

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID, GEZIN EN ARMOEDEBESTRIJDING

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Grondwettelijk Hof: rolnummer 7474: de prejudiciële vragen betreffende artikel 69, § 1, eerste en vijfde lid, van de Algemene kinderbijslagwet, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Luik, afdeling Luik

Samenvatting

Deze mededeling betreft een kennisgeving aan de Vlaamse Regering van de prejudiciële vragen betreffende artikel 69, § 1, eerste en vijfde lid, van de Algemene kinderbijslagwet, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Luik, afdeling Luik en van de beslissing om niet tussen te komen in deze procedure voor het Grondwettelijk Hof.

Bijlage: kennisgeving van 22 december 2020 van de griffie van het Grondwettelijk Hof

1. Voorafgaand

Door de griffier van het Grondwettelijk Hof werd aan de minister-president van de Vlaamse Regering bij brief van 22 december 2020 kennisgegeven van de prejudiciële vragen betreffende artikel 69, § 1, eerste en vijfde lid, van de Algemene kinderbijslagwet, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Luik, afdeling Luik.

Door de griffie werd in deze brief meegedeeld dat de Vlaamse Regering over vijfenveertig dagen beschikt, vanaf de ontvangst van de brief, om eventueel – bij ter post aangetekende zending – een memorie in te dienen betreffende deze zaak. Deze termijn verstrijkt in casu op maandag 8 februari 2021.

2. Samenvatting van de zaak en de gestelde prejudiciële vragen

2.1. Samenvatting van de zaak

Verzoeker, vader van het kind M., betwist met zijn verzoekschrift van 3 oktober 2018, ingediend bij de arbeidsrechtbank van Luik, een beslissing van zijn kinderbijslagfonds van 8 mei 2018 waarbij hij ten behoeve van zijn kind slechts met ingang van 1 mei 2018 recht heeft op uitbetaling van de kinderbijslagen verhoogd met de sociale toeslagen (ex art. 50ter Algemene Kinderbijslagwet, hierna AKBW) in hoofde van de invaliditeit van verzoeker.

Betrokkene meent immers dat hij hierop reeds recht heeft met ingang van 1 februari 2016 (datum waarop het kind feitelijk bij hem kwam wonen) en minstens met ingang van 1 februari 2017 (datum waarop domicilie van het kind bij hem gevestigd werd).

Hieraan voorafgaand, had de familierechtbank te Luik op 16 december 2009 een vonnis geveld waarbij de gelijkmatig verdeelde huisvesting werd geïnstalleerd, waarbij de rechtbank besliste dat de moeder weliswaar de kinderbijslag ontving, maar belast werd om de helft hiervan door te storten naar de vader.

Op 18 maart 2016 diende de vader een verzoekschrift in bij de familierechtbank om de hoofdverblijfplaats van het kind aan hem toe te kennen. Het vonnis liet 2 jaar op zich wachten: op 18 april 2018 oordeelde de familierechtbank dat de hoofdverblijfplaats van het kind met ingang van februari 2017 bij de vader diende te worden geïnstalleerd. Op 24 april 2018 werd het kind dan effectief in het Rijksregister bij de vader gedomicilieerd. Vervolgens maakte de vader deze beslissing op 25 april 2018 over aan het kinderbijslagfonds.

Het kinderbijslagfonds beschouwde de vader als bijslagtrekkende vanaf 1 mei 2018 en kende de kinderbijslagen aan hem toe vanaf diezelfde datum, zijnde de eerste dag van de maand volgend op de kennisgeving van het vonnis, in toepassing van artikel 69, § 1, vijfde lid, AKBW.

2.2. Prejudiciële vragen

De rechtbank meent dat de afwezigheid van retroactiviteit ingegeven is door budgettaire overwegingen en oordeelt dat het redelijk en evenwichtig is dat de kinderbijslagfondsen niet retroactief kinderbijslagen moeten betalen aan de ene ouder, daar waar de andere eventueel onterecht reeds die kinderbijslagen heeft ontvangen. Dit zou leiden tot talrijke en niet wenselijke terugvorderingen. De familierechtbank had hiermee reeds rekening gehouden door de moeder te veroordelen om een deel van de kinderbijslag terug te geven aan de vader.

Waar de arbeidsrechtbank meer moeite mee heeft, is de ogenschijnlijke ongelijkheid in behandeling door de afwezigheid van retroactiviteit op het vlak van de sociale toeslagen.

Want door het uitvoeren van de beslissing pas te laten starten op de eerste dag van de maand volgend op de (kennisgeving van de) beslissing, heeft de wetgever niet alleen de vader beroofd van de gezinsbijslagen, wat een redelijke maatregel is gezien de moeder deze al had ontvangen, maar heeft men eveneens het kind beroofd van de sociale toeslagen waar de vader in hoofde van zijn invaliditeit recht op heeft, aldus de rechtbank.

De sociale toeslagen, waarop recht is wegens de invaliditeit van de vader mits de bijslagtrekkende aan bepaalde inkomensvoorwaarden zou voldoen (zie infra), en die ten goede zouden moeten komen aan het kind, zijn immers niet aan de moeder uitgekeerd voor de periode dat zij bijslagtrekkende was gezien zij niet aan de inkomensvoorwaarden daartoe voldeed. Ze zijn evenmin met terugwerkende kracht aan de vader uitgekeerd, die mogelijks wel aan de inkomensvoorwaarden zou hebben voldaan, gezien hij niet retroactief als bijslagtrekkende kon worden beschouwd. De rechtbank meent dat er hiervoor geen redelijke of evenredige verantwoording is.

Bovendien verschilt de situatie ook naargelang het domicilie bij de moeder of de vader gevestigd is. Bij een koppel van verschillend geslacht, wordt de kinderbijslag aan de moeder betaald. Gaan de ouders uit elkaar, blijft het de moeder die de kinderbijslag uitbetaald krijgt. Het is ook de moeder die, als bijslagtrekkende, de sociale toeslagen op grond van artikel 50ter AKBW zal uitbetaald krijgen zodra de voorwaarden daartoe vervuld zijn.

Indien het domicilie bij de vader gevestigd is, zal deze de sociale toeslagen maar uitbetaald krijgen vanaf het moment dat hij door de familierechtbank als bijslagtrekkende wordt aangeduid.

Het Hof meent bijgevolg volgende prejudiciële vragen te moeten stellen:

- *'Schenden het eerste en het vijfde lid van artikel 69, §1, van de Algemene Kinderbijslagwet van 19 december 1939, zo geïnterpreteerd dat zij het de moeder mogelijk maken om, in geval van invaliditeit, de in artikel 50ter van dezelfde wet bedoelde bijslag, van rechtswege, te genieten zodra aan de voorwaarden is voldaan, maar datzelfde recht, ten aanzien van de vader, afhankelijk stellen van een beslissing zonder enige retroactiviteit van de familierechtbank, in voorkomend geval wegens een lacune, de artikelen 10, tweede en derde lid, 11 en 23, 6°, van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 26, lid 2, van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989 ?'*
- *'Schendt het vijfde lid van artikel 69, §1, van de Algemene Kinderbijslagwet van 19 december 1939, zo geïnterpreteerd dat het de vader in geen geval mogelijk maakt een retroactieve werking van de beslissing van de familierechtbank te genieten, terwijl de moeder voor de in het geding zijnde periode de sociale bijslag niet heeft geïnd, zodat het rechtgevend kind de sociale toeslag niet toegekend zal krijgen daar het was gedomicilieerd bij de ouder die niet het recht op een dergelijke bijslag opent, in voorkomend geval wegens een lacune, de artikelen 10, tweede lid, 11 en 23, 6°, van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 26, lid 2, van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989 ?.*

3. Eventuele tussenkomst van de Vlaamse Regering bij het Grondwettelijk Hof

Gelet op de brief van de griffier bij het Grondwettelijk Hof rijst de vraag of de Vlaamse Regering er belang bij heeft om in de hangende procedure tussen te komen.

In uitvoering van omzendbrief VR 2009/23 van 16 januari 2009 betreffende het Grondwettelijk Hof, beslis ik om **niet tussen te komen** in deze zaak bij het Grondwettelijk Hof en wel om de volgende redenen:

3.1. Toelichting bij de betrokken bepalingen van de AKBW

3.1.1. Algemeen principe: betaling aan de moeder (art. 69, §1, eerste lid, AKBW)

Artikel 69 AKBW bepaalt aan wie de kinderbijslagen worden uitbetaald. In principe wordt de moeder als bijslagtrekkende beschouwd.

3.1.2. Administratieve aanwijzing als bijslagtrekkende (art. 69, §1, derde lid, AKBW)

In geval de ouders niet samenwonen en daarbij het gezamenlijk ouderlijk gezag uitoefenen over de kinderen, wordt de kinderbijslag verder aan de moeder doorbetaald. Indien de vader meent dat de kinderbijslag hem moet toekomen, kan hij zich op basis van het bij hem gevestigd domicilie van het

kind laten aanduiden als bijslagtrekkende; dit zal gebeuren vanaf het moment dat hij het aanvraagt bij zijn kinderbijslagfonds (administratieve aanwijzing).

3.1.3. *Gerechtelijke aanwijzing als bijslagtrekkende (art. 69, §1, vijfde lid, AKBW)*

Artikel 69, §1, vijfde lid, AKBW ziet er in zijn huidige vorm als volgt uit:

'Als een van de ouders de opportuniteit betwist van de betaling van de kinderbijslag op grond van de bepalingen van het derde en het vierde lid, kan hij de familierechtbank vragen hemzelf als bijslagtrekkende aan te wijzen, in het belang van het kind. Die aanwijzing heeft uitwerking de eerste dag van de maand na de maand waarin de beslissing van de rechtbank betekend is aan de bevoegde kinderbijslaginstelling.'

Deze laatste zin werd toegevoegd bij de Programmawet van 22 december 2008 (art. 212, B.S. 29 december 2008, in werking op 1 januari 2009). Om alle dubbelzinnigheid uit te schakelen heeft de wetgever de uitwerking in de tijd verduidelijkt van (de administratieve aanwijzing van de ouder als bijslagtrekkende in het derde lid of) de gerechtelijke aanwijzing als bijslagtrekkende in het belang van het kind. Deze heeft uitwerking de eerste dag van de maand na die waarin de beslissing van de rechtbank meegedeeld is aan de bevoegde kinderbijslaginstelling, en geldt dus **enkel voor de toekomst**.

Die preciseringen bevestigden aldus de overheersende rechtspraak en verhoogden de rechtszekerheid, zowel voor de sociaal verzekerde als voor de regeling.¹ Tijdens de duur van de gerechtelijke procedure was de moeder in casu immers al die tijd de wettelijke bijslagtrekkende.

3.1.4. *De sociale toeslagen*

De kinderbijslag kan verhoogd worden met sociale toeslagen. De toekenning van deze toeslagen is in de AKBW afhankelijk gesteld van:

1° de socio-professionele situatie van de ouders

In casu is er recht op een verhoging van de kinderbijslag met sociale toeslagen, wegens de invaliditeit van de vader.

Artikel 56, §2, AKBW stelt:

'§2. Kinderbijslag tegen de bij artikel 40 bepaalde bedragen, verhoogd met de bijlagen bepaald in artikel 50ter wordt verworven door :

2° de in § 1, 2°, 3°, 4° bedoelde werknemer of werknemster (bedoeld wordt de door ziekte of ongeval getroffen werknemer), vanaf de zevende maand van het tijdvak bestaande uit arbeidsongeschiktheid.'

2° bepaalde inkomensvoorwaarden waaraan de bijslagtrekkende moet voldoen

Artikel 1 van het Koninklijk besluit van 26 oktober 2004 tot uitvoering van de artikelen 42bis en 56, §2, AKBW stelt:

'Kunnen aanspraak maken op de hoedanigheid van rechthebbende met personen ten laste in de zin van de artikelen 42bis, vierde paragraaf en 56, § 2, tweede lid van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders:

¹ In de parlementaire stukken werd hierover het volgende gesteld: 'Het principe dat de administratieve en gerechtelijke aanwijzing van een ouder als bijslagtrekkende in het belang van het kind, pas ingaat voor de toekomst, beantwoordt aan de meerderheidsstrekking in de rechtspraak. Een deel van de rechtspraak die zich schaaft achter een retroactieve werking van deze aanwijzing, schaadt de rechtszekerheid.' (Parl. St., 2008-2009, n°1608/001)

1° de rechthebbende die alleen woont met een of meer kinderen waarvoor hij het recht op kinderbijslag opent; samenwonen met andere personen dan die bedoeld in 2° vormt echter geen beletsel;

2° de rechthebbende die samenwoont met een of meer kinderen waarvoor hij het recht op kinderbijslag opent en met zijn echtgenoot of een persoon waarmee hij een feitelijk gezin vormt in de zin van artikel 56bis, § 2, van dezelfde wetten;

3° de rechthebbende die uit de echt gescheiden is, gescheiden van tafel en bed of feitelijk gescheiden, indien zijn echtgenoot of ex-echtgenoot bijslagtrekkende is voor een of meer kinderen waarvoor de rechthebbende het recht op kinderbijslag opent, op voorwaarde dat deze echtgenoot of ex-echtgenoot geen feitelijk gezin vormt in de zin van artikel 56bis, § 2, van dezelfde wetten en geen nieuw huwelijk aanging, behalve indien het huwelijk gevolgd is door een feitelijke scheiding. De feitelijke scheiding moet blijken uit de afzonderlijke hoofdverblijfplaats van de personen in kwestie, in de zin van artikel 3, eerste lid, 5°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van het Rijksregister van de natuurlijke personen, met uitzondering van gevallen waarbij uit andere daartoe overgelegde officiële documenten blijkt dat de feitelijke scheiding effectief is, ook al stemt dit niet of niet meer overeen met de informatie verkregen bij het voormelde register;

4° de gescheiden levende rechthebbende ouder, niet bedoeld in 3°, indien de andere ouder bijslagtrekkende is voor een of meer kinderen waarvoor de rechthebbende het recht op kinderbijslag opent, op voorwaarde dat deze bijslagtrekkende geen feitelijk gezin vormt in de zin van artikel 56bis, § 2, van dezelfde wetten en geen huwelijk aangaat, behalve indien het huwelijk gevolgd is door een feitelijke scheiding. De feitelijke scheiding moet blijken uit de afzonderlijke hoofdverblijfplaats van de personen in kwestie, in de zin van artikel 3, eerste lid, 5°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van het Rijksregister van de natuurlijke personen, met uitzondering van gevallen waarbij uit andere daartoe overgelegde officiële documenten blijkt dat de feitelijke scheiding effectief is, ook al stemt dit niet of niet meer overeen met de informatie verkregen bij het voormelde register.'

Art. 2, derde lid, van het voormeld KB stelt:

(...)

In de situatie bedoeld in artikel 1, 3° en 4° mag de bijslagtrekkende geen beroeps- en/of vervangingsinkomens genieten waarvan de som het bedrag overschrijdt verkregen krachtens de bepalingen van het eerste lid.'

Uit de samenlezing van de artikelen 1 en 2 van voormeld KB blijkt dat enkel de inkomsten van de bijslagtrekkende bepalend zijn voor het recht op de sociale toeslagen.

In casu was het dus de moeder, als bijslagtrekkende, wiens inkomsten onderzocht werden om te bepalen of er sociale toeslagen konden worden uitgekeerd. Aangezien deze een bepaald grensbedrag overschreden, konden er haar geen sociale toeslagen worden toegekend.

3.2. Invoering Groeipakket

Met de invoering van het Groeipakket op 1 januari 2019 (Decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, *B.S.* 31.07.2018, hierna Groeipakketdecreet) werd de hoger vermelde regeling gewijzigd.

Het **socio-professionele karakter van de gezinsbijslagen is verlaten**. De socio-professionele situatie van de ouders is niet meer van belang, het recht van het kind vormt het uitgangspunt voor de toekenning van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid. De notie 'rechthebbende' vervalt dan ook.

Bovendien wordt er vertrokken van het principe dat **beide ouders van een rechtgevend kind begunstigen** zijn voor de toelagen in het kader van het gezinsbeleid.

Voor kinderen die opgroeien in een gezin met een laag inkomen wordt een **sociale toeslag** voorzien. De inkomensgrens van deze toeslag is gezinsgemoduleerd en houdt rekening met de gezinsgrootte. Dit impliceert dat de sociale toeslagen worden uitgebreid naar alle gezinnen die onder een bepaalde inkomensdrempel vallen (naargelang gezinsgrootte).

Aangezien met de sociale toeslag beoogd wordt de draagkracht van een gezin gericht te ondersteunen en te bevorderen, is het belangrijk dat de sociale toeslag terecht komt in het gezin waar het kind opgroeit.

In geval de ouders uit elkaar gaan, kunnen ze allebei (voor de helft), geen van beiden of één van beiden recht hebben op de sociale toeslag. Dit is afhankelijk van de verblijfsregeling van het kind en het inkomen van de ouders apart, binnen hun nieuw samengestelde gezin.

3.3. Conclusie: geringe impact voor de Vlaamse Gemeenschap

Uit het bovenstaande blijkt dat de specifieke problematiek geschetst door de arbeidsrechtbank zich niet meer kan voordoen in de dossiers die onder het Groeipakketdecreet vallen. Indien het Grondwettelijk Hof een discriminatie zou vaststellen en zich negatief zou uitspreken over de coherentie van de kwestieuze bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zou de reglementering over het Groeipakket niet in het gedrang kunnen komen. Er is dus **geen impact op de Vlaamse regelgeving**.

Het **aantal Vlaamse dossiers waar de AKBW nog een rol zou kunnen spelen en die geïmpacteerd zouden kunnen worden door een vermeende vaststelling van discriminatie, is gering**. Het moet al gaan om rechtszaken die in het kader van deze zeer specifieke problematiek werden ingeleid vóór 1 januari 2019, de datum van invoering van de nieuwe Vlaamse regelgeving. Van het merendeel van die rechtszaken mag men veronderstellen dat deze ondertussen tot een vonnis geleid hebben. Het aantal hangende rechtszaken met diezelfde specifieke problematiek zal bijgevolg heel gering zijn. Gezien het geringe aantal getroffen dossiers, zal ook de **financiële impact voor de Vlaamse Gemeenschap van een eventuele vaststelling van discriminatie door het Hof gering** zijn.

Gelet op het voorgaande is er **geen reden om tussen te komen** in de prejudiciële vragen betreffende artikel 69, § 1, eerste en vijfde lid, van de algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE