



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 171/2023
van 14 december 2023
Rolnummers : 7857 en 7858**

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 7, § 1*octies*, van de besluitwet van 28 december 1944 « betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders », ingevoegd bij artikel 35 van de wet van 25 april 2014 « houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid », gesteld door het Arbeidshof te Luik, afdeling Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt, K. Jadin en M. Plovie, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij twee arresten van 8 september 2022, waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 14 september 2022, heeft het Arbeidshof te Luik, afdeling Luik, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 7, § 1*octies*, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, laatst gewijzigd bij de wet van 25 april 2014 houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid, dat bepaalt :

‘ De Koning bepaalt de voorwaarden en nadere regelen voor vaststelling van het aantal vergoedbare uitkeringsdagen of halve uitkeringsdagen in elke kalendermaand, waarbij inzonderheid rekening gehouden wordt met :

(...)

3° de gezinssamenstelling van de werkloze, waarbij een onderscheid kan gemaakt worden naargelang de werkloze al dan niet alleen woont en al dan niet personen ten zijnen laste heeft, waarbij rekening kan gehouden worden met de aard van bloed- of aanverwantschap, de omvang

van het inkomen van de personen met wie de werkloze onder één dak leeft en de lasten die de werkloze heeft ten opzichte van bloed- of aanverwanten met wie hij niet meer onder één dak woont; ’

de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950, en met de richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid, in zoverre het de Koning ertoe machtigt

- een onderscheid te maken tussen een ‘ alleenstaande ’ werkloze en een werkloze die samenwoont met een persoon met wie hij geen enkele band van verwantschap noch van aanverwantschap heeft,

- rekening te houden met de inkomsten van de personen die onder hetzelfde dak wonen als de werkloze, zo geïnterpreteerd dat de Koning rekening kan houden met die samenwoning los van de graad van verwantschap of aanverwantschap tussen de werkloze en de personen die onder hetzelfde dak wonen ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7857 en 7858 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- S.-P. J. en C.L., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M.-F. Ponthir, advocaat bij de balie Luik-Hoei;

- de vzw « Ligue des droits humains », de vzw « Réseau wallon de lutte contre la pauvreté », de vzw « Fédération des Services Sociaux », de vzw « Conseil des Femmes Francophones de Belgique », de vzw « International Feminist Legal Association for Women’s rights », de vzw « Formation - Action - Militantisme, Mouvement de Promotion Socioculturelle des Femmes Prévoyantes Socialistes » (thans : « Soralia »), de vzw « Rassemblement wallon pour le droit à l’habitat », de vzw « Brusselse Bond voor het Recht op Wonen/Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l’Habitat », de vzw « Centre d’Information et d’Education Populaire » en de vzw « Présence et Action Culturelles », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Joassart, Mr. J.-F. Neven en Mr. D. Caccamisi, advocaten bij de balie te Brussel (tussenkomenende partijen);

- de Ministerraad en de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Housiaux, advocaat bij de balie Luik-Hoei.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Ligue des droits humains » en anderen;

- de Ministerraad en de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

Bij beschikking van 12 juli 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en S. de Bethune te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 20 september 2023 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge het verzoek van meerdere partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 20 september 2023 de dag van de terechtzitting bepaald op 18 oktober 2023.

Op de openbare terechtzitting van 18 oktober 2023 :

- zijn verschenen :

. Mr. C. Dejaifve, advocaat bij de balie Luik-Hoei, *loco* Mr. M.-F. Ponthir, voor S.-P. J. en C.L.;

. Mr. P. Joassart, Mr. J.-F. Neven en Mr. D. Caccamisi, voor de vzw « Ligue des droits humains » en anderen;

. Mr. T. Smolders, advocaat bij de balie Luik-Huy, tevens *loco* Mr. A. Housiaux, voor de Ministerraad en de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Giet en S. de Bethune verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

S.-P. J. ontvangt een werkloosheidsuitkering als alleenstaande werknemer. C.L. geniet harerzijds een werkloosheidsuitkering als werkneemster met gezinslast. Bij beslissingen van 28 oktober 2019 heeft de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (hierna : de RVA) met name beslist om S.-P. J. en C.L. uit te sluiten van het recht op de respectievelijk ontvangen uitkeringen vanaf 15 februari 2018 en hun respectievelijk uitkeringen als samenwonende werknemers toe te kennen vanaf 1 november 2019, aangezien uit een onderzoek van de controledienst van de RVA blijkt dat die personen in werkelijkheid op hetzelfde adres wonen. De RVA beslist bovendien om de tussen 15 februari 2018 en 31 oktober 2019 ten onrechte uitbetaalde uitkeringen terug te vorderen voor een bedrag van 5 204,37 euro wat S.-P. J. betreft en voor een bedrag van 12 592,07 euro wat C.L. betreft.

S.-P. J. en C.L. betwisten de beslissingen van de RVA van 28 oktober 2019 voor de Arbeidsrechtbank Luik, afdeling Hoei. Bij vonnissen van 7 mei 2021 verklaart de Rechtbank de beroepen ontvankelijk maar niet gegrond, en bevestigt zij de voormelde beslissingen. Die personen stellen tegen die vonnissen hoger beroep in voor het Arbeidshof te Luik, afdeling Luik, dat het verwijzende rechtscollege is.

Bij twee arresten van 8 september 2022 stelt het verwijzende rechtscollege vast dat de artikelen 110, 114 en 115 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 « houdende de werkloosheidsreglementering » (hierna : het koninklijk besluit van 25 november 1991) een verschil in behandeling doen ontstaan tussen de werklozen die tot de categorie van « alleenstaande werknemers » behoren en de werklozen die tot de categorie van « samenwonende

werknemers » behoren, wat betreft het bedrag van de toegekende uitkering, terwijl die twee categorieën van personen zich in vergelijkbare situaties bevinden, aangezien zij aan dezelfde toelaatbaarheids- en toekenningsvoorwaarden moeten voldoen om werkloosheidsuitkeringen te genieten. Het merkt op dat dat verschil in behandeling kan worden beschouwd als zijnde toe te schrijven aan een wetskrachtige norm, namelijk artikel 7, § 1 *octies*, van de besluitwet van 28 december 1944 « betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders » (hierna : de besluitwet van 28 december 1944). Derhalve houdt het de uitspraak aan en stelt het de hiervoor weergegeven vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Wat de directe discriminatie tussen alleenstaande en samenwonende werklozen betreft, merken de appellanten voor het verwijzende rechtscollege inleidend op dat het recht op werkloosheidsuitkeringen in beginsel een eigen op bijdragen gebaseerd recht is waarop enkel de werknemers die hebben bijgedragen tot de werkloosheidsverzekering aanspraak kunnen maken. Bij zijn arrest nr. 170/2011 van 10 november 2011 (ECLI:BE:GHCC:2011:ARR.170) heeft het Hof een verschil in behandeling geldig verklaard tussen alleenstaande en samenwonende begunstigden in het stelsel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, wat een niet op bijdragen gebaseerd recht is. Bijgevolg heeft het geen uitspraak gedaan over het in het geding zijnde onderscheid, dat eigen op bijdragen gebaseerde rechten betreft. De appellanten voor het verwijzende rechtscollege stellen bovendien vast dat het Hof bij zijn arrest nr. 30/2022 van 24 februari 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.030) eraan heeft herinnerd dat in een verzekeringsstelsel de bestaansmiddelen van de begunstigde niet in aanmerking moeten worden genomen, wat inhoudt dat de bestaansmiddelen van de samenwonende evenmin in aanmerking worden genomen. Ze voegen eraan toe dat de Koning sinds 1 januari 2021 bij het koninklijk besluit van 2 maart 2021 « tot wijziging van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 betreffende de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming houdende de inperking van de gevolgen van de ‘ prijs van de liefde ’ » een einde heeft gemaakt aan de discriminatie die voortvloeit uit het samenwonen wanneer het om personen met een handicap gaat.

Vervolgens voeren de appellanten voor het verwijzende rechtscollege aan dat het vervangingsinkomen wordt vastgesteld op basis van criteria die geen verband houden met het vervangen loon. De werkloosheidsuitkering vormt immers een recht op een vervangingsinkomen voor een inkomensverlies in geval van onvrijwillige werkloosheid, met dien verstande dat dat vervangingsinkomen wordt vastgesteld zonder dat de gezinssituatie van de werknemer in aanmerking wordt genomen. De in het geding zijnde bepaling creëert echter een verschil in behandeling tussen werknemers aan wie hetzelfde loon wordt ontzegd, in zoverre zij een verschillend vervangingsinkomen ontvangen naargelang zij worden beschouwd als alleenstaanden of samenwonenden. Dat onderscheid heeft tot gevolg dat het verschil tussen het inkomen uit arbeid en het bedrag van de werkloosheidsuitkering aanzienlijk groter is voor samenwonenden, zodat zij een veel groter risico lopen op achterstelling en armoede.

Bovendien stellen de appellanten voor het verwijzende rechtscollege dat het verschil in behandeling een verregaande inmenging vormt in het recht van de werkloze op de eerbiediging van het privéleven. Het gaat immers om een discriminatie op grond van de gezinssituatie, die voortvloeit uit keuzes die behoren tot de persoonlijke levenssfeer, met tot gevolg dat koppels ertoe worden aangezet uit elkaar te gaan om een menswaardig leven te kunnen leiden. Er is dus sprake van een inmenging in het recht op de eerbiediging van het privéleven van de sociaal verzekerden, hetgeen niet bestaanbaar is met artikel 22 van de Grondwet noch met artikel 8 van Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Ze voegen eraan toe dat geen enkele in de voormelde verdragsbepaling aangehaalde reden het verschil in behandeling kan verantwoorden. Bovendien stellen ze vast dat het verschil tussen alleenstaande en samenwonende werklozen, wat het bedrag van de uitkering betreft, op lange termijn toeneemt en dat dat verschil niet wordt gecompenseerd door het bedrag van de afgeleide rechten die de personen die eventueel ten laste zijn van de betrokken rechthebbende ontvangen.

De appellanten voor het verwijzende rechtscollege preciseren bovendien dat het in het geding zijnde verschil in behandeling niet kan worden verantwoord door budgettaire overwegingen, zoals het Hof van Justitie van de

Europese Gemeenschappen heeft gepreciseerd bij zijn arrest in zake *Roks t. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Gezondheid, Geestelijke en Maatschappelijke Belangen en anderen* van 24 februari 1994 (C-343/92, ECLI:EU:C:1994:71).

A.1.2. De appellanten voor het verwijzende rechtscollege voeren aan dat het criterium van de gezinssamenstelling ook een indirecte discriminatie uitmaakt tussen mannen en vrouwen die verboden is bij artikel 4 van de richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 « betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid » (hierna : de richtlijn 79/7/EEG). Ze merken op dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen bij zijn arrest in zake *Commissie t. België* van 7 mei 1991 (C-229/89, ECLI:EU:C:1991:187) het in het geding zijnde verschil in behandeling niet heeft geanalyseerd naar aanleiding van zijn controle van het Belgische werkloosheidssysteem. Zij voegen eraan toe dat uit statistieken van de RVA betreffende deeltijdse werknemers met behoud van rechten, wat precies de situatie van de appellanten is, blijkt dat er bijna drie keer meer vrouwen dan mannen in de categorie van samenwonende werklozen zijn, wat een indirecte discriminatie op grond van geslacht vormt.

A.1.3. Tot slot stellen de appellanten voor het verwijzende rechtscollege dat de in het geding zijnde bepaling ertoe leidt dat in het socialezekerheidsstelsel een verwijzing naar het begrip « familiale solidariteit » wordt ingevoerd, zonder dat er wordt verwezen naar de burgerrechtelijke regels inzake die solidariteit. In het burgerlijk recht is die solidariteit beperkt tot onderhoudsverplichtingen onder voorwaarden van bloedverwantschap, aanverwantschap of staat van behoefte. Ze merken op dat het bestuursrecht ook verplichtingen oplegt uit hoofde van de familiale solidariteit, maar enkel op de naaste en meest bemiddelde bloedverwanten. Omgekeerd verwijst de in het geding zijnde bepaling impliciet maar zeker naar een onbeperkte bijstandsplicht die zelfs binnen een feitelijk gezin zou bestaan, terwijl het burgerlijk recht niet in een dergelijke solidariteit voorziet. De in het geding zijnde bepaling berust op het vermoeden dat de samenwonende sociaal verzekerde minder behoeften zou hebben ten opzichte van de alleenstaande sociaal verzekerde vanwege het voordeel dat hij haalt uit het inkomen van zijn partner. Die premisse is evenwel fout, aangezien levenspartners hun wederzijdse risico's niet compenseren, maar integendeel cumuleren.

A.2.1. De Ministerraad voert aan dat het in het geding zijnde verschil in behandeling tot doel heeft rekening te houden met het feit dat er verschillende behoeften en lasten bestaan voor de verschillende in artikel 110 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 bedoelde categorieën van werklozen. Op die manier erkent de wetgever dat de lasten ten gevolge van de werkloosheid zwaarder zijn voor gezinnen met maar één inkomen. De samenwonende werkloze draagt immers minder financiële lasten, deelt bepaalde kosten en geniet materiële voordelen. Bovendien wordt er rekening gehouden met de financiële steun die het inkomen van de echtgenoot van de werkloze voor die laatstgenoemde betekent. Daarnaast houdt de wetgever, doordat hij verschillende gezinscategorieën hanteert, ook rekening met het feit dat de duur van de werkloosheid sterk wordt beïnvloed door de gezinssituatie.

De Ministerraad voegt eraan toe dat het criterium van onderscheid voor het in het geding zijnde verschil in behandeling bestaat in het feit of al dan niet wordt samengewoond met een andere persoon met een inkomen, met dien verstande dat het begrip « samenwonen » en de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om als financieel ten laste zijnde te worden beschouwd, zijn vastgesteld in artikel 59 van het ministerieel besluit van 26 november 1991 « houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering ». Bij zijn arrest AR S.16.0084.N van 9 oktober 2017 (ECLI:BE:CASS:2017:ARR.20171009.4) heeft het Hof van Cassatie het begrip « samenwonen » overigens nader omschreven. Het gaat dus om een objectief en redelijk criterium. In tegenstelling tot wat de tussenkomen partijen aanvoeren, is het begrip « samenwonen » niet omstreden in de rechtspraak. Het Hof van Cassatie heeft het bovendien aangepast aan de evolutie van de levenswijzen, in het bijzonder aan het gezamenlijk huren, zodat de vastgestelde criteria actueel blijven. In elk geval is het, wat een feitelijke situatie betreft, normaal dat ze het voorwerp uitmaakt van een aantal betwistingen vanwege de sociaal verzekerden.

A.2.2. De Ministerraad voert aan dat niet is aangetoond dat het in het geding zijnde verschil in behandeling de oorzaak is van een indirecte discriminatie tussen mannen en vrouwen. Uit het in de verwijzingsbeslissingen vermelde advies van de advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie blijkt, op basis van door de RVA opgestelde statistieken, een verschil van 10 % te bestaan tussen het aandeel vrouwen en het aandeel mannen die tot de categorie van samenwonende werknemers behoren, wat niet volstaat om het bestaan van een indirecte discriminatie aan te tonen. Bovendien heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen bij zijn arrest van 7 mei 1991 besloten tot de ontstentenis van een discriminatie die voortvloeit uit de bij de Belgische werkloosheidsreglementering ingevoerde gezinscategorieën.

De Ministerraad preciseert dat, zelfs indien de methode wordt gevolgd waaraan de tussenkomenende partijen de voorkeur geven, het verschil tussen de voormelde aandelen grotendeels hetzelfde blijft, zodat op basis van die methode niet kan worden aangetoond dat aanzienlijk meer vrouwen dan mannen minder gunstig worden behandeld.

A.2.3. Wat de vermeende onbestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met het verzekeringsbeginsel betreft dat aan het stelsel van de werkloosheidsuitkering ten grondslag ligt, wijst de Ministerraad erop dat het voormelde beginsel niet absoluut is en dat de wetgever het kan aanpassen door rekening te houden met andere legitieme overwegingen, inzonderheid met het solidariteitsbeginsel. Bovendien kunnen werkloosheidsuitkeringen worden toegekend aan personen die nooit hebben bijgedragen, zoals jonge schoolverlaters die, na een stage te hebben volbracht, aanspraak kunnen maken op een inschakelingsuitkering. De voormelde solidariteit houdt ook in dat werklozen, zodra ze aan de toelaatbaarheidsvoorwaarden voldoen, een werkloosheidsuitkering zonder beperking in de tijd genieten. Bovendien wordt er juist in het kader van die solidariteit rekening gehouden met de gezinssituatie van de werkloze, zoals blijkt uit een studie van de RVA. De Ministerraad preciseert ook dat de meerderheid van de samenwonenden jongeren onder de 30 jaar zijn.

Volgens de Ministerraad moet de in het geding zijnde bepaling niet op zich geanalyseerd worden, maar binnen het algemene kader van de doelstellingen die worden nagestreefd met de werkloosheidsverzekering en ten opzichte van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen. In dat verband heeft de invoering van een sterkere degressiviteit gewaarborgd dat het tijdsprofiel van de uitkeringen werd afgestemd op de verschillende gezinscategorieën van werklozen. Bovendien bestaan er uitzonderingen op de degressiviteit ten gunste van personen die aantonen een toereikend beroepsverleden te hebben, die een blijvende arbeidsongeschiktheid van 33 % vertonen of die minstens 55 jaar oud zijn. In werkelijkheid heeft de hervorming van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen ervoor gezorgd dat de gemiddelde uitkering is gestegen voor samenwonende werklozen en is gedaald voor de overige categorieën. Daarbij is het verschil tussen de gemiddelde uitkering en de armoedegrens licht gedaald, in tegenstelling tot hetgeen de tussenkomenende partijen stellen. In die omstandigheden biedt de werkloosheidsuitkering een hogere bescherming tegen armoede dan het leefloon, dat is onderworpen aan de voorwaarde dat voldoende bestaansmiddelen ontbreken. Voor werkloosheidsuitkeringen daarentegen is een dergelijke berekening van de bestaansmiddelen niet vereist.

De variatie in de toegekende bedragen naargelang van de gezinssituatie wordt ook verklaard door budgettaire overwegingen, hetgeen een legitiem doel van algemeen belang is, zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 135/2017 van 30 november 2017 (ECLI:BE:GHCC:2017:ARR.135). Overigens staat het niet aan de rechterlijke macht om te toetsen of het stelsel van de werkloosheidsverzekering al dan niet opportuun is door solidariteitscriteria te laten voorgaan op verzekeringscriteria. Enkel de uitvoerende macht kan het te voeren beleid kiezen, alsook beoordelen of de in dat verband uit te voeren maatregelen opportuun zijn, zoals het Hof in herinnering heeft gebracht in zijn arrest nr. 46/2005 van 1 maart 2005 (ECLI:BE:GHCC:2005:ARR.046).

A.2.4. De Ministerraad voert aan dat het verschil in behandeling niet onevenredig is met het doel van de in het geding zijnde bepaling, aangezien de gezinssituatie niet het enige criterium is om het bedrag van de werkloosheidsuitkering te bepalen. Hij wijst erop dat het bedrag varieert naargelang van bepaalde periodes en dat er tijdens de eerste periode geen enkel verschil in behandeling bestaat tussen alleenstaanden en samenwonenden. Tijdens de tweede periode bedraagt het percentage 55 % voor alleenstaanden tegenover 40 % voor samenwonenden, maar is de in aanmerking genomen loongrens hoger voor de tweede groep. Bovendien is het minimumbedrag van de uitkering grotendeels hetzelfde bij de aanvang van de vergoeding. Het verschil wordt weliswaar groter in de loop van de derde vergoedingsperiode, zodat vooral langdurig werklozen erdoor worden getroffen, maar dat verschil kan worden verantwoord ten aanzien van het doel dat de wetgever nastreeft, namelijk een hogere vergoeding waarborgen voor alleenstaande werklozen en werklozen met gezinslast, ondanks de langere duur van hun werkloosheid, en bepaalde waarborgen van het stelsel behouden, zoals de niet-beperking in de tijd van de uitkeringen. Bovendien beperkt het koninklijk besluit van 25 november 1991 onder bepaalde voorwaarden de degressiviteit van de uitkeringen voor samenwonende werklozen van wie de enige andere gezinsinkomsten werkloosheidsuitkeringen zijn die tegen het percentage voor een samenwonende werkloze worden toegekend.

A.2.5. Wat het recht op de eerbiediging van het privé- en gezinsleven betreft, herinnert de Ministerraad eraan dat dat recht niet absoluut is. In de veronderstelling dat de invoering van verschillende percentages naargelang van de gezinssituatie van de werkloze een inmenging in dat recht vormt, moet worden vastgesteld dat de wet daarin voorziet en een legitiem doel wordt nagestreefd, namelijk het solidariteitsbeginsel en het behoud van een duurzaam financieel evenwicht in het werkloosheidsstelsel. De toepasselijke wetgeving is voldoende duidelijk en voorspelbaar, en bovendien zijn de criteria volgens welke samenwonen wordt gedefinieerd, duidelijk vermeld in de toepasselijke regelgeving. Overigens wordt rekening gehouden met de specifieke situatie van sommige

samenwonende werklozen, met name diegenen met weinig of geen inkomsten, alsook diegenen die samenwonen met een kind dat begint te werken. Die uitzonderingen tonen aan dat de maatregel evenredig is en dat verschillende sociale situaties in aanmerking worden genomen. Bijzondere aandacht ging ook uit naar jongeren die bij hun ouders wonen. Bovendien worden die uitkeringsgerechtigden onderworpen aan eventuele controles wat de gezinssituatie betreft, die noodzakelijk zijn om te bepalen tot welke categorie zij behoren. Indien nodig kan een justitiële rechter nagaan of de controlemaatregel evenredig is.

A.3.1. De tussenkomende partijen zijn van mening dat zij een belang hebben om tussen te komen in het kader van de voorliggende prejudiciële vraag, aangezien zij een breed spectrum van personen en belangen vertegenwoordigen die rechtstreeks worden geraakt door het antwoord op die vraag. Volgens hen zouden zij, in geval van vaststelling van ongrondwettigheid, belang erbij hebben om later bij het Hof een zaak aanhangig te maken op basis van artikel 44, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. Immers, zoals blijkt uit hun respectievelijke statuten zijn de tussenkomende partijen werkzaam in verschillende sectoren die rechtstreeks te maken hebben met kwesties van ongelijkheid, het lot van personen in armoede, of nog, dat van vrouwen. In het algemeen strijden zij tegen de belemmeringen die de verwezenlijking van burgerrechten, politieke, economische, sociale en culturele rechten in de weg staan.

A.3.2. De tussenkomende partijen menen dat het in het geding zijnde verschil in behandeling daadwerkelijk zijn oorsprong vindt in een wetsbepaling, namelijk artikel 7, § 1^octies, derde lid, 3^o, van de besluitwet van 28 december 1944, in zoverre het de Koning ertoe machtigt de in het koninklijk besluit van 25 november 1991 vervatte verschillen in behandeling in te voeren. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling, wilde de wetgever de delegatie aan de Koning inzake werkloosheid beperken en omlijnen teneinde de bestaanbaarheid ervan met het in artikel 23 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel te waarborgen. Daartoe heeft de wetgever de basiscriteria omschreven waarmee de Koning rekening moet houden om het dagbedrag van de uitkering vast te stellen, inzonderheid de gezinssamenstelling van de werkloze, en heeft hij Hem uitdrukkelijk ertoe gemachtigd een onderscheid te maken naargelang de werkloze al dan niet alleen woont en al dan niet personen te zijnen laste heeft. Bijgevolg is het in het geding zijnde verschil in behandeling wel degelijk toe te schrijven aan artikel 7, § 1^octies, derde lid, 3^o, van de besluitwet van 28 december 1944, aangezien die bepaling een wettelijke grondslag verleent aan de artikelen 110, 114 en 115 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 en aangezien zij de Koning de mogelijkheid biedt het in het geding zijnde verschil in behandeling vast te stellen. Het Hof is bijgevolg bevoegd om kennis te nemen van de prejudiciële vraag.

A.3.3. De tussenkomende partijen merken op dat het onderscheid tussen alleenstaande en samenwonende begunstigden in het sociaal recht is ingevoerd bij artikel 2 van de wet van 7 augustus 1974 « tot instelling van het recht op een bestaansminimum ». In dat verschil, dat wordt beschouwd als een factor die bij een deel van de bevolking tot verarming leidt, werd aanvankelijk enkel voorzien wat betreft de bijstandsregeling. Het werd in de werkloosheidsreglementering ingevoerd bij het koninklijk besluit van 24 december 1980 « tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid », waardoor in het op bijdragen berustende werkloosheidsstelsel een logica op basis van behoeften is ingevoerd. Bijgevolg worden begunstigden van werkloosheidsuitkeringen en leefloongerechtigden gelijk behandeld, wat kan worden beschouwd als een discriminerende gelijke behandeling, aangezien werkloosheidsuitkeringen in wezen andere uitkeringen zijn dan bijstandsuitkeringen, in zoverre de eerstgenoemde de voorafgaande betaling van sociale bijdragen vereisen en in beginsel overeenstemmen met een percentage van het gederfde loon. Het Hof zelf erkent de bijzondere kenmerken van de verzekeringsstelsels in zijn rechtspraak en brengt vaak het verschil tussen op bijdragen gebaseerde uitkeringen en die welke dat niet zijn, in herinnering. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 25 april 2014 « houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid », waarbij de in het geding zijnde bepaling werd ingevoegd, wordt echter geen enkele pertinente verantwoording gegeven wat de voormelde gelijke behandeling betreft.

Indien het pertinent zou worden geacht dat gezinscategorieën uit een socialebijstandsregeling worden opgenomen in het werkloosheidsstelsel, zou zulks in elk geval niet als noodzakelijk kunnen worden geacht. Hierdoor worden onevenredige gevolgen teweeggebracht, aangezien de in het geding zijnde bepaling een belangrijke factor is die tot verarming leidt bij gezinnen, omdat de categorie van samenwonende werklozen zeer groot is en omdat de aan samenwonenden uitbetaalde uitkeringen ruim onder de armoedegrens liggen.

A.3.4. De tussenkomende partijen stellen overigens dat het verschil in behandeling niet redelijk verantwoord is. Door te voorzien in de toekenning van werkloosheidsuitkeringen, beoogt de wetgever aan de werknemer die zijn werk heeft verloren een inkomen te waarborgen dat toereikend is in vergelijking met het beroepsinkomen dat hij voordien ontving. Het betreft een stelsel dat op bijdragen berust, zodat het niet ter zake doet dat de Koning een onderscheid kan maken in de vergoeding naargelang van de gezinssituatie van de werkloze, aangezien het

percentage van de socialezekerheidsbijdragen dat wordt betaald voor de werkloosheidsverzekering niet varieert volgens de gezinssituatie van de werknemer.

De tussenkomenende partijen zijn van mening dat het begrip « samenwonen » zelf aanleiding geeft tot onzekerheid, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie en van de vonnisgerichten, zodat het criterium van onderscheid dat aan het verschil in behandeling ten grondslag ligt uiterst subjectief is.

De tussenkomenende partijen voegen eraan toe dat de pertinentie van het criterium van onderscheid niet is aangetoond ten aanzien van het verzekeringsbeginsel en de solidariteitsdoelstelling. Het systeem waarbij de minimumuitkeringen progressief en regelmatig worden verminderd naargelang van de duur van de vergoeding is niet coherent ten opzichte van de solidariteitsdoelstelling, aangezien de totale lasten van samenwonenden na verloop van tijd niet afnemen, maar integendeel de neiging hebben om toe te nemen.

Hoe dan ook kan het in het geding zijnde verschil in behandeling niet worden beschouwd als strikt noodzakelijk, aangezien alleenwonen of samenwonen met een andere persoon slechts in geringe mate verband houdt met de reële behoeften van de werkloze. Er kan niet algemeen worden gesteld dat alle samenwonenden noodzakelijk minder lasten hebben dan alleenstaanden. Dat het tarief enkel op grond van het criterium van samenwonen wordt aangepast om het bedrag van de werkloosheidsuitkeringen te individualiseren, is dus niet adequaat.

Bovendien is het voormelde verschil in behandeling onevenredig, rekening houdend met de bedragen die de Koning heeft vastgesteld op basis van de in het geding zijnde bepaling, waaruit blijkt dat het statuut van samenwonende bij aanvang van de vergoeding minder gunstig blijkt dan dat van alleenstaande. Vanaf de negenveertigste maand vergoeding bedragen de uitkeringen van een samenwonende werkloze de helft van die van een alleenstaande, terwijl de lasten die worden gedragen door de eerstgenoemde niet tweemaal minder bedragen. Doordat de Koning ertoe wordt gemachtigd het bedrag van de uitkering voor samenwonenden te laten variëren, maakt de in het geding zijnde bepaling het overigens niet mogelijk om te voldoen aan de voormelde solidariteitsdoelstelling, aangezien samenwonenden lagere werkloosheidsuitkeringen ontvangen, terwijl zij net als alleenstaande werklozen lasten dragen en behoeften hebben.

A.3.5. Wat de discriminatie op grond van geslacht betreft, stellen de tussenkomenende partijen dat uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgt dat, wanneer er een schijn van discriminatie is, de bewijslast rust bij de institutionele partij. Met toepassing van de door het Hof van Justitie van de Europese Unie aanbevolen analysemethode volgt te dezen uit de statistieken van de RVA dat, binnen de categorie van samenwonende werklozen, het aandeel vrouwen aanzienlijk hoger is dan dat van mannen, in het bijzonder in situaties die aanleiding geven tot de uitbetaling van de laagste werkloosheidsuitkeringen. Die statistieken hebben weliswaar betrekking op het jaar 2021, maar ze sluiten aan bij reeds lang vastgestelde tendensen, die nooit zijn weerlegd. De tussenkomenende partijen preciseren bovendien dat volgens het Hof van Justitie een kleiner, maar aanhoudend en relatief constant verschil over een lange periode tussen mannelijke en vrouwelijke werknemers ook kan wijzen op een schijn van indirecte discriminatie op grond van geslacht, hetgeen te dezen precies blijkt uit de statistieken van de RVA. Bijgevolg doen de beschikbare statistieken het bestaan vermoeden van een indirecte discriminatie ten nadele van samenwonenden, zodat het aan de Ministerraad is om de nodige verantwoording te verstrekken.

In het kader van de verantwoording voor het voormelde verschil in behandeling kunnen budgettaire overwegingen niet in aanmerking worden genomen. Zoals het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft beklemtoond in zijn arrest van 24 februari 1994 zou een dergelijke verantwoording immers impliceren dat de toepassing van een dermate fundamentele regel als die van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen zowel in de tijd als in de ruimte kan variëren naargelang van de toestand van de openbare financiën van de lidstaten. Bovendien is het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 7 mei 1991, waarbij dat Hof het Belgische systeem van de werkloosheidsuitkeringen heeft onderzocht, te dezen niet relevant, aangezien dat arrest geen betrekking had op het onderscheid tussen alleenstaanden en samenwonenden, maar enkel op de oververtegenwoordiging van mannen in de categorie van gerechtigden met gezinslast. Bovendien is het statuut van samenwonende sinds de jaren 1980 aanzienlijk verslechterd, aangezien dat statuut, in tegenstelling tot dat van alleenstaande, in de tussentijd niet is verbeterd, zodat de situatie fundamenteel verschilt van de feiten die aanleiding hebben gegeven tot het arrest van 7 mei 1991.

De tussenkomenende partijen voegen eraan toe dat de door de Ministerraad voorgelegde statistieken niet volgens de door het Hof van Justitie van de Europese Unie gekozen methodologie zijn opgesteld. Indien die op de voormelde statistieken wordt toegepast, luidt de vaststelling dat het aandeel samenwonenden aanzienlijk groter is

bij vrouwen dan bij mannen. Bovendien kan een verschil van 10 % in geen geval onbelangrijk worden geacht, aangezien dat verschil sinds 2013 aanhoudend is, de praktische gevolgen van het statuut van samenwonende zeer belangrijk zijn en het voormelde verschil toeneemt naargelang van de vergoedingsperiode. Het is dus aan de Ministerraad om het bewijs te leveren dat het verschil in behandeling wordt verantwoord door objectieve factoren die losstaan van elke discriminatie op grond van geslacht, hetgeen hij nalaat te doen. De tussenkomenende partijen preciseren dat het door het verschil in aanwezigheid van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt niet mogelijk is om zulke factoren vast te stellen en dat de nagestreefde doelstelling van sociaal beleid niet op coherente en systematische wijze wordt verwezenlijkt, aangezien het verschil tussen de minimumuitkering van de samenwonende werkloze en die van de alleenstaande werkloze evolueert naargelang van de duur van de vergoeding, zodat er geen enkele coherentie is ten opzichte van het doel dat erin bestaat de verschillende lasten en de dankzij de samenwoning gerealiseerde besparingen in aanmerking te nemen. In het geval dat het Hof twijfels zou hebben over de manier waarop het bewijs moet worden geleverd dat de regelgeving werkelijk tegemoetkomt aan de bekommernis om de nagestreefde doelstelling van sociaal beleid te bereiken en dat die regelgeving op coherente en systematische wijze ten uitvoer wordt gelegd, zou een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie moeten worden gesteld.

A.3.6. Wat het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven betreft, stellen de tussenkomenende partijen vast dat de in het geding zijnde bepaling geen onderscheid maakt op basis van de rechtspositie van de gezinsleden, maar wel op basis van een feitelijke samenwoning. De in het geding zijnde bepaling heeft dus een invloed op het gezinsleven van de werkloze, zodat artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens van toepassing is. Ze stellen dat het begrip « samenwonen » tot heel wat onzekerheid in de rechtspraak leidt, met name tot een verschil tussen de rechtspraak van het Hof en die van het Hof van Cassatie. Die rechtsonzekerheid wordt vergroot door het feit dat de inschrijving in de bevolkingsregisters een feitelijke situatie doet vermoeden, terwijl er verschillen zijn in de manier waarop de wijkagenten de gezinssamenstelling noteren. Het Hof van Cassatie zelf laat het aan het soevereine oordeel van de bodemrechter ter zake over. Bijgevolg weten sociaal verzekerden die een werkloosheidsuitkering willen genieten die hen in staat stelt een menswaardig leven te leiden, niet juist hoe ze hun gedrag moeten regelen. De in het geding zijnde bepaling is dus onvoldoende duidelijk en voorzienbaar, en voldoet dus niet aan de wettigheidsvereiste die voortvloeit uit artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Hoewel met het in aanmerking nemen van de gezinssamenstelling van de werkloze ernaar wordt gestreefd om de werkloosheidsuitkeringen af te stemmen op de behoeften van de verschillende categorieën van werklozen, moet bovendien worden vastgesteld dat die maatregel niet pertinent is, niet noodzakelijk is en onevenredige gevolgen met zich meebrengt. Tal van studies beklemtonen de nadelige gevolgen van het statuut van samenwonende, in het bijzonder voor jongvolwassenen, gevolgen die in het algemeen blijken van solidariteit in de weg staan en het moeilijk maken om samen te wonen met iemand naar eigen keuze. Dat statuut doet ook een kunstmatige vraag ontstaan naar kleine woningen en is vrij onaangepast aan nieuwe woon- en samenwoningsvormen. Tot slot voeren de tussenkomenende partijen aan dat de inkomsten van samenwonenden ruim onder de armoedegrens liggen. Het verschil met andere categorieën van werkloosheidsuitkeringen is overigens sinds meer dan veertig jaar ruim toegenomen. Bovendien doen de bedragen van de werkloosheidsuitkeringen voor samenwonenden op onevenredige wijze afbreuk aan het bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde recht op eerbiediging van het gezinsleven.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 7, § 1^octies, derde lid, 3^o, van de besluitwet van 28 december 1944 « betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders » (hierna : de besluitwet van 28 december 1944), zoals ingevoegd bij artikel 35 van de wet van 25 april 2014 « houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid » (hierna : de wet van 25 april 2014).

Artikel 7, § 1*octies*, derde lid, 3^o, van de besluitwet van 28 december 1944 bepaalt :

« De Koning bepaalt de voorwaarden en nadere regelen voor de vaststelling van het dagbedrag of het halve dagbedrag van de uitkering, waarbij inzonderheid rekening gehouden wordt met :

[...]

3^o de gezinssamenstelling van de werkloze, waarbij een onderscheid kan gemaakt worden naargelang de werkloze al dan niet alleen woont en al dan niet personen ten zijnen laste heeft, waarbij rekening kan gehouden worden met de aard van bloed- of aanverwantschap, de omvang van het inkomen van de personen met wie de werkloze onder één dak leeft en de lasten die de werkloze heeft ten opzichte van bloed- of aanverwanten met wie hij niet meer onder één dak woont ».

B.1.2. Wat in het algemeen de wijziging van de besluitwet van 28 december 1944 door hoofdstuk 12 van de wet van 25 april 2014 betreft, vermeldt de parlementaire voorbereiding van die laatste wet :

« Dit hoofdstuk laat toe een ruimere wettelijke basis te creëren voor de werkloosheidsverzekering. Deze materie wordt op dit ogenblik volledig geregeld bij het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering. Hier worden de belangrijkste principes van de werkloosheidsverzekering (toelating tot het recht, voorwaarden van het toekennen van het recht en berekening van het bedrag van de uitkeringen) ingeschreven in de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

Het feit dat de grondregels van de werkloosheidsverzekering niet in een wet, maar in een koninklijk besluit vastliggen, kan immers een bron van rechtsonzekerheid zijn.

[...]

Er wordt met dit wetsontwerp op geen enkele manier afbreuk gedaan aan bestaande rechten en plichten. Er worden evenmin nieuwe bepalingen ingebracht. Het voorziet in een betere juridische basis. De Raad van State dringt hier al geruime tijd op aan » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3359/007, pp. 16-17).

Wat in het bijzonder artikel 7, § 1*octies*, van de besluitwet van 28 december 1944 betreft, verduidelijkt de parlementaire voorbereiding van de wet van 25 april 2014 :

« Het artikel geeft eveneens het kader weer voor de uitvoeringsbevoegdheid van de Koning met betrekking tot de invulling van de voorwaarden en de regels met betrekking tot de vaststelling van de uitkeringsdagen. Het gaat in het bijzonder om de elementen die het bedrag van de uitkering bepalen, zoals de aard van de werkloosheid (tijdens of buiten een arbeidsovereenkomst), de berekening op basis van de arbeidsduur van de ex-werknemer, de

invloed van activiteiten die de werkloze ontplooit en de inkomsten die daaruit voortvloeien, de basis voor het vaststellen van de hoogte van de uitkering, de gezinssamenstelling, het beroepsverleden en de verplichting tot inschrijving bij de bevoegde gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling » (*ibid.*, p. 17).

B.2. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 « betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid » (hierna : de richtlijn 79/7/EEG), in zoverre ze, om het dagbedrag of het halve dagbedrag van de werkloosheidsuitkering vast te stellen, de Koning ertoe machtigt een onderscheid te maken tussen een alleenstaande werkloze en een werkloze die samenwoont met een persoon met wie hij geen enkele band van bloedverwantschap noch van aanverwantschap heeft, rekening houdend met de inkomsten van die persoon, zodat de categorie van de samenwonende werklozen ten opzichte van de categorie van alleenstaande werklozen minder hoge uitkeringen zou ontvangen.

B.3. Het Hof mag zich slechts uitspreken over het al dan niet verantwoorde karakter van een verschil in behandeling, ten aanzien van de bepalingen van de Grondwet op de naleving waarvan het Hof mag toezien, wanneer dat verschil aan een norm met wetgevend karakter kan worden toegeschreven.

Wanneer een wetgever een machtiging verleent, moet worden aangenomen, behoudens aanwijzingen in de tegenovergestelde zin, dat hij de gemachtigde enkel de bevoegdheid verleent om die machtiging aan te wenden op een wijze die bestaanbaar is met de Grondwet.

Noch artikel 26, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, noch enige andere grondwettelijke of wettelijke bepaling verleent het Hof de machtiging om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de wijze waarop de Koning de Hem door de wetgever toegekende machtigingen al dan niet heeft uitgeoefend. Die bevoegdheid komt toe aan de gewone rechter en aan de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak.

B.4. Doordat de in het geding zijnde bepaling de Koning ertoe verplicht voor wat het bedrag van de uitkering betreft rekening te houden met de gezinssamenstelling van de werkloze

en Hem uitdrukkelijk ertoe machtigt een onderscheid te maken naargelang de werkloze al dan niet alleen woont, moet het daaruit voortvloeiende verschil in behandeling aan die machtiging van de wetgever worden toegeschreven.

Evenwel is het Hof niet bevoegd de wijze te beoordelen waarop de Koning uitvoering heeft gegeven aan die machtiging, inzonderheid niet de bedragen van de uitkeringen die Hij heeft vastgesteld in de onderscheiden vergoedingsperiodes en de in aanmerking te nemen loongrenzen.

B.5.1. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit 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 beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.5.2. De wetgever beschikt over een ruime beoordelingsvrijheid in sociale en economische aangelegenheden, wat met name het geval is wanneer het gaat om het beleid inzake werkloosheidsuitkeringen. Het Hof vermag de beleidskeuze die de wetgever heeft gemaakt en de motieven die daaraan ten grondslag liggen, slechts af te keuren indien ze niet redelijk verantwoord zijn.

B.6. De Ministerraad stelt dat de in het geding zijnde bepaling ertoe strekt rekening te houden met het bestaan van behoeften en lasten die verschillend zijn naargelang van de gezinssamenstelling.

B.7.1. De omstandigheid dat de werkloosheidsuitkeringen toegekend worden in het kader van een sociale verzekering belet niet dat de wetgever, rekening houdend met de ruime beoordelingsvrijheid waarover hij ter zake beschikt, het nodig kan achten om rekening te houden met de verschillende behoeften en lasten van de voormelde categorieën van werklozen.

B.7.2. De gezinssamenstelling is een objectief en pertinent criterium ten opzichte van het door de wetgever nagestreefde doel, aangezien de behoeften van de werkloze kunnen variëren naar gelang van zijn samenlevingsvorm.

B.8. Het Hof moet nog onderzoeken of de in het geding zijnde machtiging geen onevenredige gevolgen met zich meebrengt wat het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven van de samenwonende werkloze betreft, in zoverre zij de Koning toelaat rekening te houden met de inkomsten van de personen die onder hetzelfde dak als die werkloze wonen, los van de graad van bloed- of aanverwantschap die er tussen hen is.

B.9. Aangezien, zoals in B.6 is vermeld, de in het geding zijnde bepaling tot doel heeft rekening te houden met het bestaan van verschillende behoeften en lasten van werklozen en in verschillende berekeningswijzen kan worden voorzien voor het bedrag van de uitkering naargelang van de gezinssamenstelling, heeft artikel 7, § 1^octies, derde lid, 3^o, van de besluitwet van 28 december 1944 noodzakelijkerwijs een invloed op het privé- en gezinsleven van werklozen, en valt dat artikel onder het toepassingsgebied van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.10.1. Door aan de Koning op te leggen dat Hij rekening moet houden met de gezinssamenstelling en Hem de mogelijkheid te bieden een onderscheid te maken naargelang de werkloze al dan niet het statuut van alleenstaande heeft, laat de in het geding zijnde bepaling toe dat er een onderscheid wordt gemaakt in het uitkeringsbedrag afhankelijk van het bestaan van een samenwoning, met name volgens de inkomsten van de personen die onder hetzelfde dak wonen als de werkloze. Bijgevolg is de inmenging in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven *a priori* op een voldoende toegankelijke wijze bepaald en is ze voldoende nauwkeurig geformuleerd in het kader van de in het geding zijnde machtiging.

B.10.2. Bovendien heeft de in het geding zijnde machtiging op zich geen onevenredige gevolgen voor de bedoelde uitkeringsgerechtigden. Zoals is vermeld in B.6, heeft de wetgever, door het criterium van de gezinssamenstelling aan te wenden, de evenredigheid willen waarborgen tussen het bedrag van de ontvangen uitkering en de behoeften van de gerechtigden, rekening houdend met verschillende mogelijke samenlevingsvormen.

Het staat niet aan het Hof te beoordelen of de wijze waarop de Koning het toezicht op de naleving van de door Hem vastgestelde voorwaarden en nadere regels van de uitkering heeft vastgesteld en de wijze waarop die voorschriften in de praktijk worden toegepast, verenigbaar zijn met artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.11. Voor het overige staat het aan het verwijzende rechtscollege om, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, na te gaan of de tenuitvoerlegging van de in het geding zijnde machtiging bij het koninklijk besluit van 25 november 1991 alsook bij het ministerieel besluit van 26 november 1991 « houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering », waarin concreet wordt bepaald hoe de uitkering van de samenwonende werkloze moet worden berekend en wat dus het bedrag ervan is, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.12.1. Tot slot verzoekt het verwijzende rechtscollege het Hof ook om na te gaan of het criterium van de gezinssamenstelling geen door de richtlijn 79/7/EEG verboden indirecte discriminatie tussen mannen en vrouwen uitmaakt.

B.12.2. De richtlijn 79/7/EEG, die met name van toepassing is op de wettelijke regelingen die bescherming bieden tegen werkloosheid (artikel 3, lid 1), bepaalt in artikel 4 :

« 1. Het beginsel van gelijke behandeling houdt in dat iedere vorm van discriminatie op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect door verwijzing naar met name echtelijke staat of gezinssituatie, is uitgesloten in het bijzonder met betrekking tot :

- de werkingssfeer van de regelingen alsmede de voorwaarden inzake toelating tot de regelingen,
- de verplichting tot premiebetaling en de premieberekening,
- de berekening van de prestaties, waaronder begrepen verhogingen verschuldigd uit hoofde van de echtgenoot en voor ten laste komende personen, alsmede de voorwaarden inzake duur en behoud van het recht op de prestaties.

2. Het beginsel van gelijke behandeling doet geen afbreuk aan de bepalingen betreffende de bescherming van de vrouw wegens moederschap ».

B.12.3. De aangevoerde feitelijke benadeling van vrouwen steunt op de vergelijking van het bedrag van de uitkeringen naargelang van de categorieën « samenwonende werknemer » en « alleenstaande werknemer », zoals bepaald in de uitvoeringsbesluiten vermeld in B.11.

Het staat bijgevolg niet aan het Hof om die aangevoerde indirecte discriminatie te onderzoeken.

B.13. Artikel 7, § 1*octies*, derde lid, 3^o, van de besluitwet van 28 december 1944 is bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 7, § 1^{octies}, derde lid, 3^o, van de besluitwet van 28 december 1944 « betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders », zoals ingevoegd bij artikel 35 van de wet van 25 april 2014 « houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid », schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 december 2023.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

P. Nihoul