

Rolnummer 2977
Arrest nr. 58/2005 van 16 maart 2005

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 10 van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Antwerpen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Moerman en J. Spreutels, 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 2 april 2004 in zake G. De Clerck tegen de Rijksdienst voor Pensioenen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 13 april 2004, heeft de Arbeidsrechtbank te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 10 van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door te bepalen dat wanneer de betrokkene en/of de personen waarmee hij dezelfde hoofdverblijfplaats deelt roerende of onroerende goederen om niet of onder bezwarende titel hebben afgestaan vanaf de periode van tien jaar die, naargelang het geval, aan de in artikel 3 of 17 van de wet bedoelde leeftijd voorafgaat, een inkomen als bestaansmiddelen in rekening wordt gebracht, zonder rekening te houden met de omstandigheden die hebben geleid tot de afstand, terwijl in andere residuaire sociale bijstandsregelingen zoals in artikel 28 van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie, rekening wordt gehouden met de verkoop of afstand van een onroerend goed gedurende tien jaar voorafgaand aan de datum waarop de aanvraag om het leefloon uitwerking heeft ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de Rijksdienst voor Pensioenen, met zetel te 1060 Brussel, Zuidertoren;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 26 januari 2005 :

- is verschenen : Mr. S. Lodewyckx *loco* Mr. R. Vermeiren, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor de Rijksdienst voor Pensioenen en de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en J. Spreutels verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat 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

Tussen de eiseres voor de Arbeidsrechtbank en de Rijksdienst voor Pensioenen is een geschil gerezen betreffende de terugvordering van ten onrechte betaalde bedragen inzake het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, dat eiseres op grond van de wet van 1 april 1969 had genoten tot in het jaar 2001. Inmiddels werd haar met ingang van 1 april 2002 een inkomensgarantie voor ouderen toegekend op basis van de wet van 22 maart 2001.

Overeenkomstig artikel 10 van die wet werd bij de vaststelling van het bedrag van de inkomensgarantie rekening gehouden met de verkoop door eiseres van een woning op 24 oktober 1986, zijnde een verkoop in de periode van 10 jaar voorafgaand aan 25 maart 1993, datum waarop eiseres 62 jaar werd en recht kreeg op een inkomensgarantie.

Tijdens de procedure voor de Arbeidsrechtbank stelt de arbeidsauditeur ambtshalve de vraag naar de bestaanbaarheid van artikel 10 van de wet van 22 maart 2001 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Met name wordt opgeworpen dat de betwiste bepaling, door de verkoop van een onroerend goed in aanmerking te nemen vanaf de periode die ingaat 10 jaar voordat de betrokkene de leeftijd bereikt die recht geeft op een inkomensgarantie, een termijn bepaalt die erg lang kan zijn wanneer de betrokkene niet op de bijstandsgerechtigde leeftijd, maar pas later een aanvraag doet. De vergelijking wordt gemaakt met andere sociale bijstandsregelingen, zoals de reglementering betreffende het recht op maatschappelijke integratie, dat het in rekening brengen van de verkoop van een onroerend goed beperkt tot 10 jaar voorafgaand aan de aanvraag om bijstand.

De Arbeidsrechtbank sluit zich aan bij die argumentatie en beslist tot het stellen van de bovenvermelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad en de Rijksdienst voor Pensioenen voeren aan dat de Arbeidsrechtbank zich bij het stellen van de prejudiciële vraag baseert op de grondwettigheidsbezwaren geuit in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State bij het ontwerp dat heeft geleid tot de wet van 22 maart 2001. Ze wijzen erop dat het oorspronkelijke wetsontwerp, bij de toekenning van de inkomensgarantie voor ouderen, de verkoop van een onroerend goed door de aanvrager in de periode voorafgaand aan de aanvraag in aanmerking nam, zonder enige beperking in de tijd. Ingevolge de kritiek van de Raad van State heeft de wetgever naderhand wel een tijdslimiet ingevoerd, namelijk een periode van 10 jaar voorafgaand aan de leeftijd waarop de betrokkene in aanmerking komt voor een inkomensgarantie.

A.2. Aan het feit dat onder de vroegere wet van 1 april 1969 tot instelling van een gewaarborgd inkomen voor bejaarden, bij de toekenning van een uitkering rekening werd gehouden met de verkoop door de aanvrager van een onroerend goed in de periode van 10 jaar voorafgaand aan de aanvraag van de uitkering, kan geen argument worden ontleend om tot een schending te besluiten van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het staat de wetgever vrij de wetgeving te wijzigen en het verschil in behandeling tussen de categorie van personen vallend onder de afgeschafte wetgeving en die welke ressorteert onder de nieuwe reglementering, maakt geen discriminatie uit.

A.3. Het verschil in behandeling tussen de personen die een aanvraag indienen om een inkomensgarantie voor ouderen te verkrijgen en de personen die recht hebben op andere sociale bijstandregelingen zoals die welke vervat zijn in artikel 28 van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie, is gerechtvaardigd door de doelgroepen waarvoor de beide uitkeringen bestemd zijn.

- B -

De in het geding zijnde bepalingen

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 10 van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen, dat luidt :

« Wanneer de betrokkene en/of de personen waarmee hij dezelfde hoofdverblijfplaats deelt roerende of onroerende goederen om niet of onder bezwarende titel hebben afgestaan vanaf de periode van tien jaar die, naargelang het geval, aan de in artikel 3 of 17 van de wet bedoelde leeftijd voorafgaat, wordt een inkomen als bestaansmiddelen in rekening gebracht.

De Koning bepaalt :

1° het inkomen uit de afstand forfaitair op basis van de verkoopwaarde van de goederen op het tijdstip van de afstand;

2° op welke wijze de verkoopwaarde van de afgestane goederen wordt berekend wanneer niet de volle eigendom ervan werd afgestaan;

3° onder welke voorwaarden een aftrek mag worden toegepast op de verkoopwaarden van de afgestane goederen;

4° in welke mate en onder welke voorwaarden met de inkomsten rekening wordt gehouden wanneer het roerend of onroerend goed tegen betaling van een lijfrente werd afgestaan;

5° op welke wijze de opbrengst van de onteigening ten algemene nutte op de inkomensgarantie in mindering wordt gebracht.

De bepalingen van dit artikel zijn evenwel niet van toepassing op de opbrengst van de afstand van het woonhuis van de betrokkene en/of van de personen waarmee hij dezelfde hoofdverblijfplaats deelt die geen ander bebouwd onroerend goed bezit of bezitten, in zover de opbrengst van de afstand nog geheel of gedeeltelijk in het in aanmerking genomen vermogen wordt teruggevonden. Op die opbrengst zijn de regels van artikel 7, § 1, eerste lid, en, naargelang van het geval, de bepalingen van de artikelen 8 of 9 van toepassing.

De Koning kan bepalen wat met een woonhuis wordt gelijkgesteld ».

B.2. De artikelen 3 en 17 van de voormelde wet, waarnaar wordt verwezen, bepalen :

« Art. 3. De inkomensgarantie wordt gewaarborgd aan de personen die ten minste vijfenzeftig jaar oud zijn.

[...]

Art. 17. In afwijking van artikel 3 wordt de inkomensgarantie gewaarborgd aan de personen die aan de door huidige wet gestelde voorwaarden voldoen en die :

1° 62 jaar oud zijn en indien de inkomensgarantie daadwerkelijk en voor de eerste keer uitwerking heeft ten vroegste op de datum van inwerkingtreding van de wet en uiterlijk op 1 december 2002;

2° 63 jaar oud zijn en indien de inkomensgarantie daadwerkelijk en voor de eerste keer uitwerking heeft ten vroegste op 1 januari 2003 en uiterlijk op 1 december 2005;

3° 64 jaar oud zijn en indien de inkomensgarantie daadwerkelijk en voor de eerste keer uitwerking heeft ten vroegste op 1 januari 2006 en uiterlijk op 1 december 2008 ».

Over de prejudiciële vraag

B.3.1. De verwijzende rechter vraagt het Hof of het voormelde artikel 10 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, doordat het bij het in aanmerking nemen van de bestaansmiddelen van de aanvrager rekening houdt met de inkomsten verkregen uit de verkoop of de afstand om niet, door de aanvrager en/of de personen met wie hij dezelfde hoofdverblijfplaats deelt, van roerende of onroerende goederen, in de periode van tien jaar die, naar gelang van het geval, aan de in artikel 3 of in artikel 17 van de wet bedoelde leeftijd voorafgaat, terwijl in andere sociale bijstandsregelingen, zoals artikel 28 van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie, een termijn van tien jaar in aanmerking wordt genomen die voorafgaat aan de datum waarop de aanvraag tot het verkrijgen van een leefloon uitwerking heeft.

B.3.2. Uit de bewoordingen van de prejudiciële vraag en uit de motieven van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de verwijzende rechter de in het geding zijnde bepaling in die zin interpreteert dat rekening wordt gehouden met de afstand van roerende of onroerende goederen die heeft plaatsgevonden minder dan tien jaar vóór de leeftijd waarop de inkomensgarantie voor ouderen kan worden verkregen, zijnde 65 jaar in het geval bedoeld in artikel 3 van de wet van 22 maart 2001 of, wanneer de overgangsregeling van artikel 17 van dezelfde wet van toepassing is, de leeftijd bedoeld in die bepaling. Het Hof beantwoordt de prejudiciële vraag in die interpretatie.

B.4.1. De inkomensgarantie voor ouderen behoort tot de residuaire sociaalezekerheidsprestaties die worden verleend op grond van een onderzoek naar de bestaansmiddelen van de aanvrager. Volgens artikel 7 van de wet van 22 maart 2001 komen alle bestaansmiddelen en pensioenen, van welke aard of oorsprong ook, in aanmerking, behoudens de door de Koning bepaalde uitzonderingen.

B.4.2. Het is niet zonder verantwoording dat de wetgever bij het in aanmerking nemen van de bestaansmiddelen rekening houdt met de afstand van roerende of onroerende goederen die korte tijd vóór de aanvraag van de tegemoetkoming heeft plaatsgevonden. Evenwel, indien de wetgever een termijn in aanmerking neemt die ingaat tien jaar vóór de leeftijd vermeld in artikel 3 of 17 van de wet, en niet tien jaar voordat effectief een recht op een inkomensgarantie wordt toegekend, hanteert hij een criterium van onderscheid dat niet pertinent is in het licht van de algemene doelstelling die ten grondslag ligt aan de residuaire bijstandsregelingen, namelijk het waarborgen van een minimuminkomen aan hen die niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken. De wet leidt in die interpretatie immers ertoe dat elke afstand van roerende of onroerende goederen zoals bedoeld in de betwiste bepaling, na de leeftijd van 55 jaar - of zelfs eerder wanneer de overgangsregeling van artikel 17 van toepassing is - steeds in aanmerking zal worden genomen bij de berekening van de bestaansmiddelen, ongeacht de leeftijd waarop de rechthebbende effectief een aanvraag tot bijstand doet. Nu de afstand van een goed de betrokkene niet blijvend tot voordeel strekt, leidt die regeling aldus tot onevenredige gevolgen voor hen die niet op de bijstandsgerechtigde leeftijd, maar pas later een recht op inkomensgarantie doen gelden en leidt zij tot een verschil in behandeling waarvoor geen objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

B.5.1. Het Hof constateert evenwel dat ook een andere interpretatie van de in het geding zijnde bepaling mogelijk is :

« De minister geeft aan dat bij de berekening van de inkomensgarantie met de verkochte of overgedragen goederen rekening wordt gehouden voorzover zulks is geschied tijdens een periode van maximum tien jaar voor de datum waarop de inkomensgarantie ingaat » (*Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50-0934/003, p. 40).

Behoudens de overgangsregeling vervat in artikel 17 van de wet van 22 maart 2001 bepaalt artikel 3 dat de inkomensgarantie wordt gewaarborgd aan de personen die « ten minste » vijfenzestig jaar oud zijn. Artikel 3 bepaalt derhalve geen vaste leeftijd waarop men gerechtigd wordt; vanaf de leeftijd van 65 jaar kan een inkomensgarantie worden toegekend.

B.5.2. Waar de in het geding zijnde bepaling verwijst naar « de periode van tien jaar die [...] aan de in artikel 3 of 17 van de wet bedoelde leeftijd voorafgaat », kan zij zo worden begrepen dat die periode voorafgaat aan de datum waarop de aanvraag tot het verkrijgen van een inkomensgarantie effectief uitwerking heeft. In die interpretatie dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 10 van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in de interpretatie dat de periode van tien jaar waarvan sprake, voorafgaat aan de leeftijd vermeld in artikel 3 of 17 van de wet.

- Diezelfde bepaling schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, in de interpretatie dat een termijn van tien jaar in aanmerking wordt genomen die voorafgaat aan de datum waarop de aanvraag tot het verkrijgen van een inkomensgarantie effectief uitwerking heeft.

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 16 maart 2005.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts