

Rolnummer 1955
Arrest nr. 110/2001 van 20 september 2001

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 110*bis*, § 2, van de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen, ingevoegd door artikel 4 van de wet van 23 december 1994 inzake depositobeschermingsregelingen voor de kredietinstellingen en gewijzigd door artikel 20 van de wet van 17 december 1998 tot oprichting van een beschermingsfonds voor deposito's en financiële instrumenten en tot reorganisatie van de beschermingsregelingen voor deposito's en financiële instrumenten, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit voorzitter M. Melchior, de rechters L. François, P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot en L. Lavrysen, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, emeritus voorzitter H. Boel, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter H. Boel,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij vonnis van 12 april 2000 in zake V. Van Kampen en anderen tegen het Beschermingsfonds voor Deposito's en Financiële Instrumenten, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 20 april 2000, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is artikel 4 van de wet van 23 december 1994 [inzake depositobeschermingsregelingen voor de kredietinstellingen] (*Belgisch Staatsblad* van 13 januari 1995; *erratum*, *Belgisch Staatsblad* van 24 februari 1995), daar waar zij enkel in een depositobescherming voorziet voor deposito's en kasbons, obligaties en andere bancaire schuldvorderingen, voor zover deze zijn uitgedrukt in Belgische Frank, in ECU of in de munt van een lidstaat van de Europese Unie, en andere munten uitsluit van deze depositobescherming, in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ? »

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

V. Van Kampen en anderen verzochten het Herdisconterings- en Waarborginstituut om een tussenkomst voor hun deposito's in Amerikaanse dollars die zij als gevolg van het faillissement van een bank hadden verloren. Het verzoek werd afgewezen omdat enkel deposito's in ecu of een munt van een Lid-Staat van de Europese Unie onder de beschermingsregeling vallen.

Op 4 juni 1997 dagvaardden de betrokkenen het Herdisconterings- en Waarborginstituut voor de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel. Ter staving van hun vordering voerden zij aan dat artikel 4 van de wet van 23 december 1994 inzake depositobeschermingsregelingen voor de kredietinstellingen een discriminatie heeft ingevoerd door de voorgeschreven waarborg te beperken tot deposito's in bepaalde munten. Zij vroegen de rechter daarover een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof.

Krachtens artikel 30 van de wet van 17 december 1998 tot oprichting van een beschermingsfonds voor deposito's en financiële instrumenten en tot reorganisatie van de beschermingsregelingen voor deposito's en financiële instrumenten, werd het Herdisconterings- en Waarborginstituut afgeschaft. De taak en de rechten en verplichtingen in verband met de depositobeschermingsregelingen werden overgedragen aan het Beschermingsfonds dat bij artikel 3 van dezelfde wet werd opgericht. Op 26 juli 1999 heeft het Beschermingsfonds de rechter verzocht het geding in de plaats van het Herdisconterings- en Waarborginstituut te mogen hervatten.

Met het tussenvonnis van 12 april 2000 willigt de rechter dat verzoek in en stelt het, alvorens nader te oordelen, de hiervoor aangehaalde prejudiciële vraag.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 20 april 2000 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 25 mei 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 juni 2000.

Memories zijn ingediend door :

- V. Van Kampen, G. Shamir, G. Vets, M. D'Hondt en E. Goldberg, die woonplaats hebben gekozen te 2000 Antwerpen, Amerikalei 73, bij op 7 juli 2000 ter post aangetekende brief;

- het Beschermingsfonds voor Deposito's en Financiële Instrumenten, met zetel te 1000 Brussel, de Berlaimontlaan 14, en de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 10 juli 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 17 augustus 2000 ter post aangetekende brieven.

Het Beschermingsfonds voor Deposito's en Financiële Instrumenten en de Ministerraad hebben een memorie van antwoord ingediend bij op 18 september 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 28 september 2000 en 29 maart 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 20 april 2001 en 20 oktober 2001.

Bij beschikking van 6 februari 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter L. Lavrysen.

Bij beschikking van 24 april 2001 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 16 mei 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 25 april 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 16 mei 2001 :

- zijn verschenen :

. Mr. W. Slosse *loco* Mr. M. Huybrechts, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor V. Van Kampen en anderen;

. Mr. A. Bruyneel en Mr. D. D'Hooghe, advocaten bij de balie te Brussel, voor het Beschermingsfonds voor Deposito's en Financiële Instrumenten en voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en L. François 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 -

A.1. Zowel het Beschermingsfonds voor Deposito's en Financiële Instrumenten (verder « het Beschermingsfonds ») en de Ministerraad als V. Van Kampen en anderen verschaffen allereerst inzicht in de depositobeschermingsregeling, zoals opgenomen in de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen.

Daaruit blijkt dat die regeling in essentie erop neerkomt dat de spaarder recht heeft op een vergoeding indien de kredietinstelling in gebreke blijft, dat die vergoeding beperkt is tot 15.000 euro per spaarder en dat alleen deposito's uitgedrukt in euro of een munt van een Lid-Staat van de Europese Unie in aanmerking komen voor een vergoeding.

Uit de uiteenzettingen blijkt tevens dat de regeling is ingevoerd ter omzetting van richtlijn 94/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 1994 inzake de depositogarantiestelsels. Die richtlijn verplicht de Lid-Staten ertoe een of meer depositogarantiestelsels in te voeren en officieel te erkennen, doch staat toe dat voor bepaalde deposanten of deposito's geen garantie geldt, zoals voor deposito's in andere valuta's dan in die van de Lid-Staten of in euro.

A.2. Alle partijen zijn het erover eens dat de door de richtlijn toegestane uitsluitingen de bekommernis weerspiegelen om de kleine spaarders te behoeden voor de sociale kosten van een bankfaillissement. Bovendien verhoogt de uitsluiting van niet-beschermingsbehoefte personen de financiële draagkracht, de geloofwaardigheid en dus de efficiëntie van het beschermingsstelsel. Dat de doelstelling van het onderscheid wettig en goorloofd is, wordt derhalve niet betwist.

Evenmin wordt betwist dat het verschil in behandeling is gegrond op een objectief criterium van onderscheid en twee vergelijkbare categorieën van spaarders betreft, waarvan de ene categorie in euro of een munt van een Lid-Staat van de Europese Unie heeft gespaard en de andere categorie in een andere munt.

De meningen van de betrokken partijen lopen echter uiteen wanneer zij het onderscheid op zijn pertinentie beoordelen (A.4). Voorafgaandelijk betwisten het Beschermingsfonds en de Ministerraad bovendien de bevoegdheid van het Hof om zich over het verschil in behandeling uit te spreken (A.3).

A.3.1. Laatstgenoemden wijzen erop dat de Europese wetgever de Lid-Staten uitdrukkelijk heeft toegestaan om deposito's in andere valuta's dan in die van de Lid-Staten of in euro uit te sluiten van de vergoeding. Indien het Hof die uitsluiting zou toetsen aan het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, zou dit noodzakelijkerwijze een toetsing inhouden van de uitzondering waarin de richtlijn voorziet. Gelet op de voorrang van het gemeenschapsrecht op het nationale recht, met inbegrip van de Grondwet, menen het Beschermingsfonds en de Ministerraad dat het Hof niet bevoegd is om de grondwettigheid van de richtlijn te beoordelen. Zij staven hun stelling met verwijzingen naar rechtspraak van het Hof van Justitie en de Raad van State.

Aan de voorrang van het Europese recht op de Grondwet wordt naar het oordeel van het Beschermingsfonds en de Ministerraad geen afbreuk gedaan door de rechtspraak van het Hof waarin het zich bevoegd heeft verklaard om via de goedkeuringswet de overeenstemming van een internationaal verdrag met de Grondwet na te gaan. Het Europees recht kan gelet op zijn supranationaal karakter immers niet worden gelijkgeschakeld met een internationaal verdrag of een internationale reglementering.

A.3.2. Volgens V. Van Kampen en anderen heeft de omstandigheid dat een wetsbepaling de uitvoering vormt van een Europese richtlijn, niet tot gevolg dat die bepaling geen schending kan inhouden van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. Zij verwijzen daarvoor naar de rechtspraak van het Arbitragehof en het Hof van Justitie. De mogelijkheid die de richtlijn laat om bepaalde deposanten van bescherming uit te sluiten kan niet worden aangewend om in de Belgische wetgeving een discriminatoir onderscheid in het leven te roepen.

Zij wijzen erop dat een richtlijn slechts verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat, waarbij aan de nationale instanties de bevoegdheid wordt gelaten de middelen te kiezen om dat resultaat te bereiken. Door te oordelen dat de wetgever in geval van een faillissement van banken aan spaarders een bescherming moet bieden

die in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel, zou het Arbitragehof de Belgische overheid niet verplichten de Europese regelgeving te schenden. Een ruimere bescherming wordt door de richtlijn niet verboden.

A.4.1. Het criterium van onderscheid zou naar het oordeel van V. Van Kampen en anderen niet pertinent zijn om het doel te bereiken. Ook spaargeld in een niet-Europese munt kan immers van een kleine spaarder zijn. De betrokkenen wijzen erop dat de dollar in de internationale context van het Antwerpse diamantmilieu de gebruikelijke munt is. Bovendien, zo menen zij, kan men evengoed speculeren met Europese munten.

Het onderscheid tussen spaarders in euro of in de munt van een Lid-Staat, enerzijds, en spaarders in andere munten, anderzijds, zou derhalve niet kunnen worden verantwoord in het licht van het doel van de maatregel, die ertoe strekt de kleine spaarders te beschermen.

A.4.2. Volgens het Beschermingsfonds en de Ministerraad daarentegen wordt het doel van de maatregel op adequate wijze door het gemaakte onderscheid gediend. De wetgever is redelijkerwijze ervan kunnen uitgaan dat een depositorekening die een particulier in een andere munt dan die van een Lid-Staat om niet-professionele redenen bij een Belgische kredietinstelling opent, zelden of nooit op gewone spaaractiviteiten zal zijn gericht. Dergelijke deposito's vertonen noodzakelijkerwijze een speculatief en dus risicovol karakter. De belangrijkste reden om in België geld in niet-EU-munten te deponeren, ligt in het voornemen voordeel te halen uit schommelingen van de wisselkoersen. Dergelijke beleggingen kunnen niet worden gelijkgesteld met de spaarrekening van de gewone kleine spaarder, die risico's wenst te vermijden en zich van een veeleer beperkt maar zeker rendement beoogt te verzekeren.

Die overwegingen worden naar luid van het Beschermingsfonds en de Ministerraad ook bevestigd in de praktijk, waar blijkt dat de kleine spaarders hun deposito's zo goed als uitsluitend in nationale munten deponeren. Het insluiten van meer risicovolle spaarinstrumenten, zoals bijvoorbeeld deposito's in niet-EU-valuta's, zou bovendien ertoe kunnen leiden dat de groep van vergoedingsgerechtigden te groot wordt om het systeem nog efficiënt te laten functioneren.

Dat de beschermingsregeling niet enkel geldt voor de nationale munt maar voor alle munten van de Europese Unie, sluit aan bij het oogmerk van vrij verkeer van personen, arbeid en kapitaal binnen de Unie, van stabiliteit van het Europese geld- en financiewezen en van verwezenlijking van de interne markt. Bij deposito's in EU-valuta's bestaat er volgens het Beschermingsfonds en de Ministerraad ook een veel kleiner wisselrisico dan bij niet-EU-munten en dergelijke deposito's vertonen dan ook doorgaans geen speculatief karakter.

Daarnaast wijzen zij erop dat naast de bescherming van de kleine spaarder ook het verzekeren van de financiële geloofwaardigheid van het garantiesysteem een redelijke verantwoording biedt voor het uitsluiten van deposito's in niet-EU-valuta's. Zonder die uitsluiting zou immers de bijdrageplicht van de banken aanzienlijk verhogen en een te duur depositogarantiestelsel zou niet alleen het concurrentievermogen van de Belgische banken kunnen bedreigen maar zou zelfs negatieve gevolgen kunnen hebben voor de werkgelegenheid in de sector en voor de prijzen van de product- en dienstverlening aan de cliënten die het stelsel juist tracht te beschermen.

In hun memorie van antwoord voegen het Beschermingsfonds en de Ministerraad daaraan toe dat het gelijkheidsbeginsel niet kan verplichten tot een differentiatie die in elk individueel geval adequaat is. Dit impliceert dat de categorieën van personen die verschillend worden behandeld onvermijdelijk slechts op vereenvoudigende en benaderende wijze met de werkelijkheid kunnen overeenstemmen. Om die reden beperkt het Hof zijn controle op het pertinent karakter van het onderscheid tot een marginale toetsing.

A.5. Ten slotte voeren het Beschermingsfonds en de Ministerraad aan dat de verhouding tussen de doelstelling en de gevolgen van het onderscheid niet als onevenredig kan worden beschouwd. Allereerst wijzen zij erop dat de depositobescherming in ieder geval beperkt is tot een terugbetaling van 15.000 euro, zodat de maatregel niet verder gaat dan het doel de kleine spaarder te beschermen. Daarbij komt dat de betrokkenen zich aan de nadelige gevolgen van het onderscheid kunnen onttrekken door hun deposito's in EU-valuta's te verrichten.

- B -

B.1. Krachtens artikel 110 van de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen moeten de in België gevestigde kredietinstellingen deelnemen aan een collectieve depositobeschermingsregeling die zij financieren en die tot doel heeft, wanneer een instelling in gebreke blijft, bepaalde categorieën van deposanten die geen bank- noch financieel bedrijf voeren, een schadevergoeding toe te kennen en zo nodig te kunnen optreden om een dergelijk in gebreke blijven te voorkomen.

Artikel 110*bis*, § 2, van dezelfde wet, ingevoegd door artikel 4 van de wet van 23 december 1994 inzake depositobeschermingsregelingen voor de kredietinstellingen en gewijzigd door artikel 20 van de wet van 17 december 1998 tot oprichting van een beschermingsfonds voor deposito's en financiële instrumenten en tot reorganisatie van de beschermingsregelingen voor deposito's en financiële instrumenten, bepaalt :

« Onverminderd eventuele franchises overeenkomstig het Europees recht, voorzien de depositobeschermingsregelingen ingesteld of beheerd door het Fonds, ten belope van ten minste 20.000 ecu of de tegenwaarde van dit bedrag, in terugbetaling van de deposito's en kasbons, obligaties en andere bancaire schuldvorderingsbewijzen op naam of in open bewaargeving die in de oprichtingsakte van deze regelingen zijn gedefinieerd overeenkomstig het Europees recht en zijn uitgedrukt in Belgische frank, in ecu of in de munt van een Lid-Staat van de Europese Unie. Tot 31 december 1999 wordt voornoemd bedrag van 20.000 ecu vervangen door 15.000 ecu.

De Koning bepaalt welke informatie de kredietinstellingen aan de deposanten moeten verstrekken over de dekking van hun tegoeden ingevolge de voornoemde regelingen. »

B.2. De prejudiciële vraag strekt ertoe van het Hof te vernemen of het verschil in behandeling van deposanten naar gelang van de munt waarin hun deposito's zijn uitgedrukt, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt. Wanneer hun deposito's niet zijn uitgedrukt in Belgische frank, in ecu - thans euro - of in de munt van een Lid-Staat van de Europese Unie, komen de betrokken deposanten bij het in gebreke blijven van hun kredietinstelling niet in aanmerking voor een vergoeding door het Beschermingsfonds voor deposito's en financiële instrumenten.

B.3.1. Het Beschermingsfonds en de Ministerraad betwisten de bevoegdheid van het Hof om zich over het verschil in behandeling uit te spreken. Zij wijzen erop dat een Europese

richtlijn de Lid-Staten uitdrukkelijk heeft toegestaan deposito's in andere valuta's dan in die van de Lid-Staten of in euro uit te sluiten van de vergoeding.

B.3.2. Het feit dat een wettelijke bepaling toegelaten is door een Europese richtlijn is een element dat het Hof in aanmerking kan moeten nemen wanneer het de grondwettigheid van die bepaling beoordeelt, maar het is niet van die aard dat het zijn bevoegdheid aantast.

De exceptie van onbevoegdheid wordt verworpen.

B.3.3. De richtlijn 94/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 1994 inzake de depositogarantiestelsels verplicht de Lid-Staten ertoe een of meer depositogarantiestelsels in te voeren en officieel te erkennen, doch staat toe daarvan bepaalde depositanten of deposito's uit te sluiten, zoals deposito's in andere valuta's dan in die van de Lid-Staten of in euro.

B.3.4. Een richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke Lid-Staat waarvoor zij bestemd is, doch aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen.

B.3.5. De wet van 23 december 1994 inzake depositobeschermingsregelingen voor de kredietinstellingen zet die richtlijn om in het interne recht en voorziet daarbij in de voormelde uitsluiting.

B.3.6. Nu de uitsluiting waarin de richtlijn voorziet facultatief is, is de wijze waarop de wetgever al dan niet gebruik maakt van die mogelijkheid niet noodzakelijk verantwoord in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.4. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter

zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.5. De depositobeschermingsregeling, waarvan de in het geding zijnde bepaling deel uitmaakt, beoogt in hoofdzaak de bescherming van de kleine spaarder, die verondersteld wordt geen speculatieve bedoelingen te hebben. Het verschil in behandeling van deposanten naar gelang van de munt waarin hun deposito's zijn uitgedrukt, berust op een objectief criterium dat in verband staat met het doel van de wetgever. Enerzijds, noopt de financiële levensvatbaarheid van de beschermingsregeling, die door de kredietinstellingen zelf wordt gefinancierd, ertoe niet alle deposito's voor terugbetaling in aanmerking te laten komen; anderzijds, vermag de wetgever redelijkerwijze ervan uit te gaan dat de deposito's van de kleine spaarder doorgaans zijn uitgedrukt in Belgische frank, in euro of in een munt van een Lid-Staat van de Europese Unie of, omgekeerd, dat deposito's in niet-Europese munten niet als courant beleggingsinstrument van de kleine spaarder kunnen worden beschouwd.

B.6. Krachtens het koninklijk besluit van 24 januari 1995, vervangen door dat van 25 mei 1999, genomen ter uitvoering van het tweede lid van de in het geding zijnde bepaling, moeten de kredietinstellingen hun cliënten schriftelijk informatie verstrekken over de deposito- of beleggersbeschermingsregeling waaraan zij deelnemen, het bedrag van de door die regeling geboden dekking en de door die regeling gedekte activa.

Nu de deposanten vrijelijk en met volledige kennis van de beschermingsregeling de munt kiezen waarin hun deposito's zijn uitgedrukt, kan de in het geding zijnde maatregel niet worden geacht onevenredige gevolgen te doen ontstaan.

B.7. De prejudiciële vraag moet ontkennend worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 110*bis*, § 2, van de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen, ingevoegd door artikel 4 van de wet van 23 december 1994 inzake depositobeschermingsregelingen voor de kredietinstellingen en gewijzigd door artikel 20 van de wet van 17 december 1998 tot oprichting van een beschermingsfonds voor deposito's en financiële instrumenten en tot reorganisatie van de beschermingsregelingen voor deposito's en financiële instrumenten, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het enkel in een depositobescherming voorziet voor deposito's en kasbons, obligaties en andere bancaire schuldvorderingen, uitgedrukt in Belgische frank, in ecu of in de munt van een Lid-Staat van de Europese Unie.

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 20 september 2001.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

H. Boel