

Rolnummers 1692 en 1693
Arrest nr. 121/2000 van 29 november 2000

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen over de artikelen 17, 20, 21 en volgende van de wet van 17 juli 1963 betreffende de overzeese sociale zekerheid, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Brussel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en G. De Baets, en de rechters P. Martens, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt 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 vragen*

Bij elk der vonnissen van 20 mei 1999 in zake, enerzijds, S. Moreau en, anderzijds, L. Meunier tegen de Dienst voor de overzeese sociale zekerheid, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 3 juni 1999, heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Stelt de wet van 17 juli 1963 betreffende de overzeese sociale zekerheid, inzonderheid in de artikelen 17, 20, 21 en volgende, een discriminatie op grond van het geslacht in en schendt die wet daardoor de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat zij de mannen uitsluit van het recht op een overlevingspensioen uit hoofde van de rechten gevestigd door hun echtgenote en een verschillende bestemming geeft aan de bijdragen gestort in de socialezekerheidsregeling die zij organiseert, al naargelang de bijdrageplichtige een man of een vrouw is ? »

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

De echtgenotes van S. Moreau en L. Meunier, overleden respectievelijk op 9 maart en 28 januari 1996, hadden bijgedragen in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid, de eerste gedurende 20 jaar en 7 maanden, de tweede gedurende 15 jaar en een maand. Zij genoten beiden een rustpensioen.

Hun echtgenoten hebben een aanvraag voor weduwnaarspensioen ingediend dat hun werd geweigerd, aangezien geen enkele bepaling van de wet van 17 juli 1963 betreffende de overzeese sociale zekerheid voorziet in een pensioen ten voordele van de overlevende echtgenoot.

S. Moreau en L. Meunier hebben tegen de weigering van de Dienst de voor overzeese sociale zekerheid een beroep ingesteld voor de Arbeidsrechtbank te Brussel die, met twee vonnissen van 20 mei 1999, de voormelde prejudiciële vraag heeft gesteld.

### III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikkingen van 3 juni 1999 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels 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 in die zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 22 juni 1999 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 25 juni 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 juli 1999.

Memories zijn ingediend door :

- S. Moreau, wonende te 1180 Brussel, Schoon Uitzichtlaan 81, bij op 8 juli 1999 ter post aangetekende brief;

- L. Meunier, wonende te 1020 Brussel, Forumlaan 5, bus 60, bij op 26 juli 1999 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, en de Dienst voor de overzeese sociale zekerheid, waarvan de zetel is gevestigd te 1050 Brussel, Louizalaan 194, bij op 6 augustus 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.

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

Bij beschikkingen van 30 november 1999 en 31 mei 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 3 juni 2000 en 3 december 2000.

Bij beschikking van 10 mei 2000 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 30 mei 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 11 mei 2000 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 16 mei 2000 heeft de voorzitter in functie vastgesteld dat rechter H. Coremans, wettig verhinderd, als lid van de zetel vervangen is door rechter M. Bossuyt.

Op de openbare terechtzitting van 30 mei 2000 :

- zijn verschenen :
  - . Mr. T. Demaseure, advocaat bij de balie te Brussel, voor S. Moreau;
  - . Mr. E. Piret, advocaat bij de balie te Brussel, voor L. Meunier;
  - . Mr. J.-M. Wolter, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad en de Dienst voor de overzeese sociale zekerheid;
- hebben de rechters -verslaggevers P. Martens en E. De Groot verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

Bij beschikking van 18 oktober 2000 heeft het Hof vastgesteld dat rechter E. Cerexhe, wettig verhinderd, als lid van de zetel vervangen is door rechter R. Henneuse, de debatten heropend en de dag van de terechtzitting bepaald op 16 november 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 20 oktober 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 16 november 2000 :

- zijn verschenen :
  - . Mr. T. Demaseure, advocaat bij de balie te Brussel, voor S. Moreau;
  - . Mr. E. Piret, advocaat bij de balie te Brussel, voor L. Meunier;
  - . Mr. J.-M. Wolter, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad en de Dienst voor de overzeese sociale zekerheid;
- hebben de rechters -verslaggevers P. Martens en E. De Groot verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken 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 -

##### *Memorie van S. Moreau*

A.1. S. Moreau verwijst naar de harmoniseringsmaatregelen die door de wetgever zijn genomen bij de wet van 29 juni 1981, waarbij de richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 in werking is gesteld en waarvan artikel 10, §1, het begrip overlevingspensioen ten voordele van de overlevende echtgenoot heeft ingevoerd. Hij citeert ook de wet van 15 mei 1984 waarbij de discriminatie inzake overlevingspensioen ten nadele van de weduwnaars op 1 januari 1984 is weggewerkt. Hij voert ook het arrest nr. 53/93 aan, waarin het Hof had beslist dat de datum waarop de ongelijkheid tussen de geslachten ongedaan moest worden gemaakt, tot de bevoegdheid van de wetgever behoorde, eraan toevoegend dat «financiële overwegingen [...] evenwel niet [zouden] kunnen verantwoorden dat, om een einde te maken aan de discriminatie, de wetgever zich een kennelijk onredelijke termijn toemeet». Hij besluit dat de vraag erop neerkomt of de redelijke termijn te dezen niet is overschreden.

##### *Memorie van L. Meunier*

A.2. Na het wettelijk stelsel te hebben beschreven en de feitelijke elementen van de zaak in herinnering te hebben gebracht, stelt L. Meunier dat de Dienst voor de overzeese sociale zekerheid, hierna D.O.S.Z., in een brief van 24 december 1996 aan zijn vakvereniging had geschreven dat hij voornemens was voorstellen tot aanpassing te doen teneinde de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen ongedaan te maken en dat het weduwnaarspensioen in de nabije toekomst waarschijnlijk in de overzeese sociale zekerheid zou worden ingevoerd.

A.3. Hij stelt dat de discriminatie die hij aanklaagt op een geslachts criterium berust, «waarbij aan de bijdragen een verschillende bestemming naar gelang van het geslacht wordt gegeven, met als gevolg meer rechten op rustpensioen ten gunste van de vrouwelijke verzekerden en de financiering van een stelsel voor overlevingspensioen ten gunste van de weduwen van verzekerden maar niet ten gunste van de weduwnaars van vrouwelijke verzekerden». Hij herinnert aan het feit dat, inzake het overlevingspensioen voor werknemers, artikel 99 van de wet van 15 mei 1984 waarbij een 3<sup>o</sup> is ingevoegd in artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1963 de discriminatie ongedaan heeft gemaakt vanaf 1 januari 1984, en hij citeert uittreksels uit het voormelde arrest nr. 53/93. In dat arrest had het Hof geoordeeld dat de vaststelling van die datum niet onredelijk was.

A.4. L. Meunier voegt eraan toe dat het ontbreken van financiële reserves in de D.O.S.Z. geen pertinent argument is en dat het gebrek aan financiële middelen de handhaving van een discriminatie buiten de redelijke termijn niet kan verantwoorden. Volgens hem zou het mogelijk zijn een financieel probleem op te lossen, hetzij door inbreng van nieuwe middelen, hetzij door de herbesteding van de thans bestaande reserves.

Hij besluit dat het verschil in behandeling weliswaar misschien kon worden verantwoord in een periode waarin de beroepsactiviteit van de vrouw marginaal was, maar dat zulks thans niet meer het geval is.

*Memorie van de Ministerraad en van de D.O.S.Z.*

A.5. Na de historiek van de van toepassing zijnde wetgeving te hebben geschetst, na de rechtspraak te hebben geanalyseerd van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen en van het Arbitragehof, en na de gegevens van beide zaken te hebben samengevat, stellen de Ministerraad en de D.O.S.Z. dat artikel 119 van het E.G.-Verdrag, alsmede de richtlijnen die daaraan toepassing geven, te dezen niet toepasbaar is, vermits het gaat om een wettelijk pensioenstelsel dat een overlevingspensioen ten voordele van de weduwe van een verzekerde instelt. Zij herinneren ook aan het feit dat het gaat om een stelsel dat «facultatief en strikt verzekeringsgebonden» is, wat het grondig onderscheidt van het stelsel van sociale zekerheid voor werknemers.

A.6. Ook wordt in herinnering gebracht dat de wetgever, zowel in 1945 als in 1963, heeft kunnen vaststellen dat het weinig zin had om een rente ten voordele van de weduwnaars in te voeren, rekening houdend met het leeftijdsverschil dat doorgaans gunstig is voor de vrouwen bij het merendeel van de gehuwde paren, het kleine aantal «bijdrageplichtige» werknemers, daar de vrouw meestal naar het buitenland gaat doordat zij «haar man volgt», en gelet op het feit dat de vacatures ter plaatse voor hen moeilijk toegankelijk zijn. Hij vermocht ook rekening te houden met het feit dat het bedrag van de door de vrouwelijke verzekerden betaalde bijdragen, bij wege van gevolgtrekking, laag is en dat de leeftijd bij overlijden ruimschoots in het voordeel van de vrouw is. De auteurs van de memorie wijzen erop dat die vaststellingen ook vandaag nog pertinent blijven en dat er geen financiële middelen zijn om de betaling van renten aan weduwnaars te dekken, wat enkel mogelijk zou zijn mits een aanvullende tegemoetkoming door de Staat.

Het verschil in behandeling zou dus het onvermijdelijke gevolg van de oorspronkelijke keuze van de wetgever zijn. Een nieuw stelsel waarbij, zonder rekening te houden met de gestorte bijdragen, een rente ten voordele van de weduwnaars zou worden ingevoerd, zou een onverantwoord verschil teweegbrengen, want het nagestreefde evenwicht kan slechts worden bereikt mits een volledige wijziging van de wetgeving. Overigens zou die wijziging leiden tot een relatieve vermindering van het bedrag van de renten die aan de vrouwen worden uitbetaald vermits een gedeelte van de bedragen die zij hebben gestort, zou dienen om het kapitaal samen te stellen dat nodig is voor de uitbetaling van een weduwnaarsrente.

A.7. Wat de datum betreft waarop aan het verschil in behandeling een einde zou moeten worden gemaakt, herinneren de auteurs van de memorie eraan, met verwijzing naar het arrest nr. 53/93, dat die datum afhangt van de beoordeling van de wetgever en dat, in tegenstelling met de situatie die het Hof heeft beslecht, het Europees recht niet toestaat het in het geding zijnde stelsel veroordelen, vermits het gaat om een wettelijk stelsel waarop artikel 119 van het E.G.-Verdrag niet van toepassing is.

A.8. De Ministerraad en de D.O.S.Z. besluiten, primair, dat het stelsel niet discriminerend is, en, subsidiair, dat de redelijke termijn om het verschil in behandeling ongedaan te maken niet verstreken is en, «uiterst subsidiair», dat de datum voor het verstrijken van die termijn moet worden vastgesteld op de datum waarop het arrest wordt uitgesproken,

«behoudens ten aanzien van de personen die vóór die datum, bij de D.O.S.Z. of gerechtelijk, een weduwnaarsrente hebben gevraagd, waarbij het kapitaal bestemd voor die terugvalling op het bedrag van de bijdragen gestort door hun vooroverleden echtgenoten berekend wordt alsof het ging om een weduwenrente verminderd met de bijkomende geïndexeerde uitkeringen die hun bij leven werden geboden, gevolg van het ontbreken op dat ogenblik van de terugvalling ten voordele van hun echtgenoot».

*Memorie van antwoord van L. Meunier*

A.9. L. Meunier antwoordt dat, zelfs wanneer een discriminatie een - zelfs uiterst kleine - minderheid raakt, zij niettemin een discriminatie vormt die, te dezen, bekend is en sedert lang wordt aangeklaagd. De wetgever heeft zichzelf een kennelijk onredelijke termijn toegemeten om ze ongedaan te maken, «ongeacht de relevante financiële overwegingen». Die overwegingen zijn trouwens niet pertinent. Nu het Hof zal vaststellen dat het stelsel discriminerend is, zal de Staat, die het stelsel van de overzeese sociale zekerheid waarborgt, dienen te voorzien in de regeling van de betwiste renten.

A.10. Hij voegt eraan toe dat de toekenning van een weduwnaarsrente de renten toegekend ter uitvoering van de wet van 17 juli 1963 niet opnieuw in het geding zal kunnen brengen en dus niet de verschillen in behandeling zal teweegbrengen die door de Ministerraad en door de D.O.S.Z. zijn beschreven, vermits die

verschillen in elk geval niet discriminerend kunnen worden geacht. De omstandigheid dat de vaststelling van ongrondwettigheid een grondige hervorming van het stelsel van de overzeese sociale zekerheid, onder meer ten aanzien van de financiering ervan, noodzakelijk zal maken, kan de handhaving van de ongrondwettigheid niet verantwoorden.

Overigens zal de vaststelling van ongrondwettigheid niet moeten leiden tot de onttrekking van bijdragen gestort door de bijdrageplichtige vrouwen of de vermindering van hun recht op uitkeringen.

A.11. L. Meunier betwist dat het Hof een redelijke termijn zou kunnen vaststellen om de vastgestelde discriminatie ongedaan te maken, evenmin als het zou kunnen beslissen er een einde aan te maken vanaf het te wijzen arrest, wat zijn bevoegdheid zou overschrijden.

Het Hof heeft zich enkel uit te spreken over de bestaanbaarheid van de betwiste bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zonder dat het daarnaast de praktische gevolgen van zijn beslissing zou kunnen vaststellen.

- B -

B.1. Naar luid van artikel 1 van de wet van 17 juli 1963 betreffende de overzeese sociale zekerheid is de Dienst voor de overzeese sociale zekerheid (D.O.S.Z.) een openbare instelling die belast is met het uitvoeren van de verzekeringen waarin de wet voorziet. Artikel 12 bepaalt onder meer dat «aan de [...] facultatieve regeling van ouderdoms- en overlevingsverzekering [...] kunnen deelnemen» de personen die hun beroepsactiviteit uitoefenen in de door de Koning aangewezen overzeese landen.

B.2. Artikel 14 bepaalt dat de verzekerden of hun werkgevers, onder de bij de wet bepaalde voorwaarden, aan de Dienst bijdragen kunnen storten die onder meer bestemd zijn voor de ouderdoms- en overlevingsverzekering.

Naar luid van artikel 17, a), is de bijdrage bestemd «ten belope van 70 % tot het financieren van de ouderdoms- en weduwenrenten, ten laste van het Pensioenfonds».

Artikel 20 bepaalt de levenslange ouderdomsrente die de verzekerde van het mannelijk geslacht (§ 1) en de verzekerde van het vrouwelijk geslacht (§ 2) vanaf de leeftijd van 55 jaar genieten, met de verduidelijking dat het aandeel van 70 pct. waarin artikel 17 voorziet, bestemd is om de betaling van de laatstvermelde rente verzekeren.

B.3. Artikel 21 bepaalt het bedrag waarop de weduwe van de verzekerde die een levenslange rente geniet, recht heeft.

Het saldo van de bijdrage dient om de andere uitkeringen te financieren, namelijk de ziekte- en invaliditeitsverzekering en de verzekering voor geneeskundige verzorging (9,5 pct.) en de uitkeringen die ten laste komen van het solidariteits- en perequatiefonds vallen (20,5 pct.).

B.4. Uit die bepalingen blijkt dat de personen die hun beroepsactiviteit uitoefenen in de overzeese landen die door de Koning zijn aangewezen, kunnen bijdragen in een facultatief socialezekerheidsstelsel, dat 70 pct. van de inkomsten van de Dienst dienen voor de financiering van het rustpensioen van de mannelijke en vrouwelijke ambtenaren alsmede van de levenslange renten waarop de weduwen recht hebben wanneer de ambtenaar is overleden, met uitsluiting van de weduwnaars. Dat laatstvermelde verschil in behandeling is aan de orde in de prejudiciële vragen waarin de artikelen 17, 20 en 21 van de wet zijn vermeld.

B.5. De in het geding zijnde bepalingen stellen een verschil in behandeling op grond van het geslacht in; dat onderscheid werd destijds verklaard door het feit dat de vrouw toen over het algemeen geen bezoldigde beroepsactiviteit uitoefende. Gelet op de economische en sociale ontwikkeling, waarbij de vrouw zich in het arbeidsproces ging inschakelen, is die ongelijke behandeling onverantwoord geworden.

B.6. Het facultatieve karakter van het in het geding zijnde stelsel houdt niet in dat de wetgever de vrijheid zou hebben om het te organiseren in strijd met het gelijkheidsbeginsel of het van kracht te houden terwijl het discriminerend is geworden als gevolg van een evolutie van de maatschappij waarmee hij trouwens sedert verschillende jaren rekening heeft gehouden bij de organisatie van andere socialezekerheidsstelsels.

B.7. Evenmin kan rekening worden gehouden met het feit dat de organisatie van een stelsel in overeenstemming met het beginsel van gelijkheid tussen mannen en vrouwen een fundamentele reorganisatie van dat stelsel en van de financiering ervan noodzakelijk zou maken. Die overwegingen verantwoordden weliswaar dat de wetgever kon beschikken over een redelijke termijn om de noodzakelijke wijzigingen door te voeren, maar zij kunnen geen verantwoording bieden voor het feit dat het stelsel in 1996 nog van kracht was.

B.8. Dezelfde motieven beletten dat het Hof - gesteld dat het die bevoegdheid zou hebben - aan de wetgever een termijn zou toekennen of de uitvoeringsmodaliteiten van zijn arrest zou bepalen, die subsidiair door de Ministerraad en door de D.O.S.Z. werden gevraagd.

B.9. De prejudiciële vragen dienen bevestigend te worden beantwoord, doch enkel in zoverre zij betrekking hebben op artikel 21 van de wet, dat niet toestaat dat de weduwnaar van de verzekerde vrouw een levenslange rente krijgt. Het staat aan de wetgever, en niet aan het Hof, te beslissen of het herstel van de gelijkheid een wijziging van de bepalingen in de artikelen 17 en 21 van de wet noodzakelijk maakt.



Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 21 van de wet van 17 juli 1963 betreffende de overzeese sociale zekerheid schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het van het recht op overlevingspensioen de mannen uitsluit van wie de echtgenote in het bij die wet georganiseerde stelsel had bijgedragen.

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 29 november 2000.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior