

Rolnummer 4741
Arrest nr. 21/2010 van 25 februari 2010

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 69, § 3, van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gesteld door het Arbeidshof te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Martens en M. Bossuyt, en de rechters E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter P. Martens,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 25 juni 2009 in zake de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers tegen A.R., waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 1 juli 2009, heeft het Arbeidshof te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 69, § 3, van de op 19 december 1939 gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, geïnterpreteerd in die zin dat het een voorlopige bewindvoerder die is aangewezen op grond van artikel 488*bis* van het Burgerlijk Wetboek, niet toestaat om in het belang van het kind (beschermde persoon) verzet aan te tekenen tegen de betaling aan de persoon bedoeld in de §§ 1, 2 of 2*bis* van de genoemde bepaling, in tegenstelling tot de vader, de moeder, de adoptant, de pleegvoogd, de toeziende voogd, de curator of de rechthebbende, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3 en 26 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, dat werd aangenomen te New York op 20 november 1989, alsook met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat de toegang tot een rechterlijke instantie waarborgt in geval van betwistingen over burgerlijke rechten en verplichtingen ? ».

De Ministerraad heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 12 januari 2010 :

- is verschenen : Mr. F. Belleflamme, tevens *loco* Mr. J. Bourtembourg, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Spreutels en E. De Groot verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

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

Bij de verwijzende rechter is door de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (hierna : RKW) hoger beroep ingesteld tegen een vonnis van de Arbeidsrechtbank te Brussel waarbij de vordering waarmee de RKW, ten laste van A.R. (vertegenwoordigd door haar voorlopige bewindvoerder Mr. Vincent Denoncin), kinderbijslag waarvan zij de rechtgevende was, wilde terugvorderen, niet gegrond werd verklaard.

A.R., geboren in mei 1982, werd in december 2001 onder voorlopig bewind geplaatst terwijl haar moeder, met wie zij samenleefde, zich in een moeilijke financiële situatie bevond. Van maart 2002 tot mei 2003 werd de kinderbijslag gestort op de rekening die door de voorlopige bewindvoerder voor A.R. was geopend, door de RKW (die dat in eerste instantie had geweigerd); op dat ogenblik verloor de betrokkene, die de leeftijd van 21 jaar had bereikt, het voordeel van de kinderbijslag.

In maart 2005 liet de RKW de voorlopige bewindvoerder en de moeder van A.R. weten dat de kinderbijslag ten onrechte aan de voorlopige bewindvoerder was gestort en aan de moeder had moeten zijn gestort; de Rijksdienst stortte de kinderbijslag aan die laatste, na aftrek van een bedrag dat kinderbijslag vertegenwoordigde die de moeder onterecht voor een ander kind had verkregen en die door de Rijksdienst werd teruggevorderd. De RKW nam geen contact op met de voorlopige bewindvoerder alvorens tot die verrichting over te gaan en dagvaardde hem vervolgens om de bedragen die hem waren gestort, terug te vorderen.

Voor de verwijzende rechter doet de RKW onder meer gelden, ter verantwoording van de herziening waartoe in maart 2005 werd beslist, dat de beschikking van de vrederechter waarbij de voorlopige bewindvoerder werd aangewezen, niet de hoedanigheid van bijslagtrekkende van de moeder van A.R. ter discussie stelde. Een omzendbrief nr. 1277 van 21 april 1994 voorziet weliswaar in de uitbetaling van de kinderbijslag aan de voorlopige bewindvoerder op voorwaarde dat van de beschikking waarbij hij wordt aangewezen, kennisgeving werd gedaan aan de betrokken kas voor kinderbijslag; de RKW beroept zich echter op het karakter van openbare orde van artikel 69 van de bij koninklijk besluit van 19 december 1939 gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, waarvan de eerste paragraaf een bijslagtrekkende aanwijst - te dezen de moeder - en op die manier de rechtgevende beschermt, zodat het overbodig is, zowel om die bescherming te vervangen door die van de aanwijzing van een voorlopige bewindvoerder, als om aan artikel 69, § 3, een ruime interpretatie te geven op grond waarvan die laatste, net zoals de andere personen die in die bepaling limitatief zijn opgesomd, verzet kan aantekenen tegen de voortzetting van de betalingen aan de persoon die geacht wordt het kind op te voeden. Die bepaling heeft voorzien in een beschermingsmechanisme dat vergelijkbaar is met dat van het voorlopige bewind, dat niet in de plaats ervan kan worden gesteld.

De voorlopige bewindvoerder doet gelden dat artikel 69, § 3, ruim moet worden geïnterpreteerd, zodat hij de mogelijkheid heeft om verzet aan te tekenen tegen de betaling aan de bijslagtrekkende, en zodat op die manier discriminatie kan worden voorkomen tussen kinderen, naargelang aan hen al dan niet een voorlopige bewindvoerder is toegevoegd. Hij heeft zich niet kunnen verzetten tegen de betaling aan de moeder in maart 2005 terwijl, indien hij daarvan in kennis zou zijn gesteld en indien hij de vrederechter had kunnen aanzoeken, die laatste zeker zou hebben geoordeeld, gelet op de financiële situatie van de moeder, dat de kinderbijslag aan de bewindvoerder moest worden gestort.

De verwijzende rechter stelt vast dat de vrederechter aan de voorlopige bewindvoerder de opdracht had toegewezen « om de sociale uitkeringen en/of de andere inkomsten » van de beschermde persoon te ontvangen, maar dat de voorlopige bewindvoerder niet door de RKW op de hoogte werd gesteld van de betaling die in 2005 werd verricht; zo werd hem de mogelijkheid ontnomen om verzet aan te tekenen tegen die betaling, terwijl die mogelijkheid wel aan andere personen was toegekend door het voormelde artikel 69, § 3.

Hij stelt het Hof dan ook de bovenvermelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad herinnert aan de feiten van de zaak en voert in hoofdorde aan dat de vraag die is gesteld in geen enkel opzicht pertinent is voor de oplossing van het geschil; zij is louter theoretisch vermits de verwijzende rechter aangeeft dat de voorlopige bewindvoerder geen gebruik heeft kunnen maken van de mogelijkheid om het in het geding zijnde verzet aan te tekenen, of dat niet heeft willen proberen. De rechter onderzoekt bovendien niet waarom de voorlopige bewindvoerder niet de vernietiging heeft gevorderd van de beslissing die in maart 2005 door de RKW is genomen, en zich niet heeft verzet tegen de betaling van de kinderbijslag aan de moeder van A.R., in een procedure die had kunnen zijn voorzien van een prejudiciële vraag. In feite oordeelt de verwijzende rechter dat de handelswijze van de Rijksdienst de voorlopige bewindvoerder de mogelijkheid heeft ontnomen om verzet aan te tekenen. Zo oordeelt hij dat de procedure van verzet daadwerkelijk openstond; de Ministerraad ziet bijgevolg niet de noodzaak om een prejudiciële vraag te stellen over een bepaling die in die zin wordt geïnterpreteerd dat zij dat niet toestaat.

A.2.1. De Ministerraad voert in ondergeschikte orde aan dat de voorlopige bewindvoerder zich niet in een situatie bevindt die vergelijkbaar is met die van de personen die zijn opgesomd door de in het geding zijnde bepaling. De kinderbijslag is immers niet bestemd voor het vermogen van het kind zelf, maar voor dat van de persoon die het kind opvoedt. Zo zijn de meeste personen die worden geciteerd in artikel 69, § 3, van de gecoördineerde wetten van 19 december 1939, rechthebbenden van kinderbijslag, dat wil zeggen dat zij het recht op kinderbijslag openen (de vader, de moeder, de adoptant, de pleegvoogd, de toezienende voogd, de rechthebbende). De laatste twee gevallen stemmen overeen met situaties waarin de betrokken persoon hetzij de uitbetaling van de kinderbijslag kan verkrijgen (de voogd, in de gevallen waarin artikel 70 van de gecoördineerde wetten van 19 december 1939 voorziet), hetzij het kind vertegenwoordigt in de uitzonderlijke gevallen waarin het er recht op heeft dat de kinderbijslag hem rechtstreeks wordt gestort (de curator, voor de ontvoogde minderjarige vermeld in het voormelde artikel 69, § 2). De voorlopige bewindvoerder van een meerderjarig kind beantwoordt aan geen enkel van die gevallen. Vermits noch de voorlopige bewindvoerder, noch de persoon die hij vertegenwoordigt er recht op hebben dat de kinderbijslag hun persoonlijk wordt gestort, is er geen reden om aan de eerstgenoemde dezelfde rechten toe te kennen als die welke de in het geding zijnde bepaling toekent aan de personen die zij beoogt. Daarover anders beslissen zou aanleiding geven tot discriminatie tussen het meerderjarige kind dat door een voorlopige bewindvoerder wordt beschermd en wiens vertegenwoordiger het recht zou hebben om verzet aan te tekenen, en het meerderjarige kind dat niet onder voorlopig bewind is geplaatst, dat zich in dezelfde situatie bevindt - namelijk dat het de kinderbijslag niet persoonlijk kan ontvangen - en dat daarentegen niet het recht zou hebben om verzet aan te tekenen.

A.2.2. De Ministerraad betwist daarnaast de verwijzing, door de verwijzende rechter, naar de artikelen 2, 3 en 26 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, vermits de partijen in het geding ouder waren dan 18 jaar, alsook naar artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat de Staat niet ertoe verplicht in rechtsmiddelen te voorzien.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 69, § 3, van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 19 december 1939. Artikel 69 bepaalt :

« § 1. De kinderbijslag en het kraamgeld worden uitgekeerd aan de moeder. In geval van volle adoptie van het kind door twee personen van hetzelfde geslacht, wordt de kinderbijslag betaald aan de oudste van de adoptanten.

Als de moeder het kind niet daadwerkelijk opvoedt, wordt de kinderbijslag betaald aan de natuurlijke of rechtspersoon die deze rol vervult.

Wanneer de twee ouders die niet samenwonen het ouderlijke gezag gezamenlijk uitoefenen in de zin van artikel 374 van het Burgerlijk Wetboek en het kind niet uitsluitend of hoofdzakelijk door een andere bijslagtrekkende wordt opgevoed, wordt de kinderbijslag volledig aan de moeder betaald. De kinderbijslag wordt echter volledig aan de vader betaald vanaf diens aanvraag, als het kind en hijzelf op die datum 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.

Als een van de ouders de opportuniteit betwist van de betaling van de kinderbijslag op grond van de bepalingen van het derde lid, kan hij de arbeidsrechtbank vragen hemzelf als bijslagtrekkende aan te wijzen, in het belang van het kind. Die aanwijzing heeft uitwerking de

eerste dag van de maand na de maand waarin de beslissing van de rechtbank betekend is aan de bevoegde kinderbijslaginstelling.

In de situaties bedoeld in het derde lid kan de kinderbijslag op vraag van beide ouders gestort worden op een rekening waartoe ze beiden toegang hebben.

De adoptiepremie wordt betaald aan de adoptant.

Als echtgenoten of samenwonenden in de zin van artikel 343 van het Burgerlijk Wetboek het kind samen geadopteerd hebben, bepalen zij aan wie van beiden de adoptiepremie betaald wordt. In geval van betwisting of van niet-aanwijzing, wordt de premie uitbetaald aan de vrouwelijke adoptant indien de echtgenoten of samenwonenden van verschillend geslacht zijn of aan de oudste van de echtgenoten of de samenwonenden indien deze van hetzelfde geslacht zijn.

§ 2. De kinderbijslag wordt aan het rechtgevend kind zelf uitbetaald :

a) als het gehuwd is;

b) als het ontvoegd is of de leeftijd van 16 jaar bereikt heeft en niet bij de in § 1 bedoelde persoon woont. Aan deze laatste voorwaarde is voldaan door afzonderlijke hoofdverblijfplaatsen als bedoeld in artikel 3, 1e lid, 5° van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, of als met daartoe voorgelegde officiële documenten aangetoond wordt dat de gegevens in het Rijksregister niet of niet meer overeenstemmen met de realiteit;

c) als het zelf bijslagtrekkende is voor één of meer van zijn kinderen.

Het kind bedoeld in deze paragraaf kan evenwel in zijn eigen belang een andere persoon als bijslagtrekkende aanwijzen, op voorwaarde dat die persoon met het kind verbonden is door verwantschap of aanverwantschap in de eerste graad. De verwantschap verworven door adoptie wordt in aanmerking genomen.

Het kind bedoeld in deze paragraaf is rechtsbekwaam om zelf als eiser of verweerder in rechte op te treden in de geschillen betreffende de rechten op kinderbijslag.

§ *2bis*. In afwijking van de §§ 1 en 2, bepaalt de Koning de persoon die kan aangeduid worden als bijslagtrekkende in het geval van een ontvoering van het kind. Hij bepaalt eveneens wat er moet verstaan worden onder ontvoering alsook de periode tijdens welke deze persoon bijslagtrekkende kan zijn.

§ 3. In het belang van het kind, kan de vader, de moeder, de adoptant, de pleegvoogd, de toeziende voogd, de curator of de rechthebbende, volgens het geval, overeenkomstig artikel 594, 8°, van het Gerechtelijk Wetboek, verzet aantekenen tegen de betaling aan de persoon bedoeld in de §§ 1, 2 of *2bis* ».

B.2.1. Het voormelde artikel 69, § 3, creëert een verschil in behandeling tussen de vader, de moeder, de adoptant, de pleegvoogd, de toeziende voogd, de curator of de rechthebbende, enerzijds, en de voorlopige bewindvoerder, anderzijds, vermits alleen de eerstgenoemden gemachtigd zijn om, in het belang van de rechtgevende van de kinderbijslag, verzet aan te tekenen tegen de betaling ervan aan de personen die zijn aangewezen bij artikel 69, §§ 1, 2 en *2bis*.

B.2.2. De Ministerraad doet in hoofdorde gelden dat de prejudiciële vraag niet pertinent zou zijn voor de oplossing van het geschil omdat de verwijzende rechter, door in zijn motieven aan te geven dat de voorlopige bewindvoerder door manoeuvres van de tegenpartij zou zijn verhinderd om verzet aan te tekenen, ervan zou uitgaan dat verzet wel degelijk een rechtsmiddel is dat voor die laatste openstaat; dat zou een onderzoek naar de grondwettigheid van een bepaling die in die zin wordt geïnterpreteerd dat zij dat verzet niet toestaat, overbodig maken.

B.2.3. Het staat niet aan de partijen, noch, in de regel, aan het Hof om de pertinentie te betwisten van de prejudiciële vragen die een rechter aan het Hof stelt. Het loutere feit dat de rechter aangeeft dat een partij in feite niet in staat is geweest om een rechtsmiddel aan te wenden, impliceert niet dat hij geen rekening kan houden, om een geschil te beslechten dat betrekking heeft op de rechten van die partij, met het antwoord op een prejudiciële vraag over de grondwettigheid van een bepaling die in die zin wordt geïnterpreteerd dat zij die partij geen rechtsmiddel ter beschikking stelt.

B.3.1. Artikel 488*bis*, a) tot en met k), van het Burgerlijk Wetboek regelt het voorlopige bewind over de goederen toebehorend aan een meerderjarige die, geheel of gedeeltelijk, zij het tijdelijk, wegens zijn gezondheidstoestand, niet in staat is zijn goederen te beheren.

B.3.2. Artikel 488*bis*, a), van het Burgerlijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 18 juli 1991 « betreffende de bescherming van de goederen van personen die wegens hun lichaams- of geestestoestand geheel of gedeeltelijk onbekwaam zijn die te beheren », bepaalt :

« De meerderjarige die, geheel of gedeeltelijk, zij het tijdelijk, wegens zijn gezondheidstoestand, niet in staat is zijn goederen te beheren, kan met het oog op de bescherming ervan, een voorlopige bewindvoerder toegevoegd worden, als hem nog geen wettelijke vertegenwoordiger werd toegevoegd ».

B.3.3. De voorlopige bewindvoerder wordt aangesteld door de vrederechter overeenkomstig artikel 488*bis*, c), § 1, van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 488*bis*, f), van hetzelfde Wetboek omschrijft diens opdracht.

B.3.4. Die opdracht bestaat erin « de goederen van de beschermde persoon als een goed huisvader te beheren of de beschermde persoon in dat beheer bij te staan » (artikel 488*bis*, f), § 1, eerste lid).

De bevoegdheden van de voorlopige bewindvoerder worden door de rechter bepaald (artikel 488*bis*, f), § 2, eerste lid) en hij is bij wet verplicht « de toepassing van de sociale wetgeving [te] vorderen in het belang van de beschermde persoon » (artikel 488*bis*, f), § 5). In voorkomend geval kan hij door de rechter worden gemachtigd om de sociale uitkeringen zoals kinderbijslag te ontvangen.

B.4. Artikel 69, § 3, van de voormelde gecoördineerde wetten van 19 december 1939 staat de vader, de moeder, de adoptant, de pleegvoogd, de toeziende voogd, de curator of de rechthebbende toe om, naar gelang van het geval, verzet aan te tekenen tegen de betaling van de kinderbijslag aan de moeder, aan de vader, aan het rechtgevende kind of aan de persoon die is aangeduid als bijslagtrekkende in geval van ontvoering van het kind. Die mogelijkheid tot verzet, die werd geboden « in het belang van het kind », stond oorspronkelijk enkel voor de vader open en werd, bij latere wijzigingen van de gecoördineerde wetten, uitgebreid tot de verschillende personen die zijn opgesomd in de in B.1 weergegeven bepaling.

B.5. De mogelijkheid om verzet aan te tekenen die door de in het geding zijnde bepaling aan die personen wordt geboden en de bevoegdheden van de voorlopige bewindvoerder hebben beide tot doel de belangen te beschermen van de persoon die die personen en die bewindvoerder ten laste hebben. Het is bijgevolg niet verantwoord dat de mogelijkheid om dat verzet aan te tekenen wordt geweigerd aan de voorlopige bewindvoerder vermits dat verzet betrekking heeft op sociale uitkeringen die precies behoren tot de goederen die de voorlopige bewindvoerder moet beheren. Noch de omstandigheid dat de opdracht van die laatste, in tegenstelling tot die van de personen die door de in het geding zijnde bepaling worden beoogd, beperkt is tot het beheer van de goederen van de beschermde persoon, noch de omstandigheid dat de kinderbijslag niet zou vallen binnen het vermogen van de voorlopige

bewindvoerder of van de beschermde persoon, kunnen dat verschil in behandeling rechtvaardigen.

B.6. Het voormelde artikel 69, § 3, in die zin geïnterpreteerd dat het een voorlopige bewindvoerder die is aangewezen op grond van artikel 488*bis* van het Burgerlijk Wetboek, niet toestaat om verzet aan te tekenen, wanneer het belang van de beschermde persoon het vereist, tegen de betaling aan de persoon bedoeld in de paragrafen 1, 2 of 2*bis* van hetzelfde artikel 69, in tegenstelling tot de vader, de moeder, de adoptant, de pleegvoogd, de toeziende voogd, de curator of de rechthebbende, tast op discriminerende wijze de rechten van de betrokken personen aan.

B.7. Vermits de in B.6 vastgestelde leemte zich bevindt in de aan het Hof voorgelegde tekst, komt het de verwijzende rechter toe een einde te maken aan de door het Hof vastgestelde ongrondwettigheid, vermits die vaststelling is uitgedrukt in voldoende precieze en volledige bewoordingen om toe te laten dat de in het geding zijnde bepaling wordt toegepast met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 69, § 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, in zoverre het een voorlopige bewindvoerder die is aangewezen op grond van artikel 488*bis* van het Burgerlijk Wetboek, niet toestaat om verzet aan te tekenen, wanneer het belang van de beschermde persoon het vereist, tegen de betaling aan de persoon bedoeld in de paragrafen 1, 2 of 2*bis*, van het voormelde artikel 69.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 25 februari 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens