

Rolnummer 1459
Arrest nr. 127/99 van 25 november 1999

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 42bis, vierde lid, van de op 19 december 1939 gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Luik.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en G. De Baets, en de rechters P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans, A. Arts en M. Bossuyt, bijgestaan door referendaris B. Renauld, waarnemend griffier, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij vonnis van 21 oktober 1998 in zake I. Docquier tegen de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 4 november 1998, heeft de Arbeidsrechtbank te Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 42bis, vierde lid, van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

in zoverre, rekening houdend met het feit dat artikel 1, eerste lid, 3^o, van het koninklijk besluit van 12 april 1984 tot uitvoering van die wetsbepaling enkel de rechthebbende beoogt die uit de echt gescheiden, van tafel en bed gescheiden of feitelijk gescheiden is,

het kind dat bij de scheiding van het feitelijke huishouden gevormd door zijn ouders van wie de ene rechthebbende is van kinderbijslag tegen het preferentieel tarief bedoeld in dat artikel 42bis, is toevertrouwd aan de hoede van de andere, zijn moeder, zonder beroep, die niet gehuwd is en alleen leeft,

enerzijds, niet meer de kinderbijslag tegen het preferentieel tarief geniet, terwijl zijn broer, die is toevertrouwd aan de hoede van de ouder die het recht op de kinderbijslag tegen het preferentieel tarief heeft geopend, die bijslag blijft genieten,

anderzijds, niet meer de kinderbijslag tegen het preferentieel tarief geniet, terwijl een ander kind dat in een identieke situatie is geplaatst maar waarvan de ouders gehuwd zijn of geweest zijn die bijslag blijft genieten ? »

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

I. Docquier vormde een feitelijk huishouden met R. Lambrechts. In dat gezin zijn twee kinderen geboren, een zoon André op 16 juni 1989 en een dochter Aurélie op 16 april 1991. Voor de beide kinderen werd kinderbijslag toegekend tegen het preferentieel tarief wegens de situatie van werkloosheid van de vader R. Lambrechts.

Naar aanleiding van de scheiding van de ouders, wordt bij vonnis van de Jeugdrechtbank te Luik, dat op 6 juli 1993 is gewezen, het hoederecht over Aurélie aan haar moeder en het hoederecht over André aan zijn vader toevertrouwd. Het vonnis verleent aan de partijen akte van de instemming van de vader dat het integrale bedrag van de kinderbijslag die betrekking heeft op de beide kinderen aan de moeder zou worden toegekend.

I. Docquier bleef voor de twee kinderen kinderbijslag ontvangen tegen het preferentieel tarief voor de kinderen van een volledig uitkeringsgerechtigde werkloze.

Bij beslissing van 9 november 1995, heeft de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (R.K.W.) beslist ten laste van I. Docquier de terugvordering te gelasten van de onterecht geïnde kinderbijslag om reden dat, aangezien zij gescheiden leeft van de vader van de kinderen, de betrokkene geen recht had op de regeling berekend op basis van twee kinderen die is toegepast van augustus 1993 tot september 1995, aangezien haar zoon André geen deel meer uitmaakte van haar gezin. I. Docquier heeft die beslissing betwist op basis van het vonnis van 6 juli 1993, dat akte verleende van een akkoord tussen haarzelf en de vader van de kinderen opdat het integrale bedrag van de kinderbijslag aan haar zou worden toegekend.

De R.K.W. heeft, bij beslissing van 12 maart 1996, aan I. Docquier meegedeeld dat hij de betalingen voor de betrokken periode had herzien en dat zij recht had op de bijslag berekend op basis van een eerste rang tegen het gewone tarief voor haar dochter Aurélie en op de bijslag berekend op basis van een eerste rang tegen het verhoogde tarief voor personen die langer dan zes maanden werkloos zijn, ten voordele van haar zoon André, want die woonde in het gezin van R. Lambrechts.

I. Docquier heeft die beslissing voor de Arbeidsrechtbank te Luik betwist. De R.K.W. heeft voor dezelfde rechtbank een tegenvordering ingesteld die ertoe strekt te verkrijgen dat de oorspronkelijke eiseres ertoe wordt veroordeeld hem het saldo van de onterecht geïnde kinderbijslag te betalen.

De Rechtbank is van oordeel dat uit de analyse van de van toepassing zijnde wettelijke en reglementaire bepalingen volgt dat het kind Aurélie, onder de hoede van haar moeder, zonder beroep, niet het recht heeft kinderbijslag te genieten tegen het preferentieel tarief, om de enkele reden dat de ouders, die thans uiteen zijn gegaan, een feitelijk gezin hebben gevormd en niet gehuwd zijn, terwijl haar broer, onder de hoede van zijn vader, die kinderbijslag tegen het preferentieel tarief wel geniet.

De Rechtbank voegt daaraan toe dat die situatie discriminerend lijkt omdat, enerzijds, een kind dat in een volkomen soortgelijke situatie is geplaatst, van gehuwde ouders maar die feitelijk gescheiden zijn, kinderbijslag tegen het preferentieel tarief blijft genieten omdat zijn vader, in dat geval, de hoedanigheid van rechthebbende behoudt en, anderzijds, het kind Aurélie, dat aan de hoede van haar moeder is toevertrouwd die, gedurende het samenleven geen recht op bijslag deed ontstaan, kinderbijslag geniet tegen het gewoon tarief, terwijl het kind dat is toevertrouwd aan zijn vader, die het recht op bijslag deed ontstaan tegen het preferentieel tarief, het genot van die bijslag tegen het preferentieel tarief behoudt.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 4 november 1998 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 7 december 1998 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 januari 1999.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 20 januari 1999 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 28 april 1999 en 26 oktober 1999 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 4 november 1999 en 4 mei 2000.

Bij beschikking van 14 juli 1999 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 6 oktober 1999.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Ministerraad en zijn advocaat bij op 16 juli 1999 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 29 september 1999 heeft het Hof de zaak uitgesteld op de terechtzitting van 19 oktober 1999.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Ministerraad en zijn advocaat bij op 1 oktober 1999 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 19 oktober 1999 :

- zijn verschenen :
- . Mr. D. Misson en Mr. J. Sohier, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Delruelle en A. Arts verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

A.1. De Ministerraad doet opmerken dat de voorwaarde van huwelijk die is vereist om bijslag tegen het preferentieel tarief te blijven genieten, niet voortvloeit uit artikel 42bis, vierde lid, van de samengeordende wetten van 19 december 1939, maar wel uit artikel 1, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 12 april 1984 tot uitvoering van de artikelen 42bis en 56, § 2, van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders. Het is wel degelijk krachtens die reglementaire bepaling en niet krachtens artikel 42bis van de samengeordende wetten dat de rechthebbende ouder, te dezen de vader, de hoedanigheid van rechthebbende kan verliezen wanneer het gescheiden koppel niet gehuwd is en wanneer het kind deel uitmaakt van het gezin van de bijslagtrekkende. Daaruit volgt dat de aangevoerde discriminatie niet in een wetsbepaling haar rechtstreekse oorsprong vindt, maar wel in een verordenende akte.

Bijgevolg is de Ministerraad van oordeel dat het Hof zich onbevoegd moet verklaren, overeenkomstig artikel 26, § 1, 3°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, om zich uit te spreken over de prejudiciële vraag.

Ten gronde

A.2.1. De Ministerraad is van mening dat in de veronderstelling dat het aangevoerde verschil in behandeling zijn oorsprong kan vinden in artikel 42bis, vierde lid, van de samengeordende wetten men evenwel tot de niet-schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet moet besluiten.

A.2.2. De eerste door de verwijzende rechter gemaakte vergelijking beoogt de situatie van het kind dat deel uitmaakt van het gezin van zijn moeder (bijslagtrekkende) sinds het uiteengaan van het feitelijke huishouden van zijn ouders, in vergelijking met de situatie van het kind dat deel uitmaakt van het gezin van zijn vader (rechthebbende), aangezien het eerste kind geen recht heeft op de aanvullende kinderbijslag, terwijl het tweede daar wel recht op heeft.

De Ministerraad is van oordeel dat het om twee verschillende situaties gaat, die in twee afzonderlijke verordenende bepalingen worden beoogd : de eerste situatie is bedoeld in artikel 1, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 12 april 1984, de tweede in artikel 1, eerste lid, 3°, van hetzelfde besluit. Daaruit volgt dat het aangeklaagde verschil in behandeling niet het huidige of vroegere huwelijk van de rechthebbende als oorsprong heeft maar wel het feit of het kind al dan niet in zijn huishouden aanwezig is. Bijgevolg gaat het om twee objectief verschillende situaties die het voorwerp kunnen uitmaken van een verschillende behandeling in rechte.

A.2.3. De tweede door de verwijzende rechter gemaakte vergelijking, die de situatie beoogt van het kind dat is toevertrouwd aan de hoede van zijn moeder wier feitelijk gezin ontbonden is, vergeleken met de situatie van een kind

dat zich in een identieke situatie bevindt maar wiens ouders gehuwd zijn of geweest zijn, beoogt, volgens de Ministerraad, twee soortgelijke situaties.

De Ministerraad brengt de doelstelling in herinnering van artikel 42bis, die erin bestond een bijkomende kinderbijslag toe te kennen ten voordele van bepaalde categorieën van rechthebbenden die zich in een behartigenswaardige situatie bevinden, in voorkomend geval de langdurig werklozen, de gepensioneerden en later de personen met een overlevingspensioen. In die context heeft het koninklijk besluit nr. 282, waarbij het vierde lid van artikel 42bis is ingevoegd, om financiële redenen een selectiviteit in het leven geroepen in de categorieën van voormelde rechthebbenden, door het creëren van het begrip « rechthebbende met personen ten laste ».

De keuze van de eerste twee categorieën van rechthebbenden met personen ten laste, bedoeld in artikel 1, eerste lid, 1° en 2°, van het koninklijk besluit van 12 april 1984 vloeit voort uit de wil om de bijkomende kinderbijslag enkel toe te kennen wanneer de rechthebbende en het rechtgevend kind deel uitmaken van hetzelfde gezin.

Wat betreft de derde categorie bedoeld in artikel 1, eerste lid, 3°, wijst de Ministerraad erop dat de voorwaarde waarbij het bestaan van een huwelijk tussen de rechthebbende en de bijslagtrekkende wordt opgelegd vóór de feitelijke scheiding of de echtscheiding, wordt verklaard door de bijzondere situatie die voortvloeit uit een echtscheiding of een feitelijke scheiding : het kind bevindt zich immers niet langer in het gezin van de rechthebbende maar in dat van de bijslagtrekkende. Het is echter de rechthebbende die bepalend blijft voor de toekenning van de bijkomende kinderbijslag. Die situatie breekt met de logica waarin de rechthebbende en het kind moeten samenwonen en is dus ingesteld ten voordele van het kind dat, hoewel het niet in het gezin van de rechthebbende verblijft, echter kinderbijslag blijft genieten, op voorwaarde dat de bijslagtrekkende niet opnieuw in het huwelijk treedt of geen nieuw gezin vormt.

Die voorwaarde, die de toekenning van de bijkomende kinderbijslag beperkt, vormt een objectief criterium voor differentiatie, waarvan de verantwoording redelijk is, rekening houdend met de bijzondere situatie waarin dat kind zich bevindt en met de economische doelstelling van de reglementering.

A.2.4. De Ministerraad brengt ten slotte het arrest nr. 56/97 van 9 oktober 1997 van het Hof in herinnering. Hij is van oordeel dat de overwegingen die het Hof erin had uiteengezet naar analogie op deze zaak kunnen worden toegepast.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 42bis, vierde lid, van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Luidens de bewoordingen van de vraag zou uit die bepaling, rekening houdend met het feit dat artikel 1, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 12 april 1984 tot uitvoering van die wetsbepaling enkel de uit de echt gescheiden, van tafel en bed gescheiden of feitelijk gescheiden rechthebbende beoogt, een dubbele discriminatie voortvloeiende ten aanzien van het genot van kinderbijslag tegen het preferentieel tarief, enerzijds, onder de kinderen wier ouders die een feitelijk huishouden vormden, gescheiden zijn, naargelang zij al dan niet aan de hoede zijn toevertrouwd van de rechthebbende ouder of aan de hoede van de andere ouder en, anderzijds,

onder kinderen wier ouders gescheiden zijn, naargelang die gehuwd zijn of geweest zijn of een feitelijk huishouden vormden.

B.2.1. Artikel 42*bis*, eerste en vierde lid, van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders bepaalt :

« De bedragen bepaald in artikel 40 worden, voor de kinderen van de pensioengerechtigde bedoeld in artikel 57 en van de volledig uitkeringsgerechtigde werkloze bedoeld in artikel 56*novies*, vanaf de zevende maand werkloosheid, evenals voor de rechtgevende kinderen uit hoofde van een rechthebbende krachtens artikel 56*quater*, in de situatie, bedoeld in het derde lid van dat artikel, verhoogd met een bijslag van :

1° 689 frank voor het eerste kind;

2° 427 frank voor het tweede kind;

3° 75 frank voor het derde kind en voor elk volgend kind.

[...]

Bovendien moeten de pensioengerechtigde en de werkloze, bedoeld in het eerste lid de hoedanigheid hebben van rechthebbende met personen ten laste volgens de voorwaarden bepaald door de Koning. Verder mogen dezen geen door de Koning bepaalde vervangingsinkomens genieten die het door Hem vastgesteld bedrag overschrijden. »

B.2.2. Artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 12 april 1984 bepaalt :

« Worden beschouwd als rechthebbenden met personen ten laste in de zin van de artikelen 42*bis*, vierde lid en 56, § 2, tweede lid :

1° de rechthebbende die alleen woont met één of meer kinderen waarvoor hij recht opent op kinderbijslag; de samenwoning met andere dan in 2° bedoelde personen is evenwel geen beletsel;

2° de rechthebbende die samenwoont met één of meer kinderen waarvoor hij recht doet ontstaan op kinderbijslag alsmede met zijn echtgenoot of een persoon van het andere geslacht waarmede hij een huishouden vormt;

3° de rechthebbende die echtgescheiden of van tafel en bed of feitelijk gescheiden is als zijn echtgenoot of gewezen echtgenoot bijslagtrekkend is voor één of meer kinderen waarvoor de rechthebbende het recht opent op kinderbijslag, op voorwaarde dat deze echtgenoot of gewezen echtgenoot geen nieuw huwelijk heeft aangegaan noch een huishouden vormt. »

B.3. Het Hof stelt vast dat de door de verwijzende rechter beklemtoonde verschillen niet in artikel 42*bis* van de samengeordende wetten hun oorsprong vinden, maar wel in artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 april 1984 tot uitvoering van de artikelen 42*bis* en 56, § 2, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, waarbij de Koning de voorwaarden vaststelt waaraan moet zijn voldaan om de hoedanigheid van rechthebbende met personen ten laste te hebben.

B.4. Het Hof is niet bevoegd om de grondwettigheid van een koninklijk besluit te beoordelen. Het staat aan de feitenrechter te onderzoeken of de Koning, doordat Hij de categorieën van personen die als rechthebbenden met personen ten laste worden beschouwd in de zin van artikel 42*bis*, vierde lid, van de samengeordende wetten beperkt tot de drie categorieën die zijn opgesomd in artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 12 april 1984, en doordat Hij bijgevolg de kinderen wier gescheiden ouders een feitelijk huishouden vormden en die niet aan de hoede van de rechthebbende ouder zijn toevertrouwd, uitsluit van het genot van kinderbijslag tegen het preferentieel tarief, bij de aanwending van de Hem toevertrouwde bevoegdheid de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in acht neemt.

Om die redenen,

het Hof

verklaart zich onbevoegd om de gestelde prejudiciële vraag te beantwoorden.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 25 november 1999.

De wnd. griffier,

De voorzitter,

B. Renauld

M. Melchior