

Rolnummer 2584
Arrest nr. 24/2004 van 4 februari 2004

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over de artikelen 40, 1°, en 42, § 1, tweede en derde lid, 1°, van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Verviers.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit rechter L. François, waarnemend voorzitter, en voorzitter A. Arts, en de rechters P. Martens, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van rechter L. François,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij vonnis van 9 december 2002 in zake D. Loward tegen de v.z.w. Partena-Kinderbijslagfonds, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 17 december 2002, heeft de Arbeidsrechtbank te Verviers de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 40, 1^o, van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door drie verschillende rangen in het leven te roepen voor kinderen van eenzelfde gezin en door aan elke rang een verschillend maandelijks bedrag aan kinderbijslag toe te kennen ?

2. Schendt artikel 42, § 1, tweede lid en derde lid, 1^o, van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door de kinderen van eenzelfde gezin op te splitsen of te hergroeperen met als criterium de enkele administratieve aanvraag om als bijslagtrekkende te worden aangewezen (ook al werden noch de materiële huisvesting noch de inschrijving in het bevolkingsregister gewijzigd) ? »

De Ministerraad heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 7 oktober 2003 :

- is verschenen : Mr. J.-M. Wolter, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en A. Alen verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

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

D. Loward is gehuwd met J.-M. Hanlet. Uit dat huwelijk zijn vijf kinderen geboren. Sedert 31 januari 2001 zijn de echtgenoten feitelijk gescheiden. Op 5 februari 2001 heeft de vader erom verzocht de kinderbijslag te mogen ontvangen van de vijf kinderen die te zijnen laste zijn gebleven en die bij hem gedomicilieerd zijn.

De jongste dochter is echter bij haar moeder gaan wonen; laatstgenoemde verkreeg, na de indiening van een verzoekschrift tot echtscheiding, van de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Verviers het recht om haar dochter te huisvesten en haar op haar adres in het bevolkingsregister in te schrijven, alsmede de veroordeling van de vader van het kind tot een bijdrage in de kosten van onderhoud en opvoeding en tot de storting van een vijfde van het bedrag van de kinderbijslag.

Bij administratieve aanvraag van 1 februari 2002 aan het kinderbijslagfonds Partena verzoekt D. Loward de kinderbijslag voor haar dochter rechtstreeks als bijslagtrekkende te ontvangen.

Bij verzoekschrift ingediend ter griffie van de Arbeidsrechtbank te Verviers op 8 mei 2002, betwist D. Loward de berekening die is herzien door de v.z.w. Partena, die haar slechts 134,79 euro kinderbijslag toekent

terwijl zij volgens de beschikking van de voorzitter van de Rechtbank recht zou hebben op een vijfde van het totale bedrag aan kinderbijslag, zijnde 207,20 euro.

Vanuit de vaststelling dat het maandelijke bedrag aan kinderbijslag dat aan de verzoekster wordt uitbetaald, berekend wordt volgens de rang van het eerste kind, oordeelt de Arbeidsrechtbank dat het bezwaar stuit op de bepalingen van artikel 40, 1°, en 42, § 1, tweede lid en derde lid, 1°, van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gecoördineerd op 19 december 1939. Vanuit de vaststelling dat bij die bepalingen een systeem wordt ingevoerd waarbinnen « de ongelijkheid van de rang van de kinderen met het oog op de toekenning van kinderbijslag zou kunnen berusten op een onderscheid tussen categorieën dat niet voldoende kan worden verantwoord », en waarbinnen « de ongelijkheid van de verdeling of de hergroepering van de broers of zussen op grond van het enkele feit van de juridische aanvraag met het oog op de aanwijzing als bijslagtrekkende (ook al werden noch de materiële huisvesting noch de inschrijving in het bevolkingsregister gewijzigd) aanleiding zou kunnen geven tot een onderscheid tussen twee categorieën van bijslagtrekkenden dat niet voldoende kan worden verantwoord, of een onderscheid tussen twee categorieën van kinderen dat niet voldoende kan worden verantwoord », stelt zij het Hof de twee bovenvermelde prejudiciële vragen.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de Ministerraad

A.1. In de eerste prejudiciële vraag wordt gesuggereerd de situatie te vergelijken van de kinderen van eenzelfde gezin op grond van hun rang binnen dat gezin, die bepaald wordt door hun geboortedatum.

De Ministerraad herinnert eraan dat een van de fundamentele kenmerken van het stelsel van de kinderbijslag is dat de werkelijke inkomsten van de gezinnen niet in aanmerking worden genomen om het bestaan van het recht en eventueel het bedrag van de uitkeringen te bepalen. Bij de uitbouw van zijn beleid ter zake is de wetgever steeds ervan uitgegaan dat de kinderbijslag in zekere mate moest worden verhoogd op basis van het aantal rechtgevendende kinderen binnen eenzelfde gezin. Dat doel is redelijk verantwoord en de middelen daartoe vertonen een redelijk verband van evenredigheid. De Ministerraad citeert ter ondersteuning van zijn argumentatie het arrest nr. 80/2000 van het Hof. Dat arrest, waarin het Hof een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet heeft vastgesteld, houdt geen verband met het beginsel zelf van verhoging van het bedrag aan kinderbijslag op basis van de rang van het kind.

De Ministerraad is dan ook van mening dat de eerste prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

A.2. Wat de tweede vraag betreft, moet men zich volgens de Ministerraad afvragen of zij wel relevant is. Het is immers naar aanleiding van een wijziging van de belangrijkste huisvesting van het kind dat haar moeder voor haar als bijslagtrekkende is aangewezen. De wijziging van de aan het kind toegekende rang hangt dus af van de wijziging van de huisvesting, en dat in tegenstelling tot hetgeen de Arbeidsrechtbank beweert. In werkelijkheid wordt de rang van het kind niet bepaald door een administratieve aanvraag om als bijslagtrekkende te worden aangewezen - zoals de Rechtbank veronderstelt -, maar door het aantal bijslagtrekkenden en hun verblijfplaats.

Het criterium voor het bepalen van de groepering van de kinderen is te dezen de bijslagtrekkende. Dat criterium is objectief en pertinent voor zover het betrekking heeft op de persoon die het kind opvoedt en aan wie de kinderbijslag wordt uitbetaald. De Ministerraad citeert in dat verband het arrest nr. 101/99 van het Hof. De vaststelling van objectiviteit van dat criterium blijft ongewijzigd aangezien de situatie van de kinderen moet worden beoordeeld naar gelang van hun rang indien er meerdere bijslagtrekkenden zijn.

Dat het criterium « gezin » relevant is om, in geval van meerdere rechthebbenden, de respectieve rang van elk kind te bepalen, blijkt eveneens uit het arrest nr. 129/2001 van 23 oktober 2001.

In dat arrest heeft het Hof uitdrukkelijk erop gewezen dat het systeem (aanwijzing van de rechthebbende in geval van scheiding of echtscheiding van de ouders) coherent is, ook al is het juist dat « de in het geding zijnde maatregel tot gevolg heeft dat het algemene inkomen van de gewezen echtgenoten, gezamenlijk beschouwd, vermindert wanneer het exclusieve hoederecht over de kinderen wordt toevertrouwd aan diegene van de ouders die een zelfstandige activiteit uitoefent, terwijl de andere loontrekkende ouder de hoedanigheid van rechthebbende had vóór de echtscheiding. Het gaat echter om een patrimoniaal gevolg van de echtscheiding en van de daaruit voortvloeiende wijziging van de gezinssamenstelling ».

Eenzelfde vaststelling geldt voor deze zaak, aangezien de algemene vermindering van de kinderbijslag het rechtstreekse gevolg is van de scheiding van de echtgenoten en van de wijziging van de gezinssamenstelling.

In de motivering van haar vonnis, hoewel dat element niet wordt herhaald in de prejudiciële vraag, suggereert de Arbeidsrechtbank te Verviers dat een eventuele schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou kunnen worden vastgesteld wanneer die artikelen in samenhang worden gelezen met artikel 23 van de Grondwet en artikel 26 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, aangenomen te New York op 20 november 1989. Die bepalingen erkennen in hoofdzaak voor iedere persoon en in het bijzonder voor het kind het recht om de voordelen te genieten van voorzieningen voor sociale zekerheid, opdat het een menswaardig leven kan leiden, en zulks rekening houdend met het kind, met de omstandigheden van de personen die verantwoordelijk zijn voor zijn onderhoud, alsmede met iedere andere overweging die van belang is voor de beoordeling van een verzoek daartoe dat door of namens het kind wordt ingediend.

Wat de verschillen in behandeling betreft die het gevolg zijn van hetzij het systeem van kinderbijslag dat erin voorziet dat deze toeneemt op basis van het aantal kinderen, hetzij het feit dat de kinderen in aanmerking worden genomen ten aanzien van de bijslagtrekkende die de basis vormt van het gezin binnen een gemeenschappelijke verblijfplaats, ziet de Ministerraad niet in op welke wijze de combinatie van de voormelde internationale bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet tot een andere vaststelling zou kunnen leiden.

Niet het recht op sociale zekerheid noch in het bijzonder het recht op kinderbijslag zijn in het geding, maar alleen de nadere regels voor de berekening en de betaling van die kinderbijslag, met betrekking tot het criterium « gezin » van de bijslagtrekkende, waarvan is aangetoond dat het relevant was.

De tweede prejudiciële vraag dient eveneens ontkennend te worden beantwoord.

- B -

B.1.1. Artikel 40 van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 19 december 1939, bepaalt :

« De kinderbijslagfondsen, alsook de in artikel 18 bedoelde overheden en openbare instellingen, verlenen ten behoeve van de rechtgevende kinderen een maandelijksse bijslag van :

1° 68,42 EUR voor het eerste kind;

2° 126,60 EUR voor het tweede kind;

3° 189,02 EUR voor het derde kind en voor elk volgend kind. »

B.1.2. Artikel 42, § 1, van diezelfde wetten bepaalt :

« Voor de bepaling van de rang, bedoeld bij de artikelen 40, 42*bis*, 44, 44*bis* en 50*ter* wordt rekening gehouden met de volgorde van geboorten van de kinderen, die rechtgevend zijn krachtens deze wetten, het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen, het koninklijk besluit van 26 maart 1965 betreffende de kinderbijslag voor bepaalde categorieën van het door de Staat bezoldigd personeel, de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag en de internationale overeenkomsten van de sociale zekerheid van kracht in België.

De kinderbijslag die betaald wordt aan een enkele bijslagtrekkende wordt verleend rekening houdend met het aantal rechtgevende kinderen.

Indien er verschillende bijslagtrekkenden zijn wordt voor de rangbepaling bedoeld in het eerste lid rekening gehouden met het geheel van de rechtgevende kinderen onder de volgende voorwaarden :

1° de bijslagtrekkenden moeten dezelfde hoofdverblijfplaats hebben in de zin van artikel 3, eerste lid, 5°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, behalve wanneer uit andere daartoe overgelegde officiële documenten blijkt dat de bijslagtrekkenden wel degelijk samenwonen, ook al stemt dat niet of niet meer overeen met de informatie verkregen van het Rijksregister;

[...] ».

B.2. Uit de bewoordingen van de beide prejudiciële vragen blijkt dat zij gezamenlijk dienen te worden beantwoord.

B.3. De toekenning van kinderbijslag strekt ertoe bij te dragen in de kosten van onderhoud en opvoeding van de kinderen. Zij biedt een gedeeltelijke compensatie voor de toegenomen lasten die door het gezin worden gedragen wanneer het uitbreidt. Het zijn de betrokken kinderen die recht geven op bijslag. Het begrip rang binnen het gezin en het overeenkomstige progressieve karakter van de bedragen van de uitgekeerde bijslag gaan, volgens het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 21 april 1997, uit van « het beginsel dat de te dragen last door het gezin vergroot volgens de omvang » (*Belgisch Staatsblad*, 30 april 1997, p. 10514). Hetzelfde verslag vermeldt : « Het principe impliceert een groepering rond de bijslagtrekkende, m.a.w. de persoon die het kind opvoedt en aan wie kinderbijslag wordt betaald, of rond meerdere bijslagtrekkenden in hetzelfde gezin » (*ibid.*, p. 10515).

B.4.1. Het criterium van onderscheid dat ertoe leidt de rechtgevende kinderen van elkaar te onderscheiden wat betreft het bepalen van de rang die zij binnen het gezin innemen, zodat een jonger kind, wanneer het het gezin verlaat om vanaf dat ogenblik als enig kind deel uit te maken van een ander gezin, vanaf dan als chronologisch eerste kind binnen dat gezin zal worden beschouwd, is pertinent in het licht van de twee doelstellingen van de wetgever, namelijk rekening te houden met de verschillende gezinsvormen die in de huidige maatschappelijke context bestaan en ervan uit te gaan dat de verhoging van de kosten rechtstreeks verband houdt met het groter worden van het gezin en dat dus in voorkomend geval rekening moet worden gehouden met een vermindering van de kosten voor een gezin dat nog maar voor één kind de kosten van opvoeding draagt. De rang van het kind wordt bepaald door het aantal bijslagtrekkenden en hun respectieve verblijfplaats. Overeenkomstig artikel 42 van de voormelde gecoördineerde wetten, en gelet op het feit dat de kinderbijslag aan iedere bijslagtrekkende wordt gestort, wordt het doel van de wetgever bereikt wanneer de kinderbijslag, in geval van scheiding van de echtgenoten, wordt uitbetaald aan elk van beiden afzonderlijk en in verhouding tot het aantal kinderen die elk van beiden huisvest.

B.4.2. Overigens blijkt dat het criterium voor het bepalen van de groepering van de kinderen, te dezen de verblijfplaats van de bijslagtrekkende, eveneens pertinent is omdat het de bijslagtrekkende is die het kind opvoedt en bijgevolg de kosten daarvoor draagt. Daaruit volgt dat het in overeenstemming is met de in B.4.1 vermelde doelstellingen dat het bedrag aan kinderbijslag dat verschuldigd is aan een bijslagtrekkende berekend wordt op grond van het effectieve aantal kinderen dat hij ten laste heeft, zonder rekening te houden met kinderen die niet meer tot zijn gezin behoren en die worden opgevoed door een andere bijslagtrekkende die niet met hem samenwoont. Die berekeningswijze houdt rekening met de reële situatie van ieder gezin omdat de toekenning van kinderbijslag aan iedere bijslagtrekkende losstaat van de toekenningsvoorwaarden die gelden voor de andere bijslagtrekkende, ook wanneer diens eigen situatie als bijslagtrekkende zou worden gewijzigd.

B.5. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 40, 1^o, en 42, § 1, tweede lid en derde lid, 1^o, van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gecoördineerd op 19 december 1939, schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

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 4 februari 2004.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. François