



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 105/2022  
van 15 september 2022  
Rolnummer : 7621**

*In zake* : de prejudiciële vragen betreffende artikel 39 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 « tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag », gesteld door de Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit voorzitter P. Nihoul, rechter J. Moerman, waarnemend voorzitter, en de rechters T. Giet, Y. Kherbache, D. Pieters, E. Bribosia en W. Verrijdt, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij vonnis van 28 juli 2021, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 5 augustus 2021, heeft de Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 39 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad van 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat onderwijs volgt of een vorming doorloopt, genomen ter uitvoering van artikel 62 van de algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het een verschil in behandeling teweegbrengt tussen de kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2020 maar ten aanzien van wie de toekenning van de kinderbijslag gewoon was geschorst tijdens het vierde kwartaal van 2019 krachtens artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005, genomen ter uitvoering van artikel 62 van de wet van 19 december 1939, en de andere kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2020 en/of afbreuk doet aan de legitieme verwachtingen met betrekking tot de kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2020 maar ten aanzien van wie de toekenning van de kinderbijslag gewoon was geschorst tijdens het vierde kwartaal van 2019 krachtens artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005, genomen ter uitvoering van artikel 62 van de wet van 19 december 1939, doordat het die kinderen uitsluit

van de eerste term van de vergelijking die moet worden gemaakt tussen het tarief van de kinderbijslag die werd ontvangen met toepassing van de wet van 19 december 1939 en het tarief van de kinderbijslag die verschuldigd is met toepassing van de ordonnantie van 25 april 2019, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording en/of een dwingende reden van algemeen belang bestaat, noch enig redelijk verband van evenredigheid tussen het aangewende middel en het beoogde doel ? »;

« 2. Schendt artikel 39 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad van 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat onderwijs volgt of een vorming doorloopt, genomen ter uitvoering van artikel 62 van de algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939, artikel 23 van de Grondwet en de daarin vervatte *standstill*-verplichting, in zoverre het het beschermingsniveau van de kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2020 en ten aanzien van wie de toekenning van de kinderbijslag gewoon was geschorst tijdens het vierde kwartaal van 2019 krachtens artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005, genomen ter uitvoering van artikel 62 van de wet van 19 december 1939, aanzienlijk vermindert door aan die kinderen het recht te ontzeggen om het einde van de schorsing van de toekenning van de kinderbijslag waarop zij krachtens de wet van 19 december 1939 recht hadden, te genieten, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang en zonder dat enig redelijk verband van evenredigheid lijkt te bestaan tussen de vastgestelde vermindering en de nagestreefde doelstellingen ? ».

Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Kaiser, Mr. M. Verdussen en Mr. C. Jadot, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 18 mei 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Bribosia en D. Pieters te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 8 juni 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 8 juni 2022 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 bodemgeshil*

N.K. is moeder van vier kinderen en gedomicilieerd in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Haar zoon E. E.W. volgt voltijds onderwijs of een voltijdse opleiding.

Tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 heeft E. E.W. meer dan 240 uur gewerkt. Krachtens artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 « tot vaststelling van de voorwaarden waaronder kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat onderwijs volgt of een vorming doorloopt » wordt de toekenning van de kinderbijslag geschorst ten aanzien van het kind dat lessen of een opleiding volgt, en daarnaast meer dan 240 uur werkt. Bij een beslissing van 28 januari 2020 heeft het kinderbijslagfonds Famiris bijgevolg het kinderbijslagbedrag geregulariseerd dat aan N.K. is uitgekeerd voor het laatste kwartaal van het jaar 2019. Concreet had N.K., in plaats van recht te hebben gehad op 980,50 euro, maar recht op 651,17 euro aan kinderbijslag voor elke maand van het vierde kwartaal van het jaar 2019. N.K. heeft die beslissing niet betwist.

Daarenboven heeft Famiris, bij een beslissing van 2 maart 2020, N.K. op de hoogte gebracht van het feit dat zij maar recht heeft op het bedrag van 651,17 euro in plaats van 980,50 euro aan kinderbijslag voor de maand januari 2020. Met toepassing van de overgangsregeling bedoeld in artikel 39 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 « tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag » (hierna : de ordonnantie van 25 april 2019), die op 1 januari 2020 in werking is getreden, heeft Famiris het kinderbijslagbedrag dat in december 2019 aan N.K. verschuldigd was op grond van de algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939, namelijk 651,17 euro, immers vergeleken met het kinderbijslagbedrag waarop N.K. recht heeft op grond van de ordonnantie van 25 april 2019, namelijk ongeveer 600 euro zonder sociale toeslagen. Famiris heeft het hoogste bedrag ten gunste van N.K., namelijk 651,17 euro, vervolgens in aanmerking genomen. Bij die beslissing heeft Famiris ook aangegeven dat, indien een kind van N.K. een nieuw recht zou openen, bijvoorbeeld indien E. E.W. niet langer meer dan 240 uur tijdens een kwartaal zou werken, dat feit in aanmerking zou worden genomen in de nieuwe kinderbijslagregeling die is vastgesteld bij de ordonnantie van 25 april 2019, en niet langer in de vroegere regeling.

N.K. heeft die beslissing betwist en de zaak aanhangig gemaakt bij het verwijzende rechtscollege.

Tijdens het geding is gebleken dat N.K. recht had op sociale toeslagen op grond van de artikelen 9 en volgende van de ordonnantie van 25 april 2019. Het kinderbijslagbedrag dat sedert 1 januari 2020 verschuldigd is aan N.K. werd dan geregulariseerd. In plaats van recht te hebben op 651,17 euro op grond van de vroegere kinderbijslagregeling, is gebleken dat N.K. recht heeft op 934,29 euro (600 euro aangevuld met sociale toeslagen) op grond van de ordonnantie van 25 april 2019. Aangezien dat bedrag voordeliger is voor N.K. dan het bedrag dat haar in december 2019 op grond van de vroegere kinderbijslagregeling is uitgekeerd (651,17 euro), is N.K. met terugwerkende kracht overgegaan naar de regeling van de ordonnantie van 25 april 2019 voor het volledige jaar 2020.

Ondanks die regularisatie stelt het verwijzende rechtscollege zich vragen bij de grondwettigheid van de overgangsregeling bedoeld in artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019, wat betreft de kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2020 en voor wie de toekenning van de kinderbijslag tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd geschorst, en heeft het de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen gesteld.

### III. *In rechte*

- A -

A.1. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (hierna : GGC) legt uit dat de kinderbijslagbedragen vastgesteld bij de ordonnantie van 25 april 2019 van toepassing zijn op alle Brusselse kinderen met ingang van 1 januari 2020, indien zij minstens gelijk zijn aan of hoger dan de bedragen waartoe die kinderen aanleiding gaven voor de maand december 2019, met toepassing van artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019.

A.2. Het Verenigd College van de GGC geeft aan dat N.K. in december 2019 kinderbijslag heeft ontvangen ten bedrage van 651,17 euro. Aangezien dat bedrag in zijn geheel voordeliger is dan het bedrag verschuldigd op grond van de ordonnantie van 25 april 2019, werd het behouden ten gunste van N.K. voor de maand januari 2020. Op grond van de aangifte van de inkomsten van het gezin van N.K. is evenwel gebleken dat N.K. recht heeft op sociale toeslagen, zodat het bedrag dat op grond van de ordonnantie van 25 april 2019 verschuldigd is aan N.K., moest worden verhoogd naar 934,29 euro. Aangezien dat bedrag hoger is dan het bedrag van 651,17 euro dat in december 2019 door N.K. is ontvangen, is N.K. met terugwerkende kracht overgegaan naar de regeling van de

ordonnantie van 25 april 2019 voor het volledige jaar 2020. Die regularisatie is doorgevoerd nadat de vordering van N.K. werd ingesteld voor het verwijzende rechtscollege.

A.3. Het Verenigd College van de GGC voert aan dat de eerste prejudiciële vraag betrekking heeft op het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2020 en van wie de rechthebbende, voor december 2019, aanleiding heeft gegeven tot de uitkering van kinderbijslag op grond van de algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939 (hierna : de AKBW) en, anderzijds, de kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2020 en voor wie de toekenning van de kinderbijslag werd geschorst tijdens het vierde kwartaal van 2019, rekening houdend met artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 « tot vaststelling van de voorwaarden waaronder kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat onderwijs volgt of een vorming doorloopt » (hierna : het koninklijk besluit van 10 augustus 2005).

Het verwijzende rechtscollege staat stil bij het feit dat de kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2020 en voor wie de toekenning van de kinderbijslag werd geschorst tijdens het vierde kwartaal van 2019 niet in aanmerking werden genomen, in het kader van het referentiebedrag van december 2019, dat wordt vergeleken met het bedrag dat met toepassing van de ordonnantie van 25 april 2019 verschuldigd is, teneinde vervolgens voor de vroegere en de nieuwe regeling te bepalen welke het voordeligst is. De wetgever heeft het criterium gekozen van de bedragen die daadwerkelijk verschuldigd en uitgekeerd zijn in de maand december 2019, zodat alle kinderen die geen aanleiding hebben gegeven tot de betaling van kinderbijslag, *de facto* uitgesloten worden.

A.4. Het Verenigd College van de GGC voert aan dat het criterium van onderscheid objectief is. Het betreft de vraag of de rechthebbende of de aanvrager aanleiding heeft gegeven tot kinderbijslag voor de maand december 2019 die hoger is dan de bij de ordonnantie van 25 april 2019 vastgestelde bedragen.

A.5.1. Volgens het Verenigd College van de GGC is het criterium van onderscheid pertinent. Het bij artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019 nagestreefde doel bestaat erin de nieuwe kinderbijslagbedragen enkel op een gezin toe te passen indien zij gelijk zijn aan of hoger dan de bedragen voor de maand december 2019. Het betreft een maatregel waardoor de verworven rechten van de rechtgevendende kinderen kunnen worden behouden en de *standstill*-verplichting in acht kon worden genomen. De wetgever heeft daarenboven rekening moeten houden met de budgettaire beperkingen en de financiële houdbaarheid van de nieuwe kinderbijslagregeling en heeft de algemene doelstellingen van de hervorming willen bereiken, waaronder de afschaffing van de rangen tussen kinderen en de versterking van de bescherming van de armste werknemers.

Bij het criterium van onderscheid wordt rekening gehouden met de financiële steun die daadwerkelijk wordt geboden aan de Brusselse gezinnen op grond van de vroegere kinderbijslagregeling tijdens de maand die onmiddellijk voorafgaat aan de inwerkingtreding van de ordonnantie van 25 april 2019. Het bereikt dus het doel dat erin bestaat de verworven rechten van de gezinnen te behouden.

A.5.2. Het Verenigd College van de GGC voert aan dat de kinderen voor wie de kinderbijslag werd geschorst voor het laatste kwartaal van het jaar 2019 op grond van artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005, geen recht op kinderbijslag voor het laatste kwartaal van 2019 hebben geopend. Zij hadden dus geen recht inzake kinderbijslag vóór de inwerkingtreding van de ordonnantie van 25 april 2019. Een onbestaand recht kan echter niet als een verworven recht worden beschouwd.

Meer bepaald verliest het kind op wie artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 wordt toegepast, het recht op kinderbijslag tijdelijk, zoals voortvloeit uit de bewoordingen van dat artikel. De formulering van dat artikel is overigens identiek aan die van artikel 48 van de AKBW dat betrekking heeft op het ogenblik waarop het recht op kinderbijslag begint en eindigt. In de rechtsleer en in de administratieve omzendbrief van het voormalige Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag (CO nr. 1354 van 8 juli 2005) wordt die analyse trouwens bevestigd.

A.5.3. Het Verenigd College van de GGC preciseert dat de keuze om rekening te houden met het daadwerkelijk betaalde kinderbijslagbedrag, en niet met een hypothetisch recht op kinderbijslag of met onbetaalde kinderbijslag, wordt verantwoord door de wil om rekening te houden met het werkelijke niveau van sociale bescherming. Men begrijpt derhalve niet waarom het verwijzende rechtscollege suggereert om de rechten en bedragen die voortvloeien uit beide kinderbijslagregelingen voor elk kind of elke bijslagtrekkende te beoordelen op één en dezelfde datum, namelijk op 1 januari 2020. Op dat ogenblik was de vroegere regeling immers reeds niet meer van kracht.

A.6.1. Het Verenigd College van de GGC voert aan dat de maatregel evenredig is met het nagestreefde doel. De wetgever beschikt over een ruime beoordelingsbevoegdheid in sociaal-economische aangelegenheden. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever het geboden beschermingsniveau dat de dag vóór de datum van inwerkingtreding van de ordonnantie van 25 april 2019 bestond, heeft willen waarborgen. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft eveneens geoordeeld dat de overgangsregeling van de in het geding zijnde ordonnantie de legitieme verwachtingen van de betrokken rechtgevende personen in acht neemt. Het Hof zou de overgangsregeling enkel kunnen afkeuren indien zij kennelijk onredelijk was. De wetgever kan de verscheidenheid van toestanden opvangen door gebruik te maken van categorieën van personen die op vereenvoudigde wijze overeenstemmen met de werkelijkheid. De Brusselse wetgever kan derhalve niet worden verweten alle situaties die zich kunnen voordoen wanneer een uitsluitingsgrond voor het recht op kinderbijslag dient te worden toegepast voor de maand december 2019, niet in detail met elkaar te hebben vergeleken. Al die situaties hebben gemeen dat die kinderen het recht op kinderbijslag opnieuw hebben geopend na 1 januari 2020.

A.6.2. Het Verenigd College van de GGC doet gelden dat het beginsel van gewettigd vertrouwen de wetgever niet verplicht om te voorzien in overgangsbepalingen die tot gevolg hebben dat de vroegere regeling gedurende onbepaalde tijd wordt gehandhaafd.

A.6.3. Het Verenigd College van de GGC is van mening dat het mogelijk is om voor artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019 op dezelfde wijze te redeneren als voor het Waalse en het Vlaamse kinderbijslagdecreet, die door het Hof geldig werden verklaard. Ook de Brusselse overgangsregeling maakt het immers mogelijk geen afbreuk te doen aan de legitieme verwachtingen van de bijslagtrekkenden, aangezien die nooit minder zullen ontvangen dan voorheen voor de kinderen voor wie er rechten bestonden. Er bestaat dus geen reden, behalve de wil om een hoger kinderbijslagbedrag te verkrijgen, om rekening te houden met het bedrag dat de kinderen hypothetisch gezien onder de vroegere regeling hadden kunnen ontvangen. Ten slotte is het inherent aan een regeling die evolueert dat enige achteruitgang plaatsvindt ten opzichte van hetgeen in het verleden was gewaarborgd.

A.6.4. Het Verenigd College van de GGC doet eveneens gelden dat de basiskinderbijslag kan worden aangevuld met een of meerdere sociale toeslagen, bedoeld in de artikelen 9 en volgende van de ordonnantie van 25 april 2019, een gegeven waarmee de verwijzende rechter geen rekening heeft gehouden.

A.7.1. In verband met de tweede prejudiciële vraag voert het Verenigd College van de GGC aan dat de in artikel 23 van de Grondwet vervatte *standstill*-verplichting de bevoegde wetgever niet verplicht om niet te raken aan de nadere regels van de gezinsbijslagen. Bij de in het geding zijnde bepaling wordt geen aanzienlijke achteruitgang in het geboden beschermingsniveau doorgevoerd. Geen enkel kind heeft immers recht op een bedrag dat lager is dan het bedrag waartoe het aanleiding gaf op het ogenblik van de inwerkingtreding van de nieuwe regeling. Het feit dat een kind in het verleden recht had op een hoger bedrag, verandert daaraan niets. De gezinsbijslagregeling evolueert van nature naargelang van de situatie van het kind en van die van zijn gezin. Voor het overige is het nagenoeg onmogelijk om alle situaties waarin gezinnen zich kunnen bevinden met elkaar te vergelijken. De in het geding zijnde bepaling leidt dus niet tot een achteruitgang van de gewaarborgde rechten van de sociale-uitkeringsgerechtigden, aangezien de betrokken gezinnen steeds kunnen verwachten dat zij een bedrag ontvangen dat hoger is dan het bedrag waarop zij recht hadden of dat zij een of meerdere sociale toeslagen genieten.

A.7.2. Het Verenigd College van de GGC doet eveneens gelden dat, indien het Hof zou oordelen dat artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019 een aanzienlijke achteruitgang met zich mee zou brengen, die zou worden verantwoord door dwingende redenen van algemeen belang die erin bestaan het begrotingsevenwicht in de kinderbijslagsector te handhaven. Het staat niet aan het Hof zich uit te spreken over het opportune karakter van de omvang van de middelen die aan een bepaald beleid worden besteed.

- B -

*Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling en de context ervan*

B.1.1. Artikel 39 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 « tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag » (hierna : de ordonnantie van 25 april 2019) voert een overgangsregeling in tussen de kinderbijslagregeling ingevoerd bij de algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939 (hierna : de AKBW) en bij de wet van 20 juli 1971 « tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag » (hierna : de wet van 20 juli 1971) en de kinderbijslagregeling ingevoerd bij de ordonnantie van 25 april 2019.

Artikel 39 bepaalt :

« Onverminderd artikelen 12 en 26, worden de AKBW en de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag opgeheven.

De bepalingen van de AKBW en van de voormelde wet van 20 juli 1971 betreffende de betaling van de kinderbijslag blijven van toepassing indien de rechthebbende of de aanvrager voor de maand december 2019 aanleiding gaf tot de betaling van kinderbijslag tegen een schaal die, na toepassing van artikel 76*bis* van de AKBW, de toekenning toelaat van een bedrag dat hoger is dan hetgeen wordt bepaald door artikelen 7 tot 13, volgens de volgende voorwaarden en regels :

[...]

2° de bedragen worden per bijslagtrekkende, natuurlijke persoon, voor de maand december 2019 vergeleken, rekening houdend met, enerzijds, kinderen die, onverminderd de toepassing van het recht van de Europese Unie en de internationale overeenkomsten, op 31 december 2019 hun woonplaats hebben in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en die rechtgevend waren voor de maand december 2019 onder de voorwaarden bepaald door de AKBW of de voormelde wet en, anderzijds, met alle kinderen die rechtgevend zijn krachtens deze ordonnantie, vanaf dezelfde datum;

3° de schaal die verschuldigd is voor de maand december 2019 vormt de maximale schaal die wordt toegekend vanaf de inwerkingtreding van deze ordonnantie;

4° het aantal rechtgevende kinderen waarmee rekening wordt gehouden krachtens artikel 42 van de AKBW en de bedragen verschuldigd krachtens de AKBW of de voormelde wet van 20 juli 1971 [kunnen] in geen geval toenemen;

[...]

9° de bijslagtrekkende verliest definitief het voordeel van de huidige bepaling als hem een zelfde of een hoger kinderbijslagbedrag verschuldigd is krachtens deze ordonnantie;

[...] ».

B.1.2. Krachtens artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 25 april 2019 is het « rechtgevend kind » het kind dat voldoet aan alle voorwaarden die zijn vastgelegd door de ordonnantie van 25 april 2019 om kinderbijslag te genieten.

De « bijslagtrekkende » is, krachtens artikel 3, 5°, van dezelfde ordonnantie, de persoon aan wie de gezinsbijslag moet worden betaald.

De ordonnantie van 25 april 2019 is op 1 januari 2020 in werking getreden (artikel 40).

B.1.3. Artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019 voorziet in de overgang van de gezinnen naar de bij die ordonnantie ingevoerde kinderbijslagregeling, met de waarborg dat de bijslagtrekkenden, in de nieuwe gezinsbijslagregeling, geen kinderbijslag zullen ontvangen die minder bedraagt dan het bedrag dat zij in december 2019 ontvingen op grond van de AKBW en de wet van 20 juli 1971.

De in het geding zijnde bepaling heeft bijgevolg tot doel de rechten te vrijwaren die de Brusselse gezinnen hadden verworven vóór de inwerkingtreding van de ordonnantie van 25 april 2019 (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2018-2019, nr. B-160/1, p. 7*).

B.1.4. Concreet wordt, krachtens de in het geding zijnde bepaling, het kinderbijslagbedrag dat een bijslagtrekkende heeft ontvangen onder de regeling van de AKBW en van de wet van 20 juli 1971 in de maand december 2019, vergeleken met het kinderbijslagbedrag waarop dezelfde bijslagtrekkende recht heeft op grond van de ordonnantie van 25 april 2019. Indien, na die vergelijking, blijkt dat het kinderbijslagbedrag verschuldigd voor december 2019 onder de regeling van de AKBW en van de wet van 20 juli 1971, hoger ligt dan hetwelk voortvloeit uit de toepassing van de ordonnantie van 25 april 2019, zal de bijslagtrekkende verder kinderbijslag ontvangen op grond van de vroegere gezinsbijslagregeling.

Overeenkomstig artikel 39, 9°, van de ordonnantie van 25 april 2019, is de overgangsregeling niet langer van toepassing wanneer de bijslagtrekkende eenzelfde of een hoger kinderbijslagbedrag verschuldigd is krachtens de ordonnantie van 25 april 2019, bijvoorbeeld, bij gezinsuitbreiding.

B.1.5. Zowel krachtens artikel 62, § 1, eerste lid, van de AKBW als krachtens artikel 25, § 1, van de ordonnantie van 25 april 2019 wordt de kinderbijslag toegekend ten gunste van het kind tot 31 augustus van het kalenderjaar in de loop waarvan het de leeftijd van 18 jaar bereikt.

Krachtens artikel 62, § 3, eerste lid, van de AKBW wordt de kinderbijslag echter « onder de door de Koning bepaalde voorwaarden verleend tot 25 jaar ten behoeve van het kind dat onderwijs volgt of een stage vervult om in een ambt te kunnen worden benoemd ». Bij artikel 62, § 3, derde lid, van de AKBW wordt de Koning ermee belast te bepalen onder welke voorwaarden de uitoefening van een winstgevende bedrijvigheid van het kind geen beletsel is voor de toekenning van kinderbijslag.

Op soortgelijke wijze bepaalt artikel 25, § 2, van de ordonnantie van 25 april 2019 dat :

« [...] de kinderbijslag [wordt] toegekend onder de voorwaarden bepaald door het Verenigd College tot de leeftijd van 25 jaar ten gunste van :

[...]

*b)* een kind dat onderwijs volgt of een stage vervult om in een ambt te kunnen worden benoemd of een opleiding volgt waarvoor studiepunten worden toegekend in de bachelor-masterstructuur en waarvoor geen enkele les moet gevolgd worden. [...]

[...] ».

B.1.6. Ter uitvoering van artikel 62, § 3, van de AKBW bepaalt artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 « tot vaststelling van de voorwaarden waaronder kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat onderwijs volgt of een vorming doorloopt » (hierna : het koninklijk besluit van 10 augustus 2005) het maximaantal uren van een winstgevende activiteit die het rechtgevend kind kan uitoefenen zonder tot de schorsing van de toekenning van de kinderbijslag te leiden.



Dit artikel bepaalt :

« De winstgevende activiteit van het kind leidt niet tot de schorsing van de toekenning van de kinderbijslag :

*a)* wanneer zij wordt uitgeoefend tijdens de maanden juli, augustus en september; tijdens de vakantieperiodes bedoeld in de artikelen 7 en 12 leidt de winstgevende activiteit echter niet tot de schorsing van de kinderbijslag als ze in het kalenderkwartaal waarin ze wordt uitgeoefend niet meer bedraagt dan 240 uren;

*b)* voor elke maand van het eerste, tweede en vierde kalenderkwartaal, als zij in dat kwartaal niet meer bedraagt dan 240 uren.

Een winstgevende activiteit in de zin van dit besluit is elke activiteit uitgeoefend in het raam van een arbeidsovereenkomst of een statuut, of in de hoedanigheid van zelfstandige ».

B.1.7. Aldus hebben de kinderen die tijdens het vierde kwartaal van het jaar 2019 meer dan 240 uur hebben gewerkt, geen aanleiding gegeven tot de toekenning van kinderbijslag voor de maand december 2019.

Daaruit vloeit voort dat, in de vergelijking van de kinderbijslagbedragen die op basis van de vroegere en de nieuwe kinderbijslagregeling verschuldigd zijn, gemaakt op grond van artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019, geen enkel bedrag wordt meegerekend voor de kinderen wier toekenning van de kinderbijslag tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd geschorst krachtens artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005.

#### *Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag*

B.2. De verwijzende rechter vraagt of het verschil in behandeling dat in het leven is geroepen bij de in het geding zijnde bepaling, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005, genomen ter uitvoering van artikel 62 van de AKBW, tussen,

- enerzijds, de rechtgevende kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2020 en voor wie de toekenning van de kinderbijslag tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd geschorst omdat zij tijdens dat kwartaal meer dan 240 uur hebben gewerkt, waardoor geen enkel bedrag in aanmerking is genomen in het totaalbedrag van de kinderbijslag waarop de bijslagtrekkende

recht heeft met toepassing van de AKBW, totaalbedrag dat vervolgens wordt vergeleken met het totaalbedrag van de kinderbijslag dat verschuldigd is aan de bijslagtrekkende met toepassing van de ordonnantie van 25 april 2019, en,

- anderzijds, de andere rechtgevende kinderen die geboren zijn vóór 1 januari 2020 en voor wie het kinderbijslagbedrag waarop zij recht geven en dat hun daadwerkelijk werd uitgekeerd met toepassing van de AKBW, in aanmerking wordt genomen in het totaalbedrag van de kinderbijslag die werd ontvangen onder de vroegere kinderbijslagregeling,

schenkt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het Hof wordt tevens verzocht te oordelen of de in het geding zijnde bepaling afbreuk doet aan de legitieme verwachtingen van de kinderen voor wie de toekenning van de kinderbijslag tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd geschorst wegens de winstgevende activiteit van die kinderen.

B.3.1. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit 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 beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.3.2.1. Elke wetswijziging of het uitvaardigen van een volledig nieuwe regeling zou onmogelijk worden, mocht worden aangenomen dat een nieuwe bepaling in strijd zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet om de enkele reden dat zij de toepassingsvoorwaarden van de vroegere wetgeving wijzigt.

Zulks is des te meer het geval wanneer de wetswijziging plaatsheeft na een bevoegdheidsoverdracht. Na een dergelijke bevoegdheidsoverdracht van de federale Staat naar de gemeenschappen en gewesten zou aan de autonomie van de gemeenschappen en de gewesten

afbreuk worden gedaan indien elke wijziging van de vroegere federale wetgeving *ipso facto* een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou inhouden.

B.3.2.2. Het staat in beginsel aan de wetgever om, wanneer hij beslist nieuwe regelgeving in te voeren, te beoordelen of het noodzakelijk of opportuun is die beleidswijziging vergezeld te doen gaan van overgangsmaatregelen. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan.

Dat beginsel is nauw verbonden met het rechtszekerheidsbeginsel, dat de wetgever verbiedt om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.4. Het verschil in behandeling tussen de in B.2 geïdentificeerde categorieën van personen berust op een objectief criterium, namelijk het al dan niet schorsen van de toekenning van de kinderbijslag wegens de winstgevende activiteit van het kind.

B.5.1. Zoals in B.1.3 is vermeld, heeft de ordonnantiegever met de invoering van de betwiste overgangsregeling getracht de verworven rechten van de Brusselse gezinnen inzake kinderbijslag te vrijwaren.

B.5.2. De in het geding zijnde overgangsregeling waarborgt dat de gezinnen die, in december 2019 op grond van de AKBW en van de wet van 20 juli 1971 een kinderbijslagbedrag ontvingen dat hoger lag dan hetwelk zij zouden ontvangen op grond van de ordonnantie van 25 april 2019, dat hoger bedrag blijven genieten. Hierdoor vrijwaart de in het geding zijnde bepaling de verworven rechten van de bijslagtrekkenden.

B.5.3. De rechtgevende kinderen voor wie de toekenning van de kinderbijslag werd geschorst tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 wegens hun winstgevende activiteit, hebben daarentegen in december 2019 geen aanleiding gegeven tot de toekenning van kinderbijslag onder de regeling van de AKBW en van de wet van 20 juli 1971.

Hoewel die kinderen aanleiding hebben kunnen geven tot de toekenning van kinderbijslag onder de regeling van de AKBW op andere ogenblikken dan in december 2019, hebben zij, op dat scharniermoment voor de overgangsregeling, geen recht verworven op het behoud van het kinderbijslagbedrag waartoe zij vóór de schorsing van de toekenning van die bijslag aanleiding hadden gegeven.

B.5.4. De keuze van de wetgever om rekening te houden met het recht op kinderbijslag waarover een rechtgevend kind en bijgevolg zijn gezin in december 2019 beschikten, in plaats van de rechten waarover zij op een ander ogenblik beschikten tijdens de toepassing van de federale kinderbijslagregeling, is pertinent om het doel te bereiken dat erin bestaat de verworven rechten van dat kind en van zijn gezin te waarborgen. Aangezien het recht op kinderbijslag evolueert volgens de persoonlijke situatie van het rechtgevende kind en die van zijn gezin, is het immers pertinent om rekening te houden met hun rechtstoestand vlak vóór de inwerkingtreding van een nieuwe kinderbijslagwetgeving, *in casu* in december 2019, teneinde het doel te bereiken dat erin bestaat de verworven rechten van de bijslagtrekkenden te waarborgen bij de wijziging van de wetgeving.

B.6.1. Het Hof moet voorts nagaan of de in het geding zijnde bepaling onevenredige gevolgen heeft voor de situatie van de kinderen voor wie de toekenning van de kinderbijslag tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd geschorst wegens hun winstgevende activiteit, of voor hun bijslagtrekkenden.

B.6.2. In sociaal-economische aangelegenheden beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Het staat enkel aan het Hof de beleidskeuzes van de wetgever en de redenen die daaraan ten grondslag liggen, af te keuren indien zij steunen op een kennelijke vergissing of kennelijk onredelijk zijn.

B.6.3. In tegenstelling tot de Waalse en Vlaamse decreetgevers heeft de Brusselse ordonnantiegever geopteerd voor een regeling waarin de vroegere wetgeving en de nieuwe wetgeving inzake kinderbijslag niet tegelijkertijd van toepassing kunnen zijn op dezelfde broers en zussen, maar waarin het hele gezin wordt opgenomen in de regeling van de ordonnantie van 25 april 2019 op 1 januari 2020 « met betaling van het verschil in het geval waarin blijkt dat het oude bedrag hoger was dan het nieuwe bedrag » (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2018-2019, nr. B-160/2, p. 6*).

B.6.4. Het blijkt niet dat de betwiste overgangsregeling onevenredige gevolgen zou hebben voor de situatie van de kinderen voor wie de toekenning van de kinderbijslag tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd geschorst wegens hun winstgevende activiteit, noch voor die van hun bijslagtrekkenden.

Enerzijds kunnen die kinderen, indien zij geen winstgevende activiteit van meer dan 240 uur per kwartaal meer uitoefenen, opnieuw recht geven op de uitkering van kinderbijslag, en na de nieuwe kinderbijslagregeling, die op hen van toepassing zal zijn indien het aan het gezin toegekende totaalbedrag gelijk is aan of voordeliger is dan het bedrag dat dat gezin in december 2019 krachtens de vroegere regeling heeft ontvangen.

Anderzijds, zoals in B.5.2 is vermeld, waarborgt de in het geding zijnde bepaling dat de Brusselse gezinnen, met inbegrip van diegenen met kinderen voor wie de toekenning van de kinderbijslag tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd geschorst wegens hun winstgevende activiteit, niet minder zullen ontvangen dan wat zij daadwerkelijk hebben ontvangen aan kinderbijslag vóór de inwerkingtreding van de ordonnantie van 25 april 2019.

B.7. Daarnaast konden de bijslagtrekkenden van de rechtgevende kinderen voor wie de toekenning van de kinderbijslag tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd geschorst wegens de winstgevende activiteit van het kind, niet legitiem verwachten dat de kinderbijslagregeling van de AKBW en van de wet van 20 juli 1971 op hen van toepassing zou blijven na 1 januari 2020, op de wijze waarop zij vóór het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd toegepast.

B.8. De in het geding zijnde bepaling is derhalve bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van gewettigd vertrouwen.

*Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag*

B.9. Het Hof wordt voorts gevraagd of artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005, genomen ter uitvoering van artikel 62 van de AKBW, bestaanbaar is met artikel 23 van de Grondwet.

B.10. Artikel 23 van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.11.1. Zoals in B.5.3 en B.6.4 is vermeld, openen de kinderen voor wie de toekenning van de kinderbijslag tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd geschorst wegens hun winstgevende activiteit, een recht op de uitkering van kinderbijslag onder de regeling van de ordonnantie van 25 april 2019 indien zij niet langer meer dan 240 uur per kwartaal werken. Daarnaast hebben die kinderen in december 2019 geen recht verworven op de betaling van de kinderbijslag waarop zij recht hadden op een ander ogenblik dan het laatste kwartaal van het jaar 2019 krachtens de toepassing van de federale kinderbijslagregeling. Bovendien blijft de bijslagtrekkende vanaf 1 januari 2020 minstens hetzelfde kinderbijslagbedrag ontvangen als hetwelk aan hem is uitgekeerd in december 2019.

B.11.2. Bijgevolg hebben de rechtgevende kinderen voor wie de toekenning van de kinderbijslag tijdens het laatste kwartaal van het jaar 2019 werd geschorst wegens hun winstgevende activiteit, alsook hun bijslagtrekkenden, geen achteruitgang ondergaan van het beschermingsniveau dat hun inzake kinderbijslag werd geboden op het ogenblik van de inwerkingtreding van de ordonnantie van 25 april 2019.

B.11.3. De in het geding zijnde bepaling is dus bestaanbaar met artikel 23 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 39 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 « tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag » schendt de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 15 september 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul