*Parl. St.*, Kamer, 1949-1950, nr. 152, p. 4; advies van de Raad van State, *Parl. St.*, Kamer, 1949-1950, nr. 121, p. 4).

De wezenbijslag wordt evenwel opnieuw toegekend wanneer de voormelde gezinstoestand opnieuw verandert.

B.3. De verwijzende rechter wenst van het Hof te vernemen of artikel 56*bis*, § 2, tweede lid, van de kinderbijslagwet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt doordat die bepaling, in de interpretatie eraan gegeven door het Hof van Cassatie in een arrest van 19 januari 1998, een onderscheiden behandeling invoert tussen weeskinderen wier overlevende ouder een huwelijk is aangegaan maar feitelijk gescheiden leeft, enerzijds, en

weeskinderen wier overlevende ouder een feitelijk gezin vormt met een persoon die geen bloed- of aanverwant is maar die samenwoning beëindigt, anderzijds. In het eerste geval levert de feitelijke scheiding van gehuwde personen op zich geen voldoende grond op om de wezenbijslag te ontvangen maar wordt die pas opnieuw toegekend vanaf het ogenblik waarop de feitelijke scheiding bekrachtigd is door een gerechtelijke beschikking die het echtpaar een afzonderlijke verblijfplaats aanwijst. In het tweede geval daarentegen wordt de wezenbijslag aan de wees toegekend zodra de oorzaak van de uitsluiting heeft opgehouden te bestaan, namelijk wanneer partners niet langer samenwonen.

B.4. Het opnieuw toekennen van de wezenbijslag na feitelijke scheiding van de opnieuw gehuwde overlevende ouder werd ingevoegd bij wet van 22 december 1989, teneinde « opnieuw de gelijkheid in (te voeren) tussen situaties van gehuwde koppels en deze van niet gehuwde koppels » (*Parl. St.*, Kamer, 1989-1990, nr. 975/1, p. 35). Vóór die wetswijziging kon de wezenbijslag in geval van een opnieuw gehuwde overlevende ouder aanvankelijk enkel worden toegekend wanneer de oorzaak van uitsluiting opgehouden had te bestaan, te weten bij echtscheiding. Later werd hieraan, bij artikel 128, 2°, van de wet van 5 januari 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1975-1976, de hypothese van de scheiding van tafel en bed toegevoegd.

B.5. Het in B.3 beschreven verschil in behandeling steunt op het objectieve gegeven dat de juridische toestand van echtgenoten en niet-gehuwde koppels verschilt, zowel wat betreft de verplichtingen jegens elkaar, als wat betreft hun vermogensrechtelijke toestand. Inzonderheid zijn echtgenoten elkaar hulp en bijstand verschuldigd en zijn zij jegens elkaar tot samenwoning verplicht (artikel 213 van het Burgerlijk Wetboek).

B.6. Ten opzichte van de in B.4 uiteengezette doelstelling van de wetgever om gehuwden en samenwonenden gelijk te behandelen en ermee rekening houdend dat de wezenbijslag een bijzondere vergoeding is voor de situatie waarin het gezin niet meer is samengesteld uit twee ouders, is het evenwel niet redelijk verantwoord om, in geval van feitelijke scheiding van een opnieuw gehuwde overlevende ouder, de wezenbijslag pas toe te kennen vanaf de datum van een « gerechtelijke beschikking die het echtpaar een afzonderlijke verblijfplaats aanduidt », en niet vanaf de datum van de feitelijke scheiding, zoals die kan worden vastgesteld, onder meer op basis van een getuigschrift van woonplaats, terwijl in geval van feitelijke samenwoning van de overlevende ouder, de wezenbijslag reeds opnieuw

kan worden toegekend vanaf de datum van het beëindigen van de samenwoning, waarbij het enkele bewijs dat die is stopgezet volstaat. Het Hof ziet niet in hoe het door de Ministerraad aangevoerde risico van collusie in het geval van gehuwden groter zou zijn dan in het geval van feitelijk samenwonenden.

B.7. De prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 56*bis*, § 2, van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre in geval van feitelijke scheiding van de opnieuw gehuwde overlevende ouder, de wezenbijslag pas opnieuw kan worden toegekend vanaf de datum van « een gerechtelijke beschikking die het echtpaar een afzonderlijke verblijfplaats aanduidt ».

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 10 december 2003.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts