

Rolnummer 2772
Arrest nr. 55/2004 van 24 maart 2004

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 56bis van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Brussel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 11 juli 2003 in zake L. Sriri tegen de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 13 augustus 2003, heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 56*bis* van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 19 december 1939, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk gelezen of in samenhang met artikel 191 van de Grondwet (op het ogenblik van het tweede huwelijk en de effectieve nieuwe gezinsstructuur waren slechts twee van de vier rechthebbende kinderen van Belgische nationaliteit terwijl de andere twee kinderen en de overlevende ouder van Marokkaanse nationaliteit waren), doordat het categorieën van weeskinderen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden, verschillend behandelt :

- enerzijds, het weeskind dat recht heeft op kinderbijslag tegen het verhoogde tarief doordat zijn overlevende ouder geen feitelijk gezin heeft noch gehuwd is of gehuwd maar gescheiden van tafel en bed of feitelijk gescheiden op grond van een gerechtelijke beslissing,

- anderzijds, het weeskind dat alleen recht heeft op kinderbijslag tegen het gewone tarief doordat zijn overlevende ouder gehuwd is maar zich in de onmogelijkheid bevindt een gezin te vormen met zijn echtgenoot om redenen die onafhankelijk zijn van de wil van het paar (*in casu* een wachttijd van bijna 15 maanden om een gezinshereniging te voltrekken),

- aangezien beide categorieën van weeskinderen een nieuwe partner aan de zijde van hun overlevende ouder moeten missen ? »

De Ministerraad heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 4 februari 2004 :

- is verschenen : Mr. L. Delmotte *loco* Mr. J. Vanden Eynde en Mr. J.-M. Wolter, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. François en M. Bossuyt verslag uitgebracht;

- is de voornoemde advocaat gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied

L. Sriri betwist voor de verwijzende rechter de beslissing waarbij de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (hierna R.K.W.) van hem de terugbetaling vordert van een bedrag van 6.074,84 euro aan kinderbijslag dat onterecht werd verkregen gedurende de periode van 1 augustus 2000 tot 30 september 2001 en dat gelijk is aan het verschil tussen het bedrag aan kinderbijslag tegen het gewone tarief, waarop hij recht had, en het bedrag aan kinderbijslag voor wezen, dat hij gedurende die periode daadwerkelijk heeft ontvangen.

De R.K.W. doet gelden dat L. Sriri, die sinds 1999 weduwnaar is, op 27 juli 2000 in Marokko hertrouwd is, ook al heeft hij de Rijksdienst pas in november 2001 daarvan in kennis gesteld; zijn echtgenote is immers pas in september 2001 in België aangekomen, na de procedure te hebben doorlopen voor het verkrijgen van het visum dat noodzakelijk is om een gezinshereniging te voltrekken.

L. Sriri is van mening dat de toepassing van de in het geding zijnde bepaling discriminerend is in zijn situatie voor zover, aangezien hij gedurende de betrokken periode geen gezin heeft kunnen vormen - wat te wijten is aan de Belgische overheid -, hem zowel het voordeel van een gezinshereniging als dat van kinderbijslag voor wezen, die precies bedoeld is om voor de kinderen die recht geven op kinderbijslag het verlies van een van hun ouders te compenseren, worden ontzegd. De arbeidsauditeur, die ervan uitgaat dat er een risico van discriminatie bestaat, verzoekt de Rechtbank het Hof een prejudiciële vraag te stellen.

De R.K.W. is daarentegen van oordeel dat het verhoogde tarief beantwoordt aan een objectief criterium dat gebaseerd is op een redelijke verantwoording, namelijk het eenvoudig te controleren gegeven van het tweede huwelijk van de overlevende ouder en van de verplichting tot samenwoning die krachtens artikel 213 van het Burgerlijk Wetboek daaruit voortvloeit.

De Rechtbank heeft vragen bij de discriminatie die het gevolg kan zijn van een verschillende behandeling van de wezen die zich in een situatie bevinden waarin geen nieuw gezin is gevormd door hun overlevende ouder naargelang

- deze, hoewel hij hertrouwd is, geen gezin vormt doordat hij na zijn huwelijk van tafel en bed gescheiden of feitelijk gescheiden is op grond van een gerechtelijke beslissing, wat in beide gevallen een vrijstelling inhoudt van de verplichting tot samenwoning van de echtgenoten;

- deze zich na een tweede huwelijk in de onmogelijkheid bevindt een gezin te vormen met zijn echtgenoot om redenen die onafhankelijk zijn van hun wil en die te maken hebben met de traagheid van de procedure voor toekenning van het visum dat noodzakelijk is om de gezinshereniging te voltrekken.

Zij is van oordeel dat bij artikel 56*bis*, § 1 en § 2, eerste en derde lid, drie regels worden vastgesteld die vorm geven aan het begrip « gezin ». Zij merkt op dat het Hof in zijn arrest nr. 56/97, in verband met artikel 56*bis*, § 2, eerste lid, heeft geoordeeld dat het onderscheid dat de wetgever maakt op grond van het feit dat al dan niet een nieuw gezin werd gevormd door de overlevende ouder om de weigering van het verhoogde tarief te verantwoorden, niet discriminerend was aangezien het gebaseerd is op een objectief verschil dat rechtstreeks verband houdt met de gezinssituatie van de wees, waarbij de respectieve economische situatie van de twee gezinnen waarin hij is opgegroeid, wordt beschouwd als een element dat in dat verband geen rol speelt.

De Rechtbank merkt op dat niet betwist wordt dat te dezen de kinderen van L. Sriri gedurende de in het geding zijnde periode niet in een nieuw gezin zijn opgenomen, en oordeelt dat het enige verschil tussen die situatie en die waarop artikel 56*bis*, § 2, derde lid, betrekking heeft, erin bestaat dat in het eerste geval de overlevende ouder niet ontslagen is van zijn verplichting tot samenwoning (waarbij deze echter onmogelijk kan worden nagekomen wegens een element dat onafhankelijk is van zijn wil en dat inherent is aan de duur van de procedure voor gezinshereniging), terwijl hij in het tweede geval daarvan is ontslagen bij gerechtelijke beslissing. Zij stelt de vraag of dat een criterium van onderscheid is dat overeenstemt met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en verwerpt het argument dat de R.K.W. afleidt uit de materiële onmogelijkheid om over te gaan tot een gerichte controle van elke toepassing van artikel 56*bis* van de gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor zover te dezen de datum van afgifte van het visum aan de echtgenoot die de gezinshereniging heeft aangevraagd, en de datum van zijn aankomst in België, elementen zijn die objectief kunnen worden gecontroleerd.

Zij richt bijgevolg de bovenvermelde vraag aan het Hof.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De Ministerraad geeft een overzicht van de feiten van de zaak en van de ontwikkeling van de wetgeving betreffende de kinderbijslag sinds 1930. Hij geeft aan dat, wat de wezen betreft, het verhoogde tarief werd ingevoerd bij een besluit van de Regent van 29 december 1944 en dat de beperking die verbonden is aan het tweede huwelijk of aan het nieuwe gezin van de overlevende ouder na lange debatten werd ingevoerd bij een wet van 27 maart 1951, naar aanleiding waarvan het volgende werd opgemerkt :

« De vaststelling van hogere kindertoelagen ten behoeve van de wezen wordt [...] namelijk gebillijkt door de noodzakelijkheid de ontoereikendheid van bestaansmiddelen, welke aan de ontstentenis van loon van het gezinshoofd te wijten is, te verhelpen. Dergelijke eventualiteit komt niet meer voor wanneer de vader of de moeder van het kind een nieuw huwelijk heeft aangegaan. » (*Parl. St.*, Kamer, 1949-1950, nr. 121, p. 3)

Het voordeel van het verhoogde tarief werd opnieuw toegekend bij een wet van 4 juli 1969 wanneer het huwelijk van de overlevende ouder gevolgd wordt door een scheiding van tafel en bed, waarbij de wetgever het volgende heeft opgemerkt :

« Door scheiding van tafel en bed houdt de verplichting tot samenwonen van de echtgenoten op, zodat in feite voor de beoogde kinderen een gelijke toestand bestaat als vóór het huwelijk. Om die reden wordt voorgesteld dat scheiding van tafel en bed het recht op de eventueel verhoogde kinderbijslag opnieuw zou doen ontstaan. » (*Parl. St.*, Kamer, 1968-1969, nr. 371/1, p. 3)

Bij de wet van 22 december 1989 is aan de scheiding van tafel en bed de door een gerechtelijke beschikking bekrachtigde feitelijke scheiding toegevoegd, en dat om de gelijkheid te herstellen tussen de respectieve situatie van gehuwde en ongehuwde paren.

A.1.2. De Ministerraad herinnert vervolgens eraan dat voor de kinderbijslag, hoewel die wordt toegekend binnen een verzekeringsstelsel dat losstaat van de inkomsten van het gezin, echter rekening wordt gehouden met bepaalde situaties, zoals die van de wees. De verhoogde kinderbijslag heeft tot doel de materiële en morele moeilijkheden te compenseren waarmee het kind geconfronteerd kan worden (ongeacht of de overleden echtgenoot een activiteit uitoefende die inkomsten opbracht of niet) en waarvan verondersteld wordt dat ze niet meer bestaan wanneer de overlevende ouder een nieuw gezin sticht of huwt. De voorwaarde met betrekking tot de gerechtelijke beslissing heeft ten slotte tot doel te vermijden dat het tarief van de kinderbijslag wordt verhoogd telkens wanneer het niet-samenwonen van de echtgenoten niet het gevolg is van een crisis die het optreden van de rechter vergt.

A.1.3. De Ministerraad is van mening dat de vergelijking die de verwijzende rechter maakt, niet pertinent is aangezien de situaties waarin de vergeleken personen zich bevinden en die *a priori* soortgelijk zijn, klaarblijkelijk te verschillend zijn wat de oorzaak en oorsprong ervan betreft.

Het feit dat aan de samenwoning een einde werd gemaakt krachtens een gerechtelijke beslissing, wat een ontwrichting van het huwelijk en het verdwijnen van de wil tot samenwonen impliceert, kan immers niet worden vergeleken met de situatie van echtgenoten die graag willen samenwonen (aangezien zij de administratieve stappen *ad hoc* ondernemen), maar die dat tijdelijk niet kunnen om redenen die onafhankelijk zijn van hun wil; aangezien de echtgenoten niet in een crisis verkeren, is de materiële en morele situatie van de kinderen minder bedenkelijk dan in geval van ontwrichting van de relatie. De wisselvalligheden van het leven (ziekenhuisopname, opsluiting) kunnen weliswaar een hindernis vormen om samen te wonen zonder daarom de aan de kinderen toegekende sociale uitkeringen in het geding te brengen.

A.1.4. Zelfs indien de situaties vergelijkbaar zouden zijn, meent de Ministerraad dat het differentiatie criterium (huwelijk of het vormen van een feitelijk gezin) objectief en evenredig is.

Ingevolge de verplichting tot samenwonen, wonen echtgenoten in de overgrote meerderheid van de gevallen samen. Door bepaalde omstandigheden, die al dan niet afhangen van de wil van de echtgenoten, kan het niettemin tijdelijk onmogelijk zijn om effectief samen te wonen. De wetgever, die gebruik maakt van zijn

beoordelingsbevoegdheid in een aangelegenheid waarin het onmogelijk is alle feitelijke situaties te dekken, heeft de redelijke keuze gemaakt in het stelsel van kinderbijslag de gevallen waarin gehuwden tijdelijk niet effectief samenwonen, niet in aanmerking te nemen.

Zoals de samenwoning van de ouders vóór het overlijden geen enkele weerslag heeft op de toekenning van de kinderbijslag tegen het verhoogde tarief, heeft het effectieve karakter van hun samenwoning na een tweede huwelijk, waarvan men zich overigens afvraagt op welke wijze dat in alle gevallen kan worden gecontroleerd, geen invloed meer op het tarief dat weer gedaald is tot het gewone tarief, tenzij men zich kan beroepen op een gerechtelijke beslissing die vermeldt dat de wil om een gezin te vormen, verdwenen is. In dat verband is het in het kader van een verzekeringsstelsel niet mogelijk over te gaan tot een onderzoek, dat hoe dan ook subjectief zou zijn, naar de morele en/of materiële situatie van iedere bijslagtrekkende.

Net zoals de concrete economische of morele situatie waarin de wees zich bevindt niet in aanmerking kan worden genomen voor het behouden of opheffen van de kinderbijslag tegen het verhoogde tarief, is de omstandigheid dat de samenwoning van de echtgenoten al dan niet effectief is, niet pertinent aangezien de rechter niet is opgetreden om hun een afzonderlijke verblijfplaats aan te wijzen.

- B -

B.1. Artikel 56*bis* van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders bepaalt :

« § 1. Is rechthebbende op kinderbijslag tegen de bedragen bepaald in artikel 50*bis*, de wees indien op het ogenblik van het overlijden van één van de ouders, de vader of de moeder in de loop van de twaalf maanden die onmiddellijk het overlijden voorafgaan de voorwaarden heeft vervuld om aanspraak te maken op ten minste zes maandelijks forfaitaire bijslagen.

§ 2. De in § 1 bedoelde kinderbijslag wordt evenwel verleend tegen de schaal bepaald in artikel 40 als de overlevende vader of moeder een huwelijk aangaat of een feitelijk gezin vormt met een persoon die geen bloed- of aanverwant is tot en met de derde graad.

Het samenwonen van de overlevende ouder met een persoon die geen bloed- of aanverwant is tot en met de derde graad doet vermoeden tot bewijs van het tegendeel dat er sprake is van een feitelijk gezin.

Het voordeel van § 1 mag opnieuw worden ingeroepen, wanneer de in het eerste lid bedoelde oorzaken van uitsluiting opgehouden hebben te bestaan of wanneer het huwelijk van de overlevende ouder, die geen huishouden vormt, gevolgd is door een scheiding van tafel en bed of door een feitelijke scheiding bekrachtigd door een gerechtelijke beschikking die het echtpaar een afzonderlijke verblijfplaats aanduidt. »

B.2. De prejudiciële vraag heeft betrekking op het verschil in behandeling dat door die bepaling wordt gecreëerd tussen wezen van wie de overlevende ouder hertrouwd is maar niet samenwoont met zijn echtgenoot, naargelang die ouder vrijgesteld is van de verplichting tot samenwonen wegens een scheiding van tafel en bed of een feitelijke scheiding bekrachtigd door een gerechtelijke beslissing (artikel 56*bis*, § 2, derde lid) of hij die verplichting niet kan

nakomen « om redenen die onafhankelijk zijn van de wil van het paar » : de kinderbijslag wordt in het eerste geval toegekend tegen het verhoogde tarief, in het tweede geval tegen het gewone tarief. De « redenen die onafhankelijk zijn van de wil van het paar » hebben in de zaak die aan de verwijzende rechter is voorgelegd, te maken met het feit dat de echtgenoten de verplichting tot samenwonen niet hebben kunnen nakomen gedurende de wachttijd voor de toekenning van het visum dat noodzakelijk is om een gezinshereniging te voltrekken.

B.3. Het staat niet aan het Hof na te gaan of een stelsel van sociale zekerheid al dan niet billijk is. Het staat enkel aan het Hof te beoordelen of de wetgever categorieën van personen die voldoende vergelijkbaar zijn, al dan niet op een discriminerende manier heeft behandeld, zoals klaarblijkelijk de verschillende categorieën van wezen, die recht hebben op kinderbijslag en wier overlevende ouder hertrouwd is.

B.4. Het voormelde artikel 56*bis*, § 1 en § 2, derde lid, geeft recht op een bijzondere toelage, ongeacht de economische situatie waarin het overlijden de wees plaatst.

B.5. Het in het geding zijnde verschil in behandeling, dat op een objectief criterium berust, staat in verhouding tot het nagestreefde doel: aangezien de bijdragen worden verhoogd als gevolg van het overlijden van één van de ouders, ongeacht de economische situatie waarin het overlijden de minderjarige wees plaatst, is het niet onredelijk die verhoging in te trekken indien de overlevende ouder een nieuw huishouden vormt, noch ze opnieuw toe te kennen wanneer die situatie eindigt, en dat zonder rekening te houden met de economische gevolgen van die gebeurtenis.

B.6. Wellicht kan worden aangenomen dat een kind wiens vader, zoals te dezen, een vrouw huwt die niet in België verblijft omdat zij er geen wettelijke verblijfsvergunning heeft, zich feitelijk in een situatie bevindt die in bepaalde opzichten vergelijkbaar is met die van een kind wiens ouder gescheiden is van zijn echtgenoot om de redenen vermeld in artikel 56*bis*, § 2, derde lid. Dat neemt echter niet weg dat de wetgever op legitieme wijze ervan is kunnen uitgaan dat de kansen van de wees voordeel te halen uit het feit dat zijn ouder hertrouwt, vaak verschillen naargelang het huishouden dat door zijn ouder en een derde persoon gevormd is een crisis doormaakt die leidt tot het beëindigen van de samenwoning, of andere wisselvalligheden van het leven die samenwonen verhinderen. In die laatste gevallen, en meer bepaald wanneer die belemmering het gevolg is van de regels met betrekking tot de

gezinshereniging, dient immers niet ervan te worden uitgegaan dat de echtgenoten elkaar niet bijstaan : het feit dat zij niet samenwonen, wijst niet op onenigheid in het huwelijk.

Bovendien, indien de Rijksdienst zijn beslissingen niet zou kunnen nemen louter op grond van de huwelijkssituatie van de overlevende ouder, zou hij in elk afzonderlijk geval moeten nagaan welke de feitelijke situatie is waarin die ouder en diens echtgenoot zich zouden bevinden en zou hij in voorkomend geval de redenen moeten beoordelen waarom zij niet samenwonen (wat niet vereist is in de gevallen van scheiding van tafel en bed of feitelijke scheiding bekrachtigd door een gerechtelijke beschikking, die beoogd worden in artikel 56bis, § 2, derde lid). Er kon rekening worden gehouden met het feit dat het opleggen van zulke vereisten aan de Rijksdienst administratieve kosten en de nadelen van een vergaand administratief onderzoek van het privé-leven met zich zou meebrengen.

B.7. De toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 191 ervan, leidt niet tot een andere conclusie.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 56*bis* van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 191 ervan.

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 24 maart 2004.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior