



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 172/2023  
van 14 december 2023  
Rolnummer : 7904**

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 35 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 de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt en K. Jadin, bijgestaan door de griffier F. Meerschaut, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 20 december 2022, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 december 2022, heeft de Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 35 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag (hierna : ‘ de ordonnantie ’), in zoverre het tussen 1 januari 2020 en 31 december 2025 de kinderbijslagbedragen van 150, 160 en 170 euro die zijn bepaald in artikel 7 van de ordonnantie, vermindert met 10 euro voor alle kinderen die zijn geboren vóór de datum van inwerkingtreding van de ordonnantie,

de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet en met het *standstill*-beginsel,

in zoverre die vermindering van 10 euro op identieke wijze wordt toegepast op kinderen die zich nochtans in verschillende situaties bevinden met toepassing van artikel 39 van de ordonnantie, namelijk enerzijds op de kinderen die vanaf 1 januari 2020 zijn overgegaan naar de nieuwe kinderbijslagregeling die voor hen gunstiger is dan de vorige regeling, en anderzijds op de kinderen die naar de nieuwe kinderbijslagregeling zijn overgegaan tussen 1 januari 2020

en 31 december 2025 wegens een verandering van bijslagtrekkende, terwijl die regeling voor hen minder gunstig is ? ».

Iriscare, 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 oktober 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij 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 november 2023 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 8 november 2023 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 bodemgeschil*

Bij een arrest van 23 juni 2021 oordeelt het Hof van Beroep te Brussel dat H.A. vanaf 1 juli 2021 de kinderbijslag voor haar vier kinderen zal ontvangen. Voorheen werd die kinderbijslag betaald aan haar voormalige echtgenoot, die de vader van de kinderen is en van wie H.A. sinds 4 april 2018 gescheiden is. In juni 2021 ontving haar voormalige echtgenoot 964,14 euro kinderbijslag. Op 7 juli 2021 dient H.A. een aanvraag om kinderbijslag in bij Famiris, dat daarop ingaat. In september 2021 ontvangt ze 601,80 euro kinderbijslag.

H.A. tekent beroep aan bij de Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel teneinde hetzelfde bedrag te ontvangen als hetwelk werd betaald aan haar voormalige echtgenoot. Bij een vonnis van 20 december 2022 stelt die Rechtbank vast dat het verschil tussen de uitbetaalde bedragen voortvloeit uit, enerzijds, de bevoegdheidsoverdracht inzake kinderbijslag en, anderzijds, het stelsel dat in dat kader is ingevoerd bij 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 ordonnantie bepaalt dat het bedrag dat krachtens de door de federale overheid vastgestelde vroegere regeling is bepaald, wordt gehandhaafd wanneer het hoger is dan het bedrag dat is vastgesteld bij de ordonnantie van 25 april 2019, met dien verstande dat die overgangsregeling geen uitwerking meer heeft ingevolge met name een wijziging van bijslagtrekkende, wat het geval is voor de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege. Wat betreft de kinderen die vóór 1 januari 2020 zijn geboren, bepaalt de ordonnantie van 25 april 2019, die van toepassing is op de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege ingevolge een wijziging van bijslagtrekkende, overigens dat het basisbedrag van de kinderbijslag tussen 1 januari 2020 en 31 december 2025 met tien euro wordt verminderd.

Volgens het verwijzende rechtscollege ondergaat de eisende partij in zekere mate een « dubbele straf », aangezien het ontvangen kinderbijslagbedrag ingevolge de wijziging van bijslagtrekkende niet alleen lager is dan het bedrag dat van toepassing was krachtens de vroegere federale regeling, maar bovendien het voorwerp uitmaakt van de voormelde vermindering tot 31 december 2025. Dat rechtscollege heeft dan ook vragen bij de bestaanbaarheid van de regeling inzake het verminderde kinderbijslagbedrag, waarin artikel 35 van de ordonnantie van 25 april 2019 voorziet, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 ervan.

### III. *In rechte*

- A -

A.1. Inleidend preciseert Iriscare, de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, dat de prejudiciële vraag is beperkt tot artikel 35 van de ordonnantie van 25 april 2019. Hij herinnert eraan dat het niet aan het Hof staat te beoordelen of een socialezekerheidsstelsel billijk is, maar enkel te onderzoeken of de wetgever vergelijkbare categorieën van personen op discriminerende wijze heeft behandeld. Bovendien is het in beginsel aan de wetgever om, wanneer hij beslist nieuwe regelgeving in te voeren, te beoordelen of er overgangsmaatregelen moeten worden genomen. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt slechts geschonden indien de overgangsregeling leidt tot een onverantwoord verschil in behandeling of indien op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan aan het vertrouwensbeginsel.

A.2.1. Iriscare stelt vast dat het Hof met de prejudiciële vraag wordt verzocht een vergelijking te maken tussen, enerzijds, het kind dat kinderbijslag ontvangt op grond van de regeling bepaald bij de ordonnantie van 25 april 2019 omdat die regeling gunstiger is dan de vroegere federale regeling, wat tot gevolg heeft dat het kinderbijslagbedrag dat is uitgekeerd gedurende de periode van 1 januari 2020 tot 31 december 2025, met tien euro wordt verminderd, en, anderzijds, het kind op wie, nadat het de bijslag is blijven genieten die is berekend op grond van de vroegere federale regeling omdat die regeling gunstiger is dan die welke is bepaald bij de ordonnantie van 25 april 2019, naderhand die tweede minder voordelige regeling wordt toegepast ingevolge een wijziging van bijslagtrekkende, met ook de voormelde vermindering met tien euro.

A.2.2. Iriscare voert aan dat die vergelijking niet relevant is in het licht van de in het geding zijnde bepaling, die ertoe strekt het begrotingsevenwicht in stand te houden voor de kinderen die overgaan naar de regeling waarin de ordonnantie van 25 april 2019 voorziet, namelijk wanneer zij de overgangsregeling niet of niet meer genieten. Een gunstiger of minder gunstig bedrag ontvangen dan voorheen en de reden voor de overgang naar de nieuwe regeling zijn elementen die losstaan van de nagestreefde doelstelling. Bijgevolg is er geen relevant verband tussen de in de prejudiciële vraag bedoelde categorieën en de in het geding zijnde bepaling. In feite worden alle kinderen op identieke wijze behandeld in het kader van die bepaling, zodat er geen enkele discriminatie is.

A.2.3. Volgens Iriscare zijn de termen van de vergelijking bovendien onjuist aangezien het moeilijk is om te bepalen of een regeling gunstiger of minder gunstig is voor het kind zodra de bijslagtrekkende verandert. Het probleem van de aanzienlijke achteruitgang van de rechten van de personen die onder het toepassingsgebied van de ordonnantie van 25 april 2019 vallen, wordt geregeld door de toepassing van de sociale toeslagen, die de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege niet kan genieten. Bovendien toont die partij niet aan dat zij door de vermindering van het bijslagbedrag in financiële moeilijkheden komt en het risico loopt om sociale rechten te verliezen.

A.3.1. In ondergeschikte orde is Iriscare van mening dat de gelijke behandeling van de in de prejudiciële vraag bedoelde categorieën van personen op een objectief criterium berust, namelijk het bestaan van een objectieve rechtvaardigingsgrond om niet onder de vroegere overgangsregeling te blijven vallen die afwijkt van het gemeen recht. Het gaat meer bepaald erom niet te voldoen aan de voorwaarden voor het voordeel van de overgangsmaatregelen bepaald bij artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019 en geboren te zijn vóór 1 januari 2020. Het voormelde criterium wordt niet overgelaten aan het subjectieve oordeel van de overheid.

A.3.2. Bovendien preciseert Iriscare dat dat criterium relevant is ten aanzien van de doelstelling die met de in het geding zijnde bepaling wordt nagestreefd, namelijk het in stand houden van het begrotingsevenwicht naar aanleiding van de bevoegdheidsoverdracht inzake kinderbijslag in het kader van de zesde staatshervorming. De overgang naar de nieuwe regeling wegens een objectieve rechtvaardigingsgrond om niet onder de overgangsregeling te blijven vallen, is relevant, ongeacht of zulks wegens de gunstigere aard van de ontvangen bedragen of een wijziging van bijslagtrekkende is. Die tweede reden, die betrekking heeft op de wijziging van een van de bestanddelen van het verworven recht, is een van de motieven voor discontinuïteit die leiden tot het einde van een overgangsregeling. Het feit dat er enige tijd overgangsbepalingen werden genoten die tot een gunstiger bedrag hebben geleid, toont in werkelijkheid de noodzaak aan die aan de in het geding zijnde bepaling ten grondslag ligt, namelijk op budgettair vlak waarborgen dat de hervorming van de kinderbijslag ook kan toegepast worden voor de kinderen die vóór 1 januari 2020 zijn geboren.

A.4.1. Tot slot voert Iriscare aan dat de maatregel bepaald bij de in het geding zijnde bepaling evenredig is met de nagestreefde doelstelling.

A.4.2. Wat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft, afzonderlijk gelezen, meent Iriscare dat de vermindering van het kinderbijslagbedrag met tien euro geen onevenredige gevolgen heeft, aangezien die vermindering slechts voor een bepaalde duur van toepassing is. Daarnaast beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid in sociaal-economische aangelegenheden. Bovendien zijn de deelentiteiten sinds de zesde staatshervorming vrij om de toegangsvoorwaarden voor de kinderbijslagregeling vast te stellen, die kunnen verschillen van die van de andere deelentiteiten. In feite is de in het geding zijnde bepaling niet meer dan een uitgebreide aanpassing van het basisbedrag van de kinderbijslag voor alle kinderen die vóór de inwerkingtreding van de ordonnantie van 25 april 2019 zijn geboren, teneinde de invoering ervan op budgettair vlak te waarborgen en ervoor te zorgen dat de overgangsbepalingen die het gezin van de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege heeft genoten, houdbaar zijn. Iriscare preciseert eveneens dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie het bestaande beschermingsniveau heeft willen waarborgen dat gold daags vóór de inwerkingtreding van de ordonnantie van 25 april 2019, behalve in het geval waarin die ordonnantie het mogelijk maakt een gunstiger bedrag toe te kennen of bij een wijziging van bijslagtrekkende. In de overgangsregeling bepaald bij artikel 39 van die ordonnantie worden de verworven rechten gevrijwaard aangezien de bestanddelen ervan gedurende een referentieperiode vastliggen, waardoor het vertrouwensbeginsel kan worden nageleefd. Omgekeerd zou dat beginsel niet meer kunnen worden gewaarborgd als een van de bestanddelen die de verworven rechten hebben bepaald, retroactief en onbepakt in de tijd opnieuw in het geding zou kunnen worden gebracht. Indien het mogelijk was dat een wetgever beslist om rekening te houden met het feit dat een kind minder ontvangt dan vroeger wegens een wijziging van de bijslagtrekkende, dan zou het debat volgens Iriscare bovendien zijn uitgebreid naar andere kinderen voor wie evenmin rekening zou worden gehouden met het voordeel dat ze onder de vroegere regeling zouden hebben gehad.

Er moet dus worden besloten tot de evenredigheid van de regeling, op een manier die vergelijkbaar is met wat het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 198/2019 van 5 december 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.198) in verband met de kinderbijslagregeling waarin de Vlaamse overheid voorziet. Wanneer een wetgever in een dure overgangsregeling voorziet, moet hij voorwaarden vaststellen voor het behoud ervan teneinde de kosten van de overgang te drukken en de verworven rechten te behouden. Het is echter ook logisch dat de overgangsregeling op een gegeven moment eindigt, in onderhavig geval zodra een van de elementen ervan feitelijk wijzigt. Tot slot wijst Iriscare erop dat het kinderbijslagbedrag kan worden aangevuld met de sociale toeslagen bepaald bij artikel 9 en volgende van de ordonnantie van 25 april 2019, waarop de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege te dezen evenwel geen aanspraak kan maken.

A.4.3. Wat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft, in samenhang gelezen met artikel 23 ervan, meent Iriscare dat de achteruitgang van het beschermingsniveau van het betrokken recht beperkt is, aangezien de vermindering slechts tien euro per maand bedraagt, enkel het basisbedrag van de kinderbijslag beoogt en alleen tot 31 december 2025 van toepassing is.

Mocht de voormelde achteruitgang toch als aanzienlijk worden beschouwd, dan zou ervan moeten worden uitgegaan dat de maatregel verantwoord is door dwingende redenen van algemeen belang, namelijk het in stand houden van het begrotingsevenwicht binnen de hervorming van de kinderbijslagsector. Bovendien staat het niet aan het Hof om zich erover uit te spreken of de omvang van de middelen die de wetgever binnen zijn begroting wil besteden aan een bepaald beleid opportuun is, zoals het heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 195/2019 van 5 december 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.195) in verband met de kinderbijslagregeling waarin het Waalse Gewest voorziet.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 35 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), dat bepaalt :

« Voor de kinderen geboren voorafgaand aan de inwerkingtredingsdatum van deze ordonnantie, worden voor de periode tussen die inwerkingtredingsdatum en 31 december 2025 de bedragen van 150, 160 en 170 euro voorzien in artikel 7 elk verminderd met 10 euro ».

Die bepaling voorziet in een stelselmatige vermindering met 10 euro van de basisbedragen van de kinderbijslag die op grond van die ordonnantie tot 31 december 2025 verschuldigd is voor de rechtgevende kinderen die zijn geboren vóór 1 januari 2020.

B.1.2. In de memorie van toelichting bij de ordonnantie van 25 april 2019 wordt in dat verband gepreciseerd :

« De basisbedragen van de kinderbijslag voor kinderen die geboren zijn vóór de datum van inwerkingtreding van de ordonnantie, namelijk 1 januari 2020, worden tot 31 december 2025 met 10 euro verminderd. Deze fasering wordt ingesteld om het financiële evenwicht te bewaren van de regeling die door de ordonnantie wordt ingericht, en dit gedurende de eerste jaren van de toepassing ervan » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2018-2019, B-160/1, p. 7).

En

« Het is niet voor het eerst dat deze progressieve handelswijze voor de toekenning van de gezinsbijslagen wordt toegepast. Ze werd, bijvoorbeeld, gebruikt bij de hervorming betreffende de betaling van de kinderbijslagen die verschuldigd zijn voor de kinderen met een aandoening (artikel 63 AKBW). Deze kinderen werden leeftijdscategorie per leeftijdscategorie onderworpen aan een nieuw systeem voor wat betreft de evaluatie, en dus ook voor de toekenning van de kinderbijslagen.

Er is gebleken dat deze oplossing redelijk verantwoord en evenredig was. In ieder geval werd ze geschikter bevonden dan een niet-indexeringsmaatregel die zou hebben plaatsgevonden voorafgaand aan de overname van het beheer en de betaling door de GGC en die had toegelaten om de rekeningen in evenwicht te brengen vanaf 2020. Deze oplossing werd echter van de hand gewezen aangezien ze alle rechtgevende kinderen voorafgaand aan 1 januari 2020 op willekeurige wijze zou raken, en dus (ook) diegene die tot de meest behartenswaardige categorieën behoren. Het gekozen systeem is daarentegen, rekening houdend met de regeling van de verworven rechten [...], gedurende een beperkte periode minder gunstig voor de gezinnen die vanaf 1 januari 2020 in het systeem intreden, voor wat betreft de kinderen die voorafgaand aan deze datum zijn geboren. Rekening houdend met deze context, beschikken deze gezinnen niet over rechtmatige verwachtingen die niet worden geëerbiedigd bij de inwerkingtreding van de hervorming » (*ibid.*, pp. 8-9).

In het verslag van de Commissie wordt daaraan toegevoegd :

« Daar het de bedoeling is om stelselmatig, op het ogenblik van de overgang, het hoogste bedrag toe te kennen, lopen de kosten van dit overgangssysteem natuurlijk hoger op. We hebben nooit overwogen om het sterke basisbedrag op te offeren voor een overgangssysteem. Dit zou er immers op neerkomen alle kinderen te bestraffen die nog zullen worden geboren ten voordele van de kinderen die al geboren zijn op het ogenblik van de overgang.

Een oplossing die toelaat de kosten van het systeem met inkanteling te beperken en tegelijk niet te raken aan het basisbedrag, bestond erin een overgangsmodel in te voeren voor de kinderen die vóór 1 januari 2020 zijn geboren.

De vergelijking tussen het oude en het nieuwe systeem, voor deze kinderen, wordt niet gemaakt op basis van het model met de bedragen 150-160-170, maar op basis van een model met de bedragen 140-150-160, tot en met het jaar 2025.

Deze fasering wordt vastgesteld om garanties te bieden voor het financieel evenwicht van het ingevoerde systeem, in de eerste jaren van zijn toepassing » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2018-2019, B-160/2, pp. 6-7).

En

« [De] beslissing om, gelet op de beschikbare middelen, het hoogst mogelijke basisbedrag toe te kennen [is] een politieke keuze [...]. Het systeem van verworven rechten handhaaft het niveau van sociale bescherming voor de Brusselse gezinnen die vóór 1 januari 2020 hogere kinderbijslag ontvingen. Als het oude systeem voordeliger is, zullen de bijslagtrekkenden dat bedrag blijven ontvangen.

Een verlaging van het basisbedrag van 10 euro voor kinderen geboren vóór 1 januari 2020 leidt tot een besparing van 30 miljoen euro in 2020 (dat model maakt het mogelijk om 40 miljoen euro te besparen terwijl het bedrag van de verworven rechten met 10 miljoen euro toeneemt). Aangezien alleen kinderen die in 2020 geboren zijn recht hebben op het bedrag van 150 euro, wat een toename van 2 miljoen euro met zich meebrengt, zullen bijna uitsluitend de bedragen van het overgangsmodel worden toegekend. Dat bedrag van 2 miljoen euro wordt als volgt berekend: aantal kinderen dat per jaar in Brussel wordt geboren (ongeveer 1.100) x 150 x 12. Meer gezinnen zouden baat hebben bij het huidige federale systeem als er extra besparingen op het basisbedrag zouden worden gerealiseerd, waardoor het verschil tussen de twee modellen en dus het totale bedrag van de verworven rechten zou toenemen » (*ibid.*, pp. 28-29).

B.2. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 35 van de ordonnantie van 25 april 2019 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23 ervan, in zoverre de toegepaste vermindering van het basisbedrag van de kinderbijslag met tien euro op identieke wijze van toepassing is op kinderen die vóór 1 januari 2020 zijn geboren, van wie sommigen zich in verschillende situaties bevinden met toepassing van artikel 39 van de voormelde ordonnantie.

B.3.1. Artikel 39 van 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 kinderbijslag » (hierna : de wet van 20 juli 1971), en de kinderbijslagregeling ingevoerd bij de ordonnantie van 25 april 2019.

B.3.2. Concreet wordt, krachtens die 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, rekening houdend met de verlaagde bedragen bepaald in artikel 35 van die ordonnantie. Indien, na die vergelijking, blijkt dat het aan een bijslagtrekkende verschuldigde kinderbijslagbedrag 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, tweede lid, 1°, van de ordonnantie van 25 april 2019, is de overgangsregeling niet langer van toepassing wanneer de bijslagtrekkende verandert, zoals dat het geval is voor de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege. In die hypothese wordt het kinderbijslagbedrag berekend op grond van de ordonnantie van 25 april 2019, zelfs indien het bedrag lager is dan het bedrag dat de vorige bijslagtrekkende ontving krachtens de regeling van de AKBW en van de wet van 20 juli 1971.

B.4.1. Met de prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht om de gelijke behandeling van twee categorieën van kinderen te onderzoeken die onder het toepassingsgebied van de in het geding zijnde bepaling vallen, namelijk degenen die vanaf 1 januari 2020 zijn overgegaan naar de kinderbijslagregeling waarin de ordonnantie van 25 april 2019 voorziet omdat die regeling gunstiger was dan die van de AKBW en van de wet van 20 juli 1971, enerzijds, en degenen die zijn overgegaan naar de kinderbijslagregeling bepaald bij de ordonnantie van 25 april 2019 ingevolge een wijziging van de bijslagtrekkende, terwijl die regeling minder gunstig is, anderzijds.

B.4.2. Uit de motivering van het verwijzingsvonnis blijkt dat aan het Hof enkel een vraag wordt gesteld over artikel 35 van de ordonnantie van 25 april 2019, « in samenhang gelezen met artikel 39 » van dezelfde ordonnantie, en niet over de grondwettigheid van die laatste bepaling afzonderlijk beschouwd, aangezien het verwijzende rechtscollege de draagwijdte van de vraag uitdrukkelijk heeft beperkt tot die bepaling en expliciet heeft geweigerd om een prejudiciële vraag over artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019 aanhangig te maken bij het Hof.

B.5. 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. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

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

B.6.1. Volgens Iriscare zou een vergelijking tussen de in de prejudiciële vraag bedoelde categorieën van personen niet relevant zijn ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling. Die categorieën van personen zouden zich overigens in vergelijkbare situaties bevinden, zodat de identieke behandeling geen discriminatie kan inhouden.

B.6.2. In de prejudiciële vraag wordt gepreciseerd dat aan het Hof een vraag wordt gesteld over de grondwettigheid van de gelijke behandeling – namelijk de vermindering met tien euro tot 31 december 2025 van het bedrag van de kinderbijslag bepaald in artikel 7 van de ordonnantie van 25 april 2019 voor alle kinderen die zijn geboren vóór de datum van inwerkingtreding van de ordonnantie - van kinderen « die zich nochtans in verschillende situaties bevinden met toepassing van artikel 39 van de ordonnantie ».



B.6.3. De beoogde categorieën van personen bevinden zich in situaties die wezenlijk verschillend zijn in het licht van de in het geding zijnde bepaling, daar, enerzijds, het motief om over te gaan naar de kinderbijslagregeling bepaald bij de ordonnantie van 25 april 2019 voor elk van hen verschilt en, anderzijds, als gevolg van die overgang, het bedrag van de geïnde bijslag voor de ene toeneemt, terwijl het voor de andere afneemt.

B.7. Het Hof moet nagaan of die gelijke behandeling van categorieën van personen die zich in situaties bevinden die wezenlijk verschillend zijn in het licht van de in het geding zijnde bepaling, redelijk verantwoord is.

B.8. In sociaal-economische aangelegenheden beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsvrijheid. Het Hof vermag de beleidskeuze die de ordonnantiegever heeft gemaakt en de motieven die daaraan ten grondslag liggen slechts af te keuren indien zij niet redelijk verantwoord zijn.

B.9. Uit de in B.1.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de ordonnantiegever, met de in het geding zijnde bepaling, het budgettaire evenwicht van de kinderbijslagregeling die is ingericht bij de ordonnantie van 25 april 2019 wilde bewaren gedurende de eerste jaren van de toepassing ervan. Dat is een legitiem doel.

B.10.1. In de parlementaire voorbereiding wordt daarnaast benadrukt dat de in het geding zijnde bepaling ertoe strekt de kinderen te beogen die behoren tot gezinnen waarvoor de nieuwe kinderbijslagregeling per hypothese voordeliger is dan de regeling die is ingevoerd bij de AKBW en de wet van 20 juli 1971, en die naar die nieuwe regeling zijn overgegaan op 1 januari 2020.

In de plenaire vergadering heeft een lid in dat verband verklaard :

« Zelfs indien, gedurende vijf jaar, de vóór 2020 geboren kinderen 10 euro minder zullen ontvangen dan het basisbedrag, vormt dat model het beste middel om een budgettair evenwicht te vinden en de leefbaarheid van het systeem te verzekeren. Geen enkel gezin verliest hierbij, aangezien de regeling voorziet in de betaling van het verschil wanneer het vroegere bedrag voordeliger blijkt dan het nieuwe » (*I.V.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2018-2019, 5 april 2019, nr. 20, p. 18, eigen vertaling).

B.10.2. De ordonnantiegever heeft met de in het geding zijnde bepaling de kostprijs van de overgangsregeling die is bepaald bij artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019 bijgevolg willen aanrekenen op de kinderen die behoren tot gezinnen waarvoor de nieuwe regeling voordeliger blijkt op 1 januari 2020. Die gezinnen kunnen niet worden geacht « over rechtmatige verwachtingen [te beschikken] die niet worden geëerbiedigd bij de inwerkingtreding van de hervorming » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2018-2019, B-160/1, pp. 8-9).

B.11. De vermindering met tien euro van het basisbedrag van de kinderbijslag waarin de in het geding zijnde bepaling voorziet, vormt een maatregel die kan bijdragen tot de handhaving van het budgettaire evenwicht van een hervorming inzake kinderbijslag zonder afbreuk te doen aan de rechten die reeds verworven zijn.

B.12.1. De in het geding zijnde bepaling is evenwel niet redelijk verantwoord indien zij wordt toegepast ten aanzien van de kinderen die behoren tot gezinnen die, op 1 januari 2020, een bijslag zijn blijven genieten berekend op basis van de regeling die is ingevoerd bij de AKBW en de wet van 20 juli 1971, daar die voordeliger was, en die, wegens een verandering van bijslagtrekkende, vervolgens een minder gunstig bedrag ontvangen berekend op basis van de ordonnantie van 25 april 2019.

B.12.2. Uit hetgeen in B.10.2 is vermeld, blijkt immers dat de ordonnantiegever de kostprijs van de overgangsregeling bepaald bij artikel 39 van de ordonnantie van 25 april 2019 heeft willen aanrekenen op de kinderen die behoren tot gezinnen waarvoor de nieuwe regeling gunstiger blijkt op 1 januari 2020 en waarvan de rechtmatige verwachtingen worden geëerbiedigd door de inwerkingtreding van de ordonnantie. Ten aanzien van de kinderen die behoren tot gezinnen die vanaf 1 januari 2020 zijn overgegaan naar de regeling bepaald bij de ordonnantie van 25 april 2019 om reden dat die voordeliger was, beperkt de in het geding zijnde bepaling bijgevolg een voordeel ten opzichte van het in de vorige regeling ontvangen bedrag.

B.12.3. De in het geding zijnde bepaling heeft daarentegen onevenredige gevolgen ten aanzien van de kinderen van de tweede categorie, die tussen 1 januari 2020 en 31 december 2025, wegens een verandering van bijslagtrekkende, zijn overgegaan naar de nieuwe kinderbijslagregeling, die per hypothese minder gunstig is, daar die erop neerkomt een vermindering toe te voegen aan het verlies dat is geleden ten opzichte van de vroegere situatie.

B.12.4. Bovendien dragen de kinderen van de tweede categorie reeds bij tot het doel van een budgettair evenwicht. Het bedrag van de kinderbijslag waarop de kinderen van dat gezin recht hebben, op het ogenblik van de verandering van bijslagtrekkende, is immers per hypothese minder voordelig dan het bedrag waarop zij recht hadden op basis van de regeling die is ingevoerd bij de AKBW en de wet van 20 juli 1971.

B.12.5. De gelijke behandeling van de twee categorieën van kinderen die vallen onder het toepassingsgebied van de in het geding zijnde bepaling, namelijk diegenen die vanaf 1 januari 2020 zijn overgegaan naar de kinderbijslagregeling bepaald bij de ordonnantie van 25 april 2019 omdat die voordeliger was dan de regeling van de AKBW en van de wet van 20 juli 1971, enerzijds, en diegenen die zijn overgegaan naar de kinderbijslagregeling bepaald bij de ordonnantie van 25 april 2019 als gevolg van een verandering van bijslagtrekkende, terwijl die minder voordelig is, anderzijds, is niet redelijk verantwoord.

B.13. Artikel 35 van de ordonnantie van 25 april 2019 is niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het van toepassing is op de kinderen die, op 1 januari 2020, de bijslag zijn blijven genieten berekend op basis van de regeling ingevoerd bij de AKBW en de wet van 20 juli 1971, daar die laatste voor hen voordeliger was dan de regeling bepaald bij de ordonnantie van 25 april 2019, en die, wegens een verandering van bijslagtrekkende, vervolgens een minder voordelig bedrag hebben ontvangen berekend op basis van die ordonnantie.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

In zoverre het van toepassing is op de kinderen die, op 1 januari 2020, een bijslag zijn blijven genieten berekend op basis van de regeling ingevoerd bij de algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939 en de wet van 20 juli 1971 « tot instelling van gewaarborgde kinderbijslag » en die, wegens een verandering van bijslagtrekkende, vervolgens een minder gunstig bedrag hebben ontvangen, schendt artikel 35 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 « tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag » de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 december 2023.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

P. Nihoul