

Rolnummer 4854
Arrest nr. 48/2010 van 29 april 2010

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, zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij artikel 34 van de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 19 januari 2010 in zake Marie-Rose Uwamwesi tegen de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 26 januari 2010, heeft de Arbeidsrechtbank 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 en met de artikelen 12 en 17 van het EG-Verdrag, die de artikelen 18 en 20 van het Verdrag betreffende de werking van Europese Unie zijn geworden, in zoverre het van toepassing is op de buitenlandse aanvrager van gewaarborgde gezinsbijslag die gemachtigd is om in België te verblijven maar die geen burger van de Europese Unie is en die de in het zevende lid van artikel 1 van die wet (in de versie ervan die van toepassing was vóór 1 maart 2009) bedoelde vrijstellingen niet kan genieten, terwijl het kind dat hij ten laste heeft, werkelijk in België verblijft en de nationaliteit van een andere lidstaat van de Europese Unie heeft ? ».

Op 18 februari 2010 hebben de rechters-verslaggevers M. Melchior en T. Merckx-Van Goey, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen een arrest van onmiddellijk antwoord te wijzen.

Memories met verantwoording zijn ingediend door :

- Marie-Rose Uwamwesi, wonende te 1190 Brussel, Brugmannlaan 135;
- de Ministerraad.

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

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

Bij de Arbeidsrechtbank te Brussel is een geschil aanhangig tussen Marie-Rose Uwamwesi, van Rwandese nationaliteit, en de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW). Marie-Rose Uwamwesi betwist een beslissing van de RKW van 29 augustus 2008 waarbij haar gewaarborgde gezinsbijslag wordt geweigerd voor haar dochter, die de Spaanse nationaliteit heeft, om reden dat zij op het ogenblik van haar aanvraag niet sedert minstens vijf jaar in België verbleef. Voor de Rechtbank beroept de eiseres zich op het arrest van het Hof nr. 62/2009 van 25 maart 2009 en doet zij gelden dat haar dochter, als burger van de Unie, dezelfde behandeling moet krijgen als de eigen onderdanen.

De Rechtbank wijst erop dat uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie blijkt dat, inzake bijstandsregelingen, de wetgever de artikelen 18 en 20 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (de vroegere artikelen 12 en 17 van het EG-Verdrag) in acht moet nemen, die elke discriminatie op grond van nationaliteit in het nadeel van onderdanen van de Europese Unie verbieden. Zij is niettemin van oordeel dat die rechtspraak, doordat zij niet specifiek het geval van de gewaarborgde gezinsbijslag betreft, haar niet met toepassing van artikel 26, § 4, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 ervan vrijstelt het Hof te ondervragen. Zij stelt bijgevolg de bovenvermelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. In hun conclusies met toepassing van artikel 72 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, hebben de rechters-verslaggevers meegedeeld dat zij van mening waren aan het Hof te kunnen voorstellen het onderzoek van de vraag af te doen met een arrest van onmiddellijk antwoord waarin voor recht zou worden gezegd dat, in zoverre het van toepassing is op een buitenlandse persoon die een kind ten laste heeft dat onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie, artikel 1, zesde lid, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, in de versie ervan die van toepassing is op het voor de verwijzende rechter hangende geschil, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

A.2. Marie-Rose Uwamwesi herinnert eraan dat het Hof, bij het arrest nr. 62/2009 van 25 maart 2009, heeft geoordeeld dat, wanneer de verbondenheid van de rechthebbende met de Belgische Staat voldoende was aangetoond, het niet redelijk verantwoord was daarenboven van die rechthebbende een voorafgaand verblijf van een bepaalde duur in België te eisen. Zij voegt eraan toe dat die verbondenheid volgens het Hof voldoende is aangetoond wanneer het kind de hoedanigheid van Belg heeft, wanneer het werkelijk in België verblijft en wanneer de rechthebbende is toegelaten of gemachtigd tot verblijf in het Rijk. Zij voert aan dat die voorwaarden te dezen zijn vervuld, behoudens het feit dat het kind niet de Belgische maar wel de Spaanse nationaliteit bezit. Zij onderstreept dat het gemeenschapsrecht het beginsel van niet-discriminatie op grond van nationaliteit bekrachtigt en leidt eruit af dat iedere onderdaan van een lidstaat die op het grondgebied van een andere lidstaat verblijft en zich in dezelfde situatie bevindt als een eigen onderdaan van die lidstaat, zich moet kunnen beroepen op dezelfde juridische behandeling in de ontvangende lidstaat.

A.3. Na te hebben herinnerd aan de evolutie van het wettelijke kader, voert de Ministerraad aan dat de wetgever, bij de laatste wijziging van de in het geding zijnde bepaling, die geldt vanaf 1 maart 2009, de bedoeling had de kinderen die burger zijn van de Europese Unie met de Belgische kinderen gelijk te stellen. Hij preciseert dat er te dezen, wegens de internationale verplichtingen van het Rijk - in het bijzonder de artikelen 18 en 20 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie -, geen objectieve reden is om de burgers van de Unie anders te behandelen dan de Belgische onderdanen. Hij is dan ook van mening dat de prejudiciële vraag, om dezelfde redenen als die welke door het Hof werden aangenomen in het arrest nr. 62/2009 van 25 maart 2009, hetzelfde antwoord behoeft.

- B -

B.1. In de versie die van toepassing was op het voor het verwijzende rechtscollege hangende geschil, bepaalde artikel 1, eerste, zesde en zevende lid, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag :

« 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.

[...]

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 de vreemdelingen;

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

B.2. Vanaf 1 maart 2009, datum van inwerkingtreding van artikel 34 van de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen, wordt de lijst van de categorieën van personen die worden vrijgesteld van de voorwaarde van een aan de aanvraag voorafgaand verblijf van vijf jaar in België, aangevuld met een 5°, luidende als volgt :

« 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 ».

Die bepaling is niet van toepassing op de zaak die voor de verwijzende rechter hangende is.

B.3. Uit de motieven van het vonnis waarbij aan het Hof de vraag wordt gesteld, blijkt dat de zaak die hangende is voor de verwijzende rechter, betrekking heeft op een aanvraag tot gewaarborgde gezinsbijslag ten voordele van een kind van Spaanse nationaliteit. De moeder van het kind, die de hoedanigheid van rechthebbende heeft, is van Rwandese nationaliteit. De aanvraag tot gezinsbijslag betreft een periode van ongeveer drie maanden tijdens welke de rechthebbende, die niet voldeed aan de voorwaarde van vijf jaar verblijf voorafgaand aan de

aanvraag, daarvan nog niet was vrijgesteld door de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid.

Het verschil in behandeling dat door het Hof moet worden onderzocht, is het verschil dat bestaat tussen, enerzijds, de kinderen die, ten laste zijnde van hetzij een persoon van Belgische nationaliteit, hetzij een persoon van vreemde nationaliteit die sedert meer dan vijf jaar in België verblijft op het ogenblik waarop de aanvraag voor gewaarborgde gezinsbijslag wordt ingediend, die bijslag genieten, en, anderzijds, de kinderen die de desbetreffende bijslag niet kunnen genieten omdat zij ten laste zijn van een persoon van vreemde nationaliteit die die verblijfsvoorwaarde niet vervult.

B.4. Om de prejudiciële vraag te beantwoorden, dient te worden onderzocht of het door de wetgever in aanmerking genomen criterium van onderscheid, dat is afgeleid uit de vereiste van een voorafgaand verblijf van vijf jaar in België, verantwoord is ten aanzien van het door hem nagestreefde doel en of een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen het aangewende middel en het beoogde doel.

B.5. 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.6. Nu de wetgever met de instelling van een gewaarborgde gezinsbijslag de bedoeling had een residuair stelsel in te voeren zodat de kinderen die van een verplicht stelsel zijn uitgesloten ook het voordeel van gezinsbijslag zouden genieten, rijst de vraag of de maatregel die ertoe leidt dat het voordeel van die wetgeving wordt geweigerd aan de kinderen die ten laste zijn van een persoon die niet sedert meer dan vijf jaar in België verblijft en die op basis van het voormelde artikel 1, zevende lid, niet van die voorwaarde kan worden vrijgesteld, niet tegen de door de wetgever nagestreefde doelstelling ingaat.

B.7. Gelet op het niet-contributieve karakter van het residuaire stelsel, vermocht de wetgever dat voordeel afhankelijk te stellen van het bestaan van een voldoende band met België. 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 wet van 29 april 1996 die tot de in het geding zijnde bepaling heeft geleid, 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 en vluchtelingen op identieke wijze te behandelen.

Aldus 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 arrest nr. 110/2006 van 28 juni 2006 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.8. Artikel 2 van de wet van 20 juli 1971 - dat in de prejudiciële vraag niet wordt beoogd - stelt het recht op een gewaarborgde gezinsbijslag afhankelijk van het werkelijke verblijf van het kind in België, en voegt er, voor sommigen onder hen, nog andere eisen aan toe.

B.9. In zijn arrest nr. 62/2009 van 25 maart 2009 heeft het Hof geoordeeld dat de bijkomende vereiste van een verblijf van ten minste vijf jaar voor de rechthebbende die de in artikel 1, zevende lid, bedoelde vrijstellingen niet kan genieten, naast de voorwaarde van werkelijk verblijf van het kind, wanneer het kind Belg is, onevenredig lijkt met de bedoeling om het voordeel van het residuaire stelsel uit te breiden wanneer een voldoende band met de Belgische Staat is vastgesteld.

Het is om zich aan dat arrest te conformeren dat de wetgever het zevende lid van de in het geding zijnde bepaling heeft aangevuld, zoals vermeld in B.2. Bij die gelegenheid heeft hij geoordeeld dat hetzelfde stelsel moest worden aangenomen « als het kind Belg is of

gelijkgesteld is met een Belgisch kind volgens de toepasselijke internationale normen » (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2299/001, p. 28), zodat voortaan, sinds 1 maart 2009, eveneens van die vereiste worden vrijgesteld, onder anderen, de rechthebbenden die een kind ten laste hebben 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, of onderdaan van een Staat die het Europees Sociaal Handvest of het herziene Europees Sociaal Handvest heeft geratificeerd.

B.10. Artikel 18 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (het vroegere artikel 12 van het EG-Verdrag) bepaalt :

« Binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, is elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden.

Het Europees Parlement en de Raad kunnen, volgens de gewone wetgevingsprocedure, regelingen treffen met het oog op het verbod van bedoelde discriminaties ».

Artikel 20 (het vroegere artikel 17 van het EG-Verdrag) van hetzelfde Verdrag bepaalt :

« 1. Er wordt een burgerschap van de Unie ingesteld. Burger van de Unie is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Het burgerschap van de Unie komt naast het nationale burgerschap doch komt niet in de plaats daarvan.

2. De burgers van de Unie genieten de rechten en hebben de plichten die bij de Verdragen zijn bepaald. [...] ».

B.11. Vermits de in het geding zijnde bepaling strijdig werd geacht met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat zij van toepassing was op de rechthebbende die een kind van Belgische nationaliteit ten laste heeft, moet zij eveneens strijdig worden geacht met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met de artikelen 18 en 20 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, doordat zij van toepassing is op de rechthebbende die een kind ten laste heeft dat het burgerschap van de Unie bezit.

B.12. De prejudiciële vraag dient bevestigend 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, in de versie ervan van vóór 1 maart 2009, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 18 en 20 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, doordat het van toepassing is op de buitenlandse aanvrager van gewaarborgde gezinsbijslag die toegelaten of gemachtigd is in België te verblijven of zich er 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, werkelijk in België verblijft en onderdaan is van een lidstaat 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 29 april 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior