



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Zevende kamer)

16 december 2020*

„Openbare dienst – Ambtenaren – Overlevende echtgenoot – Overlevingspensioen – Artikelen 18 en 20 van bijlage VIII bij het Statuut – Toekenningsvoorwaarden – Duur van het huwelijk – Exceptie van onwettigheid – Gelijke behandeling – Beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd – Evenredigheid – Begrip „echtgenoot”

In zaak T-442/17 RENV,

RN, vertegenwoordigd door F. Moyse, advocaat,

verzoekende partij,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Gattinara en B. Mongin als gemachtigden,

verwerende partij,

ondersteund door

Europees Parlement, vertegenwoordigd door M. Ecker en E. Taneva als gemachtigden,

intervenierende partij,

betreffende een verzoek krachtens artikel 270 VWEU tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 24 september 2014 tot afwijzing van het door verzoekster aangevraagde overlevingspensioen,

wijst

HET GERECHT (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: R. da Silva Passos, president, I. Reine (rapporteur) en L. Truchot, rechters,

griffier: E. Coulon,

het navolgende

* Procestaal: Frans.

Arrest

I. Toepasselijke bepalingen

- 1 Artikel 79, eerste alinea, van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna: „Statuut”) bepaalt:

„Overeenkomstig hoofdstuk 4 van bijlage VIII [bij het Statuut] heeft de overlevende echtgenoot van een ambtenaar of van een gewezen ambtenaar recht op een overlevingspensioen ten bedrage van 60 % van het ouderdomspensioen dat of van de invaliditeitsuitkering die haar echtgenoot genoot of genoten zou hebben indien hij, ongeacht zijn diensttijd of leeftijd, op het tijdstip van zijn overlijden daarop aanspraak had kunnen maken.”

- 2 Artikel 18 van bijlage VIII bij het Statuut luidt als volgt:

„De overlevende echtgenoot van een gewezen ambtenaar die ouderdomspensioen genoot, heeft, indien het huwelijk voor de beëindiging van de dienst is gesloten en ten minste een jaar heeft geduurd, behoudens het in artikel 22 van deze bijlage bepaalde, recht op een omgezet overlevingspensioen ten bedrage van 60 % van het ouderdomspensioen dat de echtgenoot op de dag van zijn overlijden genoot. [...]

De voorwaarde betreffende de duur van het huwelijk geldt niet indien uit een huwelijk, door de ambtenaar gesloten vóór beëindiging van de dienst, één of meer kinderen zijn geboren, voor zover de overlevende echtgenoot in de behoeften van deze kinderen voorziet of heeft voorzien.”

- 3 Artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut bepaalt:

„De [in artikel 18 van bijlage VIII bij het Statuut] genoemde voorwaarde betreffende het tijdstip van het huwelijk geldt niet indien dit huwelijk ten minste vijf jaar heeft geduurd, zelfs niet wanneer het is aangegaan na beëindiging van de dienst.”

- 4 Tot slot is in artikel 27, eerste en derde alinea, van bijlage VIII bij het Statuut bepaald:

„De gescheiden echtgenoot van een ambtenaar of gewezen ambtenaar heeft recht op het overlevingspensioen overeenkomstig dit hoofdstuk, mits hij/zij bij het overlijden van de gewezen echtgenoot aantoonbaar voor eigen rekening ten laste van deze gewezen echtgenoot recht te hebben op een alimentatie welke was vastgesteld bij rechterlijke uitspraak of door een officieel geregistreerde en ten uitvoer gelegde overeenkomst tussen de gewezen echtgenoten.

[...]

De gescheiden echtgenoot verliest zijn recht op overlevingspensioen indien hij vóór het overlijden van de gewezen echtgenoot is hertrouwd. [...]

II. Voorgeschiedenis van het geding

- 5 Verzoekster, RN, en haar echtgenoot, ambtenaar van de Europese Commissie, hebben vanaf 1985 samengewoond. Op 10 juni 1987 hebben zij samen een kind gekregen. Op 7 mei 1988 hebben zij een eerste huwelijk gesloten. De echtgenoten zijn op 29 april 1996 gescheiden. Op 20 augustus 2012 is verzoekster, die sinds haar echtscheiding geen ander huwelijk had gesloten, hertrouwd met haar ex-echtgenoot.

- 6 Tussen 11 september 1998 en 22 december 2011 was verzoeksters ex-echtgenoot gehuwd met een derde.
- 7 Verzoeksters echtgenoot is in 1991 in dienst getreden bij de Commissie en kreeg toestemming om op 1 oktober 2007 zijn pensioenrechten geldend te maken. Hij is overleden op 2 augustus 2014.
- 8 Na het overlijden van haar echtgenoot heeft verzoekster, als overlevende echtgenote van een gewezen ambtenaar, op 3 september 2014 een aanvraag ingediend voor een overlevingspensioen op grond van hoofdstuk 4 van bijlage VIII bij het Statuut.
- 9 Op 24 september 2014 heeft het hoofd van de afdeling Pensioenen van het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten (PMO) van de Commissie verzoeksters aanvraag voor een overlevingspensioen afgewezen (hierna: „bestreden besluit”). Het afdelingshoofd was in wezen van mening dat er voor de beoordeling of verzoekster recht had op een overlevingspensioen vanwege haar overleden echtgenoot geen rekening moest worden gehouden met de datum van haar eerste huwelijk, dat was ontbonden bij een echtscheidingsvonnis en geen rechtsgevolg meer had, maar met de datum van haar tweede huwelijk, gesloten op 20 augustus 2012. Na te hebben vastgesteld dat het laatste huwelijk was gesloten na de beëindiging van de dienst van haar echtgenoot en dat dit huwelijk bij zijn overlijden slechts ongeveer twee jaar had geduurd, heeft het hoofd van de afdeling Pensioenen van het PMO daarom geconcludeerd dat er niet was voldaan aan de voorwaarden van de artikelen 18 en 20 van bijlage VIII bij het Statuut. Verzoekster kon dus geen aanspraak maken op een overlevingspensioen.
- 10 Op 22 december 2014 heeft verzoekster een klacht ingediend tegen het bestreden besluit. Ter onderbouwing van haar klacht heeft zij op 23 december 2014 aanvullende gegevens ingediend.
- 11 Op 10 april 2015 heeft het tot aanstelling bevoegd gezag van de Commissie de klacht afgewezen en de analyse van het hoofd van de afdeling Pensioenen van het PMO bevestigd (hierna: „besluit tot afwijzing van de klacht”).

III. Procedure bij het Gerecht voor ambtenarenzaken en bij het Gerecht in hogere voorziening

- 12 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht voor ambtenarenzaken op 17 juli 2015, heeft verzoekster beroep ingesteld tot nietigverklaring van het bestreden besluit, alsmede van het besluit tot afwijzing van de klacht, en tot veroordeling van de Commissie in de kosten. Het beroep is ingeschreven onder nummer F-104/15.
- 13 Ter ondersteuning van haar beroep heeft verzoekster drie middelen aangevoerd. Het eerste is ontleend aan een onjuiste rechtsopvatting of althans een kennelijke beoordelingsfout bij de toepassing van de artikelen 18 en 20 van bijlage VIII bij het Statuut. Het tweede middel is ontleend aan een exceptie van onwettigheid en schending van de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie op grond van leeftijd en van het evenredigheidsbeginsel. Het derde middel is ontleend aan een onjuiste uitlegging van het begrip „echtgenoot” in de zin van de regelgeving betreffende het overlevingspensioen.
- 14 De Commissie heeft geconcludeerd tot verwerping van het beroep en gevorderd dat verzoekster wordt verwezen in de kosten.
- 15 Bij beschikking van 9 november 2015 is het Europees Parlement toegelaten als interveniënt aan de zijde van de Commissie.

- 16 Bij arrest van 20 juli 2016, RN/Commissie (F-104/15, EU:F:2016:163; hierna: „oorspronkelijk arrest”), heeft het Gerecht voor ambtenarenzaken het bestreden besluit nietig verklaard. Het Gerecht heeft tevens de Commissie verwezen in haar eigen kosten en in die van verzoekster. Het Parlement diende zijn eigen kosten te dragen.
- 17 In het oorspronkelijke arrest heeft het Gerecht voor ambtenarenzaken in wezen vastgesteld dat, hoewel artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut niet uitdrukkelijk verwees naar de bijzondere situatie van verzoekster, dit artikel aldus kon worden uitgelegd dat de administratie rekening diende te houden met de cumulatieve duur van de betrokken huwelijken – dus het eerste en het tweede huwelijk met dezelfde ambtenaar – om te beoordelen of er voldaan was aan de voorwaarde van vijf jaar huwelijk die deze bepaling stelde om in aanmerking te komen voor een overlevingspensioen.
- 18 Bovendien heeft het Gerecht voor ambtenarenzaken geoordeeld dat de artikelen 18 en 20 van bijlage VIII bij het Statuut, indien deze aldus moesten worden uitgelegd dat geen rekening moet worden gehouden met de cumulatieve duur van de huwelijken van verzoekster, overlevende echtgenoten van gewezen ambtenaren verschillend zouden behandelen naargelang het huwelijk is gesloten voor dan wel na de beëindiging van de dienst van de ambtenaar. Het Gerecht voor ambtenarenzaken heeft dan ook geoordeeld dat, voor zover de bewoordingen van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut die uitlegging niet uitdrukkelijk uitsluiten, dit artikel moet worden uitgelegd in overeenstemming met het beginsel van gelijke behandeling, in die zin dat dit artikel het tot aanstelling bevoegd gezag verplicht om bij controle of er is voldaan aan de voorwaarde betreffende de minimumduur van het huwelijk de verschillende huwelijksperiodes op te tellen, indien, zoals in het onderhavige geval, verzoekster tweemaal met dezelfde ambtenaar getrouwd is geweest – de eerste keer vóór en de tweede keer na beëindiging van de dienst.
- 19 Derhalve heeft het Gerecht voor ambtenarenzaken het eerste middel van het beroep, ontleend aan een onjuiste rechtsopvatting, aanvaard, en het bestreden besluit nietig verklaard.
- 20 Bij memorie, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 29 september 2016, heeft de Commissie een hogere voorziening ingesteld tegen het oorspronkelijke arrest, die is ingeschreven onder nummer T-695/16 P. De Commissie verzocht het Gerecht ten eerste om het oorspronkelijke arrest te vernietigen, ten tweede om het beroep ongegrond te verklaren indien het Gerecht van oordeel zou zijn dat de zaak in staat van wijzen is, en ten derde verzoekster te verwijzen in de kosten.
- 21 Bij arrest van 18 juli 2017, Commissie/RN (T-695/16 P, EU:T:2017:520, niet gepubliceerd; hierna: „arrest in hogere voorziening”), heeft het Gerecht (Kamer voor hogere voorzieningen) het eerste deel van het tweede middel en het derde deel van het derde middel in hogere voorziening aanvaard, die in wezen waren ontleend aan een onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht voor ambtenarenzaken in zijn uitlegging van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut.
- 22 Volgens het Gerecht had het Gerecht voor ambtenarenzaken de betwiste bepaling op een bijzonder brede manier uitgelegd, door te oordelen dat deze de uitlegging niet uitsloot dat de administratie in een bijzonder geval als het onderhavige verplicht kon worden om rekening te houden met de cumulatieve duur van de huwelijken bij de controle of aan de voorwaarde van huwelijksduur was voldaan. Een dergelijke uitlegging was echter in strijd met de vaste rechtspraak dat bepalingen van het Unierecht die recht geven op financiële prestaties, strikt moeten worden uitgelegd. Bovendien oordeelde het Gerecht dat deze uitlegging de administratie een verplichting oplegde die niet uit de bewuste bepaling voortvloeide en strijdig was met het rechtszekerheidsbeginsel.
- 23 Volgens het Gerecht kwam de uitlegging van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut door het Gerecht voor ambtenarenzaken er daarnaast op neer dat de administratie moest aannemen dat een bij een echtscheidingsvonnis ontbonden huwelijk nog gevolgen had voor het recht op een overlevingspensioen uit hoofde van dat artikel. Het Gerecht merkte op dat een dergelijke mogelijkheid

openstond krachtens artikel 27, eerste alinea, van bijlage VIII bij het Statuut, dat echter in casu niet van toepassing was, overeenkomstig de derde alinea van die bepaling, omdat verzoekster op 20 augustus 2012 was hertrouwd met haar echtgenoot.

- 24 Het Gerecht voegde daaraan toe dat het niet nodig was te oordelen over verzoeksters argument betreffende de gestelde schending van het evenredigheidsbeginsel, dat het Gerecht voor ambtenarenzaken had onderzocht, voor zover dat argument berustte op de uitlegging van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut in het oorspronkelijke arrest, waarbij een onjuiste rechtsopvatting was gehanteerd.
- 25 Bijgevolg heeft het Gerecht het oorspronkelijke arrest vernietigd. Bovendien heeft het Gerecht vastgesteld dat het geding niet in staat van wijzen was omdat het Gerecht van ambtenarenzaken het derde middel van verzoekster niet had onderzocht. Het Gerecht heeft de zaak dan ook terugverwezen naar een andere kamer van het Gerecht dan de kamer die de hogere voorziening had beoordeeld, en heeft de beslissing omtrent de kosten aangehouden.
- 26 Het onderhavige beroep is ingeschreven onder zaaknummer T-442/17 RENV.

IV. Procedure en conclusies van partijen na terugverwijzing

- 27 Na het arrest in hogere voorziening is partijen verzocht om schriftelijke opmerkingen in te dienen over het vervolg van de procedure, overeenkomstig artikel 217, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.
- 28 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 6 september 2017, heeft verzoekster afgezien van het indienen van aanvullende schriftelijke opmerkingen. Bij op diezelfde dag neergelegde akte heeft het Parlement eveneens afgezien van het indienen van schriftelijke opmerkingen. De Commissie heeft haar schriftelijke opmerkingen te laat ingediend, op 4 oktober 2017. Naar aanleiding van een toelichting door de Commissie heeft de president van de Vierde kamer van het Gerecht besloten om genoemde opmerkingen toch aan het dossier toe te voegen.
- 29 Op 19 december 2017 heeft het Gerecht, in het kader van maatregelen tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering, partijen verzocht zich uit te spreken over het behoud van verzoeksters procesbelang in het onderhavige geding.
- 30 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 4 januari 2018, heeft het Parlement het Gerecht meegedeeld dat het niet wenste te antwoorden op de vragen van 19 december 2017. Verzoekster en de Commissie hebben op respectievelijk 5 en 8 januari 2018 gereageerd op de maatregelen tot organisatie van de procesgang. Zij hebben geconcludeerd dat verzoeksters procesbelang behouden was gebleven.
- 31 Op 20 november 2018 heeft het Gerecht in het kader van maatregelen tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering nieuwe vragen gesteld aan partijen. Partijen hebben deze binnen de gestelde termijn geantwoord.
- 32 Bij beslissing van 11 maart 2019 heeft de president van de Vierde kamer van het Gerecht de behandeling van de onderhavige zaak geschorst tot de uitspraak van het arrest in zaak C-460/18 P, HK/Commissie.
- 33 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Zevende kamer, waaraan de onderhavige zaak dan ook is toegewezen.

- 34 Bij brieven van 23 december 2019 heeft de griffie van het Gerecht partijen geïnformeerd dat, na de uitspraak van het arrest van 19 december 2019, HK/Commissie (C-460/18 P, EU:C:2019:1119), de procedure was hervat en hen gevraagd om opmerkingen in te dienen over de gevolgen van dat arrest voor de onderhavige zaak. Partijen hebben binnen de gestelde termijn aan dit verzoek voldaan.
- 35 Aangezien geen van de hoofdpartijen heeft verzocht om een pleitzitting, heeft het Gerecht, dat zich voldoende voorgelicht achtte door de stukken in het dossier, besloten om zonder mondelinge behandeling uitspraak te doen overeenkomstig artikel 106, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering.
- 36 Verzoekster verzoekt het Gerecht:
- het bestreden besluit nietig te verklaren;
 - het besluit tot afwijzing van de klacht nietig te verklaren;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 37 De Commissie verzoekt het Gerecht:
- het beroep te verwerpen;
 - verzoekster te verwijzen in de kosten.
- 38 Het Parlement verzoekt het Gerecht om het beroep te verwerpen.

V. In rechte

A. Voorwerp van het geding en omvang daarvan na terugverwijzing

- 39 In de eerste plaats hebben vorderingen tot nietigverklaring die formeel zijn gericht tegen een besluit tot afwijzing van een klacht, volgens vaste rechtspraak tot gevolg dat bij het Gerecht beroep wordt ingesteld tegen de handeling waartegen de klacht is ingediend, wanneer die vorderingen als zodanig geen zelfstandige betekenis hebben (zie arresten van 6 april 2006, Camós Grau/Commissie, T-309/03, EU:T:2006:110, punt 43, en 13 juli 2018, Curto/Parlement, T-275/17, EU:T:2018:479, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 40 In casu is het besluit tot afwijzing van de klacht slechts een bevestiging van het bestreden besluit, waarvan de motivering nader is bepaald, zodat moet worden geconstateerd dat de vordering tot nietigverklaring van het besluit tot afwijzing van de klacht geen zelfstandige betekenis heeft en dat daarop dus niet specifiek uitspraak hoeft te worden gedaan, ook al moet bij de toetsing van de rechtmatigheid van het bestreden besluit rekening worden gehouden met de in het besluit tot afwijzing van de klacht opgenomen motivering, omdat die motivering wordt geacht samen te vallen met die van het bestreden besluit (zie in die zin arrest van 30 april 2019, Wattiau/Parlement, T-737/17, EU:T:2019:273, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 In de tweede plaats geldt volgens de rechtspraak wat betreft de omvang van een geding na terugverwijzing, dat na vernietiging van een uitspraak en terugverwijzing van de zaak naar het Gerecht, die zaak bij het Gerecht aanhangig wordt gemaakt bij het arrest in hogere voorziening. Het Gerecht moet zich dan opnieuw uitspreken over alle middelen tot nietigverklaring van de verzoekende partij, met uitzondering van de onderdelen van het dictum die niet zijn vernietigd door het arrest in

hogere voorziening, alsmede de overwegingen die de nodige grondslag vormen voor die onderdelen, aangezien zij kracht van gewijsde hebben gekregen (zie, naar analogie, arrest van 14 september 2011, Marcuccio/Commissie, T-236/02, EU:T:2011:465, punt 83).

- 42 In casu is in punt 1 van het dictum van het arrest in hogere voorziening het oorspronkelijke arrest vernietigd, na toewijzing van het eerste onderdeel van het tweede middel en het derde onderdeel van het derde middel van de hogere voorziening. Met deze argumenten betoogde de Commissie in wezen dat het Gerecht voor ambtenarenzaken blij had gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut aldus uit te leggen dat de administratie verplicht was om rekening te houden met de cumulatieve duur van de twee huwelijken van verzoekster, en dat het Gerecht voor ambtenarenzaken een uitlegging had gehanteerd die in strijd was met de duidelijke tekst van deze bepaling. In het arrest in hogere voorziening is echter geen uitspraak gedaan over de andere onderdelen van het tweede en derde middel van de hogere voorziening, noch over het eerste middel van de hogere voorziening.
- 43 Het Gerecht moet zich dus opnieuw uitspreken over alle middelen tot nietigverklaring van verzoekster, in het licht van de rechtsvragen die zijn beslecht in het arrest in hogere voorziening, waaraan het Gerecht in het kader van de terugverwijzing is gebonden.
- 44 In dit verband betoogt de Commissie dat het arrest in hogere voorziening tevens een oordeel bevat over het tweede middel van verzoekster, ontleend aan schending van de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie op grond van leeftijd alsmede van het evenredigheidsbeginsel.
- 45 Hoewel het Gerecht in punt 63 van het arrest in hogere voorziening heeft vastgesteld dat het Gerecht voor ambtenarenzaken de argumenten van verzoekster betreffende het beginsel van non-discriminatie had onderzocht, met het oog op uitlegging van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut, heeft het gepreciseerd dat het Gerecht voor ambtenarenzaken dit onderzoek pas heeft verricht nadat het eerst had geoordeeld dat de uitlegging volgens welke het in aanmerking nemen van de cumulatieve duur van verzoeksters huwelijken door de betrokken bepaling niet was uitgesloten. Het Gerecht heeft daarmee geoordeeld dat, voor zover de voorafgaande analyse blij gaf van een onjuiste rechtsopvatting en het oorspronkelijke arrest om die reden moest worden vernietigd, het niet nodig was om zich uit te spreken over verzoeksters argument betreffende de vermeende schending van het evenredigheidsbeginsel.
- 46 Het Gerecht heeft zich in het arrest in hogere voorziening dus niet uitgesproken over de onderdelen van het tweede middel die waren ontleend aan schending van de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie op grond van leeftijd alsmede van het evenredigheidsbeginsel.

B. Ten gronde

1. Eerste middel: onjuiste rechtsopvatting bij de uitlegging van de artikelen 18 en 20 van bijlage VIII bij het Statuut

- 47 Wat betreft verzoeksters eerste middel tot staving van haar beroep, ontleend aan een vermeende onjuiste rechtsopvatting bij de uitlegging van artikel 18 van bijlage VIII bij het Statuut, kan verzoekster zich, zoals het Gerecht voor ambtenarenzaken heeft geoordeeld zonder op dit punt te zijn gecorrigeerd door het arrest in hogere voorziening, niet rechtsgeldig beroepen op de hoedanigheid van overlevende echtgenote uit hoofde van haar eerste huwelijk, dat was gesloten op 7 mei 1988 en ontbonden op 29 april 1996, om krachtens dit artikel aanspraak te maken op een overlevingspensioen (zie in die zin het arrest in hogere voorziening, punt 11, en het oorspronkelijke arrest, punten 28 en 30).

- 48 Wat betreft de vermeende onjuiste rechtsopvatting bij de uitlegging van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut, zoals blijkt uit punt 42 hierboven, heeft het Gerecht in het arrest in hogere voorziening geoordeeld dat artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut niet aldus kan worden uitgelegd dat de administratie rekening moest houden met de cumulatieve duur van de twee huwelijken van verzoekster (zie in die zin het arrest in hogere voorziening, punten 49 en 57).
- 49 Bijgevolg moet worden geoordeeld dat, anders dan verzoekster met haar eerste middel betoogt, de Commissie geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting bij de uitlegging van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut, toen zij vaststelde dat er uitsluitend rekening diende te worden gehouden met de duur van het tweede huwelijk tussen verzoekster en wijlen haar echtgenoot, na de beëindiging van zijn dienst, om vast te stellen of er was voldaan aan de in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut gestelde voorwaarde van ten minste vijf jaar huwelijk om aanspraak te kunnen maken op een overlevingspensioen.
- 50 Bijgevolg is het eerste middel ongegrond.

2. Tweede middel: exceptie van onwettigheid van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut wegens schending van de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie op grond van leeftijd alsmede van het evenredigheidsbeginsel

- 51 Volgens verzoekster is artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut, op grond waarvan het bestreden besluit is vastgesteld, onwettig. Zij betoogt in wezen dat dit artikel een schending vormt van de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie op grond van leeftijd, zoals deze met name zijn gewaarborgd door de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), alsmede door artikel 1 quinquies van het Statuut.
- 52 Verzoekster meent dat artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut oudere stellen dwingt om ten minste vijf jaar getrouwd te zijn opdat de overlevende echtgenoot van de gewezen ambtenaar een overlevingspensioen kan ontvangen, terwijl in het geval van stellen die jonger waren toen ze trouwden, toen de echtgenoot nog als ambtenaar in dienst was, de overlevende echtgenoot recht heeft op een overlevingspensioen na slechts één jaar huwelijk, krachtens artikel 18 van deze bijlage. Die stellen bevinden zich volgens verzoekster in een vergelijkbare gezinssituatie, ongeacht het moment waarop ze besluiten te trouwen – voor dan wel na beëindiging van de dienst van de ambtenaar. In dit verband betoogt verzoekster dat de duur van de bijdragen aan de pensioenregeling van de Unie in casu geen rechtvaardiging kan vormen voor het betrokken verschil in behandeling.
- 53 Zij betoogt bovendien dat dit verschil in behandeling niet objectief en redelijk kan worden gerechtvaardigd door de bestrijding van schijnhuwelijken en fraude. De verschillende behandeling van stellen die voortvloeit uit het tijdstip van de sluiting van het huwelijk gaat verder dan wat geschikt en noodzakelijk is om dat doel te bereiken, voor zover geen rekening wordt gehouden met de individuele situatie van de overlevende echtgenoot. Verzoekster wijst er met name op dat het onmogelijk is om het vermoeden van fraude te weerleggen. Het doel om de pensioenregeling van de Unie financieel in evenwicht te houden kan volgens haar evenmin de voorwaarde van vijf jaar huwelijk rechtvaardigen, aangezien de Commissie niet heeft bewezen dat gevallen zoals het onderhavige dat evenwicht kunnen verstoren. Hoe dan ook aanvaardt het Hof geen rechtvaardiging van puur financiële aard.
- 54 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van de exceptie van onwettigheid van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut, op grond dat noch leeftijdsdiscriminatie noch schending van het evenredigheidsbeginsel in de klacht aan de orde waren gesteld. Verzoekster heeft de regel van overeenstemming tussen de klacht en het verzoekschrift dus niet gerespecteerd.

- 55 Subsidiair betoogt de Commissie dat de betrokken exceptie van onwettigheid ongegrond is. Volgens haar berust het verschil in behandeling niet op de leeftijd van de ambtenaar, maar op het feit of hij al dan niet met pensioen is gegaan. Bovendien bevinden ambtenaren en gewezen ambtenaren, alsook hun respectieve echtgenoten, zich niet in vergelijkbare situaties, voor zover de ambtenaar in het eerste geval zijn carrière moet voortzetten, moet blijven werken en bijdragen aan zijn pensioen, terwijl dat in het tweede geval niet langer zo is. Volgens de Commissie is dit verschil erkend in het arrest van 17 juni 1993, Arauxo-Dumay/Commissie (T-65/92, EU:T:1993:47).
- 56 Hoe dan ook is volgens haar het betrokken verschil in behandeling gerechtvaardigd, voor zover het overlevingspensioen indirect wordt verkregen, dankzij de bijdragen die de ambtenaar vóór zijn pensionering heeft betaald in het kader van de pensioenregeling. Volgens de Commissie vereist het Statuut dat er reeds een financiële band bestond tussen de instelling en de overlevende echtgenoot die een overlevingspensioen aanvraagt. Deze band ontstaat wanneer de echtgenoot van de overleden ambtenaar, door het huwelijk, indirect de last heeft gedragen van de bijdragen die zijn ingehouden op het salaris van de ambtenaar toen deze in dienst was.
- 57 Bovendien is het verschil in behandeling gerechtvaardigd in het licht van het doel van het overlevingspensioen: het materiële welzijn van de overlevende echtgenoot van een ambtenaar waarborgen. Het risico dat dit welzijn in gevaar komt is groter in het geval van de echtgenoot van een ambtenaar die overvallen wordt door diens overlijden terwijl hij nog in dienst is, dan in het geval van de overlevende echtgenoot van een gewezen ambtenaar, die de tijd heeft gehad om de nodige maatregelen voor een dergelijke financiële zekerheid te treffen.
- 58 De voor de overlevende echtgenoot geldende voorwaarde dat het huwelijk, wanneer dat is gesloten nadat de ambtenaar zijn dienst heeft beëindigd, minstens vijf jaar moet hebben geduurd, beoogt fraude te ontmoedigen en het pensioenstelsel financieel in evenwicht te houden. Volgens de Commissie is het risico op fraude hoger indien het huwelijk na beëindiging van de dienst is gesloten, omdat het overlijden dan voorspelbaarder is. De voorwaarde van een vijfjarig huwelijk is dan ook gericht tegen huwelijken die op het laatste moment worden gesloten met het hoofddoel om de overlevende echtgenoot van een gewezen ambtenaar recht op overlevingspensioen te verschaffen.
- 59 Het Parlement voegt daaraan toe dat de voorwaarde van minstens vijf jaar huwelijk voorkomt dat een jonger iemand de zwakheid van een oudere, pensioengerechtigde ambtenaar misbruikt om snel het voordeel te verkrijgen van een levenslang overlevingspensioen.

a) Ontvankelijkheid van de exceptie van onwettigheid van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut

- 60 Blijkens de rechtspraak rechtvaardigt de opzet van de exceptie van onwettigheid, als incidenteel rechtsmiddel, in beginsel dat deze exceptie, wanneer zij in afwijking van de regel van overeenstemming tussen het verzoekschrift en de klacht voor het eerst bij de Unierechter wordt opgeworpen, ontvankelijk wordt verklaard (zie in die zin arrest van 27 oktober 2016, ECB/Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, punt 47). Het enkele feit dat de exceptie van onwettigheid van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut voor het eerst in het verzoekschrift is opgeworpen, leidt dus niet tot niet-ontvankelijkheid van die exceptie.
- 61 Niettemin gelden er voor de mogelijkheid om een exceptie van onwettigheid op te werpen in een geding tussen een ambtenaar en een instelling meerdere ontvankelijkheidsvoorwaarden. Aangezien het om een incident gaat, veronderstelt dit ten eerste dat er een principaal beroep is ingesteld, ten tweede dat het gericht is tegen een voor de ambtenaar bezwarend besluit, ten derde dat dit principale beroep ontvankelijk is, ten vierde dat de ambtenaar niet heeft kunnen verzoeken om de nietigverklaring van de handeling van algemene strekking die als grondslag voor het voor hem bezwarende besluit heeft

gediend en ten vijfde dat er een voldoende nauw verband bestaat tussen de handeling van algemene strekking en het bestreden individuele besluit (arrest van 27 oktober 2016, ECB/Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, punt 67).

- 62 In casu moet worden vastgesteld dat verzoekster de exceptie van onwettigheid van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut heeft opgeworpen in het kader van een ontvankelijk principaal beroep. Dit beroep strekt tot nietigverklaring van het bestreden besluit, dat bezwarend is voor verzoekster omdat haar daarbij een overlevingspensioen wordt geweigerd. Bovendien kan verzoekster als particulier niet rechtstreeks verzoeken om nietigverklaring van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut. Tot slot is er duidelijk een voldoende nauwe band tussen artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut en het bestreden besluit, omdat dit besluit op deze bepaling is gebaseerd.
- 63 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat verzoeksters exceptie van onwettigheid tegen artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut ontvankelijk is.

b) Gegrondheid van de exceptie van onwettigheid van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut

- 64 Het beginsel van gelijke behandeling is een in artikel 20 van het Handvest vastgelegd algemeen beginsel van het Unierecht, waarvan het in artikel 21, lid 1, van het Handvest vervatte non-discriminatiebeginsel een bijzondere uitdrukking vormt. Dit beginsel vereist dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is (zie arrest van 5 juli 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, punten 29 en 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 65 Volgens de rechtspraak kan de Uniewetgever slechts worden verweten dat hij het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden wanneer hij vergelijkbare situaties verschillend behandelt en daardoor bepaalde personen ten opzichte van anderen worden benadeeld (zie in die zin arrest van 14 december 2018, FV/Raad, T-750/16, EU: T:2018:972, punt 89 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 66 Het vereiste van vergelijkbaarheid van situaties moet worden beoordeeld aan de hand van alle aspecten die deze situaties kenmerken. Die aspecten moeten met name worden bepaald en beoordeeld tegen de achtergrond van het voorwerp en het doel van de Uniehandeling die het betrokken onderscheid invoert. Bovendien moet rekening worden gehouden met de beginselen en doelstellingen die gelden op het gebied waaronder de betrokken handeling valt (zie arrest van 19 december 2019, HK/Commissie, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 67 Om vast te stellen of het Statuut in zijn behandeling van de te vergelijken situaties inbreuk maakt op het beginsel van gelijke behandeling, moet voorts een analyse worden uitgevoerd van het geheel van rechtsregels die de positie regelen van de te vergelijken situaties, waarbij met name rekening moet worden gehouden met het voorwerp van de bestreden bepaling (zie naar analogie arrest van 9 maart 2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, punt 58).
- 68 Om verenigbaar te kunnen zijn met de algemene beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie, moet een verschil in behandeling gerechtvaardigd worden op basis van een objectief en redelijk criterium alsmede evenredig zijn aan het met dat verschil beoogde doel (zie in die zin arrest van 15 februari 2005, Pyres/Commissie, T-256/01, EU:T:2005:45, punt 61). Volgens artikel 52, lid 1, van het Handvest moeten beperkingen op de uitoefening van de rechten en vrijheden die erin worden erkend, bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en de vrijheden van anderen.

- 69 Uit de rechtspraak volgt dat het evenredigheidsbeginsel vereist dat handelingen van de instellingen van de Unie niet verder gaan dan wat geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met de betrokken regeling worden nagestreefd, met dien verstande dat wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt, en dat de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn aan de nagestreefde doelstellingen (zie arrest van 26 februari 2016, *Bodson e.a./EIB*, T-240/14 P, EU:T:2016:104, punt 116 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 70 Niettemin beschikt de Uniewetgever ter bestrijding van misbruik of zelfs fraude over een beoordelingsmarge bij de vaststelling van het recht op een overlevingspensioen (arrest van 19 december 2019, *HK/Commissie*, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punt 89). Erkenning van deze beoordelingsbevoegdheid van de wetgever brengt met zich mee dat onderzocht moet worden of de wetgever geen onredelijk standpunt inneemt wanneer hij van mening is dat het verschil in behandeling geschikt en noodzakelijk kan zijn ter verwezenlijking van het nagestreefde doel (zie in die zin, naar analogie, arrest van 14 december 2018, *FV/Raad*, T-750/16, EU:T:2018:972, punt 114 en daarin aangehaalde rechtspraak).
- 71 Aan de hand van het geheel van deze beginselen moet worden getoetst of de voorwaarde betreffende de minimumduur van het huwelijk in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut strijdig is met de algemene beginselen van gelijkheid en non-discriminatie op grond van leeftijd, gelet op de doelen die met deze voorwaarde worden nagestreefd. Derhalve moet worden onderzocht of deze voorwaarde bij wet is gesteld en de wezenlijke inhoud van het recht op gelijke behandeling en van het discriminatieverbod eerbiedigt, of de situaties bedoeld in de artikelen 18 en 20 van bijlage VIII bij het Statuut vergelijkbaar zijn en, als dat het geval is, of met de in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut gestelde voorwaarde dat het huwelijk minstens vijf jaar moet hebben geduurd een doel van algemeen belang wordt nagestreefd. In dit verband moet worden nagegaan of het voor de Uniewetgever niet onredelijk lijkt om te menen dat het verschil in behandeling geschikt en noodzakelijk kan zijn voor de verwezenlijking van een dergelijk doel.

1) Verschil in behandeling

- 72 In zijn arrest van 19 december 2019, *HK/Commissie* (C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punt 68), heeft het Hof geoordeeld dat het doel van het overlevingspensioen erin bestaat om de overlevende echtgenoot een vervangend inkomen toe te kennen als gedeeltelijke compensatie voor het verlies aan inkomsten van diens overleden echtgenoot. Volgens het Hof gelden voor het recht op het overlevingspensioen geen voorwaarden in verband met middelen of vermogen die inhouden dat de overlevende echtgenoot niet in staat is om in zijn levensonderhoud te voorzien en dus voordien financieel afhankelijk was van de overledene (zie in die zin arrest van 19 december 2019, *HK/Commissie*, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punt 69).
- 73 De toekenning van het overlevingspensioen hangt integendeel alleen af van de juridische aard van de banden die de betrokken persoon met de overleden ambtenaar verbinden (zie in die zin arrest van 19 december 2019, *HK/Commissie*, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punt 70). Een tweede voorwaarde is die van de minimumhuwelijksduur: één jaar volgens artikel 18 van bijlage VIII bij het Statuut en vijf jaar volgens artikel 20 van die bijlage.
- 74 Na deze precisering moet worden vastgesteld dat de artikelen 18 en 20 van bijlage VIII bij het Statuut de overlevende echtgenoten van gewezen ambtenaren verschillend behandelen, naargelang het huwelijk voor of na beëindiging van de dienst is gesloten. Zoals ook het Gerecht aangeeft in punt 47 van het arrest in hogere voorziening, vormt de huwelijksdatum dus het door de wetgever gekozen criterium aan de hand waarvan deze twee situaties van elkaar worden onderscheiden.

- 75 De juridische aard van de band tussen de overlevende echtgenoot en de overleden ambtenaar is echter identiek, ongeacht of het huwelijk is gesloten voor of na beëindiging van de dienst van die ambtenaar. Deze juridische aard verschilt niet naargelang de ambtenaar al dan niet een beroepsactiviteit uitoefende en evenmin naargelang van de betaalde of nog te betalen bijdragen aan het pensioenstelsel van de Unie.
- 76 Bovendien geeft zowel artikel 18 als artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut recht op een overlevingspensioen aan de overlevende echtgenoot van een gewezen ambtenaar die niet meer in dienst is en daarom bij zijn overlijden niet meer bijdraagt aan het pensioenstelsel van de Unie.
- 77 De Commissie kan zich dus niet op het arrest van 17 juni 1993, Arauxo-Dumay/Commissie (T-65/92, EU:T:1993:47), beroepen om aan te tonen dat de in de artikelen 18 en 20 van bijlage VIII bij het Statuut bedoelde situaties verschillend zijn. In dat arrest heeft het Gerecht namelijk, zoals blijkt uit punt 33, een vergelijking gemaakt tussen enerzijds de situatie van de overlevende echtgenoot van een gewezen ambtenaar die is overleden nadat jegens hem een maatregel tot beëindiging van de dienst was genomen en nadat hij de uitkeringen en voordelen had ontvangen zoals die waren vastgesteld in een verordening tot regeling van deze situatie, en anderzijds de in artikel 17 van bijlage VIII bij het Statuut bedoelde situatie van de overlevende echtgenoot van een ambtenaar die tot zijn overlijden in dienst was.
- 78 Hieruit volgt dat de argumenten van de Commissie dat het verschil in behandeling in casu te maken heeft met de ontwikkeling van de carrière van de ambtenaar en diens bijdrage aan de pensioenregeling, geen stand houden.
- 79 Bovendien heeft het overlevingspensioen, waarvan het stelsel is vastgelegd in de artikelen 18 en 20 van bijlage VIII bij het Statuut, tot doel om de overlevende echtgenoot te compenseren voor het inkomstenverlies vanwege het overlijden van de gewezen ambtenaar. Het gaat dus om toekenning van een vervangend inkomen aan de overlevende echtgenoot (zie punt 72 hierboven). De omstandigheid dat de overleden ambtenaar voor dan wel na beëindiging van zijn dienst is getrouwd, doet dus in wezen niet ter zake voor de financiële aanspraken van de overlevende echtgenoot. Bovendien blijkt uit bovenstaand punt 72 dat naar het oordeel van het Hof de financiële behoeften van de overlevende echtgenoot en diens eventuele financiële afhankelijkheid van de (gewezen) overleden ambtenaar geen in aanmerking te nemen criterium vormen.
- 80 Derhalve moet worden vastgesteld dat er voor toekenning van een overlevingspensioen krachtens artikel 18 dan wel krachtens artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut geen verschil bestaat tussen de situatie van de overlevende echtgenoot van een gewezen ambtenaar met wie deze is getrouwd voordat de ambtenaar zijn dienst beëindigde, en die van de overlevende echtgenoot van een gewezen ambtenaar met wie deze na die beëindiging is getrouwd.
- 81 Uit een en ander blijkt dat er een verschil in behandeling bestaat tussen vergelijkbare situaties naargelang van de huwelijksdatum, aangezien dit het enige aspect is dat de toepassing bepaalt van de voorwaarden betreffende de minimumduur van het huwelijk overeenkomstig artikel 18 dan wel artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut.
- 82 Dit verschil in behandeling veroorzaakt een nadeel, in de zin van de aangehaalde rechtspraak in punt 65 hierboven, voor overlevende echtgenoten van een gewezen ambtenaar die na diens beëindiging van de dienst zijn getrouwd. Voor hen geldt het stelsel van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut, terwijl artikel 18 van die bijlage geldt voor overlevende echtgenoten van een gewezen ambtenaar met wie zij getrouwd zijn vóór beëindiging van de dienst.
- 83 Hierbij moet worden opgemerkt dat de voorwaarde van minimaal vijf jaar huwelijk in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut een bijzonder nadeel met zich meebrengt voor overlevende echtgenoten die getrouwd zijn met een gewezen ambtenaar, omdat die ouder is dan een ambtenaar in dienst.

Beëindiging van de dienst van een ambtenaar valt namelijk in een grote meerderheid van de gevallen samen met diens pensionering, op een door het Statuut vastgestelde leeftijd. Gewezen ambtenaren zoals bedoeld in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut zijn dus in het algemeen op latere leeftijd getrouwd dan gewezen ambtenaren zoals bedoeld in artikel 18 van die bijlage, die zijn getrouwd voordat zij hun dienst beëindigden. Overlevende echtgenoten die met een gewezen ambtenaar zijn getrouwd, hebben daardoor in het algemeen meer moeite om te voldoen aan de voorwaarde van de minimumhuwelijksduur van vijf jaar in genoemd artikel 20, dan overlevende echtgenoten die zijn getrouwd met een ambtenaar die nog in dienst was, voor wie artikel 18 van bijlage VIII bij het Statuut een minimumhuwelijksduur van slechts één jaar bepaalt.

- 84 Vanwege de minimumhuwelijksduur van vijf jaar is de behandeling in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut voor overlevende echtgenoten die zijn getrouwd met een gewezen ambtenaar nadat diens dienst was beëindigd, dus minder gunstig dan de behandeling in artikel 18 van die bijlage voor overlevende echtgenoten die zijn getrouwd toen de ambtenaar nog in dienst was en in het algemeen jonger was dan een gewezen ambtenaar.
- 85 Bijgevolg is eveneens sprake van een verschillende behandeling van vergelijkbare situaties die indirect gestoeld is op de leeftijd van de gewezen ambtenaar op de huwelijksdatum.

2) Eerbiediging van de criteria in artikel 52, lid 1, van het Handvest en rechtvaardiging van het verschil in behandeling

- 86 Vooraf moet worden opgemerkt dat het verschil in behandeling dat is ingesteld bij artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut, bij „wet” is gesteld in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest, voor zover deze bepaling haar oorsprong vindt in het Statuut.
- 87 De Commissie betoogt overigens ter rechtvaardiging van het verschil in behandeling in casu ten eerste dat er een hoger risico bestaat dat het welzijn van de overlevende echtgenoot in gevaar komt in het geval van de echtgenoot van een ambtenaar die overvallen wordt door diens overlijden terwijl de ambtenaar nog in dienst was, dan in het geval van de overlevende echtgenoot van een gewezen ambtenaar, die de tijd zou hebben gehad om de nodige maatregelen te treffen voor de eigen financiële zekerheid.
- 88 Wat dit betreft volstaat de vaststelling dat de artikelen 18 en 20 van bijlage VIII bij het Statuut beide betrekking hebben op de uitkering van een overlevingspensioen aan de overlevende echtgenoot van een gewezen ambtenaar die een ouderdompensioen ontving. In beide gevallen vraagt de overlevende echtgenoot dus een overlevingspensioen aan wanneer de echtgenoot zijn dienst reeds heeft beëindigd. Het argument van de Commissie dat de overlevende echtgenoot zwaarder overvallen zou zijn door het overlijden van de ambtenaar in dienst dan door het overlijden van de gepensioneerde ambtenaar, is dus niet relevant.
- 89 Ten tweede meent de Commissie, ondersteund door het Parlement, dat de voorwaarde van ten minste vijf jaar huwelijk in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut dient ter voorkoming van fraude en om het pensioenstelsel van de Unie financieel in evenwicht te houden. Beide doelen moeten achtereenvolgens worden onderzocht in het licht van de rechtspraak die hierboven in punt 70 is aangehaald.

i) Doelstelling van voorkoming van fraude

- 90 Vooraf zij in herinnering gebracht dat het beginsel dat fraude en misbruik van recht verboden zijn, volgens het Hof een algemeen beginsel van het Unierecht vormt dat justitiabelen dienen na te leven (arrest van 19 december 2019, HK/Commissie, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punten 88 en 89). Fraudebestrijding is dus een doelstelling van algemeen belang.

- 91 Uit het arrest van 19 december 2019, HK/Commissie (C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punten 89 en 90), volgt in wezen dat de voorwaarde dat het huwelijk ten minste één jaar moet hebben geduurd, zoals bepaald in artikel 17 van bijlage VIII bij het Statuut, tot doel heeft te waarborgen dat de relatie tussen de betrokken personen reëel en duurzaam is. Uit dit arrest volgt ook dat deze voorwaarde niet kennelijk ongeschikt is om het doel van fraudebestrijding te bereiken.
- 92 Het lijkt dus niet onredelijk om het recht van de overlevende echtgenoot van een (gewezen) ambtenaar op een overlevingspensioen afhankelijk te stellen van de voorwaarde dat het huwelijk een bepaalde minimumduur heeft gehad. Met een dergelijke voorwaarde kan immers worden gewaarborgd dat het huwelijk niet uitsluitend berust op overwegingen die losstaan van het voornemen om samen het leven door te brengen, zoals overwegingen van puur financiële aard of in verband met de verkrijging van een verblijfsrecht.
- 93 Evenwel stelt artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut, dat geldt voor huwelijken die gesloten zijn na beëindiging van de dienst van de ambtenaar, als voorwaarde een minimumduur van het huwelijk die vijf keer langer is dan de minimumduur die is vastgelegd in artikel 18 van die bijlage, dat geldt voor huwelijken die zijn gesloten toen de ambtenaar nog in dienst was.
- 94 Derhalve moet ook worden nagegaan of de in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut gestelde voorwaarde betreffende de huwelijksduur, waarop geen uitzondering mogelijk is, niet kennelijk verder gaat dan nodig is om fraude te voorkomen.
- 95 In dit verband moet allereerst worden vastgesteld dat het dossier geen overtuigende verklaring of bewijs bevat ter ondersteuning van het uitgangspunt van de Commissie en het Parlement dat het risico op een schijnhuwelijk groter wordt na beëindiging van de dienst van de ambtenaar, zodat bijvoorbeeld een ambtenaar die vlak vóór de beëindiging van zijn dienst huwt, minder gauw een schijnhuwelijk sluit dan een ambtenaar die dat vlak na de beëindiging van zijn dienst doet. De Commissie en het Parlement hebben evenmin uitgelegd waarom een uit dienst getreden ambtenaar minder goed in staat zou zijn om zich te wapenen tegen de frauduleuze bedoelingen van een trouwlustige dan een ambtenaar die nog in dienst is, zodat het nodig zou zijn om een vijf keer langere minimumhuwelijksduur te vereisen wanneer het huwelijk is gesloten na beëindiging van de dienst van de ambtenaar.
- 96 Vervolgens kan volgens vaste rechtspraak een algemeen vermoeden van fraude niet volstaan als rechtvaardiging voor een maatregel die afbreuk doet aan de doelstellingen van het VWEU (zie arrest van 19 december 2012, Commissie/België, C-577/10, EU:C:2012:814, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 97 Bovendien is de duur van een huwelijk niet noodzakelijkerwijs het enige representatieve element voor de oprechtheid ervan (zie naar analogie arresten van 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punten 72 en 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 18 juli 2013, Prinz en Seeberger, C-523/11 en C-585/11, EU:C:2013:524, punten 36 en 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 98 Artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut gebruikt echter de minimumhuwelijksduur van vijf jaar als enige voorwaarde, zonder uitzondering. Een overlevende echtgenoot die na beëindiging van de dienst met een gewezen ambtenaar is getrouwd, kan dus niet aantonen dat het huwelijk te goeder trouw is gesloten, ongeacht de objectieve bewijzen die hij daarvoor zou kunnen aandragen. Zodoende schept deze bepaling een algemeen, onweerlegbaar vermoeden van fraude met betrekking tot huwelijken die minder dan vijf jaar hebben geduurd.
- 99 Daarentegen voorziet artikel 18, tweede alinea, van bijlage VIII bij het Statuut in objectieve omstandigheden waarin geen minimumhuwelijksduur vereist is, namelijk de geboorte van een kind uit het huwelijk van de ambtenaar vóór beëindiging van de dienst, voor zover de overlevende echtgenoot

in de behoeften van het kind voorziet of heeft voorzien. In het geval van een huwelijk dat is gesloten met een ambtenaar in dienst, heeft de wetgever dus bepaald dat het vermoeden van fraude in bepaalde objectieve omstandigheden kan worden weerlegd.

- 100 De in het vorige punt genoemde objectieve omstandigheden vormen heldere criteria aan de hand waarvan de overlevingspensioenen doeltreffend kunnen worden beheerd, met inachtneming van het rechtszekerheidsbeginsel.
- 101 In het onderhavige geval bestaan er meerdere objectieve elementen waarmee kan worden aangetoond dat het niet om een schijnhuwelijk gaat, ook al is het tweede huwelijk van verzoekster gesloten na beëindiging van de dienst van haar echtgenoot. Verzoekster en haar echtgenoot hebben namelijk sinds 1985 samengewoond. Op 10 juni 1987 hebben zij een kind gekregen. Op 7 mei 1988 hebben zij een eerste huwelijk gesloten. Weliswaar zijn zij op 29 april 1996 gescheiden, maar zij zijn sinds 2002 weer gaan samenwonen en zijn op 20 augustus 2012 hertrouwd. Overigens heeft noch de Commissie noch het Parlement gesteld dat er in casu sprake is van fraude.
- 102 Voorts is verzoekster na haar echtscheiding niet hertrouwd met een derde. Zoals met name het Gerecht aangeeft in punt 56 van het arrest in hogere voorziening, had verzoekster, indien zij niet was hertrouwd met haar voormalige echtgenoot, als gescheiden echtgenote een overlevingspensioen kunnen genieten krachtens artikel 27 van bijlage VIII bij het Statuut. Dit recht heeft zij wegens haar nieuwe huwelijk verloren.
- 103 Aangezien gewezen ambtenaren zoals bedoeld in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut in het algemeen ouder zijn, is het voor overlevende echtgenoten die met een gewezen ambtenaar zijn getrouwd bovendien bijzonder moeilijk om te voldoen aan de vereiste minimumhuwelijksduur. Deze voorwaarde kan dus een aanzienlijk aantal echtgenoten uitsluiten van het overlevingspensioen, terwijl zij hadden kunnen aantonen dat er geen sprake was van fraude.
- 104 Ten slotte heeft de wetgever in het Statuut niet overal elke individuele beoordeling uitgesloten. Zo bepaalt artikel 1, lid 1, onder d), van bijlage VII bij het Statuut dat een ambtenaar die niet voldoet aan de voorwaarden voor toekenning van een kostwinnerstoelage „krachtens een bijzonder en gemotiveerd besluit van het tot aanstelling bevoegde gezag, genomen op grond van bewijsstukken,” toch een dergelijke toelage kan ontvangen als hij in feite gezinslasten draagt.
- 105 Uit een en ander volgt dat het onredelijk is om aan te nemen dat de voorwaarde dat het huwelijk ten minste vijf jaar moet hebben geduurd zoals bepaald in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut, hetgeen vijf keer langer is dan is bepaald in artikel 18 van deze bijlage en waarbij geen mogelijkheid bestaat om de afwezigheid van fraude aan te tonen, ongeacht de aangedragen objectieve bewijzen, nodig kan zijn voor de verwezenlijking van het doel van fraudebestrijding.

ii) Doelstelling om het financiële evenwicht van de pensioenregeling van de Unie te bewaren

- 106 Vooraf moet worden gepreciseerd dat volgens de rechtspraak het bewaren van het financiële evenwicht van het pensioenstelsel van de Unie als legitiem doel kan worden beschouwd (zie in die zin arrest van 15 februari 2005, Pyres/Commissie, T-256/01, EU:T:2005:45, punten 64 en 65). Hieraan moet echter worden toegevoegd dat een dergelijk doel, dat op begrotingsoverwegingen berust, op zichzelf geen afwijking van het algemene beginsel van gelijke behandeling rechtvaardigt (zie in die zin, naar analogie, arrest van 21 juli 2011, Fuchs en Köhler, C-159/10 en C-160/10, EU:C:2011:508, punt 74).

- 107 Zoals hierboven in punt 105 is vastgesteld, kan de voorwaarde van de minimumhuwelijksduur in artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut niet worden gerechtvaardigd door het doel van fraudebestrijding. Hieruit volgt dat het verschil in behandeling op grond van deze bepaling niet uitsluitend kan worden gerechtvaardigd door het doel om de pensioenregeling van de Unie financieel in evenwicht te houden.
- 108 Hoe dan ook moet worden vastgesteld dat de Commissie en het Parlement niet het minste bewijs hebben verschaft dat het financiële evenwicht van de pensioenregeling van de Unie in gevaar zou worden gebracht als de overlevende echtgenoten van gewezen ambtenaren die na beëindiging van de dienst van de ambtenaar zijn getrouwd, een overlevingspensioen konden genieten zonder ten minste vijf jaar getrouwd te zijn geweest. Evenmin is aangetoond dat dit financiële evenwicht niet zou kunnen worden bereikt als artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut uitzonderingen zou bevatten op de voorwaarde dat het huwelijk ten minste vijf jaar heeft geduurd.
- 109 Wat voorts het argument van de Commissie betreft dat de overlevende echtgenoot van een gewezen ambtenaar die is getrouwd na beëindiging van de dienst, onvoldoende heeft deelgenomen aan de inspanning om bij te dragen aan de pensioenregeling van de Unie, moet worden opgemerkt dat noch uit de tekst noch uit de context van artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut valt op te maken dat het overlevingspensioen afhankelijk is van het bestaan van een voldoende sterke financiële band tussen de overlevende echtgenoot en de instelling waar de (gewezen) ambtenaar werkte. Integendeel: als het huwelijk dat vóór beëindiging van de dienst van de ambtenaar is gesloten, een jaar heeft geduurd, kan de overlevende echtgenoot al een dergelijk pensioen genieten, zelfs als de ambtenaar bijvoorbeeld aan het begin van zijn carrière overlijdt (onder toepassing van artikel 17 van bijlage VIII bij het Statuut) of als het huwelijk enkele dagen vóór beëindiging van de dienst van de ambtenaar is gesloten (onder toepassing van artikel 18 van bijlage VIII bij het Statuut).
- 110 Artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut voert dus een verschil in behandeling in tussen overlevende echtgenoten van gewezen ambtenaren dat niet gerechtvaardigd wordt door het doel van fraudebestrijding omdat het niet noodzakelijk is voor de verwezenlijking van dat doel, en ook niet gerechtvaardigd wordt door het doel om de pensioenregeling van de Unie financieel in evenwicht te houden.
- 111 Bovendien maakt artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut inbreuk op de wezenlijke inhoud van het recht op gelijke behandeling en het verbod op elke vorm van discriminatie, door een algemeen en onweerlegbaar vermoeden van fraude in te stellen jegens stellen waarvan het huwelijk minder dan vijf jaar heeft geduurd, terwijl een algemeen vermoeden van fraude niet volstaat ter rechtvaardiging van een maatregel die afbreuk doet aan de doelstellingen van het VWEU.
- 112 Bijgevolg schendt artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut het algemene beginsel van gelijke behandeling en het beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd. Verzoeksters exceptie van onwettigheid moet dus worden toegewezen.
- 113 Het bestreden besluit, dat is vastgesteld krachtens artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut, heeft derhalve geen rechtsgrondslag, zodat het nietig moet worden verklaard.

3. Derde middel: onjuiste uitlegging van het begrip „echtgenoot” in de zin van de op het overlevingspensioen toepasselijke regeling

- 114 Verzoekster betoogt dat het begrip „stel” niet kan worden herleid tot een louter op het huwelijk gebaseerde relatie, gezien de algemene maatschappelijke ontwikkelingen die zich sinds jaren hebben voorgedaan. Deze ontwikkeling wordt volgens verzoekster bevestigd door artikel 1 quinquies, lid 1, tweede alinea, van het Statuut, dat niet-vermogensrechtelijke partnerschappen gelijkstelt aan het

huwelijk, alsmede door de wijdverbreide erkenning van het geregistreerde partnerschap in de Unie. Bijgevolg kan de periode waarin verzoekster en wijlen haar echtgenoot het leven hebben gedeeld, zoals blijkt uit verschillende documenten, niet worden genegeerd.

- 115 De Commissie, ondersteund door het Parlement, bestrijdt verzoeksters argumenten.
- 116 Er zij aan herinnerd dat artikel 20 van bijlage VIII bij het Statuut het overlevingspensioen voorbehoudt aan de overlevende „echtgenoot”. Dit houdt in dat de begunstigde van het overlevingspensioen met de gewezen ambtenaar verbonden moet zijn geweest in het kader van een burgerlijke relatie die een geheel van rechten en verplichtingen heeft doen ontstaan (zie in die zin arrest van 19 december 2019, HK/Commissie, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punt 71).
- 117 Het Hof heeft er in dit verband aan herinnerd dat feitelijke samenlevingsvormen en wettelijke samenlevingsvormen, zoals het huwelijk, weliswaar in bepaalde opzichten gelijkenissen kunnen vertonen, maar dat deze gelijkenissen niet noodzakelijkerwijs tot gelijkstelling van deze twee samenlevingsvormen dienen te leiden. Het huwelijk wordt immers gekenmerkt door strenge vormvoorschriften en schept in hoge mate wederzijdse rechten en plichten tussen de echtgenoten, waaronder de plichten inzake bijstand en steun (arrest van 19 december 2019, HK/Commissie, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punten 72 en 73).
- 118 Voorts heeft de Uniewetgever uitdrukkelijk de toepassing van de bepalingen van het Statuut met betrekking tot gehuwde personen onder bepaalde voorwaarden uitgebreid tot personen die verbonden zijn door een geregistreerd partnerschap buiten het huwelijk. Wat dat betreft volgt uit artikel 1 quinquies, lid 1, tweede alinea, van het Statuut dat, opdat een geregistreerd partnerschap buiten het huwelijk wordt gelijkgesteld met het huwelijk in de zin van het Statuut, de ambtenaar die een geregistreerd partnerschap buiten het huwelijk heeft gesloten, moet voldoen aan de in die bepaling gestelde wettelijke voorwaarden (arrest van 19 december 2019, HK/Commissie, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punten 74 en 76).
- 119 Daarentegen voldoet een feitelijke samenlevingsvorm, zoals feitelijke samenwoning, volgens het Hof niet aan deze kenmerken, aangezien een dergelijke samenlevingsvorm in beginsel niet het voorwerp van een wettelijk voorgeschreven stelsel uitmaakt (arrest van 19 december 2019, HK/Commissie, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punt 78).
- 120 In casu betoogt verzoekster dat zij sinds 2002 samenwoonde met de overleden gewezen ambtenaar, totdat het stel in 2012 hertrouwde. Verzoekster stelt echter niet dat het paar vóór het nieuwe huwelijk een geregistreerd partnerschap was aangegaan. Bovendien staat tussen partijen vast dat de overleden gewezen ambtenaar tussen 11 september 1998 en 22 december 2011 gehuwd was met een derde.
- 121 Bijgevolg kan verzoekster geen beroep doen op artikel 1 quinquies, lid 1, tweede alinea, van het Statuut.
- 122 Bovendien is het niet aan het Gerecht om de werkingssfeer van de term „echtgenoot” in het Statuut uit te breiden, ook al houdt het rekening met de sociale context waarin het onderhavige beroep is ingesteld. Het staat aan de wetgever om een dergelijke wijziging door te voeren (zie in die zin arrest van 17 juni 1993, Arauxo-Dumay/Commissie, T-65/92, EU:T:1993:47, punten 30 en 31).
- 123 Bovendien heeft de wetgever, zoals de Commissie heeft opgemerkt, bij de hervorming van het Statuut rekening gehouden met de sociale ontwikkelingen. De wetgever heeft in het bijzonder artikel 1 quinquies, lid 1, tweede alinea, van het Statuut gewijzigd bij verordening (EG, Euratom) nr. 723/2004 van de Raad van 22 maart 2004 tot wijziging van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en van de regeling die van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen (PB 2004, L 124, blz. 1), om ook rekening te houden met partnerschappen buiten het huwelijk.

- 124 Bijgevolg moet het derde middel ongegrond worden verklaard.
- 125 Uit een en ander volgt dat het eerste en derde middel ongegrond moeten worden verklaard en dat het bestreden besluit nietig moet worden verklaard op grond van het tweede middel.

Kosten

- 126 Overeenkomstig artikel 133 van het Reglement voor de procesvoering wordt ten aanzien van de proceskosten beslist in het arrest waardoor een einde komt aan het geding. Ingevolge artikel 219 van het genoemde reglement, dat naar analogie van toepassing is op de onderhavige procedure na terugverwijzing en voor zover het Gerecht in het arrest in hogere voorziening de beslissing over de kosten heeft aangehouden, is het aan het Gerecht om te oordelen over de kosten van de procedures die krachtens artikel 270 VWEU zijn ingeleid bij het Gerecht voor ambtenarenzaken en het Gerecht, alsmede van de hogere voorziening bij het Gerecht.
- 127 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd.
- 128 Uit bovenstaande overwegingen volgt dat de Commissie uiteindelijk in het ongelijk is gesteld. Bijgevolg moet zij worden verwezen in de kosten betreffende de oorspronkelijke procedure bij het Gerecht voor ambtenarenzaken in zaak F-104/15 en betreffende de onderhavige procedure na terugverwijzing.
- 129 Wat de procedure in hogere voorziening in zaak T-695/16 P betreft, moet de Commissie overeenkomstig artikel 211, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering haar eigen kosten dragen. Aangezien het Gerecht de hogere voorziening van de Commissie heeft toegewezen, dient verzoekster de kosten te dragen die zij in het kader van die procedure heeft gemaakt.
- 130 Ten slotte dragen de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering hun eigen kosten. Derhalve moet worden beslist dat het Parlement zijn eigen kosten zal dragen betreffende zaak F-104/15 en de onderhavige procedure na terugverwijzing. Aangezien het Parlement overigens in de procedure in hogere voorziening geen memorie heeft ingediend en het Gerecht in die procedure uitspraak heeft gedaan zonder mondelinge behandeling, heeft het Parlement niet deelgenomen aan de procedure in hogere voorziening in de zin van artikel 211, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering en heeft het dus voor die procedure geen kosten gemaakt.

HET GERECHT (Zevende kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Het besluit van de Europese Commissie van 24 september 2014 tot afwijzing van de aanvraag van RN tot toekenning van een overlevingspensioen wordt nietig verklaard.**
- 2) **De Commissie draagt behalve haar eigen kosten ook die van RN met betrekking tot zaak F-104/15 en de onderhavige procedure na terugverwijzing.**
- 3) **De Commissie en RN dragen elk hun eigen kosten met betrekking tot zaak T-695/16 P.**
- 4) **Het Europees Parlement draagt zijn eigen kosten met betrekking tot zaak F-104/15 en de onderhavige procedure na terugverwijzing.**

da Silva Passos

Reine

Truchot

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 december 2020.

ondertekeningen