

Rolnummer 5282
Arrest nr. 12/2013 van 21 februari 2013

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 1, zesde lid, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, gesteld door het Arbeidshof te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters R. Henneuse en M. Bossuyt, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en F. Daoût, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter R. Henneuse,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*   \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 22 december 2011 in zake L.Y. tegen de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 3 januari 2012, heeft het Arbeidshof te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 1, zesde lid, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 191 van de Grondwet, met de artikelen 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en 14 van dat Verdrag, of nog met de artikelen 2, § 2, en 26, § 1, van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind, doordat het van toepassing is op de buitenlandse aanvrager die gemachtigd is in België te verblijven, in zoverre hij gezinsbijslag aanvraagt voor zijn kind dat onderdaan is van een Staat die geen lid is van de Europese Unie, terwijl het niet van toepassing is op dezelfde buitenlandse aanvrager in zoverre hij gezinsbijslag aanvraagt voor zijn ander kind dat van Belgische nationaliteit is, waarbij aldus kinderen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden verschillend worden behandeld ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- L.Y.;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 11 oktober 2012 :

- zijn verschenen :
  - . Mr. G. Lénelle, advocaat bij de balie te Brussel, voor L.Y.;
  - . Mr. L. Delmotte, tevens *loco* Mr. J. Vanden Eynde, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en E. Derycke verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeskil*

Bij het Arbeidshof te Brussel is een hoger beroep ingesteld dat ertoe strekt het vonnis van de Arbeidsrechtbank te Brussel waarbij gewaarborgde gezinsbijslag voor de maanden februari 2008 tot augustus 2008 wordt toegekend voor het kind A van de appellante en waarbij de vordering voor het overige wordt verworpen, te vernietigen.

De appellante is van Congolese nationaliteit en beschikt in België over een verblijfsrecht. Zij heeft twee kinderen : B van Congolese nationaliteit en A van Belgische nationaliteit. Zij verzoekt het Arbeidshof te Brussel het recht op gewaarborgde gezinsbijslag toe te kennen voor haar kind B.

Het Arbeidshof te Brussel onderzoekt allereerst of de voorwaarde van vijf jaar verblijf bepaald in artikel 1, eerste en zesde tot achtste lid, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, in de versie ervan die van toepassing was tot 28 februari 2009, op de appellante van toepassing is. De appellante gaat immers ervan uit dat zij niet aan die verblijfsvoorwaarde is onderworpen, aangezien zij valt onder de toepassing van de verordening (EEG) nr. 1408/71.

In verband met die vraag besluit het Arbeidshof te Brussel dat de appellante niet binnen het toepassingsgebied van de verordening valt en dat haar situatie van ouder van een Europese burger op zich niet volstaat om haar van de verblijfsvoorwaarde vrij te stellen.

Na de arresten van het Grondwettelijk Hof nrs. 83/95, 110/2006, 62/2009 en 48/2010 te hebben geciteerd, doet het Arbeidshof opmerken dat het onderhavige geschil betrekking heeft op het nog niet door het Grondwettelijk Hof beslechte geval van gezinsbijslag die wordt aangevraagd ten behoeve van een jong kind, onderdaan van een derde Staat, dat regelmatig in België verblijft, wiens zuster Belgische is en recht geeft op gewaarborgde gezinsbijslag.

Volgens het Arbeidshof rijst de vraag of, niettegenstaande zijn vreemde nationaliteit, het kind B niet een voldoende band met België vertoont, terwijl op basis van de Belgische nationaliteit van zijn zuster, enerzijds, en van de regelmatigheid van zijn verblijf en van dat van zijn moeder, anderzijds, de gezinskern die hij met zijn moeder en zijn zuster vormt, geroepen is om duurzaam in België te blijven. De bijzonderheid van de zaak is dat zij een onderscheid in het licht stelt dat gegrond is op de nationaliteit van de kinderen die deel uitmaken van eenzelfde gezin. In dat opzicht herinnert het Arbeidshof aan artikel 191 van de Grondwet, de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dat een verschil in behandeling gegrond op het criterium van de nationaliteit slechts aanvaardt voor zover het is verantwoord « door zeer sterke overwegingen », het arrest van het Hof van Cassatie van 8 december 2008 en de artikelen 2, lid 2, en 26, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind.

Het Arbeidshof stelt derhalve de hierboven weergegeven prejudiciële vraag.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Standpunt van de appellante*

A.1.1. De appellante voor de verwijzende rechter vestigt allereerst de aandacht van het Hof op het feit dat het Arbeidshof, dat uitspraak doet in het geval van de moeder van een gezin bestaande uit een Frans kind en een Algerijns kind, die hetzelfde voordeel vorderde als zij, bij arrest van 19 januari 2012 een prejudiciële vraag heeft gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Zij doet bovendien opmerken dat het Arbeidshof aan het Hof een vraag stelt over de grondwettigheid van artikel 1 van de wet van 20 juli 1971 in de huidige versie ervan, terwijl het de oude versie van die bepaling is die van toepassing is op het geschil voor de verwijzende rechter. De betrokken partij heeft niettemin een belang bij de prejudiciële procedure, aangezien de in het geding zijnde bepaling met betrekking tot de voorwaarde van vijf jaar verblijf bij de wet van 22 december 2009 niet werd gewijzigd.

A.1.2. De appellante voor de verwijzende rechter is van mening dat de in het geding zijnde bepaling vergelijkbare situaties op verschillende wijze behandelt en dat dat verschil wordt versterkt wanneer de kinderen deel uitmaken van hetzelfde gezin. Het door de wetgever in aanmerking genomen criterium – de nationaliteit van het rechtgevend kind - is noch verantwoord noch evenredig en derhalve discriminerend. De appellante baseert zich in dat opzicht op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot

artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, op de rechtspraak van het Hof van Cassatie en op de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zij voert ten slotte het Verdrag inzake de rechten van het kind en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens aan.

Met betrekking tot het Europees Verdrag voor de rechten van de mens doet de appellante gelden dat de gewaarborgde gezinsbijslag binnen de werkingssfeer valt van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en dat het aangeklaagde verschil in behandeling strijdig is met artikel 14 van het Verdrag, in samenhang gelezen met dat artikel 1. Zij baseert zich in dat opzicht op het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens *Koua Poirrez t. Frankrijk* van 30 september 2003, alsook op de arresten *Stec en anderen t. Verenigd Koninkrijk* van 12 april 2006, *Carson en anderen t. Verenigd Koninkrijk* van 16 maart 2010, *Serife Yigit t. Turkije* van 2 november 2010, *Stummer t. Oostenrijk* van 7 juli 2011, *Andrejeva t. Letland* van 18 februari 2009 en *Gaygusuz t. Oostenrijk* van 16 september 1996.

De appellante voert bovendien de arresten van het Grondwettelijk Hof nrs. 153/2007, 62/2009, 48/2010, 3/2012 en 42/2012 aan.

De appellante voert ten slotte het arrest van het Hof van Cassatie van 8 december 2008 alsook de conclusie van de advocaat-generaal de Koster aan.

De appellante is van mening dat het ten aanzien van de artikelen 2, lid 2, en 26, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind eveneens discriminerend is twee categorieën van kinderen op verschillende wijze te behandelen, terwijl elk kind dient te worden beschermd tegen de discriminaties die te maken hebben met de rechtstoestand van de wettelijke vertegenwoordigers van het kind.

De appellante is ten slotte van mening dat de in het geding zijnde bepaling artikel 22 van de Grondwet schendt, eventueel in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het Grondwettelijk Hof zou in dat opzicht de prejudiciële vraag kunnen herformuleren ter uitvoering van artikel 27, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. De in het geding zijnde bepaling doet immers op onevenredige wijze afbreuk aan het privé- en gezinsleven van het niet-Belgische kind van de appellante en die afbreuk is het gevolg van een maatregel die niet evenredig is met een van de doelen opgesomd in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.1.3. De appellante besluit dat er geen enkele voldoende sterke overweging bestaat die, rekening houdend met het feit dat haar twee kinderen in België perfect geïntegreerd zijn en dat zij in België sterke en duurzame banden heeft, het ten aanzien van het toekennen van gewaarborgde gezinsbijslag mogelijk maakt een verschil in behandeling te gronden dat gebaseerd is op de nationaliteit van het kind. Wanneer een kind in België werd opgevoed door zijn moeder die er daadwerkelijk verblijft, sinds verscheidende jaren een verblijfsrecht bezit en gewaarborgde gezinsbijslag ontvangt voor een ander Belgisch kind, doet het blijken van een criterium van een sterke band met België, zodat een discriminatie gegrond op zijn nationaliteit niet kan worden aanvaard. In dat opzicht dienen de met België ingestelde banden in overweging te worden genomen. Bovendien gaat de maatregel die ertoe leidt dat kind het voordeel van gezinsbijslag te weigeren, in tegen de doelstelling die door de wetgever werd nagestreefd toen hij de regeling van gewaarborgde gezinsbijslag heeft ingesteld, aangezien die wetgever een residuaire regeling beoogde in te stellen die het mogelijk maakt de bijslag toe te kennen aan de kinderen die van een andere regeling zijn uitgesloten. De vereiste waarin is voorzien bij de in het geding zijnde bepaling is dus onevenredig ten opzichte van die doelstelling.

Volgens de appellante schendt de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, en schendt zij eveneens artikel 22 van de Grondwet, eventueel in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 2, lid 2, en 26, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind.

#### *Standpunt van de Ministerraad*

A.2.1. De Ministerraad herinnert allereerst eraan dat inzake sociale zekerheid het nastreven van het financiële evenwicht van de openbare uitgaven en het vermijden van het faillissement van het systeem een blijvende zorg van de wetgever zijn. In dat opzicht herinnert hij eraan dat de gewaarborgde gezinsbijslag wordt gefinancierd met overheidsgeld, aangezien het gaat om een niet op bijdragen berustend stelsel. Het

Grondwettelijk Hof heeft dat trouwens uitdrukkelijk in herinnering gebracht in zijn arrest nr. 69/2010 van 10 juni 2010.

Volgens de Ministerraad heeft het Hof in zijn arrest nr. 1/2012 van 11 januari 2012 eveneens in herinnering gebracht dat het gewettigd is het voordeel van de gewaarborgde gezinsbijslag afhankelijk te stellen van het aantonen van het bestaan van een voldoende band met België, gelet op het niet-contributieve karakter van dat residuaire stelsel.

De Ministerraad is van mening dat het verschil in behandeling tussen de beide kinderen die in hetzelfde huishouden leven, verantwoord wordt door een criterium waarvan de objectiviteit onbetwistbaar is, namelijk hun nationaliteit. Hij herinnert eraan dat het Hof heeft geoordeeld dat de wetgever op rechtmatige wijze vermocht de toekenning van de gewaarborgde gezinsbijslag afhankelijk te stellen van voorwaarden inzake verblijf of nationaliteit. De voorwaarde van een verblijf sedert een ononderbroken termijn van vijf jaar is een gewettigde en evenredige maatregel, gegrond op een objectief criterium. Boven die termijn veronderstelt de wetgever dat er een voldoende band met België is. Het beginsel kent trouwens uitzonderingen en de wetgever heeft eveneens voorzien in mogelijkheden om individuele afwijkingen toe te staan. De beslissingen met betrekking tot die afwijkingen zijn onderworpen aan een uitdrukkelijke motiveringsplicht.

De Ministerraad herinnert eveneens aan het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 110/2006. Hij onderstreept dat de artikelen 2 en 26 van het Verdrag inzake de rechten van het kind uitdrukkelijk waren beoogd in de in die zaak gestelde prejudiciële vraag.

Met betrekking tot artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens herinnert de Ministerraad aan de arresten van het Grondwettelijk Hof nrs. 92/2004, 153/2007 en 3/2012.

Aangezien de partij voor de verwijzende rechter in het vreemdelingenregister en niet in het bevolkingsregister is ingeschreven, dient niet ervan te worden uitgegaan dat de keuze van de wetgever om te voorzien in een voorwaarde van vijf jaar verblijf onevenredige gevolgen met zich meebrengt. Die oplossing werd eveneens aanvaard in het arrest nr. 69/2010. Het is immers in beginsel slechts aan het einde van een termijn van vijf jaar regelmatig en ononderbroken verblijf dat een buitenlandse persoon ertoe kan worden gemachtigd zich op het grondgebied te vestigen en bijgevolg in het bevolkingsregister te worden ingeschreven. De omstandigheid dat een buitenlands kind in eenzelfde huishouden samenleeft met een Belgisch kind is zonder weerslag op de geldigheid van de voorwaarde van een regelmatig en ononderbroken verblijf op het grondgebied gedurende een termijn van vijf jaar voor de natuurlijke persoon die verantwoordelijk is voor dat kind.

De Ministerraad besluit dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

A.2.2. De Ministerraad gaat ten slotte ervan uit dat de in het geding zijnde bepaling niet dient te worden onderzocht ten aanzien van artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zich baserend op een vaste rechtspraak van het Hof, doet hij gelden dat een partij het Hof niet kan verzoeken de inhoud van de prejudiciële vraag te wijzigen en de referentienormen uit te breiden.

- B -

B.1. Artikel 1 van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag bepaalt :

« Onverminderd de bepalingen van artikel 10, wordt gezinsbijslag toegekend, onder de bij of krachtens deze wet bepaalde voorwaarden, ten behoeve van het kind dat uitsluitend of hoofdzakelijk ten laste is van een natuurlijke persoon die in België verblijft.

Wanneer het kind een vergoeding geniet als bedoeld in de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, is dit geen beletsel voor de toekenning van gezinsbijslag.

Het kind blijft ten laste wanneer het een vrijwillige militaire inzet vervult, tot de eerste dag van de zesde kalendermaand die volgt op de maand tijdens dewelke de militair de dienstneming aangaat bedoeld in artikel 21, tweede lid, van de wet van 10 januari 2010 tot instelling van de vrijwillige militaire inzet en tot wijziging van verschillende wetten van toepassing op het militair personeel. Hetzelfde geldt wanneer hij een dienst van collectief nut uitoefent, krachtens de wet van 11 april 2003 tot instelling van een vrijwillige dienst van collectief nut.

Een kind wordt geacht hoofdzakelijk ten laste te zijn van de in het eerste lid bedoelde natuurlijke persoon indien deze persoon voor meer dan de helft bijdraagt in het onderhoud van het kind.

De natuurlijke persoon wordt geacht tot bewijs van het tegendeel deze voorwaarde te vervullen indien uit de inschrijving in het bevolkings- of vreemdelingenregister of het Rijksregister van de natuurlijke personen blijkt dat het kind deel uitmaakt van zijn gezin. Dit vermoeden kan niet worden omgekeerd om de reden dat het kind recht op maatschappelijke integratie heeft krachtens de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie.

De natuurlijke persoon bedoeld in het eerste lid moet werkelijk en ononderbroken verbleven hebben in België gedurende minstens de laatste vijf jaar die de indiening van de aanvraag om gewaarborgde gezinsbijslag voorafgaan.

Van deze voorwaarde worden vrijgesteld :

1° de persoon die onder de toepassing valt van de Verordening (EEG) nr. 1408/71 van 14 juni 1971 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de toepassing van de sociale verzekeringsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen;

2° de staatloze;

3° de vluchteling in de zin van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;

4° de persoon die niet bedoeld is onder 1° en die onderdaan is van een Staat die het Europees Sociaal Handvest of het Herzienne Europees Sociaal Handvest heeft geratificeerd;

5° de persoon die gewaarborgde gezinsbijslag aanvraagt ten behoeve van een kind :

a) dat onderdaan is van een Staat die onder de toepassing valt van de verordening (EEG) nr. 1408/71 van 14 juni 1971 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de toepassing van de sociale verzekeringsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, of indien dit niet het geval is, dat onderdaan is van een Staat die het Europees Sociaal Handvest of het (Herziene) Europees Sociaal Handvest heeft geratificeerd;

b) dat staatloze is of vluchteling in de zin van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Als de natuurlijke persoon bedoeld in het eerste lid vreemdeling is, moet hij toegelaten of gemachtigd zijn in België te verblijven of zich er te vestigen, overeenkomstig de bepalingen van de wet van 15 december 1980, betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

De gezinsbijslag omvat :

- 1° de kinderbijslag;
- 2° de leeftijdsbijslag;
- 3° het kraamgeld;
- 4° de bijzondere bijslag bedoeld in artikel 10;
- 5° de adoptiepremie;
- 6° jaarlijkse leeftijdsbijslag
- 7° de maandelijkse bijslag.

De Koning kan andere bijslagen toekennen wanneer en in de mate waarin deze bijslagen eveneens verleend worden in de regeling van de gezinsbijslag voor zelfstandigen ».

B.2. De verwijzende rechter stelt aan het Hof een vraag over de bestaanbaarheid van het zesde lid van de voormelde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 191 van de Grondwet, met de artikelen 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en 14 van dat Verdrag, of nog met de artikelen 2, lid 2, en 26, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind, doordat het van toepassing is op de buitenlandse aanvrager die gemachtigd is in België te verblijven, in zoverre hij gezinsbijslag aanvraagt voor zijn kind dat onderdaan is van een Staat die geen lid is van de Europese Unie, terwijl het niet van toepassing is op dezelfde buitenlandse aanvrager in zoverre hij gezinsbijslag aanvraagt voor zijn ander kind dat van Belgische nationaliteit is.

B.3.1. Ofschoon de prejudiciële vraag gewag maakt van een verschil in behandeling tussen de kinderen naar gelang van hun nationaliteit, blijkt uit die vraag dat ook de buitenlandse aanvragers van gezinsbijslag verschillend worden behandeld naargelang zij gezinsbijslag aanvragen voor een kind dat onderdaan is van een Staat die geen lid is van de

Europese Unie, dan wel voor een kind dat Belg is, waarbij alleen de eersten dienen te voldoen aan de voorwaarde van vijf jaar verblijf in België waarin is voorzien bij het zesde lid van de in het geding zijnde bepaling.

B.3.2. De toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan artikel 191 van de Grondwet valt te dezen samen met de toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.4. Tot de rechten en vrijheden die door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden gewaarborgd, behoren de rechten en vrijheden die voortvloeien uit internationale verdragsbepalingen die België binden.

B.5.1. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Het genot van de rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, is verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status ».

B.5.2. Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM, 30 september 2003, *Koua Poirrez* t. Frankrijk; beslissing *Stec* t. Verenigd Koninkrijk, 6 juli 2005; 18 februari 2009, *Andrejeva* t. Letland; 16 maart 2010, *Carson en anderen* t. Verenigd Koninkrijk; 2 november 2010, *Serife Yigit* t. Turkije; 7 juli 2011, *Stummer* t. Oostenrijk), behoort het voordeel van een niet-contributieve sociale uitkering tot de werkingssfeer van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Hoewel het Eerste Aanvullend Protocol geen recht bevat om



sociale uitkeringen van welke aard ook te ontvangen, dient een Staat, wanneer hij beslist een uitkeringsstelsel in het leven te roepen, dit te doen op een wijze die verenigbaar is met artikel 14 (zie de beslissing *Stec en anderen*, § 55, en de arresten *Andrejeva*, § 79, en *Stummer*, § 83).

B.6.1. Artikel 2, lid 2, van het Verdrag inzake de rechten van het kind verplicht de Staten die partij zijn ertoe « alle passende maatregelen » te nemen « om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de omstandigheden [...] van de ouders [...] van het kind ».

B.6.2. Artikel 26, lid 1, van datzelfde Verdrag bepaalt eveneens dat de Staten die partij zijn « voor ieder kind het recht [erkennen] de voordelen te genieten van voorzieningen voor sociale zekerheid, met inbegrip van sociale verzekering, en [...] de nodige maatregelen [nemen] om de algehele verwezenlijking van dit recht te bewerkstelligen in overeenstemming met hun nationale recht ».

B.7. In zijn oorspronkelijke formulering bepaalde artikel 1 van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag :

« Gezinsbijslag wordt toegekend, onder de bij of krachtens deze wet bepaalde voorwaarden, ten behoeve van het kind dat uitsluitend of hoofdzakelijk ten laste is van een natuurlijke persoon. De Koning bepaalt welke kinderen als hoofdzakelijk ten laste aangezien worden.

De gezinsbijslag omvat :

- 1° de kinderbijslag;
- 2° de leeftijdsbijslag;
- 3° het kraamgeld ».

B.8. Artikel 1 van de wet van 20 juli 1971 is herhaalde malen gewijzigd, met name om aan de erin bedoelde natuurlijke persoon die gewaarborgde gezinsbijslag aanvraagt, een voorwaarde op te leggen met betrekking tot een werkelijk en ononderbroken verblijf in België gedurende minstens de laatste vijf jaar die de indiening van de aanvraag om gewaarborgde gezinsbijslag voorafgaan. Die voorwaarde werd in eerste instantie opgelegd aan de natuurlijke persoon in het algemeen (artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 242 van 31 december 1983);

later werden door verschillende wetswijzigingen voor verschillende categorieën van aanvragers uitzonderingen op die verblijfsvoorwaarde ingevoerd. De uitzondering ten voordele van de aanvrager van gewaarborgde gezinsbijslag ten behoeve van, onder meer, een kind van Belgische nationaliteit werd ingevoerd door artikel 34 van de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen nadat het Hof in zijn arrest nr. 62/2009 van 25 maart 2009 had geoordeeld dat « artikel 1, zesde lid, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag [...] de artikelen 10 en 11 van de Grondwet [schendt] in zoverre het van toepassing is op de buitenlandse aanvrager van gewaarborgde gezinsbijslag die toegelaten of gemachtigd is om in België te verblijven of er zich te vestigen en die de in het zevende lid van dat artikel bedoelde vrijstellingen niet kan genieten, terwijl het kind dat hij ten laste heeft Belg is en werkelijk in België verblijft ».

B.9. Om de prejudiciële vraag te beantwoorden, dient eerst te worden onderzocht of het criterium van onderscheid tussen de personen van wie de rechtgevende kinderen ten laste zijn, dat is afgeleid uit de vereiste van een voorafgaand verblijf van vijf jaar in België, niet zonder redelijke verantwoording is.

B.10. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 20 juli 1971 blijkt dat de wetgever de bedoeling had in de sector van de kinderbijslagen een residuair stelsel in te voeren :

« Er zijn sommige kinderen voor wie momenteel de kinderbijslag niet kan worden uitbetaald omdat er in hunnen hoofde geen rechthebbende is noch in het stelsel der werknemers noch in het stelsel der zelfstandigen. Het is derhalve nodig een residuair stelsel van kinderbijslag in te richten » (*Parl. St.*, Senaat, 1970-1971, nr. 576, verslag, p. 1).

B.11. Gelet op het niet-contributieve karakter van het residuaire stelsel van de gewaarborgde gezinsbijslag, vermocht de wetgever dat voordeel afhankelijk te stellen van het bestaan, bij de volwassene van wie het kind ten laste is, van een voldoende band met België, die kan worden beschouwd als een « zeer sterke overweging », zoals bedoeld in het in B.5.2 vermelde arrest *Koua Poirrez t. Frankrijk* (§ 46) van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De artikelen 1 en 2 van de wet van 20 juli 1971, niettegenstaande de opeenvolgende wijzigingen ervan, hebben steeds voorwaarden - van nationaliteit of van verblijf - voor het verkrijgen van een gewaarborgde gezinsbijslag opgelegd. De wetgever heeft die vereisten enkel gemilderd om de Belgen en de onderdanen van de Europese Economische Ruimte

(*Parl. St.*, Kamer, 1995-1996, nr. 352/1, p. 40) alsook de staatlozen, de vluchtelingen en de personen die gewaarborgde gezinsbijslag aanvragen ten behoeve van kinderen die onderdaan zijn van een Europese Staat bedoeld in het zevende lid, 5°, van de in het geding zijnde bepaling of die staatloze of vluchteling zijn, op identieke wijze te behandelen.

Bovendien bepaalt artikel 1, achtste lid, van de in het geding zijnde wet :

« Als de natuurlijke persoon bedoeld in het eerste lid vreemdeling is, moet hij toegelaten of gemachtigd zijn in België te verblijven of zich er te vestigen, overeenkomstig de bepalingen van de wet van 15 december 1980, betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ».

In zijn arresten nrs. 110/2006, 48/2010 en 1/2012 heeft het Hof geoordeeld dat de wetgever het voordeel van het residuaire stelsel afhankelijk kon stellen van de voorwaarde van een regelmatig verblijf in België.

B.12.1. In zijn voormelde arrest nr. 62/2009 heeft het Hof geoordeeld dat, wanneer het kind Belg is, de vereiste van een verblijf van ten minste vijf jaar voor de rechthebbende die de in artikel 1, zevende lid, van de wet van 20 juli 1971 bedoelde vrijstellingen niet kan genieten, naast de voorwaarde van werkelijk verblijf van het kind, onevenredig is met de bedoeling om het voordeel van het residuaire stelsel uit te breiden wanneer een voldoende band met de Belgische Staat is vastgesteld: « de hoedanigheid van Belg van het kind, de verblijfsvoorwaarde voor het kind, en de vereiste voor de rechthebbende om te zijn toegelaten of gemachtigd in België te verblijven of er zich te vestigen, tonen immers voldoende de nagestreefde verbondenheid met de Belgische Staat aan en het lijkt niet redelijk verantwoord daarenboven van de rechthebbende een voorafgaand verblijf van een bepaalde duur in België te eisen » (B.7). Het Hof heeft bijgevolg geoordeeld dat, wanneer het kind ten gunste waarvan de aanvrager de gezinsbijslag vraagt, Belg is, de aanvrager, mede gelet op die hoedanigheid van zijn kind, een voldoende band met België heeft aangetoond om gewaarborgde gezinsbijslag ten behoeve van dat kind te ontvangen. Om zich te voegen naar dat arrest, heeft de wetgever, bij artikel 34 van de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen, de personen van wie een kind van Belgische nationaliteit ten laste is, van de voorwaarde van vijf jaar verblijf uitgezonderd. Zodoende heeft hij een op hun nationaliteit berustend verschil in behandeling ingesteld onder de kinderen die recht geven op gewaarborgde gezinsbijslag. Overeenkomstig de in B.5.2 aangehaalde rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten

van de Mens, kan een dergelijk verschil in behandeling slechts worden aanvaard indien het door « zeer sterke overwegingen » is verantwoord.

B.12.2. Gelet op het niet-contributieve karakter van het residuaire stelsel van de gewaarborgde gezinsbijslag, dat wordt gefinancierd door de overheid en niet door bijdragen, vermag de wetgever het voordeel ervan voor te behouden aan de personen die, wegens hun individuele situatie, verondersteld zijn definitief of op zijn minst voor een betekenisvolle duur in België gevestigd te zijn. De doelstelling die erin bestaat de - per definitie beperkte - middelen die worden toegekend aan het stelsel van de gewaarborgde gezinsbijslag, voor te behouden aan de kinderen van wie kan worden vermoed dat hun verblijf in België relatief gestabiliseerd is, kan als een « zeer sterke overweging » worden beschouwd.

B.12.3. Zoals in B.11 is vermeld, vermocht de wetgever het bewijs van die verbondenheid met België te zoeken in de verblijfssituatie van de volwassene van wie het rechtgevend kind ten laste is. Maar hij vermocht eveneens ervan uit te gaan dat, wanneer de nationaliteit van het kind op zich alleen een verbondenheid met België aantoont, niet langer alleen ten aanzien van de volwassene, maar wel op het niveau van de cel die door de volwassene en het kind wordt gevormd, rekening dient te worden gehouden met die verbondenheid. Hij kon dus van mening zijn dat de voldoende verbondenheid met België ofwel door de situatie van de volwassene - en hij heeft bijgevolg te zijnen aanzien een voorwaarde inzake voldoende verblijfsduur geëist - ofwel door de situatie van het kind kan worden aangetoond. In dat geval kon hij van oordeel zijn dat de Belgische nationaliteit van het kind een relevante indicator is voor de verbondenheid die de door de volwassene en het kind gevormde cel met België verbindt.

B.13.1. Bovendien kan, binnen de grenzen bepaald door artikel 57 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, om maatschappelijke dienstverlening worden verzocht indien zou blijken dat, in afwachting dat aan de voorwaarden voor de toekenning van gewaarborgde gezinsbijslag is voldaan, de bestaansmiddelen van de aanvrager hem niet toelaten te voorzien in de reële en actuele behoeften van het kind, zodat zijn gezondheid en zijn ontwikkeling worden gevrijwaard.

B.13.2. Overigens kan luidens artikel 2, tweede lid, van de wet van 20 juli 1971 « de minister van Sociale Zaken of de ambtenaar van het ministerie van Sociale Zaken,

Volksgezondheid en Leefmilieu die hij aanduidt [...], in behartigenswaardige gevallen, afwijken van de voorwaarden bepaald in artikel 1, zesde lid » van die wet.

B.14. Het verschil in behandeling is niet zonder redelijke verantwoording.

B.15. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 1, zesde lid, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 191 van de Grondwet, met de artikelen 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en 14 van dat Verdrag, alsook met de artikelen 2, lid 2, en 26, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind, doordat het van toepassing is op de buitenlandse aanvrager die gemachtigd is in België te verblijven en die voor zijn Belgisch kind gewaarborgde gezinsbijslag geniet, in zoverre hij gewaarborgde gezinsbijslag aanvraagt voor zijn ander kind dat onderdaan is van een Staat die geen lid is van de Europese Unie.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 21 februari 2013.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

R. Henneuse