

Rolnummer 3722
Arrest nr. 37/2006 van 1 maart 2006

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 42, § 3, van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Luik.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 10 juni 2005 in zake J. Geraerts tegen de v.z.w. Caisse de compensation pour allocations familiales de la région liégeoise en de v.z.w. Caisse d'allocations familiales de la construction, du commerce, de l'industrie et de l'artisanat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 15 juni 2005, heeft de Arbeidsrechtbank te Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 42, § 3, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het de wezen die het verhoogde tarief voor wezen, bepaald bij artikel 50*bis* van de samengeordende wetten, genieten, uitsluit van de gezinshereniging rond de bijslagtrekkende bepaald in hetzelfde artikel 42, § 3, van de samengeordende wetten ? ».

De Ministerraad heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 11 januari 2006 :

- is verschenen : Mr. J.-M. Wolter, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en E. Derycke 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*

J. Geraerts betwist de beslissing waarbij van haar een onverschuldigd bedrag wordt teruggevorderd voor kinderbijslag die zij onterecht zou hebben ontvangen voor haar kinderen S. en E. Gouders.

De eiseres voor de verwijzende rechter voedt vier kinderen op, van wie de twee oudsten, S. en J.-M. Lafontaine, wezen van vaderszijde zijn en van wie de twee anderen, S. en E. Gouders, een loontrekkende vader hebben.

Aangezien de eiseres samen met E. Simon een gezin vormde tot april 2002, konden de kinderen Lafontaine niet het verhoogde tarief voor wezen genieten, krachtens artikel 56*bis*, § 2, eerste lid, van de samengeordende wetten, zodat de bijdragen betaald werden tegen het gewone tarief bedoeld in artikel 40 van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders in rang 1 en 2 voor de kinderen Lafontaine en in rang 3 en 4 voor de kinderen Gouders.

Op het einde van die samenwoning past het kinderbijslagfonds artikel 56*bis*, § 2, derde lid, van de samengeordende wetten toe en oordeelt dat de door een ander kinderbijslagfonds aan de kinderen Lafontaine verschuldigde bijslag moet worden betaald tegen het verhoogde tarief voor wezen bedoeld in artikel 50*bis* van diezelfde wetten.

Aangezien de wezen die het verhoogde tarief genieten, worden uitgesloten van de groepering rond de bijslagtrekkende voor de bepaling van de rang, met toepassing van artikel 42, § 3, van dezelfde wetten, is het

fonds van mening dat de verschuldigde bijslag voor de kinderen Gouders moet worden betaald in rang 1 en 2 en niet langer in rang 3 en 4 en vordert het bijgevolg het ten onrechte betaalde bedrag terug.

De verwijzende rechter stelt, zoals de auditeur in zijn advies doet opmerken, vast dat het kinderbijslagfonds een letterlijke toepassing maakt van artikel 42, § 3, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag.

De verwijzende rechter, die het arrest nr. 24/2004 van het Arbitragehof in herinnering brengt, is van mening dat de last die is verbonden aan de aanwezigheid van vier kinderen en, *a fortiori*, de last die is verbonden aan de kinderen die als derde en vierde in de rij zijn geboren, niet variëren naargelang de oudsten al dan niet het statuut van wees hebben, en beslist bijgevolg aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. In zijn memorie brengt de Belgische Staat de historische evolutie van de kinderbijslag voor loonarbeiders in herinnering teneinde de behandeling uit te leggen die wordt voorbehouden aan de kinderbijslag die aan wezen wordt uitbetaald.

Door een verhoogd tarief van kinderbijslag toe te kennen aan de wezen heeft de wetgever bijzondere aandacht willen schenken aan één categorie van begunstigden, door hun een forfaitaire bijslag toe te kennen van tweemaal het basisbedrag, teneinde de moeilijkheden van materiële en morele aard te compenseren waarmee het kind dat een ouder heeft verloren te kampen kan krijgen.

Rekening houdende met het feit dat de wees zelf rechthebbende is van de bijslag tegen een verhoogd tarief, dat die verhoging forfaitair is en niet langer varieert met de rang, heeft de wetgever dus voor de berekening van het bedrag van de bijslag voor wezen een eigen logica aangenomen, in vergelijking met de algemene regeling van rangbepaling die uitgaat van het postulaat dat de financiële last verhoogt met het aantal kinderen ten laste.

A.2. Wat betreft de vergelijkbaarheid vraagt de Belgische Staat zich af welke categorieën van personen met elkaar moeten worden vergeleken.

Indien het erom gaat de bijslagtrekkenden die weeskinderen ten laste hebben te vergelijken met de bijslagtrekkenden die enkel « niet-wezen » ten laste hebben, vindt dat verschil in behandeling zijn oorsprong, enerzijds, in de bijzondere regeling die wordt voorbehouden aan de rechthebbende wezen en, anderzijds, in de algemene regeling bedoeld in de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag. In de veronderstelling dat die categorieën met elkaar kunnen worden vergeleken, *quod non*, heeft de wetgever precies in uitzonderingen op de algemene regeling voorzien om het hoofd te bieden aan een bijzondere situatie die de aandacht verdient, namelijk die van een kind dat de ouder verliest die zelf rechthebbende was in het stelsel van de kinderbijslag.

Indien het erom gaat rechthebbende/rechtgevende wezen te vergelijken met de andere « gewone » rechtgeevenden, werden de redenen en de doelstellingen van hun verschillende behandeling reeds eerder uiteengezet. Het weeskind heeft immers de dubbele hoedanigheid van rechthebbende van en rechtgevende op de kinderbijslag, zodat dat bijzondere statuut verantwoordt dat de wezen worden uitgesloten van de berekening van de rang voor de andere kinderen die ook in het gezin van de bijslagtrekkende wonen, zoals te dezen.

A.3. Het ingestelde verschil in behandeling blijkt redelijkerwijze verantwoord en evenredig met het door de wetgever nagestreefde doel; het berust op een objectief criterium en strekt ertoe de samenhang van het systeem te verzekeren.

A.4. Ten slotte is het aangevoerde verschil normalerwijze niet van dien aard dat het een verschil in behandeling in het leven roept dat ongunstig is voor de bijslagtrekkende of de kinderen, vermits de bijslag tegen het verhoogde tarief voor wezen ruimschoots meer bedraagt dan die welke wordt toegekend vanaf het derde kind, zodat het totaal geïnde bedrag hoger is. Te dezen vloeit het tot stand gekomen onterecht uitbetaalde bedrag voort uit de omstandigheid dat de kinderen van de eiseres voor de verwijzende rechter bijslag genieten die wordt uitbetaald door twee verschillende instellingen.

De gecombineerde toepassing van de artikelen 42 en 56bis van de samengeordende wetten leidt dus nooit tot een verschil in behandeling dat nadelig is voor de bijslagtrekkende, ongeacht of de kinderen te zijnen laste al dan niet het statuut van wees hebben : indien zij geen bijslag tegen het verhoogde tarief kunnen ontvangen, wordt met de wezen rekening gehouden voor de bepaling van de rang, en dat gebeurt niet wanneer zij verhoogde bijslag kunnen genieten.

- B -

B.1.1. Het Hof wordt gevraagd naar de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet van artikel 42, § 3, van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders (hierna : samengeordende wetten).

B.1.2. Artikel 42 van de samengeordende wetten bepaalt :

« § 1. Voor de bepaling van de rang, bedoeld bij de artikelen 40, 42bis, 44, 44bis en 50ter 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;

2° de bijslagtrekkenden moeten ofwel echtgenoten zijn ofwel bloed- of aanverwanten in de eerste, tweede of derde graad, ofwel personen die verklaren een feitelijk gezin te vormen. Die verklaring geldt tot bewijs van het tegendeel. Het ouderschap dat is verworven door adoptie wordt in aanmerking genomen.

§ 2. Voor de rangbepaling bedoeld in § 1 wordt eveneens rekening gehouden met de kinderen die geplaatst zijn overeenkomstig artikel 70 of overeenkomstig artikel 33 van

voormeld koninklijk besluit van 8 april 1976, wanneer de betrokken bijslagtrekkende of bijslagtrekkenden voor deze kinderen het derde van de kinderbijslag ontvangen.

§ 3. Voor de rangbepaling bedoeld in §§ 1 en 2 wordt geen rekening gehouden met de wees die rechthebbende is tegen het bedrag bepaald bij artikel 50*bis* of bij artikel 18 van het voormeld koninklijk besluit van 8 april 1976 ».

B.1.3. Artikel 40 van de samengeordende wetten 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.1.4. Artikel 50*bis* van de samengeordende wetten bepaalt :

« De maandelijksse kinderbijslag waarop de wees bedoeld in artikel 56*bis*, § 1, gerechtigd is, bedraagt 262,84 EUR ».

B.1.5. Artikel 56*bis* van de samengeordende wetten 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 maandelijksse 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 ingeroepen worden wanneer de overlevende ouder niet meer samenwoont met de echtgenoot waarmee een nieuw huwelijk was aangegaan of met de persoon met wie een feitelijk gezin gevormd werd. De feitelijke scheiding moet blijken uit de afzonderlijke hoofdverblijfplaats van de personen in kwestie, in de zin van artikel 3, eerste lid, 5°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van het Rijksregister van de natuurlijke personen, met uitzondering van gevallen waarbij uit andere daarvoor overgelegde officiële

documenten blijkt dat de feitelijke scheiding effectief is, ook al stemt dit niet of niet meer overeen met de informatie verkregen bij het voormelde register.

Deze paragraaf is niet toepasselijk indien de wees door zijn overlevende ouder verlaten is ».

B.2.1. De verwijzende rechter, die van mening is dat de last die is verbonden aan de kinderen niet afhangt van het feit of de oudsten al dan niet het statuut van wees hebben, vraagt het Hof naar een mogelijke discriminatie die zou worden teweeggebracht door het voormelde artikel 42, § 3, in zoverre het de wezen die het in artikel 50*bis* van de samengeordende wetten bedoelde verhoogde tarief voor wezen genieten, uitsluit van de gezinshereniging rond de bijslagtrekkende.

B.2.2. Uit het verwijzingsvonnis blijkt dat de verwijzende rechter de situatie van de kinderen die recht geven op kinderbijslag wil vergelijken naargelang hun oudere broers of zussen het verhoogde tarief voor wezen bedoeld in artikel 50*bis* van de samengeordende wetten al dan niet genieten : in het eerste geval kan bij de bepaling van de rang van die kinderen die recht geven op kinderbijslag geen rekening worden gehouden met de oudere broers en zussen, terwijl in het tweede geval bij de bepaling van de rang wel rekening wordt gehouden met de oudere broers en zussen.

B.3. Artikel 42, § 3, van de samengeordende wetten roept een verschil in behandeling in het leven onder kinderen die recht geven op kinderbijslag, wat betreft de vaststelling van de rang waarmee rekening dient te worden gehouden voor de berekening van het bedrag van de bijslag, naargelang de oudere kinderen die deel uitmaken van het gezin al dan niet recht geven op bijslag tegen het verhoogde tarief voor wezen bedoeld in artikel 50*bis* van de samengeordende wetten.

B.4. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen

redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.5. De toekenning van de kinderbijslag strekt ertoe bij te dragen in de kosten voor onderhoud en opvoeding van de kinderen. Ze biedt een gedeeltelijke compensatie voor de toegenomen lasten die het gezin moet dragen bij uitbreiding ervan. Het zijn de betrokken kinderen die recht geven op de bijslag. Het begrip rang binnen het gezin en het dienovereenkomstige progressieve karakter van de bedragen van de uitbetaalde bijslag gaan, volgens het verslag aan de Koning dat het koninklijk besluit van 21 april 1997 « houdende sommige bepalingen betreffende de gezinsbijslag ter uitvoering van artikel 21 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels » voorafgaat, uit van « het beginsel dat de te dragen last door het gezin vergroot volgens de omvang » (*Belgisch Staatsblad*, 30 april 1997, p. 10514). Hetzelfde rapport stelt : « 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.6. Het verschil in behandeling tussen kinderen bij het bepalen van hun rang al naargelang ze het in artikel 50*bis* van de samengeordende wetten bedoelde verhoogde tarief genieten, berust op een objectief en pertinent criterium ten aanzien van de wettelijke doelstellingen.

Het algemene stelsel van de kinderbijslag is immers een verzekeringsstelsel, wat impliceert dat de inkomsten van de rechthebbenden niet in aanmerking worden genomen om het bestaan van het recht op kinderbijslag vast te stellen. Dat algemene stelsel wordt echter gecorrigeerd ten gunste van categorieën van rechtgeevenden die zich in een behartigenswaardige situatie bevinden, bijvoorbeeld wegens het verlies van een van de ouders.

B.7.1. Artikel 56*bis*, § 1, van de samengeordende wetten opent voor de wees het recht op bijzondere kinderbijslag, ongeacht de economische situatie waarin het overlijden van de ouder van die wees plaatsvindt.

De verhoogde wezenbijslag strekt ertoe de moeilijkheden van materiële en morele aard die zijn verbonden aan het verlies van een ouder te compenseren door een autonoom recht te openen voor het kind, dat tegelijk rechthebbende van en rechtgevende op die verhoogde bijslag is.

B.7.2. Rekening houdende met het feit dat de wees een autonoom recht op een bijzondere bijslag tegen een verhoogd tarief geniet en dat die bijslag een specifieke doelstelling nastreeft in vergelijking met de doelstelling die wordt nagestreefd met het algemene stelsel van de kinderbijslag, heeft de wetgever het steeds relevant geacht geen rekening te houden met de rechtgegenden op wezengeld bij de berekening van de kinderbijslag voor loonarbeiders.

Aldus riep artikel 13 van de besluitwet van 21 augustus 1946 « houdende aanvulling en wijziging van zekere bepalingen van den geordenden tekst van de wet van 4 Augustus 1930, houdende veralgemeening van den kinderbijslag ten voordeele van de loontrekkende arbeiders » een kinderbijslag ten gunste van de wezen in het leven, door een artikel 56*bis* in te voegen in de samengeordende wetten en in het laatste lid daarvan te bepalen :

« Voor de berekening van den kinderbijslag waarop een werknemer recht heeft uit hoofde van zijn arbeid, mag er geen rekening gehouden worden met de weezen die van dit voordeel genieten krachtens dit artikel ».

B.7.3. Terwijl het koninklijk besluit nr. 122 van 30 december 1982 « tot wijziging van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders » ertoe strekte een aantal anomalieën in de gezinsbijslagregeling voor werknemers te elimineren teneinde rekening te houden met de reële gezinslast van de bijslagtrekkende, preciseerde het verslag aan de Koning dat dit koninklijk besluit voorafgaat, dat « zoals voor de opening van het recht op kinderbijslag door de rechthebbende, als voor het bepalen van het totaal bedrag van de gezinsbijslag geen rekening gehouden zal worden met de wees die rechthebbend is op de verhoogde wezenbijslag, die een autonoom recht bezit maar een eenvormig bedrag » (*Belgisch Staatsblad*, 12 januari 1983, p. 371).

Datzelfde verslag luidde voorts : « Daarentegen zal wel rekening gehouden worden met het feit dat de wees zich in het gezin bevindt, wanneer bijvoorbeeld de weduwe hertrouwd is en kinderen heeft uit het tweede huwelijk, om het bedrag van de wezenbijslag aan het gewone barema aldus te kunnen bepalen in functie van de reële gezinslast van het nieuwe gezin » (*ibid.*).

In het verslag aan de Koning dat het in B.5 vermelde koninklijk besluit van 21 april 1997 voorafgaat, waarbij de tekst van het huidige in het geding zijnde artikel 42 wordt ingevoerd, wordt vastgesteld dat « zoals voorheen [...] de rechthebbende wees tegen de verhoogde kinderbijslag [wordt] uitgesloten van de groepering » (*Belgisch Staatsblad*, 30 april 1997, p. 10515).

B.7.4. Het beginsel dat bij de berekening van de kinderbijslag, waarin is voorzien sinds de invoering van de wezenbijslag, geen rekening wordt gehouden met diegenen die wezenbijslag genieten, is het gevolg van de keuze van de wetgever om aan de wezen een autonoom recht op een bijzondere bijslag tegen een verhoogd tarief toe te kennen.

Indien de wezen, naast het verhoogde tarief waarop ze recht geven, in aanmerking worden genomen voor de rangbepaling van de andere kinderen van het gezin, zouden daaruit financiële implicaties voortvloeien die de specifieke doelstelling zouden overschrijden die werd nagestreefd toen de wetgever heeft beslist om bijzondere aandacht te besteden aan de wezen en het verhoogde tarief heeft vastgesteld voor de bijslag die hun werd toegekend.

Rekening houdende met wat voorafgaat, is de omstandigheid dat een wees niet in aanmerking wordt genomen voor de gezinshereniging rond de bijslagtrekkende dus niet discriminerend.

B.8. Voor het overige heeft, wat betreft de vaststelling van de rang, de uitsluiting van het kind dat wezenbijslag geniet geen onevenredige gevolgen ten aanzien van het met het begrip rang nagestreefde doel, namelijk ervan uitgaan dat de verhoging van de kosten rechtstreeks verband houdt met het groter worden van het gezin, aangezien het bedrag van die verhoogde wezenbijslag van dien aard is dat het feit dat, voor de vaststelling van de rang, geen rekening wordt gehouden met de kinderen die de verhoogde wezenbijslag genieten, wordt gecompenseerd.

B.9. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 42, § 3, van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders schendt 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 1 maart 2006.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior