

Rolnummer 1680
Arrest nr. 65/2000 van 30 mei 2000

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 7, §1, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten, gesteld door de Arbeidrechtbank te Luik.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en G. De Baets, en de rechters H. Boel, E. Cerexhe, A. Arts, R. Henneuse en E. De Groot, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij vonnis van 12 mei 1999 in zake M. Sulumete tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 19 mei 1999, heeft de Arbeidsrechtbank te Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 7, § 1, van de wet van 27 februari 1987 [betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten] de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het de verplichting oplegt rekening te houden, bij de beoordeling van de toe te kennen uitkering aan een gehandicapte, met de inkomsten van deze laatste alsook met die van zijn echtgenoot of van de persoon met wie de gehandicapte een gezin vormt, in de veronderstelling dat beide echtgenoten of de beide personen die een gezin vormen beiden gehandicapt zijn en om het voordeel van de uitkeringen verzoeken, wat inhoudt dat wanneer de echtgenoten beroepsinkomsten of een vervangingsinkomen genieten, een tweevoudige aftrek van die inkomsten wordt gedaan met als gevolg dat het paar waarvan beiden gehandicapt zijn, dan lagere inkomsten geniet dan een soortgelijk paar zou genieten dat onder dezelfde omstandigheden over geen beroepsinkomsten of vervangingsinkomen beschikt, terwijl de behoeften dezelfde zijn ? »

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

M. Sulumete, de eiseres voor de Arbeidsrechtbank te Luik, het verwijzende rechtscollege, en haar echtgenoot zijn beiden volledig blind. Elk van hen kan aanspraak maken op de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming bedoeld in de wet van 27 februari 1987.

Op 24 november 1994 heeft de Minister van Maatschappelijke Integratie voor elk van beiden het bedrag van die tegemoetkomingen vastgesteld, namelijk 572.755 frank.

De eiseres en haar echtgenoot hebben een beroepsopleiding gevolgd, waarna de echtgenoot van de eiseres in 1995 een baan heeft gevonden. De eiseres heeft geen baan gevonden, maar dankzij de gevolgde beroepsopleiding heeft zij werkloosheidsuitkeringen kunnen genieten.

Op 23 augustus 1996 heeft de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie hun rechten op tegemoetkomingen aan gehandicapten ambtshalve herzien.

Wat de eiseres betreft, is haar inkomensvervangende tegemoetkoming verminderd met het bedrag van de werkloosheidsuitkeringen die zij had ontvangen.

Wat de echtgenoot van de eiseres betreft, is zijn inkomensvervangende tegemoetkoming bij een beslissing van 7 maart 1997 opgeheven wegens het bedrag van zijn loon en dat van de werkloosheidsuitkeringen ontvangen door zijn echtgenote.

Op 15 december 1997 is de aan de eiseres toegekende inkomensvervangende tegemoetkoming opgeheven met ingang van 1 januari 1998.

De eiseres heeft bij de Arbeidsrechtbank te Luik een beroep ingesteld tegen die beslissing. Zij onderstreept dat zij en haar echtgenoot samen over 1.145.510 frank (2 x 572.755 frank) beschikten toen zij geen andere bestaansmiddelen hadden dan de tegemoetkomingen aan gehandicapten, maar dat zij nog slechts over 846.035 frank in totaal beschikken nu zij een beroepsinkomen en een werkloosheidsuitkering hebben (de eiseres : 130.834 frank + 22.265 frank; haar echtgenoot : 520.900 frank + 172.036 frank).

Volgens M. Sulumete zou die vermindering van hun bestaansmiddelen het gevolg zijn van de toepassing van de regel van artikel 7, § 1, eerste lid, van de wet van 27 februari 1987, die ertoe zou leiden dat, ten nadele van een paar waarvan beiden gehandicapt zijn en beiden beroepsinkomsten hebben, een onverantwoorde discriminatie in het leven wordt geroepen, ten opzichte van een paar waarvan beiden gehandicapt zijn en geen beroepsinkomsten hebben. Vandaar dat de Arbeidsrechtbank de hiervoor in herinnering gebrachte prejudiciële vraag heeft gesteld.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 19 mei 1999 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 15 juni 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 juli 1999.

Bij beschikking van 15 juli 1999 heeft de voorzitter in functie, ingevolge het verzoek van de Ministerraad van 13 juli 1999, de termijn voor het indienen van een memorie verlengd tot 15 september 1999.

Memories zijn ingediend door :

- M. Sulumete, wonende te 4040 Herstal, rue En Bois 2, bus 32, bij op 23 juli 1999 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 13 september 1999 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 12 oktober 1999 ter post aangetekende brieven.

M. Sulumete heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 8 november 1999 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 26 oktober 1999 en 27 april 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 19 mei 2000 en 19 november 2000.

Bij beschikking van 5 april 2000 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 3 mei 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 7 april 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 3 mei 2000 :

- zijn verschenen :
- . Mr. S. Dombret *loco* Mr. F. Schroeder, advocaten bij de balie te Luik, voor M. Sulumete;
- . Mr. R. De Geyter, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. L. Simont, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Cerexhe en H. Boel 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. De in het geding zijnde bepaling

Artikel 7, § 1, eerste lid, van de wet van 27 februari 1987 bepaalt :

«Het bedrag van de tegemoetkomingen beoogd in artikel 6 [namelijk het bedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming en dat van de integratietegemoetkoming] wordt verminderd met het bedrag van het inkomen van de gehandicapte, van zijn echtgenoot of van de persoon met wie hij een huishouden vormt, dat meer beloopt dan de door de Koning bij in Ministerraad overlegd besluit te bepalen grenzen. De Koning kan bepalen wat moet worden verstaan onder ' een huishouden vormen ' . »

V. In rechte

- A -

Standpunt van M. Sulumete

A.1.1. De prejudiciële vraag moet bevestigend worden beantwoord.

Het is volstrekt logisch dat de beroepsinkomsten van de echtgenoot worden afgetrokken van het bedrag van zijn tegemoetkomingen. Hetzelfde geldt voor de eiseres wat haar werkloosheidsuitkeringen betreft.

Via die inkomsten stijgt immers hun verdienvermogen : de hun toegekende tegemoetkoming moet dan ook worden verminderd met het bedrag van de financiële inkomsten die het paar genoot vóór hun opleiding.

Het feit dat binnen het paar de inkomsten van de echtgenoot tweemaal worden afgetrokken, leidt daarentegen tot een aanzienlijke vermindering van de inkomsten van dat paar, terwijl hun behoeften identiek zo niet groter zijn, gezien de kosten die verbonden zijn met de baan van de echtgenoot die zich namelijk naar Brussel moet verplaatsen.

Met andere woorden, de huidige wetgeving die deze tweevoudige aftrek toepast, benadeelt in zekere zin de gehandicapten die grote en soms pijnlijke inspanningen leveren om zich in de actieve samenleving te integreren.

A.1.2. In tegenstelling tot wat de Ministerraad beweert, ligt de oorzaak van de discriminatie niet in artikel 8 van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 maar in artikel 7, § 1, van de wet van 27 februari 1987, dat in de prejudiciële vraag wordt beoogd en waarvan het koninklijk besluit slechts een interpretatie is.

Standpunt van de Ministerraad

A.2.1. Een gehuwde gehandicapte, die niet feitelijk noch van tafel en bed gescheiden is, wordt beschouwd als een gerechtigde met personen ten laste (koninklijk besluit van 6 juli 1987 betreffende de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming, artikel 4, tweede lid, 1°). In die hoedanigheid kan hij aanspraak maken op een inkomensvervangende tegemoetkoming die aanzienlijk hoger is dan die van een alleenstaande gehandicapte (die alleen leeft) of een samenwonende gehandicapte (die niet behoort tot één van beide andere categorieën, zoals bijvoorbeeld de gehandicapte die bij zijn familie leeft).

Artikel 14 van het koninklijk besluit van 6 juli 1987, gewijzigd door het koninklijk besluit van 20 november 1990, heeft het jaarlijks bedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming vastgesteld op 266.089 frank voor een gerechtigde die, zoals de gehuwde gehandicapte, deel uitmaakt van de eerste categorie; op 199.565 frank voor een alleenstaande gerechtigde en op 133.055 frank voor een samenwonende gerechtigde. In december 1997, wanneer de beslissing is genomen waartegen de eiseres haar beroep heeft ingesteld, waren die bedragen respectievelijk, na indexering, 334.660 frank, 250.993 frank en 167.343 frank.

Voor de berekening van zijn inkomensvervangende tegemoetkoming geniet een gehuwde gehandicapte nog steeds het voordeel van een hogere grens voor zijn inkomsten (koninklijk besluit van 6 juli 1987, artikel 6) en geniet hij een « abattement » van 60.000 frank op de inkomsten van de andere echtgenoot (artikel 8, § 1, derde lid, van hetzelfde koninklijk besluit).

Wat de integratietegemoetkoming betreft, heeft de gezinssituatie van de gehandicapte eveneens een invloed op de grenzen die in aanmerking moeten worden genomen. Die grenzen waren aanvankelijk vastgesteld op 149.847 frank voor een samenwonende gerechtigde; op 224.750 frank voor een alleenstaande gerechtigde; en op 299.669 frank voor een gerechtigde die, zoals de gehuwde gehandicapte, personen ten laste heeft (koninklijk besluit van 6 juli 1987, artikel 6bis).

In december 1997 bedroegen die bedragen respectievelijk 173.593 frank, 260.993 frank en 347.160 frank.

De bestreden bepaling van artikel 7, § 1, eerste lid, van de wet van 27 februari 1987 is, dit gezegd zijnde, geenszins strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het stelsel van tegemoetkomingen aan gehandicapten is niet op bijdragen gebaseerd. Het wordt volledig door de Staat gefinancierd en heeft tot doel de minst gegoeden onder de gehandicapten, die nauwelijks of geen bestaansmiddelen hebben, te hulp te komen.

De aanzienlijke verhogingen van de tegemoetkomingen en grenzen waarin is voorzien voor de gehandicapte, omdat hij gehuwd is - en niet feitelijk noch van tafel en bed gescheiden is - verantwoordt bijgevolg de regel volgens welke niet alleen zijn inkomsten, maar ook die van zijn echtgenoot moeten worden afgetrokken van het bedrag van de tegemoetkomingen waarop hij aanspraak kan maken. Men kan immers ervan uitgaan dat die persoon en zijn echtgenoot hun bestaansmiddelen samenleggen, wat de aftrekbaarheid van de inkomsten van beiden verantwoordt. Vanaf het ogenblik dat de echtgenoot van een gehandicapte over inkomsten beschikt, kan hij overigens niet meer worden beschouwd als persoon ten laste of volledig ten laste van de gehandicapte.

Bovendien roept de bestreden bepaling geen enkele discriminatie in het leven. Zij is van toepassing op alle gehuwde gehandicapten, zonder onderscheid, met name naargelang hun echtgenoot al dan niet zelf tegemoetkomingen geniet die aan gehandicapten worden toegekend.

Zij doet in geen enkel opzicht afbreuk aan de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie.

A.2.2. In werkelijkheid vloeit het door de eiseres aangevoerde verschil naargelang een paar waarvan beiden gehandicapt zijn uitsluitend tegemoetkomingen geniet of zowel tegemoetkomingen als beroepsinkomsten voort uit de toepassing van een andere bepaling.

Artikel 8, § 1, van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 preciseert dat onder inkomen, in de zin van de wet van 27 februari 1987, moet worden verstaan « de som van de bedragen van het gezamenlijk belastbaar inkomen en van het totaal van de afzonderlijk belastbare inkomsten, in aanmerking genomen voor de aanslag inzake personenbelasting en aanvullende belastingen van de gehandicapte en desgevallend van zijn noch feitelijk noch van tafel en bed gescheiden echtgenoot of van de persoon met wie hij een huishouden vormt ».

Alleen de belastbare inkomsten moeten dus in aanmerking worden genomen. Welnu, tegemoetkomingen aan gehandicapten zijn inkomsten die van belasting zijn vrijgesteld (Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, artikel 38, 4°).

Hieruit volgt dat, om het bedrag van de tegemoetkomingen van elk van de gehandicapte echtgenoten vast te stellen, geen rekening mag worden gehouden met de tegemoetkomingen die de andere geniet. Indien voor het

paar waarvan beiden gehandicapt zijn de tegemoetkomingen de enige bestaansmiddelen vormen, zal het paar dus, zonder enige aftrek, twee keer het hoogste bedrag genieten dat aan gehandicapten met een persoon ten laste wordt toegekend. De situatie van dat paar zal dan ook gunstiger kunnen zijn dan die van het paar waarvan beide echtgenoten of één van hen beroepsinkomsten of een aanvullend inkomen, zoals een werkloosheidsuitkering, genieten. Dat verschil is echter een gevolg van artikel 8, § 1, van het koninklijk besluit van 6 juli 1987, en is niet te wijten aan de bestreden bepaling.

- B -

Ten aanzien van de draagwijdte van de prejudiciële vraag

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de verenigbaarheid van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet met artikel 7, § 1, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten.

Uit de bewoordingen van de prejudiciële vraag en van de gegevens uit het dossier volgt dat de vraag betrekking heeft op het bijzondere punt of de voormelde bepaling niet discriminerend is, in zoverre zij bepaalt dat, om de uitkering te beoordelen die aan een gehandicapte moet worden toegekend, rekening wordt gehouden met het bedrag van zijn inkomsten alsmede met dat van de inkomsten van zijn echtgenoot of de persoon met wie de gehandicapte een huishouden vormt, wat impliceert dat, volgens de verwijzende rechter, in het geval waarin, zoals dat te dezen het geval is, de gehandicapte persoon die beroepsinkomsten heeft, een huishouden vormt met een andere gehandicapte die eveneens beroepsinkomsten geniet, een tweevoudige aftrek wordt toegepast op het bedrag van hun tegemoetkomingen zodat het paar waarvan beiden gehandicapt zijn dan lagere inkomsten geniet dan een paar waarvan beiden gehandicapt zijn zou genieten dat onder dezelfde omstandigheden over geen beroepsinkomsten of een vervangingsinkomen beschikt, terwijl hun behoeften dezelfde zijn.

B.1.2. Het Hof zal de verenigbaarheid van het voormelde artikel 7, § 1, onderzoeken in het enkele geval dat aldus in de door de verwijzende rechter gestelde prejudiciële vraag wordt beoogd.

Ten gronde

B.2. De tegemoetkomingen ten voordele van de gehandicapten maken het voorwerp uit van de wet van 27 februari 1987. Krachtens die wet bestaan er drie types van tegemoetkomingen: de inkomensvervangende tegemoetkoming, de integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (artikel 1).

De inkomensvervangende tegemoetkoming is bestemd voor gehandicapten wier verdienvermogen beperkt is en die niet over voldoende inkomsten beschikken, terwijl de integratietegemoetkoming bestemd is voor de gehandicapten die, door hun gebrek aan zelfredzaamheid, bijzondere onkosten moeten dragen. Die beide tegemoetkomingen kunnen afzonderlijk of samen worden toegekend (artikel 2).

Het bedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming kan schommelen naargelang de gerechtigde personen ten laste heeft, een alleenstaande of een samenwonende is, maar het moet, voor elke categorie, minstens gelijk zijn aan het bestaansminimum (artikel 6).

B.3.1. Het betwiste artikel 7, § 1, van de voormelde wet van 27 februari 1987 bepaalt dat het bedrag van de aan een gehandicapte verschuldigde tegemoetkomingen « wordt verminderd met het bedrag van het inkomen van de gehandicapte, van zijn echtgenoot of van de persoon met wie hij een huishouden vormt, dat meer beloopt dan de door de Koning bij in Ministerraad overlegd besluit te bepalen grenzen [...] ».

B.3.2. Tijdens de bespreking van die bepaling in de Commissie voor de tewerkstelling en het sociaal beleid in de Kamer, heeft de Staatssecretaris voor Volksgezondheid en Gehandicaptenbeleid geoordeeld dat «het [...] inderdaad een probleem [is] voor de gehandicapte dat het inkomen van de persoon met wie hij een huishouden vormt wordt meegerekend. In de mate dat de middelen daartoe beschikbaar zijn, zal zij er naar streven het gezinsinkomen in zekere mate vrij te stellen. Omwille van de beperkte middelen en omwille van een tendens in de andere richting in de sociale zekerheid is het evenwel onmogelijk het gezinsinkomen volledig vrij te stellen» (*Parl. St.*, Kamer, 1985-1986, nr. 448/4, p. 21).

Tijdens de bespreking in de Commissie voor de sociale zaken in de Senaat «[betreurt] een commissielid [...] de maatregelen die voorzien worden voor de 'samenwonenden' en die zullen leiden tot een vermindering van hun inkomsten. De voorgestelde regeling zal de integratiekansen van die personen verminderen ». De Staatssecretaris heeft geantwoord dat « het [...] budgettaire niet mogelijk [is] de maximumuitkering voor die categorie van personen te behouden door met het inkomen van de echtgenoot of van degene met wie men een huishouden vormt geen rekening te houden» (*Parl. St.*, Senaat, 1985-1986, nr. 335-2, pp. 14-15).

B.3.3. De regeling in verband met de tegemoetkomingen aan gehandicapten vormt een bijzonder stelsel van maatschappelijke hulp. Dat stelsel, dat niet uit bijdragen bestaat, wordt volledig gefinancierd door de algemene inkomsten van de Staat. Daaruit en uit de in B.3.2 geciteerde parlementaire voorbereiding volgt dat de wetgever redelijkerwijze vermocht te oordelen dat, om budgettaire redenen hij, voor de berekening van het bedrag van de tegemoetkomingen die moeten worden toegekend aan een gehandicapte die gehuwd is of een huishouden vormt, rekening zou houden met het beroepsinkomen van diens echtgenoot of de persoon waarmee hij een huishouden vormt. Luidens het betwiste artikel 7, § 1, wordt daarmee enkel rekening gehouden wanneer het bedrag van de inkomsten «meer beloopt dan de door de Koning bij in Ministerraad overlegd besluit te bepalen grenzen».

B.4. Het Hof onderzoekt, zoals het daartoe door de verwijzende rechter wordt verzocht of, in het bijzondere geval van twee gehandicapten die gehuwd zijn of die een huishouden vormen en die beiden over beroepsinkomsten beschikken, de tweevoudige aftrek die voortvloeit uit die bepaling geen onevenredige gevolgen teweegbrengt.

B.5. Het Hof stelt vast dat de wetgever niet lijkt te hebben voorzien in het geval van twee gehandicapte echtgenoten die beiden beroepsinkomsten hebben. De in het geding zijnde bepaling behandelt op dezelfde wijze het paar dat gevormd wordt door een gehandicapte en een persoon die dat niet is, enerzijds, en het paar dat gevormd wordt door twee gehandicapten, anderzijds, en machtigt de Koning niet om terzake een gedifferentieerde behandeling vast te stellen.

Zo men het wettig kan oordelen dat, in het geval van een gehuwd paar waarvan beiden gehandicapt zijn en die elk inkomsten genieten, verminderingen kunnen worden toegepast op

het bedrag van de tegemoetkoming die zij ontvangen, kan artikel 7, § 1, in zoverre het ertoe leidt dat een tweevoudige aftrek wordt toegepast op het bedrag van de tegemoetkoming van ieder van de twee gehandicapten die als een paar leven en een beroepsactiviteit hebben, onevenredige gevolgen kan teweegbrengen ten aanzien van het nagestreefde doel inzake hulp aan gehandicapten. Die maatregel is immers van dien aard dat hij tot gevolg heeft dat het algehele inkomen waarover de twee gehandicapten samen zullen beschikken kleiner zal zijn dan datgene dat zij zouden genieten indien geen van hen beroepsinkomsten had.

B.6. De prejudiciële vraag moet bevestigend worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 7, § 1, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het oplegt dat, om het bedrag van de uitkering te beoordelen die aan een gehandicapte moet worden toegekend, rekening moet worden gehouden met de inkomsten van laatstgenoemde alsook met die van zijn echtgenoot of van de persoon met wie de gehandicapte een huishouden vormt, in zoverre het tot gevolg heeft dat in het geval waarin de beide echtgenoten of personen die een huishouden vormen beiden gehandicapt zijn en beiden beroepsinkomsten genieten, hun algeheel inkomen kleiner kan zijn dan de som van de tegemoetkomingen aan gehandicapten waarop zij recht zouden hebben indien zij geen andere inkomsten hadden.

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 30 mei 2000.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior