

Rolnummer 7096
Arrest nr. 17/2021 van 4 februari 2021

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 56bis, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet, gesteld door het Arbeidshof te Luik, afdeling Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en L. Lavrysen, en de rechters J.-P. Moerman, P. Nihoul, R. Leysen, J. Moerman en Y. Kherbache, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij arrest van 14 januari 2019, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 18 januari 2019, heeft het Arbeidshof te Luik, afdeling Luik, de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« - Schendt artikel 56bis, § 2, van de algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het in eenzelfde behandeling voorziet voor

. enerzijds, een feitelijk gezin, samengesteld uit onder anderen twee legaal op het grondgebied verblijvende volwassenen die als paar samenwonen onder hetzelfde dak en de huishoudelijke aangelegenheden gemeenschappelijk regelen terwijl een van beiden geen bestaansmiddelen heeft en niet bijdraagt in de financiële lasten van het huishouden

. en, anderzijds, een feitelijk gezin, samengesteld uit onder anderen twee volwassenen die als paar samenwonen onder hetzelfde dak en de huishoudelijke aangelegenheden gemeenschappelijk regelen terwijl een van beiden illegaal op het grondgebied verblijft, geen bestaansmiddelen heeft en niet bijdraagt in de financiële lasten van het huishouden ?

- Schendt artikel 56bis, § 2, van de algemene kinderbijslagwet van 19 december 1939 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat een gezin dat onder hetzelfde dak woont en is samengesteld uit onder anderen twee volwassenen die als paar samenwonen en van wie de ene illegaal op het grondgebied verblijft, wordt beschouwd als een eenoudergezin, terwijl een gezin dat onder hetzelfde dak woont en is samengesteld uit onder anderen twee volwassenen die als paar samenwonen en die beiden legaal op het grondgebied verblijven, niet wordt beschouwd als een eenoudergezin ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de « Caisse publique wallonne d'allocations familiales (FAMIWAL) », die in de rechten en verplichtingen treedt van het Federaal Agentschap voor de kinderbijslag (FAMIFED), bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Delfosse, advocaat bij de balie te Luik;

- H.D., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Martin, advocaat bij de balie te Verviers;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. T. Moonen, advocaten bij de balie te Brussel;

- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Depré en Mr. C. Pietquin, advocaten bij de balie te Brussel.

De Waalse Regering heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 november 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en J. Moerman 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 9 december 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 9 december 2020 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*

H.D., geïntimeerde partij voor de verwijzende rechter, is moeder van drie kinderen die zijn geboren in 2009, 2011 en 2013. Zij heeft gewaarborgde gezinsbijslag ontvangen en heeft in dat kader voor haar derde kind de verhoging voor eenoudergezin genoten.

Na te hebben vernomen dat H.D. verklaarde sinds december 2012 met S.B., haar partner, die illegaal in het land verblijft, te leven, heeft het Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag (hierna : FAMIFED) beslist de verhoging voor eenoudergezin die is gestort voor de periode van maart 2013 tot februari 2016, voor een totaal bedrag van 646,92 euro, te recupereren.

H.D. betwist die beslissing van FAMIFED voor de Arbeidsrechtbank te Luik, afdeling Verviers. Bij haar vonnis van 11 december 2017, gewezen op schriftelijk eensluidend advies van het arbeidsauditoraat, veroordeelt de Arbeidsrechtbank FAMIFED ertoe aan H.D. de verhoging voor eenoudergezin te betalen en aan H.D. de voor de periode van maart 2013 tot februari 2016 gerecupereerde bedragen terug te betalen.

FAMIFED heeft tegen dat vonnis hoger beroep ingesteld voor het Arbeidshof te Luik, afdeling Luik.

Het Arbeidshof onderzoekt of H.D. al dan niet voldoet aan de voorwaarden om de verhoging voor eenoudergezin te genieten, in het bijzonder de voorwaarde geen gezin te vormen in de zin van artikel 56bis, § 2, van de algemene kinderbijslagwet. Het Arbeidshof is van mening dat het feitelijk gezin een subcategorie van de samenwoning is en dat die samenwoning een transversaal begrip in het socialezekerheidsrecht vormt, en onderzoekt de rechtspraak waarin dat begrip in verschillende domeinen van de sociale zekerheid (werkloosheidsverzekering, kinderbijslag, leefloon en inkomensgarantie voor ouderen) wordt geïnterpreteerd.

Het Arbeidshof onderstreept inzonderheid dat de samenwoning veronderstelt dat wordt voldaan aan twee cumulatieve voorwaarden, namelijk, enerzijds, het leven onder hetzelfde dak en, anderzijds, het gemeenschappelijk regelen van de huishoudelijke aangelegenheden. Volgens het Arbeidshof is die tweede voorwaarde op haar beurt onderverdeeld in twee subvoorwaarden : het delen van financiële middelen en het delen van de huishoudelijke taken. Het Arbeidshof is van mening dat die twee subvoorwaarden voorheen als alternatieven werden beschouwd, maar dat dat standpunt in het geding is gebracht met het arrest van het Hof nr. 176/2011 van 10 november 2011 en met een arrest van het Hof van Cassatie van 21 november 2011, waarin is geoordeeld dat de samenwoning het bestaan vereist van een economisch-financieel voordeel en waaruit moet worden afgeleid dat het samenleven met een persoon zonder middelen noch samenwonen betekent, noch het vormen van een feitelijk gezin. Volgens het Arbeidshof steunen die arresten evenwel op een verkeerd begrip van de notie « schaalvoordelen » waartoe de samenwoning moet leiden. Volgens het Arbeidshof dient, om het bestaan van schaalvoordelen en bijgevolg van een samenwoning te beoordelen, de situatie van twee personen die leven met de inkomsten van een enkele persoon in twee afzonderlijke woningen te worden vergeleken met de situatie van twee personen die leven met de inkomsten van een enkele persoon in een enkele en dezelfde woning en de huishoudelijke aangelegenheden gemeenschappelijk regelen, waarbij die tweede situatie, gelet op de duurte van de huurprijzen, een economisch voordeel oplevert ten opzichte van de eerste. Bovendien is het Arbeidshof van

mening dat de samenwoning een feitelijk begrip is, dat niet anders moet worden beoordeeld naargelang een van de levenspartners al dan niet legaal in het land verblijft of naargelang hij al dan niet over middelen beschikt.

Het Arbeidshof formuleert vervolgens verschillende overwegingen waarmee het de redenering van het Hof in het voormelde arrest nr. 176/2011 wil ter discussie stellen. Ten eerste is het Arbeidshof van mening dat dat arrest erop neerkomt de economische waarde van het huishoudelijk werk te ontkennen. Ten tweede is het van mening dat de in dat arrest uiteengezette redenering niet is gevolgd door het Hof in zijn arrest nr. 103/2018 van 19 juli 2018, dat betrekking had op de inkomensgarantie voor ouderen. Ten derde merkt het Arbeidshof op dat, sociologisch gezien, het gezin van H.D. geen eenoudergezin is. Ten vierde kan, volgens het Arbeidshof, worden aangevoerd dat H.D. een economisch-financieel voordeel haalt uit haar samenwoning met haar illegaal op het grondgebied verblijvende partner, daar, enerzijds, zij geen beroep moet doen op bezoldigde hulp van een derde voor diverse aspecten van de opvoeding van haar drie kinderen die de aanwezigheid van een volwassene vereisen en, anderzijds, zij een schaalvoordeel geniet in vergelijking met de situatie waarin zij zou moeten voorzien in de behoeften van haar partner indien hij in een afzonderlijke woning zou verblijven. Ten vijfde is het Arbeidshof van mening dat, indien wordt geoordeeld dat H.D. niet samenwoont met haar partner om reden dat die laatste illegaal in het land verblijft en niet beschikt over middelen, een omgekeerde discriminatie in het leven zou worden geroepen ten aanzien van een gezin dat de steun van het ocmw geniet en waarvan alle leden legaal op het grondgebied verblijven.

Het Arbeidshof stelt derhalve de twee hiervoor weergegeven prejudiciële vragen.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen

A.1.1. De Waalse Regering merkt op dat de te dezen relevante bepaling artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet is, dat betrekking heeft op de verhoging voor eenoudergezinnen, en niet rechtstreeks artikel 56bis, § 2, van dezelfde wet, dat betrekking heeft op het bedrag van de kinderbijslag die van toepassing is op de situatie van een wees. Volgens haar dient bijgevolg de verenigbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, te worden onderzocht van artikel 41, in samenhang gelezen met artikel 56bis, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet, in zoverre dat laatste de definitie van het begrip « feitelijk gezin » bevat.

A.1.2. Ook de Vlaamse Regering is van mening dat artikel 56bis, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet in samenhang moet worden gelezen met artikel 41 van dezelfde wet. Zij voegt tevens eraan toe dat het onderwerp van de prejudiciële vragen is beperkt tot de eerste twee leden van artikel 56bis, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet.

Ten gronde

A.2.1. De geïntimeerde partij voor de verwijzende rechter wijst nadrukkelijk op de ontstentenis van een economisch-financieel voordeel dat voortvloeit uit het samenleven met een illegaal op het grondgebied verblijvende persoon zonder middelen. Bovendien is zij van mening dat rekening moet worden gehouden met de bijzonderheid van de situatie van een illegaal op het grondgebied verblijvende persoon, die op elk ogenblik riskeert uit het grondgebied te worden uitgezet en die alleen recht heeft op de dringende medische hulp, zonder toegang te hebben tot de arbeidsmarkt, noch recht heeft op sociale bijstand. Zij besluit hieruit dat de in het geding zijnde bepaling niet discriminerend is.

A.2.2. Het Waals openbaar kinderbijslagfonds « *Caisse publique wallonne d'allocations familiales* », (hierna : FAMIWAL), dat in de rechten en verplichtingen van FAMIFED is getreden, is van mening dat het begrip « feitelijk gezin » moet worden begrepen rekening houdend met de specifieke kenmerken betreffende de gezinsbijslag en dat het derhalve anders moet worden benaderd dan het recht op maatschappelijke integratie. Aldus dient, volgens FAMIWAL, rekening te worden gehouden met de definitie van het feitelijk gezin in de zin van de wetgeving betreffende de kinderbijslag, die voortvloeit uit het arrest van het Hof van Cassatie van 18 februari 2008

en uit de conclusies van advocaat-generaal Genicot die daaraan voorafgaan. Ten slotte verwijst FAMIWAL naar de verschillende overwegingen die de verwijzende rechter heeft benadrukt en die hem ertoe hebben gebracht de twee hiervoor weergegeven prejudiciële vragen te stellen.

A.2.3. De Waalse Regering is van mening dat de begrippen « feitelijk gezin » en « samenwoning » moeten worden begrepen als het leven onder hetzelfde dak waarbij de huishoudelijke aangelegenheden gezamenlijk worden geregeld. Volgens haar houdt het gezamenlijk regelen van de huishoudelijke aangelegenheden in dat de inkomsten gemeenschappelijk worden gesteld, alsook de huishoudelijke zaken, zonder dat evenwel is vereist dat elk van beide ouders een inkomen geniet om te kunnen besluiten tot het bestaan van een feitelijk gezin. De Waalse Regering voert aan dat de bijslagtrekkende immers een economisch-financieel voordeel kan genieten wanneer hij onder hetzelfde dak leeft met een persoon die niet financieel bijdraagt tot het gezin indien die laatste taken uitvoert (het huis onderhouden, de kinderen brengen naar hun schoolse of buitenschoolse activiteiten, enz.) waardoor de uitgaven van de bijslagtrekkende concreet kunnen worden beperkt. Volgens de Waalse Regering is die interpretatie overigens bevestigd in het arrest van het Hof nr. 174/2015 van 3 december 2015 en in de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

De Waalse Regering benadrukt bovendien dat de respectieve doelstellingen van artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet (verhoging voor eenoudergezin) en van artikel 56*bis*, § 2, van dezelfde wet (bijslag tegen het tarief voor wezen) verschillend zijn en verwijst in dat opzicht naar het arrest van het Hof nr. 6/2015 van 22 januari 2015.

Volgens de Waalse Regering bevinden de twee categorieën die in de twee prejudiciële vragen worden beoogd, namelijk, enerzijds, een gezin waarvan een ouder zonder middelen legaal op het grondgebied verblijft en, anderzijds, een gezin waarvan een ouder zonder middelen illegaal op het grondgebied verblijft, zich in soortgelijke situaties en moeten zij bijgevolg op dezelfde manier worden behandeld. De Waalse Regering preciseert dat de verblijfssituatie te dezen geen relevant criterium is, daar een illegaal op het grondgebied verblijvende levenspartner kan deelnemen aan de organisatie van het gezin en dus met zijn gezin kan samenwonen, en dat, in de hypothese dat hij uit het grondgebied zou worden uitgezet, de legaal op het grondgebied verblijvende ouder in dat geval de verhoging voor eenoudergezin zou kunnen genieten. Bovendien is de Waalse Regering van mening dat de in het geding zijnde bepalingen van de Algemene kinderbijslagwet op coherente wijze moeten worden geïnterpreteerd met het decreet van het Waalse Gewest van 8 februari 2018 « betreffende het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen ».

De Waalse Regering besluit hieruit dat de twee prejudiciële vragen zo moeten worden beantwoord dat artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet, indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat een gezin waarvan een van de twee ouders illegaal op het grondgebied verblijft en niet over middelen beschikt, niet kan worden beschouwd als een eenoudergezin, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt.

A.2.4. De Vlaamse Regering zet allereerst de respectievelijke parlementaire voorbereiding van de artikelen 41 en 56*bis*, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet uiteen zoals zij van toepassing zijn op het geschil voor de verwijzende rechter en herinnert aan de draagwijdte van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Wat betreft de eerste prejudiciële vraag merkt de Vlaamse Regering op dat die is gesteld rekening houdend met de vroegere rechtspraak van het Hof inzake het leefloon, in het bijzonder rekening houdend met het voormelde arrest nr. 176/2011. Zij benadrukt evenwel dat het verschil in behandeling dat in het geding was in dat arrest, geen betrekking had op het al dan niet regelmatige karakter van de verblijfssituatie van de levenspartner van de bijslagtrekkende, maar op het feit of die levenspartner al dan niet beschikt over eigen financiële middelen. Aangezien het criterium van onderscheid dat in de eerste prejudiciële vraag wordt onderstreept, het al dan niet regelmatige karakter van de verblijfssituatie van de levenspartner is, en niet het feit of de levenspartner al dan niet over eigen financiële middelen beschikt, is de door de verwijzende rechter opgeworpen kritiek in verband met het niet in aanmerking nemen in de rechtspraak van het Hof van de door de levenspartner uitgevoerde huishoudelijke taken, volgens de Vlaamse Regering te dezen niet relevant, daar die kritiek in werkelijkheid identiek is ongeacht of de levenspartner legaal of illegaal op het grondgebied verblijft. De Vlaamse Regering ziet niet in hoe de kwestie van het regelmatige karakter van de verblijfssituatie van een levenspartner op zich relevant zou kunnen zijn wanneer het erom gaat het al dan niet bestaan van een feitelijk gezin te beoordelen. Zij voegt ook eraan toe dat het financieel aspect niet bepalend is om het al dan niet bestaan van een feitelijk gezin te beoordelen en dat die vaststelling niet wordt ontkracht door de rechtspraak van het Hof en van het Hof van Cassatie. Inzonderheid merkt de Vlaamse Regering in dat verband op dat het voormelde arrest van het Hof nr. 176/2011 geen betrekking had op de kinderbijslag, noch op het begrip « feitelijk gezin », maar wel op de aangelegenheid van het leefloon en het begrip « samenwoning », zodat dat arrest te dezen niet bepalend is. Bovendien verwijst de Vlaamse Regering naar

het arrest van het Hof nr. 174/2015 van 3 december 2015, waarbij het Hof heeft geoordeeld dat een economisch-financieel voordeel kan bestaan in materiële voordelen die voortvloeien uit de samenwoning en de bijslagtrekkende toelaten bepaalde uitgaven te verminderen. De Vlaamse Regering besluit hieruit dat sprake kan zijn van een feitelijk gezin zonder dat het nodig is dat de levenspartner van de bijslagtrekkende over eigen financiële middelen beschikt.

Wat betreft de tweede prejudiciële vraag is de Vlaamse Regering van mening dat, gelet op de voorgaande overwegingen, die vraag op een kennelijk verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepaling berust en dus geen antwoord behoeft.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen

B.1.1. Artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet, zoals het van toepassing is op het geschil voor de verwijzende rechter, bepaalt :

« Wanneer de rechthebbende een recht opent op de in artikel 40 bedoelde maandelijks bijslag, wordt deze bijslag verhoogd met een bijslag van 34,83 euro voor het eerste kind, 21,59 euro voor het tweede kind en 17,41 euro voor het derde en de volgende kinderen, onder de volgende cumulatieve voorwaarden :

- de bijslagtrekkende vormt geen feitelijk gezin in de zin van artikel 56*bis*, § 2, en is niet gehuwd, behalve indien een feitelijke scheiding zich na het huwelijk heeft voorgedaan. De feitelijke scheiding moet blijken uit de afzonderlijke hoofdverblijfplaats van de personen in kwestie, in de zin van artikel 3, eerste lid, 5^o, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van het Rijksregister van de natuurlijke personen, met uitzondering van gevallen waarbij uit andere daarvoor 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;

- de bijslagtrekkende geniet geen beroeps- en/of vervangingsinkomsten waarvan het bedrag het maximaal dagbedrag van de invaliditeitsuitkering voor een werknemer met persoon ten laste, voortvloeiend uit de toepassing van de artikelen 212, zevende lid, en 213, eerste lid, eerste zin, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, vermenigvuldigd met 27, overschrijdt. De inkomsten waarmee rekening wordt gehouden zijn die welke door de Koning zijn bepaald voor de omschrijving van de hoedanigheid van rechthebbende met personen ten laste;

- de rechthebbende mag daarenboven geen recht op een bijslag bedoeld in artikel 42*bis* of 50*ter* openen ».

B.1.2. Artikel 56*bis*, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet, zoals het van toepassing is op het geschil voor de verwijzende rechter, bepaalt :

« De in § 1 bedoelde kinderbijslag wordt evenwel verleend tegen de schaal bepaald in artikel 40 als de overlevende ouder een huwelijk aangaat of een feitelijk gezin vormt met een persoon die geen bloed- of aanverwant is tot en met de derde graad.

Het samenwonen van de overlevende ouder met een persoon die geen bloed- of aanverwant is tot en met de derde graad doet vermoeden tot bewijs van het tegendeel dat er sprake is van een feitelijk gezin.

Het voordeel van § 1 mag opnieuw ingeroepen worden wanneer de overlevende ouder niet meer samenwoont met de echtgenoot waarmee een nieuw huwelijk was aangegaan of met de persoon met wie een feitelijk gezin gevormd werd. 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 daarvoor 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.

Deze paragraaf is niet toepasselijk indien de wees door zijn overlevende ouder verlaten is ».

B.1.3. Uit de motieven van de verwijzingsbeslissing blijkt dat het geschil voor de verwijzende rechter betrekking heeft op de toekenning van verhoogde gewaarborgde gezinsbijslag op grond van artikel 8, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 « tot uitvoering van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag », dat in dat verband verwijst naar artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet. Die laatste bepaling voert verschillende voorwaarden in om de verhoging in kwestie te kunnen genieten, met name de voorwaarde dat de bijslagtrekkende geen feitelijk gezin vormt in de zin van artikel 56*bis*, § 2, van dezelfde wet.

Hieruit volgt dat de twee prejudiciële vragen zo moeten worden gelezen dat zij betrekking hebben op artikel 56*bis*, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet, in zoverre dat artikel de definitie bevat van het begrip « feitelijk gezin » waarnaar in artikel 41 van dezelfde wet wordt verwezen.

Het Hof onderzoekt de twee prejudiciële vragen in die zin.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.2. Met de eerste prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht, in het kader van de in artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet beoogde verhoging, de situatie te vergelijken van de gezinnen die zijn samengesteld uit twee levenspartners die onder hetzelfde dak wonen en de huishoudelijke taken delen, en waarvan een van de twee levenspartners niet beschikt over middelen en niet deelneemt aan de financiële lasten van het gezin, naargelang die levenspartner legaal dan wel illegaal op het grondgebied verblijft. De verwijzende rechter vraagt of artikel 56bis, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in de interpretatie dat die bepaling die twee categorieën van gezinnen op dezelfde wijze behandelt.

B.3. Het staat niet aan het Hof na te gaan of een stelsel van sociale zekerheid al dan niet billijk is. Het staat aan het Hof te beoordelen of de wetgever al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet heeft geschonden.

B.4. 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.5.1. Artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet is hersteld bij artikel 13 van de programmawet van 27 april 2007. In de parlementaire voorbereiding met betrekking tot die bepaling wordt gepreciseerd dat zij tot doel heeft een verhoogde kinderbijslag toe te kennen aan de eenoudergezinnen, met name omdat een enkele persoon er de lasten op zich neemt die zijn verbonden aan de opvoeding van de kinderen, zonder die lasten te kunnen delen met een persoon met wie hij zou zijn gehuwd of een feitelijk gezin zou vormen :

« Deze bepaling voert in de kinderbijslagregeling voor werknemers een toeslag in, die specifiek verschuldigd is voor eenoudergezinnen wier inkomen lager ligt dan het maximumbedrag dat als voorwaarde geldt voor de toekenning van de sociale toeslagen. De toekenning van deze toeslag aan eenoudergezinnen is redelijk te verantwoorden, aangezien slechts één persoon instaat voor de opvoeding van het kind zonder de verschillende lasten verbonden aan deze opvoeding te kunnen delen met een persoon waarmee hij of zij gehuwd is of een feitelijk gezin vormt » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-3058/001, p. 7).

B.5.2. Om het begrip « feitelijk gezin » te definiëren, verwijst artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet naar artikel 56*bis*, § 2, van dezelfde wet.

Het is de wet van 12 augustus 2000 « houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen » die het begrip « feitelijk gezin » in artikel 56*bis*, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet heeft ingevoegd, ter vervanging van het begrip « gezin » dat voorheen werd gebruikt.

In de memorie van toelichting van de voormelde wet van 12 augustus 2000 wordt in dat verband gepreciseerd dat het doel erin bestond zich te inspireren op de rechtspraak die in het algemeen geldt in het socialezekerheidsrecht, zodat het begrip « feitelijk gezin » moet worden begrepen als de samenwoning van personen die geen echtgenoten, noch bloed- of aanverwanten tot de derde graad zijn en hun huishouden in onderling overleg regelen, waarbij zij hun respectieve middelen, eventueel zelfs maar gedeeltelijk, samenvoegen :

« Dit hoofdstuk wil in de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders de op het geslacht gebaseerde discriminaties van personen die een huishouden vormen, afschaffen.

Het hoofdstuk voert in die wetgeving het begrip feitelijk gezin in.

Onder dat begrip moet worden verstaan het samenwonen van personen die geen echtgenoten zijn noch bloed- of aanverwanten tot de 3e graad, die in onderling overleg hun huishouden regelen en daarbij, eventueel zelfs maar gedeeltelijk, hun respectieve bestaansmiddelen samenvoegen. Dit laatste wijst duidelijk op het bestaan van een gemeenschappelijk project, wat niet noodzakelijk leven als echtgenoten impliceert.

Deze definitie is gebaseerd op die van de rechtspraak in sociale zaken » (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, DOC 50-0756/001, p. 44).

In de commissie heeft de minister van Sociale Zaken en Pensioenen opnieuw de wens geuit om zich af te stemmen op de bestaande rechtspraak in het socialezekerheidsrecht, door voortaan de nadruk te leggen op de economische band tussen de leden van een feitelijk gezin :

« Voor wat betreft de vraag van hetzelfde lid over de omschrijving van het concept ‘ feitelijk gezin ’, antwoordt de minister dat het voorliggende ontwerp alleszins de verdienste heeft dat het de wetgeving nauwer in aansluiting brengt met de vigerende rechtspraak en rechtsleer. Waar het concept ‘ huishouden vormen ’, zeker toen er - voor de wijzigingen ingevoerd door de wet van 14 mei 2000 - verwijzing was naar ‘ personen van een verschillend geslacht ’, impliciet refereert naar de seksuele relatie tussen de betrokken personen, verwijst het concept ‘ feitelijk gezin ’, naar analogie met de vigerende rechtspraak inzake sociale aangelegenheden, eerder naar de economische band tussen de betrokken gezinsleden » (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, DOC 50-0756/015, p. 97).

B.5.3. Bij een arrest van 18 februari 2008 heeft het Hof van Cassatie het begrip « feitelijk gezin » in de zin van artikel 56*bis*, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet als volgt gedefinieerd :

« In de zin van de laatstgenoemde bepaling wordt onder ‘ feitelijk gezin ’ het samenwonen van twee personen verstaan die noch echtgenoten, noch bloed- of aanverwanten tot en met de derde graad zijn, maar in onderling overleg hun huishouden helemaal of op zijn minst hoofdzakelijk regelen door hun respectieve financiële of andere bestaansmiddelen, eventueel zelfs maar gedeeltelijk, samen te voegen.

De omstandigheid dat een van de samenwonenden niet over inkomsten beschikt, sluit het bestaan van een feitelijk gezin niet uit » (Cass., 18 februari 2008, S.07.0041.F).

B.5.4. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding en het voormelde arrest van het Hof van Cassatie van 18 februari 2008 vloeit voort dat, inzake kinderbijslag en gewaarborgde gezinsbijslag, het begrip « feitelijk gezin » overeenstemt met een bijzondere hypothese van samenwoning.

B.6.1. Aan het begrip samenwoning in het socialezekerheidsrecht is een uitgebreide rechtspraak gewijd.

B.6.2. Ten aanzien van het leefloon en, voorheen, het recht op een bestaansminimum, heeft het Hof van Cassatie bij een arrest van 8 oktober 1984 geoordeeld dat met de termen « persoon die met een of meerdere personen samenwoont », in de zin van artikel 2 van de wet van 7 augustus 1974 « tot instelling van het recht op een bestaansminimum » wordt bedoeld een persoon die met één of meer personen onder hetzelfde dak samenleeft en met hen een gemeenschappelijke huishouding heeft (*Arr. Cass.*, 1984, p. 219). Volgens het Hof van Cassatie heeft het Arbeidshof wettig kunnen oordelen dat er sprake was van samenwoning wanneer de aanvrager - in vergelijking met een alleenstaande - meer materiële voordelen genoot en minder financiële lasten droeg. Uit hetzelfde arrest blijkt dat er sprake kan zijn van samenwoning op grond van de materiële voordelen die een uitkeringsgerechtigde geniet door het feit dat hij met één of meer personen onder hetzelfde dak samenleeft, *in casu* doordat hij kosteloos mocht wonen en de maaltijden mocht gebruiken. Het is niet vereist dat de persoon met wie de aanvrager samenwoont over eigen inkomsten beschikt.

Bij zijn arrest nr. 176/2011 van 10 november 2011 heeft het Hof gepreciseerd dat het begrip « samenwoning » vereist dat de samenleving onder hetzelfde dak met een andere persoon een economisch-financieel voordeel voor de uitkeringsgerechtigde met zich meebrengt :

« B.6.2. Zoals aangegeven in B.2 en B.3, vereist het begrip ‘ samenwoning ’ in artikel 14, § 1, 1^o, van de wet van 26 mei 2002 dat de aanvrager van een leefloon uit het onder één dak wonen met de andere persoon een economisch-financieel voordeel haalt. Dit laatste kan erin bestaan dat de samenwonende over inkomsten beschikt, die hem toelaten bepaalde kosten te delen, maar ook dat de aanvrager door de samenwoning bepaalde materiële voordelen kan genieten waardoor hij minder uitgaven heeft ».

Het Hof heeft die rechtspraak bevestigd in zijn arrest nr. 174/2015 van 3 december 2015.

Het Hof van Cassatie heeft eveneens geoordeeld dat de samenleving, naast het wonen onder hetzelfde dak en het delen van de huishoudelijke taken, het bestaan vereist van een economisch-financieel voordeel voor de uitkeringsgerechtigde :

« Opdat de rechthebbende op het leefloon die onder hetzelfde dak woont als een illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdeling, de huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk met hem zou regelen in de zin van artikel 14, § 1, 1^o, Leefloonwet, moet de uitkeringsgerechtigde, naast de verdeling van de huishoudelijke taken, uit de samenwoning een economisch-financieel voordeel halen.

Het arrest stelt vast dat de eiser recht heeft op het leefloon, dat hij samenwoont met een persoon die onwettig in het land verblijft en geen bestaansmiddelen heeft en dat die persoon deel uitmaakt van zijn gezin. Het beslist dat de eiser met die persoon samenleeft in de zin van artikel 14, § 1, 1^o, Leefloonwet, zonder na te gaan of de eiser, naast de verdeling van de huishoudelijke taken, uit die samenwoning een economisch-financieel voordeel haalt. Het verantwoordt aldus zijn beslissing dat de eiser slechts recht heeft op het leefloon tegen het tarief voor samenwonenden, niet naar recht » (Cass., 21 november 2011, S.11.0067.F).

B.6.3. In het kader van de reglementering inzake werkloosheid is het Hof van Cassatie in dezelfde zin van oordeel dat het begrip « samenwoning » drie voorwaarden inhoudt : het wonen onder hetzelfde dak, het delen van de huishoudelijke taken en het bestaan van een economisch-financieel voordeel voor de uitkeringsgerechtigde :

« Om te kunnen besluiten dat twee of meer personen die onder hetzelfde dak wonen hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen en dus samenwonen, is vereist, maar volstaat het niet, dat zij uit dit leven onder hetzelfde dak een economisch en financieel voordeel halen. Daarvoor is het tevens vereist dat zij ook taken, activiteiten en andere huishoudelijke aangelegenheden, zoals het onderhoud en eventueel de inrichting van de woonst, de was, de boodschappen, het bereiden en nuttigen van de maaltijden gemeenschappelijk verrichten en daarvoor eventueel financiële middelen inbrengen » (Cass., 22 januari 2018, S.17.0024.F; in dezelfde zin, Cass., 9 oktober 2017, S.16.0084.N).

B.7. Zoals blijkt uit de voormelde rechtspraak vereist het begrip « feitelijk gezin » in de zin van artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet, in samenhang gelezen met artikel 56*bis*, § 2, van dezelfde wet, dat een bijzondere hypothese van samenwoning is, dat is voldaan aan de drie voorwaarden van het wonen onder hetzelfde dak, het delen van de huishoudelijke taken en het bestaan van een economisch-financieel voordeel voor de bijslagtrekkende.

B.8.1. Uit de motieven van de verwijzingsbeslissing en uit de bewoordingen van de eerste prejudiciële vraag blijkt dat het geschil voor de verwijzende rechter betrekking heeft op de voorwaarde van het bestaan van een economisch-financieel voordeel voor de bijslagtrekkende.

B.8.2. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn voormelde arresten nrs. 176/2011 en 174/2015, kan het economisch-financieel voordeel voor de bijslagtrekkende erin bestaan dat de levenspartner van de bijslagtrekkende beschikt over inkomsten die het hem mogelijk maken bepaalde kosten te delen, maar tevens dat de bijslagtrekkende bepaalde materiële voordelen kan genieten door het feit dat hij onder hetzelfde dak woont met zijn levenspartner en hij dus minder uitgaven heeft.

Aldus bestaat het economisch-financieel voordeel in het feit dat, doordat hij onder hetzelfde dak met zijn levenspartner woont, de bijslagtrekkende minder financiële lasten draagt, bepaalde kosten deelt of bepaalde materiële voordelen geniet die op concrete en niet-hypothetische wijze een besparing van uitgaven met zich meebrengt.

B.9. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat, om het al dan niet bestaan van een feitelijk gezin in de zin van artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet, in samenhang gelezen met artikel 56*bis*, § 2, van dezelfde wet, te beoordelen, naast de voorwaarden betreffende het wonen onder hetzelfde dak en het delen van de huishoudelijke taken, het relevante criterium niet het al dan niet regelmatige karakter van de verblijfssituatie van de levenspartner van de bijslagtrekkende is, maar het al dan niet bestaan van een economisch-financieel voordeel voor de bijslagtrekkende.

Het criterium van het al dan niet bestaan van een economisch-financieel voordeel voor de bijslagtrekkende geldt evenzeer wanneer de levenspartner van de bijslagtrekkende legaal op het grondgebied verblijft als wanneer hij illegaal op het grondgebied verblijft.

Het al dan niet regelmatige karakter van de verblijfssituatie van de levenspartner van de bijslagtrekkende is op zich niet bepalend om te besluiten tot het al dan niet bestaan van een economisch-financieel voordeel voor de bijslagtrekkende.

Immers, aangezien een vreemdeling die illegaal op het grondgebied verblijft, op grond van artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn slechts recht heeft op dringende medische hulp, geen recht heeft op een sociale uitkering en evenmin in beginsel een inkomen uit arbeid kan verwerven, geniet de bijslagtrekkende die onder hetzelfde dak woont met een illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdeling in de meeste gevallen geen economisch-financieel voordeel. Toch

kan niet worden uitgesloten dat de bijslagtrekkende die onder hetzelfde dak woont met een illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdeling een economisch-financieel voordeel geniet wanneer die laatste beschikt over middelen of wanneer de bijslagtrekkende hierdoor sommige materiële voordelen geniet die concreet en niet-hypothetisch leiden tot een besparing van uitgaven.

Omgekeerd kan niet worden uitgesloten dat het wonen onder hetzelfde dak met een legaal verblijvende persoon geen economisch-financieel voordeel oplevert voor de bijslagtrekkende.

B.10. Gelet op de noodzaak om, wanneer de bijslagtrekkende onder hetzelfde dak woont met een persoon met wie hij de huishoudelijke taken deelt, te onderzoeken of al dan niet een economisch-financieel voordeel bestaat voor de bijslagtrekkende, teneinde na te gaan of die laatste al dan niet een feitelijk gezin vormt in de zin van artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet, in samenhang gelezen met artikel 56bis, § 2, van dezelfde wet, dient te worden vastgesteld dat de bijslagtrekkende die onder hetzelfde dak woont met een legaal op het grondgebied verblijvende persoon en de bijslagtrekkende die onder hetzelfde dak woont met een illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdeling zich niet in wezenlijk verschillende situaties bevinden ten aanzien van de in het geding zijnde maatregel.

De in de eerste prejudiciële vraag beoogde identieke behandeling is derhalve niet discriminerend.

B.11. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.12. In de tweede prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van artikel 56bis, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in de interpretatie dat een gezin dat onder hetzelfde dak woont en bestaat uit twee levenspartners van wie één illegaal op het grondgebied verblijft, niet wordt beschouwd als een feitelijk gezin in de zin van die bepaling en dat een gezin dat onder hetzelfde dak woont en is samengesteld uit twee levenspartners die legaal op het grondgebied verblijven daarentegen als een feitelijk gezin wordt beschouwd in de zin van diezelfde bepaling.

B.13.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de tweede prejudiciële vraag berust op een kennelijk verkeerde interpretatie van de in het geding zijnde bepaling en derhalve geen antwoord behoeft.

B.13.2. Het staat in de regel aan de verwijzende rechter de bepalingen die hij toepast te interpreteren, onder voorbehoud van een kennelijk verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepaling.

B.13.3. Uit hetgeen is vermeld in B.8 en B.9 vloeit voort dat de tweede prejudiciële vraag steunt op een kennelijk verkeerde interpretatie van de in het geding zijnde bepaling.

Om het al dan niet bestaan van een feitelijk gezin in de zin van artikel 41 van de Algemene kinderbijslagwet, in samenhang gelezen met artikel 56*bis*, § 2, van dezelfde wet, te beoordelen, is het relevante criterium, naast de voorwaarden betreffende het wonen onder hetzelfde dak en het delen van de huishoudelijke taken, immers niet het al dan niet regelmatige karakter van de verblijfssituatie van de levenspartner van de bijslagtrekkende, maar het al dan niet bestaan van een economisch-financieel voordeel voor de bijslagtrekkende.

Het criterium van het al dan niet bestaan van een economisch-financieel voordeel voor de bijslagtrekkende geldt evenzeer wanneer de levenspartner van de bijslagtrekkende legaal op het grondgebied verblijft als wanneer hij illegaal op het grondgebied verblijft, zodat het verschil in behandeling dat in de tweede prejudiciële vraag wordt beoogd, niet bestaat.

B.14. De tweede prejudiciële vraag behoeft derhalve geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

1. Artikel 56*bis*, § 2, van de Algemene kinderbijslagwet schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de definitie bevat van het begrip « feitelijk gezin » waarnaar in artikel 41 van dezelfde wet wordt verwezen, zo geïnterpreteerd dat het de bijslagtrekkende die onder hetzelfde dak woont met een legaal op het grondgebied verblijvende persoon en de bijslagtrekkende die onder hetzelfde dak woont met een illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdeling op dezelfde wijze behandelt.

2. De tweede prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 4 februari 2021.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût