

Rolnummer 3834
Arrest nr. 89/2006 van 24 mei 2006

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 6 en 21, §§ 1 en 2, van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Gent.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke 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 vragen en rechtspleging*

Bij vonnis van 12 december 2005 in zake E. Martin tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 21 december 2005, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schenden de bepalingen van artikel 21, §§ 1 en 2, van de wet van 15 mei 1984 houdende de maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door het ambtshalve openen van een overlevingspensioendossier door de Administratie der Pensioenen op naam van de uit de echt gescheiden echtgenoot afhankelijk te stellen van het al dan niet bestaan van een langstlevende echtgenoot ? »;

2. « Schendt artikel 6 van de wet van 15 mei 1984 houdende de maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door het subjectief recht van de uit de echt gescheiden echtgenoot op een overlevingspensioen afhankelijk te stellen van een aanvraag binnen het jaar na de overlijdensdatum van de ex-echtgenoot indien er eveneens sprake is van een langstlevende echtgenoot terwijl er geen enkele termijnvereiste geldt indien er geen sprake is van een langstlevende echtgenoot ? »;

3. « Schendt artikel 6, tweede lid, van de wet van 15 mei 1984 houdende de maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door de uit de echt gescheiden echtgenoot te beroven van het subjectief recht op een overlevingspensioen na het overlijden van de ex-echtgenoot op grond van een criterium dat een pensioenaanvraag moet worden ingediend bij de Administratie der Pensioenen binnen het jaar volgend op het overlijden van de ex-echtgenoot indien er sprake is van een langstlevende echtgenoot ook al heeft de uit de echt gescheiden echtgenoot geen feitelijke kennis van het overlijden van de ex-echtgenoot waardoor de langstlevende echtgenoot alsdan een volledig overlevingspensioen, zijnde een louter bijkomend financieel voordeel, bekomt ten nadele en bij gebreke van enige rechtsbescherming van de subjectieve rechten van de uit de echt gescheiden echtgenoot terwijl de Administratie der Pensioenen over alle mogelijkheden beschikt de vereiste rechtsbescherming wel te bieden ? ».

De Ministerraad heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 27 april 2006 :

- is verschenen : Mr. S. Jochems, tevens *loco* Mr. D. D'Hooghe, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe 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 bodemgeschied

E. Martin huwde op 12 april 1966 met A. Hustinx, beroepsmilitair. Op 7 april 1981 werd de echtscheiding uitgesproken, waarna A. Hustinx opnieuw in het huwelijk trad met R. Van Caeneghem. Op 17 april 2003 overleed A. Hustinx.

E. Martin kreeg naar eigen zeggen pas in december 2004 kennis van voormeld overlijden, waarna zij een aanvraag voor een overlevingspensioen indiende. De Administratie der Pensioenen is evenwel van oordeel dat zij daarop geen aanspraak kan maken nu de uit de echt gescheiden echtgenote overeenkomstig artikel 6 van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen het recht op overlevingspensioen verliest wanneer geen aanvraag wordt ingediend binnen de termijn van een jaar te rekenen vanaf de dag van het overlijden van de gewezen echtgenoot.

E. Martin dagvaardt de Belgische Staat voor de Rechtbank van eerste aanleg te Gent. Zij betwist niet dat de wet van 15 mei 1984 correct werd toegepast, maar is van oordeel dat de artikelen 6 en 21 van die wet ongrondwettig zijn. Op haar verzoek stelt de Rechtbank de hiervoor aangehaalde prejudiciële vragen.

III. In rechte

- A -

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

A.1. De Ministerraad is in de eerste plaats van oordeel dat de bedoelde categorieën van uit de echt gescheiden echtgenoten niet vergelijkbaar zijn. Gelet op de verregaande gevolgen voor de omvang van het overlevingspensioen van de langstlevende echtgenoot van een overleden ambtenaar, zou de situatie van de uit de echt gescheiden echtgenoot van een ambtenaar die tevens een langstlevende echtgenoot nalaat niet kunnen worden gelijkgesteld met de situatie van de uit de echt gescheiden echtgenoot van een ambtenaar bij wie dat niet het geval is. In het eerste geval betekent de eventuele aanvraag van de uit de echt gescheiden echtgenoot om ook een deel van het overlevingspensioen te ontvangen immers een aanzienlijke vermindering van het overlevingspensioen waarop de langstlevende echtgenoot recht heeft. In het laatste geval heeft het eventueel verzoek van de uit de echt gescheiden echtgenoot geen nadelige gevolgen voor de nabestaanden van de overleden ex-echtgenoot.

Indien de categorieën toch vergelijkbaar zouden zijn, is het verschil in behandeling volgens de Ministerraad objectief en redelijk verantwoord. Het overlevingspensioen toegekend aan de langstlevende echtgenoot ligt in het verlengde van de verplichtingen van hulp en (financiële) bijdrage in de lasten van het huwelijk. De wetgever aanvaardt echter ook dat de ex-echtgenoot een (gedeeltelijk) overlevingspensioen kan verkrijgen. Hij kan evenwel ervoor kiezen van die mogelijkheid geen gebruik te maken. Tussen de uit de echt gescheiden echtgenoten bestaat immers niet meer dezelfde financiële afhankelijkheid als tijdens het huwelijk. Indien de echtgenoten al geruime tijd gescheiden zijn, valt niet uit te sluiten dat de ex-echtgenoot een eigen loopbaan en volledige, eigen pensioenrechten heeft opgebouwd.

Met het oog op het vrijwaren van een redelijk overlevingspensioen aan de langstlevende echtgenoot is een verschillende behandeling van de uit de echt gescheiden echtgenoten naargelang hun ex-echtgenoot al dan niet een langstlevende echtgenoot nalaat naar het oordeel van de Ministerraad een relevante maatregel. Indien de overleden ambtenaar geen langstlevende echtgenoot nalaat, rijst niet het probleem van een eventuele vermindering van het overlevingspensioen van de nabestaanden. De wetgever verzette zich in dat geval niet tegen het ambtshalve openen van een dossier op naam van de uit de echt gescheiden echtgenoot.

Wanneer het overlevingspensioen eventueel moet worden verdeeld tussen de langstlevende echtgenoot en de uit de echt gescheiden echtgenoot, heeft de wetgever zich volgens de Ministerraad zoveel mogelijk neutraal willen opstellen. Hoewel niet kan worden uitgesloten dat de uit de echt gescheiden echtgenoot misschien niet de bedoeling had zijn recht op een overlevingspensioen te laten gelden, zou het ambtshalve openen van een dossier (zo goed als) automatisch neerkomen op een vermindering van het overlevingspensioen van de langstlevende

echtgenoot. De wetgever heeft dergelijk automatisme willen vermijden en daarom de vrije keuze gelaten aan de uit de echt gescheiden echtgenoot om te oordelen of hij al dan niet zijn aanspraak op een aandeel in het overlevingspensioen wenst te laten gelden.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

A.2. De Ministerraad is om dezelfde reden als vermeld in A.1 van mening dat de bedoelde categorieën niet vergelijkbaar zijn. Indien dat toch het geval zou zijn, is het verschil in behandeling volgens de Ministerraad objectief en redelijk verantwoord.

Met de bestreden bepaling beoogt de wetgever de toestand van rechtsonzekerheid voor de langstlevende echtgenoot zoveel mogelijk te beperken. Het definitieve bedrag van het overlevingspensioen van de langstlevende echtgenoot kan immers pas worden vastgesteld wanneer vaststaat of de uit de echt gescheiden echtgenoot een aanvraag voor een overlevingspensioen heeft ingediend. In dat opzicht is het noodzakelijk en redelijk verantwoord dat de periode waarbinnen de uit de echt gescheiden echtgenoot een aanvraag voor een overlevingspensioen kan indienen, wordt beperkt. Een termijn van één jaar is naar het oordeel van de Ministerraad niet buitensporig. Indien de uit de echt gescheiden echtgenoot werkelijk financieel afhankelijk was van de overleden echtgenoot, in de vorm van uitkeringen na echtscheiding, zou hij immers onmiddellijk de gevolgen van het overlijden voelen. De Ministerraad wijst erop dat ook de gemeenrechtelijke regeling inzake het verkrijgen door de uit de echt gescheiden echtgenoot, van een uitkering ten laste van de nalatenschap van de overleden ex-echtgenoot in een termijn van één jaar voorziet (artikel 205bis van het Burgerlijk Wetboek).

Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag

A.3. De Ministerraad voert de *exceptio obscuri libelli* aan. Uit de vraag noch uit het verwijzingsvonnis zou blijken welke categorieën met elkaar worden vergeleken in het licht van de beweerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De Ministerraad zou derhalve de mogelijkheid worden ontnomen enig nuttig en gericht verweer te voeren. Er zou bijgevolg op de vraag geen antwoord kunnen worden gegeven.

Voor zoveel als nodig, verwijst de Ministerraad ten gronde naar de toelichting bij de tweede prejudiciële vraag.

- B -

B.1.1. De wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen regelt de toekenning van een overlevingspensioen aan de rechtverkrijgenden van personen die onderworpen zijn aan een stelsel inzake rustpensioenen in de openbare sector (artikel 1).

De langstlevende echtgenoot heeft onder bepaalde voorwaarden recht op een overlevingspensioen (artikel 2), maar ook de uit de echt gescheiden echtgenoot die geen nieuw huwelijk heeft aangegaan vóór het overlijden van zijn of haar gewezen echtgenoot geniet een dergelijk recht (artikel 6, eerste lid).

Wanneer er tegelijk een langstlevende echtgenoot en een uit de echt gescheiden echtgenoot is, dan wordt het overlevingspensioen verdeeld naar rata van de duur van het huwelijk met de uit de echt gescheiden echtgenoot. De langstlevende echtgenoot krijgt het resterende bedrag, zonder dat dit evenwel lager kan zijn dan de helft van het totale pensioen (artikel 8).

B.1.2. De toekenning van het overlevingspensioen is in de regel afhankelijk van het indienen van een aanvraag (artikel 21, § 2).

De langstlevende echtgenoot is evenwel niet verplicht een aanvraag voor een overlevingspensioen in te dienen als de overleden echtgenoot reeds gerechtigd was op een rustpensioen dat werd beheerd door de Administratie der Pensioenen (artikel 21, § 1, eerste lid).

Dezelfde uitzondering geldt voor de uit de echt gescheiden echtgenoot indien de Administratie, op basis van de in het Rijksregister van de natuurlijke personen beschikbare gegevens, in staat is vast te stellen dat de uit de echt gescheiden echtgenoot de enige potentiële rechthebbende is (artikel 21, § 1, tweede lid).

Wanneer er tegelijk een langstlevende echtgenoot en een uit de echt gescheiden echtgenoot is, dan verliest de laatstgenoemde zijn recht op overlevingspensioen als zijn pensioenaanvraag niet tijdens het jaar volgend op het overlijden van zijn ex-echtgenoot bij de Administratie der Pensioenen is toegekomen. In dat geval wordt het volledige pensioen toegekend aan de langstlevende echtgenoot (artikel 6, tweede lid).

B.2. Het Hof dient te onderzoeken of de artikelen 6 en 21 van de wet van 15 mei 1984 het gelijkheidsbeginsel schenden doordat zij het ambtshalve openen van een overlevingspensioendossier door de Administratie der Pensioenen op naam van de uit de echt gescheiden echtgenoot afhankelijk stellen van het al dan niet bestaan van een langstlevende echtgenoot (eerste vraag) en doordat zij het recht van de uit de echt gescheiden echtgenoot op een overlevingspensioen afhankelijk stellen van een aanvraag binnen het jaar na de overlijdensdatum van de ex-echtgenoot indien er eveneens sprake is van een langstlevende echtgenoot terwijl er geen enkele termijnvereiste geldt indien er geen sprake is van een

langstlevende echtgenoot (tweede vraag), ook al is de uit de echt gescheiden echtgenoot niet op de hoogte van het overlijden van de ex-echtgenoot en beschikt de Administratie der Pensioenen over alle mogelijkheden om hem daarvan op de hoogte te brengen zodat hij zijn recht op een overlevingspensioen zou kunnen vrijwaren (derde vraag).

Nu de derde vraag klaarblijkelijk als een aanvulling op de tweede vraag dient te worden beschouwd, kan de *exceptio obscuri libelli* ten aanzien van de derde vraag niet worden aangenomen.

B.3. Het verschil in behandeling betreft twee categorieën van uit de echt gescheiden echtgenoten die aanspraak maken op een overlevingspensioen : degenen die samen met de nieuwe echtgenoot van de overledene recht hebben op het overlevingspensioen en degenen die de enige potentiële rechthebbende zijn.

Aangezien niet ernstig kan worden betwist dat die twee categorieën vergelijkbaar zijn, dient de exceptie van niet-vergelijkbaarheid te worden verworpen.

B.4. Het overlevingspensioen is in de overheidssector ingesteld om te voorkomen dat de echtgenoot van een ambtenaar na diens overlijden voor materiële moeilijkheden komt te staan. Het wordt gefinancierd door een inhouding op de wedde van de gehuwde en ongehuwde ambtenaren en binnen de bij de wet vastgestelde grenzen toegekend aan degene die op de datum van het overlijden van zijn echtgenoot sinds ten minste één jaar gehuwd is. Gebaseerd als het is op het solidariteitsstreven, is het niet verwant met een verzekeringsovereenkomst, noch met een uitgestelde wedde : door de inhoudingen op zijn wedde verzekert de ambtenaar van een overlevingspensioen niet zijn echtgenoot, maar alle weduwen en alle weduwnaars van ambtenaren die, bij ontstentenis van zulk een pensioen, gevaar zouden lopen geen middelen van bestaan meer te hebben.

Wanneer de wetgever beslist ook een overlevingspensioen toe te kennen aan de uit de echt gescheiden echtgenoot van een overleden ambtenaar, doet hij dat om een bepaalde bestaanszekerheid te waarborgen voor de personen die, doordat zij minstens ten dele financieel afhankelijk zijn geweest van hun ex-echtgenoot en doordat zij vaak geen eigen inkomsten hebben gehad en niet de mogelijkheid hebben gehad een persoonlijk pensioen op

te bouwen, ten gevolge van hun echtscheiding in een precare materiële situatie dreigen terecht te komen.

B.5. De uit de echt gescheiden echtgenoot die de enige potentiële rechthebbende is, is niet verplicht een aanvraag in te dienen om het overlevingspensioen te kunnen ontvangen, terwijl de uit de echt gescheiden echtgenoot die samen met een langstlevende echtgenoot rechthebbende is, wel een aanvraag moet indienen en bovendien zijn recht op een overlevingspensioen verliest indien die aanvraag niet binnen het jaar na het overlijden van de gewezen echtgenoot is ingediend.

B.6. Wanneer de wetgever de uit de echt gescheiden echtgenoten het recht op een overlevingspensioen verleent, vermag hij de uitoefening van dat recht aan voorwaarden te onderwerpen.

Het behoort derhalve tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever om de toekenning van het overlevingspensioen afhankelijk te stellen van het indienen van een aanvraag.

Wanneer hij evenwel een bepaalde categorie dergelijke voorwaarde oplegt en een andere daarvan vrijstelt, dan moet daarvoor een redelijke verantwoording bestaan.

B.7.1. Nu de wetgever zowel aan de langstlevende echtgenoot als aan de uit de echt gescheiden echtgenoot aanspraak verleent op (een deel van) het overlevingspensioen, kan niet worden ingezien waarom het de uit de echt gescheiden echtgenoot moeilijker moet worden gemaakt om die aanspraak te doen gelden.

B.7.2. De Ministerraad voert aan dat de maatregel de langstlevende echtgenoot beoogt te beschermen. Die echtgenoot verliest immers een deel van het overlevingspensioen indien de uit de echt gescheiden echtgenoot zijn aanspraak doet gelden.

B.7.3. Indien de wetgever het overlevingspensioen van de langstlevende echtgenoot wilde vrijwaren, is het ingevoerde verschil in behandeling een weinig geschikte maatregel om die doelstelling te bereiken. Het hangt dan immers, in elk individueel geval, van de uit de echt gescheiden echtgenoot af, meer bepaald van het feit dat hij al dan niet tijdig een aanvraag

heeft ingediend, of de door de wetgever nagestreefde doelstelling wordt bereikt. Bovendien heeft de wetgever in dat verband reeds in een specifieke maatregel voorzien door te bepalen dat het aan de langstlevende toegekende gedeelte nooit lager mag zijn dan de helft van het totale pensioen (artikel 8).

B.7.4. Wanneer de Administratie, zoals voorgeschreven bij artikel 21, § 1, tweede lid, op basis van de in het Rijksregister van de natuurlijke personen beschikbare gegevens in staat is vast te stellen wie potentiële rechthebbende is op het overlevingspensioen, dient zij dat recht toe te kennen of minstens, indien de wetgever ervoor kiest de toekenning op algemene wijze afhankelijk te stellen van het indienen van een aanvraag (zie B.6), de potentiële rechthebbenden aan hun aanspraak te herinneren. In dat laatste geval zou, teneinde rechtsonzekerheid te vermijden, een termijn van één jaar om het recht op een overlevingspensioen aan te vragen niet kennelijk onredelijk kunnen worden geacht.

B.8. De prejudiciële vragen dienen bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 6, tweede lid, en 21, § 1, tweede lid, van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre zij tot gevolg hebben dat de uit de echt gescheiden echtgenoten die samen met een langstlevende echtgenoot rechthebbende zijn op een overlevingspensioen, hun recht op dat pensioen verliezen indien zij niet binnen het jaar na het overlijden van de gewezen echtgenoot een pensioenaanvraag hebben ingediend.

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 24 mei 2006.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts