



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 70/2026
van 28 mei 2026
Rolnummer : 8464**

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 6 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 Pierre Nihoul en Joséphine Moerman, de rechters Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, en, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter Luc Lavrysen, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 3 april 2025, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 11 april 2025, heeft de Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 6 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, in zoverre het een verschil in behandeling invoert tussen :

- het buitenlands kind dat een aanvraag heeft ingediend tot erkenning van de status van staatloze of van vluchteling of tot toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus, dat pas recht heeft op gezinsbijslag vanaf de datum van de beslissing;

- het buitenlands kind dat een aanvraag heeft ingediend tot machtiging tot verblijf in België op een andere basis, dat recht heeft op gezinsbijslag zodra het over een verblijfsvergunning beschikt.

2. Schendt artikel 6, tweede lid, 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, in zoverre het een gelijke behandeling invoert tussen :

- de verzoekers om internationale bescherming die het recht op materiële hulp genieten,
- de verzoekers om internationale bescherming die niet het recht op materiële hulp genieten,

waarbij geen enkele categorie gezinsbijslag geniet, terwijl zij zich niet in vergelijkbare situaties bevinden ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Fatoumata Bayo, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Jean-Baptiste Farcy, advocaat bij de balie te Brussel;
- het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Michel Kaiser, mr. Marc Verdussen en mr. Cécile Jadot, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bart Martel, mr. Kristof Caluwaert en mr. Quinten Jacobs, advocaten bij de balie te Brussel.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- Fatoumata Bayo;
- het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Bij beschikking van 18 maart 2026 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Magali Plovie en Willem Verrijdt te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak 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 bodemgeskil*

Op 7 juni 2024 weigert de vzw « Kinderbijslagfonds Brussels Family » de toekenning van gezinsbijslag op basis 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) om reden dat de bloedverwanten

in opgaande lijn van het betrokken kind slechts over een attest van immatriculatie beschikken en dat een dergelijke verblijfsvergunning niet het recht op de toekenning van gezinsbijslag opent. De moeder van dat kind betwist die weigering voor de Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel, het verwijzende rechtscollege.

Bij een vonnis van 3 april 2025 merkt de Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel op dat de ouders van het betrokken kind de Guinese nationaliteit hebben. De moeder heeft op 28 november 2022 een verzoek om internationale bescherming ingediend en sindsdien beschikt zij over attesten van immatriculatie. De vader had op 23 oktober 2018 een eerste verzoek om internationale bescherming ingediend, maar dat laatste werd afgewezen. Op 20 maart 2024 heeft hij een nieuw verzoek om internationale bescherming ingediend en dat verzoek was nog steeds hangende op het ogenblik van de uitspraak van de verwijzingsbeslissing. Voor het overige beschikt de vader over een attest van immatriculatie.

De Franstalige Arbeidsrechtbank te Brussel oordeelt dat het betrokken kind sinds zijn geboorte op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest verblijft, overeenkomstig de artikelen 3, 4^o, en 4, 1^o, van de ordonnantie van 25 april 2019. Bovendien verblijft dat kind volgens de Rechtbank sinds zijn geboorte wettig in België, overeenkomstig de artikelen 3, 1^o, en 4, 2^o, van de voormelde ordonnantie, aangezien het over een attest van immatriculatie beschikt, dat een verblijfsvergunning vormt met toepassing van de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

De Rechtbank merkt evenwel op dat het recht op gezinsbijslag pas kan worden toegekend vanaf de datum van de beslissing tot erkenning van de status van vluchteling, overeenkomstig artikel 6 van de ordonnantie van 25 april 2019. De afdeling wetgeving van de Raad van State had echter vragen bij de grondwettigheid van de in het Waalse Gewest van toepassing zijnde gezinsbijslagregeling, met name ten aanzien van de in artikel 23 van de Grondwet vervatte *standstill*-verplichting, daar kinderbijslag op basis van de vroegere federale wetgeving retroactief kon worden toegekend aan de als vluchteling erkende personen.

In een dergelijke context heeft de Rechtbank vragen bij de grondwettigheid van het verschil in behandeling dat artikel 6 van de ordonnantie van 25 april 2019 doet ontstaan tussen de verzoekers om internationale bescherming en de andere buitenlandse kinderen die een verblijfsrecht genieten. Zij merkt op dat het met de in het geding zijnde bepaling nagestreefde doel erin bestaat een dubbele financiering te vermijden aangezien het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers (hierna : Fedasil) instaat voor de materiële hulp in afwachting van de erkenning van de vluchtelingenstatus. Te dezen geniet het betrokken kind dergelijke hulp niet aangezien zijn gezin geen huisvesting meer krijgt van Fedasil. Daarenboven wordt niet aangetoond dat die hulp overeenstemt met de behoeften die door de gezinsbijslag worden gedekt.

De Rechtbank heeft ook vragen bij de grondwettigheid van de uit artikel 6 van de ordonnantie van 25 april 2019 ontstane gelijke behandeling van de verzoekers om internationale bescherming naargelang zij al dan niet materiële hulp genieten in het kader van de huisvesting door Fedasil. Zij oordeelt dat de personen die tot die categorieën behoren op dezelfde wijze worden behandeld in zoverre zij geen gezinsbijslag ontvangen, terwijl zij zich niet in vergelijkbare situaties bevinden. Zij beklemtoont in het bijzonder dat sommige asielzoekers de materiële hulp kunnen weigeren en dat Fedasil aan een asielzoeker het voordeel van het recht op een dergelijke hulp kan ontzeggen. Het betrokken kind bevindt zich te dezen evenwel in een hybride situatie aangezien zijn moeder ervoor heeft gekozen het Fedasil-netwerk te verlaten teneinde samen te wonen met de vader, die niet in dat netwerk kon worden gehuisvest, die een tweede verzoek om internationale bescherming heeft ingediend en die werd uitgesloten van het recht op materiële hulp. De Rechtbank merkt nog op dat het recht om gezinsbijslag te ontvangen, is verbonden aan het kind, terwijl het voordeel ervan in feite afhangt van beslissingen van de ouders of van derden.

Bijgevolg houdt de Franstalige Rechtbank te Brussel de uitspraak aan en stelt zij, alvorens recht te doen, aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Inleidend preciseert de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege dat zij het Fedasil-netwerk heeft verlaten toen zij zwanger werd teneinde aan de zijde van haar naasten en de vader van haar kind te zijn. Zij doet gelden dat de ordonnantiegever inzake gezinsbijslag aan het kind zelf, die de gerechtigde ervan is, een recht wilde waarborgen. In die regeling moeten alle kinderen die wettig op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest verblijven, op dezelfde wijze worden behandeld, ongeacht de socioprofessionele situatie van hun ouders.

A.1.2. Bovendien merkt de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege op dat de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 « tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag » (hierna : de ordonnantie van 25 april 2019) de inhoud van het begrip « wettig verblijf », dat het recht op gezinsbijslag opent, niet preciseert. Die ordonnantie verwijst op dat punt naar de van toepassing zijnde federale wetgeving. In ieder geval wordt het voormelde recht geopend vanaf de datum waarop het kind begunstigde is van een verblijfsvergunning. Er wordt evenwel een beperking ingesteld wat betreft de verzoekers om internationale bescherming en de staatlozen, aangezien voor hen de gezinsbijslag in dat geval pas wordt toegekend vanaf de beslissing tot erkenning van de status van staatloze, van vluchteling of van begunstigde van subsidiaire bescherming, en niet vanaf de verkrijging van de verblijfsvergunning die door het attest van immatriculatie wordt gevormd, met dien verstande dat geen enkel bedrag retroactief kan worden ontvangen. De eisende partij voor het verwijzende rechtscollege beklemtoont in dat verband dat het Hof van Cassatie erkent dat een attest van immatriculatie een verblijfsvergunning vormt in het kader van de toekenning van gezinsbijslag op basis van de wet van 20 juli 1971 « tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag » (hierna : de wet van 20 juli 1971).

A.1.3. De eisende partij voor het verwijzende rechtscollege stelt dat het doel om een dubbele financiering te vermijden, waarop werd gewezen in de verwijzingsbeslissing, uit geen enkele normatieve tekst of parlementaire bespreking blijkt. In werkelijkheid heeft de ordonnantiegever het stelsel waarin de in het geding zijnde bepaling voorziet, niet gemotiveerd. Daarenboven heeft de toekenning van gezinsbijslag een universele strekking en is zij niet gekoppeld aan de voorwaarde dat de behoeften van het kind niet worden gedekt door materiële hulp van de overheid. Volgens de eisende partij kan de redenering van het Hof in zijn arrest nr. 10/2025 van 30 januari 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.010) te dezen worden overgenomen. Bovendien strekt de materiële hulp die asielzoekers in beginsel genieten, slechts ertoe in de basisbehoeften te voorzien, namelijk huisvesting, voeding, kleding, medische, maatschappelijke en psychologische begeleiding, alsook ertoe een dagvergoeding toe te kennen. Die hulp dekt daarentegen niet de kosten van onderhoud en opvoeding van de kinderen, die gedeeltelijk worden gecompenseerd door alleen de gezinsbijslag. De eerste prejudiciële vraag dient dus bevestigend te worden beantwoord, zodat het niet nodig is de tweede prejudiciële vraag te beantwoorden.

A.1.4. In ondergeschikte orde merkt de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege met betrekking tot de tweede prejudiciële vraag op dat, indien het doel om een dubbele financiering te vermijden, zou worden erkend, het voor zich spreekt dat een dergelijke verantwoording slechts geldig zou zijn wanneer het kind daadwerkelijk een dergelijke hulp geniet, hetgeen te dezen niet het geval is aangezien het gezin in een privéwoning verblijft en geen huisvesting krijgt van Fedasil. Bijgevolg wordt er niet in de basisbehoeften van dat gezin voorzien door een overheid. De eisende partij voor het verwijzende rechtscollege betreurt eveneens het feit dat het in het geding zijnde stelsel niet substantieel wordt toegelicht in de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 25 april 2019.

A.1.5. In haar memorie van antwoord stelt de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege dat, in tegenstelling tot wat het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betoogt, het Hof te dezen niet de vraag moet beslechten of een attest van immatriculatie daadwerkelijk een verblijfsvergunning vormt. Bovendien is het antwoord op die vraag zonder twijfel bevestigend, zoals blijkt uit de voormelde rechtspraak van het Hof van Cassatie. In werkelijkheid hebben de prejudiciële vragen wel degelijk betrekking op de grondwettigheid van artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van 25 april 2019, dat tussen twee categorieën van vreemdelingen een verschil in behandeling doet ontstaan dat steunt op het attest van immatriculatie.

Daarenboven merkt zij op dat de ordonnantiegever wenste te verwijzen naar de federale verblijfswetgeving teneinde het personele toepassingsgebied van de bestreden ordonnantie te bepalen, zodat de vraag welke vreemdelingen begunstigde zijn van een verblijfsvergunning, niet wordt geregeld in de ordonnantie van 25 april 2019 zelf. In dat kader is de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie overigens niet bevoegd om

het begrip « verblijfsvergunning » 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 » (hierna : de wet van 15 december 1980) te definiëren of te wijzigen. In het kader van die wet vormt een attest van immatriculatie echter wel degelijk een verblijfsvergunning. Dat beginsel wijzigen zou voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ertoe leiden dat de bevoegdheidsverdelende regels en het beginsel van de federale loyaliteit worden geschonden.

De eisende partij voor het verwijzende rechtscollege voegt eraan toe dat de door het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie aan artikel 4, 2°, van de ordonnantie van 25 april 2019 gegeven interpretatie ertoe leidt dat artikel 6, tweede lid, van dezelfde ordonnantie elk nuttig effect verliest. Immers, indien het attest van immatriculatie geen verblijfsvergunning zou vormen, dan zou de in artikel 6, tweede lid, vervatte precisering overbodig zijn. Zij merkt nog op dat de met de in het geding zijnde ordonnantie zogenaamd nagestreefde doelen, die door het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en door de Vlaamse Regering worden geïdentificeerd, vaag zijn. Nu eens gaat het erom een dubbele financiering te vermijden, dan weer om een voldoende duurzame band met België te waarborgen. Volgens de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege zouden logischerwijs, in het kader van het eerste doel, alleen de door Fedasil ten laste genomen verzoekers om internationale bescherming moeten worden beoogd, en, in het kader van het tweede doel, alle houders van een attest van immatriculatie moeten worden uitgesloten. Zij doet eveneens gelden dat te dezen geen enkel risico op dubbele financiering bestaat aangezien zij geen materiële hulp geniet. Bovendien is er geen enkele wachttijd waarin een vermeende stabiele of duurzame band met België wordt geconcretiseerd teneinde gezinsbijslag te kunnen ontvangen. Daarenboven voert de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege aan dat de in het geding zijnde ordonnantie krachtens artikel 22*bis* van de Grondwet moet worden geïnterpreteerd op een wijze die het gunstigst is voor de rechten en de belangen van de kinderen. Zij preciseert nog dat over een verzoek om internationale bescherming binnen een termijn van zes maanden moet worden beslist, en dat die termijn, wat haar betreft, zeer ruim is overschreden. Rekening houdend met de tijd om het verzoek te behandelen, hetgeen een verzuim van de Staat vormt, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, kan niet redelijkerwijs staande worden gehouden dat de uitsluiting van het voordeel van de gezinsbijslag in de tijd beperkt is.

A.2.1. Vooraf merkt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op dat de in het geding zijnde bepaling in het verlengde ligt van de vroegere federale regeling en wordt verklaard door het feit dat de gezinsbijslag met algemene middelen wordt gefinancierd, zoals in de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 25 april 2019 wordt beklemtoond. Het merkt bovendien op dat de gezinsbijslagen in het nieuwe Brusselse stelsel een niet-contributief karakter hebben en zijn losgekoppeld van het socioprofessioneel statuut van de ouders. Wegens die kenmerken en teneinde een evenwicht te bereiken in de overheidsmiddelen, heeft de ordonnantiegever ervoor gekozen de opening van het recht op gezinsbijslag voor te behouden aan de kinderen die houder zijn van een duurzaam en gestabiliseerd verblijfsrecht. Dat was overigens de bij de wet van 20 juli 1971 bepaalde regeling. In dat verband blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 25 april 2019 dat een attest van immatriculatie geen verblijfsvergunning vormt op grond waarvan gezinsbijslag kan worden toegekend in de zin van artikel 4, 2°, van die ordonnantie.

Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voegt eraan toe dat de verzoekers om internationale bescherming niet worden meegerekend in de dotatie die de federale overheid aan de deelentiteiten uitkeert om de gezinsbijslag te financieren, met toepassing van de artikelen 47/5 en 47/6 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. Bovendien worden de behoeften die ten laste worden genomen via de gezinsbijslag, gedekt door de materiële hulp die aan de verzoekers om internationale bescherming wordt toegekend, hetgeen verantwoordt dat die bijslag niet retroactief wordt toegekend wanneer de status van vluchteling, van staatloze of van begunstigde van subsidiaire bescherming wordt erkend. Het door de ordonnantiegever te kennen gegeven streven om te vermijden dat de gezinsbijslag wordt gecumuleerd met materiële hulp, wordt eveneens gedeeld door de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Duitstalige Gemeenschap in het kader van hun respectieve wetgevingen.

A.2.2.1. Wat betreft de eerste prejudiciële vraag betoogt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat die vraag op een verkeerde premisse berust aangezien een attest van immatriculatie geen verblijfsvergunning vormt in de zin van de ordonnantie van 25 april 2019. In dat kader zijn er, naast de in de prejudiciële vraag beoogde categorie van vreemdelingen, een groot aantal categorieën van vreemdelingen die niet aan de voorwaarden van die ordonnantie voldoen. Kandidaat-vluchtelingen zijn dus niet de enigen aan wie de toekenning van gezinsbijslag wordt onzegd gedurende de behandeling van hun aanvraag. Bijgevolg berust de vraag enkel op een vergelijking tussen, enerzijds, de situatie van de buitenlandse kinderen die een aanvraag tot erkenning van de status van staatloze, van vluchteling of van subsidiaire bescherming hebben ingediend en,

anderzijds, de situatie van de buitenlandse kinderen die een aanvraag tot verblijf op een andere basis hebben ingediend, aangezien die tweede categorie eveneens tal van kinderen omvat die tijdens het onderzoek van hun aanvraag slechts over een attest van immatriculatie beschikken dat het recht op gezinsbijslag niet opent. De beoogde categorieën van kinderen bevinden zich dus in dezelfde situatie, in zoverre zij zijn uitgesloten van het voordeel van de gezinsbijslag. De prejudiciële vragen behoeven dus geen antwoord.

In ondergeschikte orde stelt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat de prejudiciële vraag moet worden geherformuleerd om nuttig te worden voor het oplossen van het geschil. De in artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van 25 april 2019 bedoelde maatregel is namelijk alleen van toepassing zodra de betrokkene een verblijfsvergunning geniet, hetgeen te dezen niet het geval is. Daarenboven, indien het verwijzende rechtscollege het Hof een vraag wilde stellen over het verschil in behandeling tussen verschillende categorieën van buitenlandse kinderen van wie de aanvraag tot verblijf in behandeling is, naargelang zij al dan niet over een verblijfsvergunning in de zin van de ordonnantie van 25 april 2019 beschikken, moet worden opgemerkt dat de prejudiciële vraag geen melding maakt van artikel 4, 2°, van die ordonnantie, waarin een dergelijk verschil nochtans grondslag vindt. Volgens het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie moet de prejudiciële vraag dus zo worden geherformuleerd dat zij betrekking heeft op de bestaanbaarheid van artikel 4, 2°, van de ordonnantie van 25 april 2019 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het een verschil in behandeling invoert tussen, enerzijds, de buitenlandse kinderen die een aanvraag tot machtiging tot verblijf hebben ingediend en die tijdens de behandeling van die aanvraag geen gezinsbijslag genieten, en, anderzijds, de buitenlandse kinderen die hun aanvraag tot machtiging tot verblijf hebben ingediend en die gezinsbijslag genieten aangezien zij tijdens de behandeling van hun aanvraag over een verblijfsvergunning beschikken.

A.2.2.2. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voert aan dat het in het geding zijnde verschil in behandeling op een objectief criterium berust, namelijk het feit al dan niet over een verblijfsvergunning te beschikken, en preciezer, de aard van het betrokken verblijf, naargelang de persoon die de Belgische nationaliteit niet heeft, al dan niet in het bezit is van een machtiging of een toelating om op het Belgische grondgebied te verblijven, overeenkomstig de wet van 15 december 1980. Op basis van dat criterium worden de kinderen die een attest van immatriculatie genieten, uitgesloten van de gezinsbijslag daar het niet om een verblijfsvergunning in de zin van de ordonnantie van 25 april 2019 gaat.

A.2.2.3. Bovendien is het criterium van onderscheid pertinent ten aanzien van het nagestreefde doel. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie herinnert eraan dat de gezinsbijslag wordt gefinancierd met algemene middelen, hetgeen de vereiste verantwoordt om over een duurzaam en gestabiliseerd verblijfsrecht te beschikken. Het merkt op dat het Hof zich over een soortgelijke vraag heeft gebogen in zijn arrest nr. 95/2024 van 19 september 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.095) met betrekking tot het Vlaamse kinderbijslagstelsel, waaruit het pertinente karakter van het in het geding zijnde criterium van onderscheid kan worden afgeleid.

A.2.2.4. Tot slot heeft de in het geding zijnde bepaling geen onevenredige gevolgen ten aanzien van de betrokken kinderen. In dat verband beklemtoont het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat de ordonnantiegever in socio-economische aangelegenheden over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt. Voorts merkt het op dat van de kinderen die tijdens de behandeling van hun aanvraag geen verblijfsvergunning genieten, sommigen na afloop van de procedure een verblijfsvergunning zullen krijgen die ingaat op de datum van hun aanvraag. Voor bepaalde soorten verblijfsvergunningen is in de toepasselijke wetgeving namelijk bepaald dat het betrokken recht wordt geacht in te gaan op de dag van de aanvraag. Die kwestie hangt uitsluitend af van de toepasselijke bepalingen, waarvoor het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie niet bevoegd is. In dat geval wordt de gezinsbijslag retroactief toegekend, ook voor de periode die aanvankelijk door het attest van immatriculatie wordt gedekt, met toepassing van artikel 6, eerste lid, van de ordonnantie van 25 april 2019, binnen de perken van de driejarige verjaring bedoeld in artikel 30 van diezelfde ordonnantie. Tot de kinderen die tijdens de behandeling van hun aanvraag geen verblijfsvergunning genieten, behoren ook zij die om internationale bescherming verzoeken. Zij genieten gedurende de aanvraagprocedure de materiële hulp waarin wordt voorzien bij de wet van 12 januari 2007 « betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen » (hierna : de wet van 12 januari 2007). Tijdens de procedure tot onderzoek van de asielaanvraag vervult die hulp een functie die gelijkwaardig is aan die van de gezinsbijslag, namelijk het onderhoud, de gezondheid, de opvoeding en de maatschappelijke integratie van de kinderen waarborgen. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voegt eraan toe dat bepaalde categorieën van vreemdelingen recht hebben op andere maatschappelijke dienstverlening, zoals het Hof heeft beklemtoond in zijn voormelde arrest nr. 95/2024, en dat

het in het geding zijnde stelsel in de tijd beperkte gevolgen heeft daar het kind op de dag van de toekenning van de verblijfsvergunning het recht op gezinsbijslag opent.

A.2.3. Wat betreft de tweede prejudiciële vraag, brengt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in herinnering dat de verzoeker om internationale bescherming geen verblijfsvergunning in de zin van de ordonnantie van 25 april 2019 geniet, zodat hij niet voldoet aan de voorwaarden voor de toekenning van gezinsbijslag, ongeacht of hij al dan niet materiële hulp geniet. Indien bepaalde kinderen die kandidaat-vluchteling zijn en die die hulp niet genieten, zo zouden moeten worden beschouwd dat zij worden gediscrimineerd ten opzichte van diegenen aan wie die hulp wel wordt toegekend, dan zou bovendien moeten worden vastgesteld dat die discriminatie haar oorsprong niet vindt in de in het geding zijnde bepaling. Bijgevolg berust de in de tweede prejudiciële vraag beoogde vergelijking op een onwerkzaam onderscheid, zodat de vraag geen antwoord behoeft.

In ondergeschikte orde betoogt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat het verwijzende rechtscollege waarschijnlijk vragen had bij het verschil in behandeling dat door artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van 25 april 2019 wordt gecreëerd op het ogenblik dat de gezinsbijslag wordt toegekend zodra de verblijfsvergunning is afgegeven, doordat het een onderscheid maakt tussen de verzoekers om internationale bescherming naargelang zij al dan niet recht hebben gehad op materiële hulp. Het verwijzende rechtscollege zelf oordeelt echter dat die vraag niet nuttig is voor het oplossen van het geschil aangezien de eisende partij niet over een erkenning van haar status van vluchteling beschikt, zodat artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van 25 april 2019 nog niet in werking is gesteld. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie merkt nog op dat de eisende partij vrijwillig het opvangnetwerk van Fedasil heeft verlaten en dus bewust heeft afgezien van de materiële hulp op basis van de wet van 12 januari 2007. Die persoonlijke beslissing kan niet worden gelijkgesteld met een situatie waarin een persoon in rechte geen materiële hulp geniet. Bijgevolg kan de eisende partij niet worden vergeleken met de personen die geen materiële hulp genieten krachtens de wetgeving zelf. De tweede prejudiciële vraag is noch pertinent, noch nuttig voor de oplossing van het bodemgeschil. De tweede prejudiciële vraag behoeft dus geen antwoord.

A.2.4. In zijn memorie van antwoord merkt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op dat het Hof bij zijn arrest nr. 155/2014 van 23 oktober 2014 (ECLI:BE:GHCC:2014:ARR.155) heeft geoordeeld dat het niet onredelijk was te eisen dat een voldoende band met België wordt aangetoond om de toegang tot het residuair stelsel van kinderbijslag te openen. Het stelt overigens dat de interpretatie die door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie aan het begrip « verblijfsvergunning » wordt gegeven, primeert boven die welke door het Hof van Cassatie op de voorgrond is gesteld. Bovendien gaat de interpretatie die in de in het geding zijnde ordonnantie in aanmerking is genomen, vooraf aan die van het Hof van Cassatie, zodat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie geen kennis kon hebben van een dergelijke jurisprudentiële interpretatie. Hoe dan ook had die rechtspraak betrekking op de toepassing van de wet van 20 juli 1971 in het kader waarvan de wetgever de attesten van immatriculatie niet uitdrukkelijk had uitgesloten van de verblijfsvergunningen die het recht op gezinsbijslag openen. Die vergetelheid verklaart het standpunt van het Hof van Cassatie, dat te dezen niet kan worden uitgebreid, aangezien de kwestie expliciet wordt geregeld in de ordonnantie van 25 april 2019.

A.3.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de eerste prejudiciële vraag geen antwoord behoeft aangezien zij op een kennelijk onjuiste premisse berust. Een attest van immatriculatie vormt immers geen verblijfsvergunning in de zin van artikel 3, 1^o, van de ordonnantie van 25 april 2019, zoals in de parlementaire voorbereiding van die ordonnantie wordt beklemtoond. Zij preciseert dat zulks eveneens het geval is in het Vlaamse kinderbijslagstelsel.

Volgens de Vlaamse Regering behoeft de tweede prejudiciële vraag evenmin een antwoord aangezien zij klaarblijkelijk niet nuttig is voor de oplossing van het geschil. De eisende partij voor het verwijzende rechtscollege heeft immers het Fedasil-netwerk bewust verlaten, waardoor de in de wet van 12 januari 2007 bedoelde materiële hulp niet van toepassing was. Aan die partij werd dus het recht om die hulp te genieten, niet ontegensprekend. Overigens verhindert geen enkele wettelijke bepaling dat zij op dat systeem een beroep zou doen.

A.3.2.1. In ondergeschikte orde betoogt de Vlaamse Regering dat de eerste prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. Zij merkt op dat de vraag betrekking heeft op het verschil in behandeling tussen de minderjarige vreemdelingen die vanaf de indiening van hun aanvraag tot verblijf recht hebben op gezinsbijslag en diegenen die, naar het voorbeeld van de verzoekers om internationale bescherming, die bijslag pas genieten op het ogenblik van de toekenning van de eigenlijke status.

A.3.2.2. De Vlaamse Regering stelt allereerst dat de in de prejudiciële vraag beoogde categorieën van personen niet voldoende vergelijkbaar zijn ten aanzien van het nagestreefde doel, namelijk vermijden dat er een dubbele financiering gebeurt doordat de gezinsbijslag en de in de wet van 12 januari 2007 bedoelde materiële hulp gelijktijdig worden toegekend, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 25 april 2019. Verzoekers om internationale bescherming ontvangen immers materiële hulp die wordt toegekend door Fedasil, terwijl zulks niet het geval is voor de andere categorieën van vreemdelingen.

A.3.2.3. In de veronderstelling dat de categorieën van personen zo worden beschouwd dat zij vergelijkbaar zijn, moet worden opgemerkt dat het in het geding zijnde verschil in behandeling redelijk verantwoord is. Het berust op een objectief criterium, namelijk de aard van de verblijfsvergunning die aan de betrokkene wordt toegekend. Dat criterium is pertinent ten aanzien van het nagestreefde doel aangezien het toelaat de voormelde dubbele financiering te vermijden en rekening houdt met het niet-contributieve karakter van de gezinsbijslagregeling, zoals het Hof heeft opgemerkt in zijn voormelde arrest nr. 95/2024. Het attest van immatriculatie wordt toegekend op het ogenblik dat de aanvraag tot verblijf wordt ingediend, zodat de aanvrager zich in een preciaire en onzekere verblijfsituatie bevindt aangezien de banden met België niet voldoende stabiel of verankerd zijn.

A.3.2.4. Bovendien is de Vlaamse Regering van mening dat het in het geding zijnde verschil in behandeling geen onevenredige gevolgen heeft voor de betrokken kinderen aangezien die laatstgenoemden de door Fedasil verleende materiële hulp ontvangen en de gezinsbijslag wordt toegekend vanaf het ogenblik dat de status van internationale bescherming wordt erkend. Het verschil in behandeling is dus strikt beperkt in de tijd. Zij voegt eraan toe dat de voormelde materiële hulp voldoende is gedurende die overgangperiode en de essentiële behoeften van de betrokkenen, met name inzake huisvesting, maaltijden, kleding, of nog medische, sociale en psychologische begeleiding dekt. De hulp beoogt ook de toekenning van een dagvergoeding. In dat kader heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State geoordeeld dat de materiële hulp zo kan worden beschouwd dat zij de onderhouds- en opvoedingskosten van het kind dekt zodat die hulp gedurende de procedure tot erkenning van internationale bescherming een functie vervult die gelijkwaardig is aan die van de gezinsbijslag, die die taak overneemt zodra de status van internationale bescherming wordt toegekend.

A.3.3. Wat betreft de tweede prejudiciële vraag, beklemtoont de Vlaamse Regering dat materiële hulp wordt toegekend vanaf de indiening van het verzoek om internationale bescherming, en zulks gedurende de gehele procedure. In bepaalde gevallen kan die hulp worden ingetrokken met toepassing van artikel 4, § 1, van de wet van 12 januari 2007. Het Hof wordt te dezen evenwel niet ondervraagd over die bepaling, maar wel over artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van 25 april 2019. Het is dus niet pertinent om de verzoekers om internationale bescherming te vergelijken naargelang zij al dan niet materiële hulp genieten. Bovendien herinnert de Vlaamse Regering eraan dat het recht op die hulp te dezen niet werd ingetrokken. Daarenboven moet de situatie worden vermeden waarin de deeltentiteiten ertoe zouden zijn gehouden gezinsbijslag toe te kennen zodra de federale overheid het recht op materiële hulp beperkt of intrekt, hetgeen het federale asielbeleid zou doorkruisen en afbreuk zou doen aan de in artikel 143 van de Grondwet bedoelde federale loyaleiteit. In een dergelijke situatie is het ook mogelijk dat de asielzoeker dankzij de gezinsbijslag een aanzienlijker bedrag ontvangt dan in het kader van de materiële hulp.

Voor het overige heeft de in het geding zijnde bepaling geen onevenredige gevolgen. De Vlaamse Regering verwijst op dat punt naar de argumenten die door het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn uiteengezet.

- B -

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

B.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op het recht van de kinderen die om internationale bescherming verzoeken om gezinsbijslag te genieten krachtens artikel 6 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).

B.2.1.1. Artikel 6 van de ordonnantie van 25 april 2019 bepaalt :

« Onverminderd artikel 28, heeft het buitenlands kind, voor de toepassing van artikel 4, recht op gezinsbijslag op de datum waarop het over een verblijfsvergunning beschikt.

Onverminderd artikel 28, heeft het buitenlands kind, voor de toepassing van artikel 4, recht op gezinsbijslag, op de datum van de beslissing tot erkenning van de status van staatloze, vluchteling of tot toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus ».

B.2.1.2. In de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 25 april 2019 wordt in dat verband gepreciseerd :

« Dit artikel verduidelijkt de bepalingen van artikel 4 in de tijd. Het recht op gezinsbijslag ontstaat ten gunste van een buitenlands kind op de datum waarop zijn situatie wettelijk is.

Zoals in de huidige regeling voor gewaarborgde gezinsbijslag bepaald door de wet van 20 juli 1971, kan een buitenlands kind niettemin begunstigde zijn van kinderbijslag op de datum van de beslissing tot erkenning van de status van staatloze, vluchteling of persoon die beschikt over de subsidiaire beschermingsstatus » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2018-2019, B-160/1, p. 12).

B.2.2.1. Zoals het van toepassing was op de feiten die aan de verwijzingsbeslissing ten grondslag liggen, bepaalt artikel 4 van de ordonnantie van 25 april 2019, waarnaar artikel 6 van dezelfde ordonnantie verwijst :

« Opent recht op gezinsbijslag, het kind :

1° dat zijn woonplaats heeft in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;

2° dat de Belgische nationaliteit heeft of een buitenlander is die begunstigde is van een verblijfsvergunning;

3° dat aan de voorwaarden voldoet bepaald in artikel 25 of 26 ».

B.2.2.2. In de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 25 april 2019 wordt in dat verband gepreciseerd :

« De ordonnantie heeft betrekking op kinderen die gedomicilieerd zijn en wonen in een van de negentien gemeenten van het tweetalige gewest Brussel-Hoofdstad, met uitzondering van ministeriële afwijkingen voor categorieën van behartenswaardige gevallen. Het kind is de gerechtigde.

Als het kind de buitenlandse nationaliteit heeft, moet het, overeenkomstig de federale wetgeving betreffende de toegang, het verblijf en de vestiging, beschikken over een officieel document dat de wettigheid van zijn verblijf of zijn vestiging bevestigt. Dat is vereist omdat de te betalen gezinsbijslag volgens de ordonnantie met algemene middelen wordt gefinancierd » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2018-2019, B-160/1, p. 2);

« Deze bepaling legt een recht vast voor het kind dat zijn woonplaats heeft in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en er effectief woont.

Als het een buitenlands kind is, moet het een geldige verblijfsvergunning hebben en bijvoorbeeld niet een eenvoudig attest van immatriculatie. Dat is vereist omdat de krachtens de ordonnantie verschuldigde gezinsbijslag wordt gefinancierd met algemene middelen.

Naargelang de leeftijd moet het kind al dan niet voldoen aan voorwaarden die voornamelijk betrekking hebben op het schoolbezoek » (*ibid.*, pp. 11 en 12).

B.2.3. Artikel 3, 1^o, van de ordonnantie van 25 april 2019 bepaalt :

« Voor de toepassing van deze ordonnantie dient te worden verstaan onder :

1^o begunstigde van een verblijfsvergunning : de begunstigde van een machtiging of toelating, voor een persoon die niet de Belgische nationaliteit heeft, om te verblijven in België of er zich te vestigen, in overeenstemming met de bepalingen van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen; ».

B.2.4.1. Artikel 28 van de ordonnantie van 25 april 2019, waarnaar artikel 6 van dezelfde ordonnantie verwijst, bepaalt :

« De toekenning van de kinderbijslag vangt aan vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin het recht op kinderbijslag ontstaat.

In afwijking van het eerste lid gaat de toekenning van de kinderbijslag in vanaf de eerste dag van de maand waarin het recht op kinderbijslag ontstaat indien de volgende cumulatieve voorwaarden zijn vervuld :

1^o gedurende deze maand kan geen enkel ander recht op kinderbijslag ten gunste van het kind worden toegekend krachtens Belgische of buitenlandse bepalingen, of krachtens de

regelen van de internationale overeenkomsten betreffende de sociale zekerheid die in België van kracht zijn, of de regelen die van toepassing zijn op het personeel van een instelling van internationaal publiekrecht;

2° gedurende de maand voorafgaand aan de maand waarin het recht krachtens deze ordonnantie ontstaat, werd een recht op kinderbijslag toegekend ten gunste van het kind krachtens de bepalingen en regelen bedoeld in 1°.

De toekenning van de kinderbijslag wordt beëindigd op het einde van de maand waarin dit recht een einde neemt.

Iedere gebeurtenis die een wijziging van het bedrag van de kinderbijslag impliceert, geeft aanleiding tot de toekenning van het gewijzigde bedrag van kinderbijslag vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin die gebeurtenis zich heeft voorgedaan.

In afwijking van het vierde lid vangt de toekenning van het gewijzigd bedrag van de kinderbijslag aan vanaf de eerste dag van de maand waarin een indexering plaatsvindt of een nieuw voordeel ingesteld wordt bij of krachtens deze ordonnantie ».

B.2.4.2. In de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 25 april 2019 wordt in dat verband gepreciseerd :

« Dit artikel bepaalt het moment van de uitwerking van het recht op kinderbijslag en het moment van de uitdoving van dit recht, overeenkomstig de bepalingen van de AKBW » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2018-2019, B-160/1, p. 18).

Ten aanzien van de prejudiciële vragen

B.3. Met de eerste prejudiciële vraag verzoekt het verwijzende rechtscollege het Hof de bestaanbaarheid na te gaan van artikel 6 van de ordonnantie van 25 april 2019 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het een verschil in behandeling doet ontstaan tussen, enerzijds, de buitenlandse kinderen die om internationale bescherming verzoeken en, anderzijds, de buitenlandse kinderen die een andere aanvraag tot toelating tot verblijf hebben ingediend, doordat de kinderen van de eerste categorie pas vanaf de datum van erkenning van de status van vluchteling, van staatloze of van begunstigde van internationale bescherming recht hebben op gezinsbijslag, terwijl de kinderen van de tweede categorie al vanaf hun verblijfsaanvraag recht hebben op gezinsbijslag.

Met de tweede prejudiciële vraag verzoekt het verwijzende rechtscollege het Hof de bestaanbaarheid na te gaan van artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van 25 april 2019 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het een gelijke behandeling van de verzoekers om internationale bescherming doet ontstaan, terwijl sommige verzoekers het recht op materiële hulp niet genieten. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het die hulp is die wordt bedoeld in de wet van 12 januari 2007 « betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen » (hierna : de wet van 12 januari 2007).

Wat betreft de door het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Vlaamse Regering opgeworpen excepties

B.4.1. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Vlaamse Regering betogen dat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven. De eerste prejudiciële vraag zou berusten op de foutieve veronderstelling dat een attest van immatriculatie een verblijfsvergunning in de zin van artikel 3, 1^o, van de ordonnantie van 25 april 2019 zou vormen. De tweede prejudiciële vraag zou klaarblijkelijk niet bijdragen tot de oplossing van het bodemgeschil aangezien de aangevoerde discriminatie haar oorsprong niet vindt in de in het geding zijnde bepaling en de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege nog steeds recht heeft op materiële hulp in de zin van de wet van 12 januari 2007 maar hier geen gebruik van wenst te maken.

B.4.2. In de regel komt het het verwijzende rechtscollege toe te oordelen of het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is voor het oplossen van het geschil. Alleen indien dat klaarblijkelijk niet het geval is, kan het Hof beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft. In dat kader staat het in beginsel aan het verwijzende rechtscollege de bepalingen te interpreteren die het toepast, onder voorbehoud van een kennelijk verkeerde lezing ervan.

B.4.3. Het in het geding zijnde artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van 25 april 2019 preciseert dat het buitenlands kind pas gezinsbijslag kan genieten vanaf de datum van de beslissing tot erkenning van de status van staatloze, van vluchteling of van begunstigde van de subsidiaire beschermingsstatus.

B.4.4.1. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt echter dat het verwijzende rechtscollege van oordeel is dat een attest van immatriculatie een verblijfsvergunning vormt in de zin van artikel 4, 2^o, van de ordonnantie van 25 april 2019, waarnaar artikel 6, eerste lid, van dezelfde ordonnantie verwijst. Die interpretatie berust op een arrest van het Hof van Cassatie van 8 april 2019 met betrekking tot de toenmalige federale gewaarborgde gezinsbijslag, waarbij dat Hof heeft geoordeeld :

« Krachtens artikel 1, eerste lid, wet van 20 juli 1971 tot instelling van de gewaarborgde gezinsbijslag, wordt, onverminderd de bepalingen van artikel 10, 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.

Het achtste lid van dat artikel bepaalt dat als de natuurlijke persoon bedoeld in het eerste lid vreemdeling is, hij toegelaten of gemachtigd moet 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.

Volgens artikel 9^{ter}, § 1, van de wet van 15 december 1980 kan de in België verblijvende vreemdeling die zijn identiteit aantoot overeenkomstig § 2 en die op zodanige wijze lijdt aan een ziekte dat deze ziekte een reëel risico inhoudt voor zijn leven of fysieke integriteit of een reëel risico inhoudt op een onmenselijke of vernederende behandeling wanneer er geen adequate behandeling is in zijn land van herkomst of het land waar hij verblijft, een machtiging tot verblijf in het Rijk aanvragen bij de minister of zijn gemachtigde.

In § 3 preciseert voornoemd artikel 9^{ter} de gevallen waarin de afgevaardigde van de minister de aanvraag niet ontvankelijk verklaart.

Overeenkomstig artikel 7 tweede lid van het koninklijk besluit van 17 mei 2007 tot vaststelling van de uitvoeringsmodaliteiten van de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, geeft de gemachtigde van de minister, behoudens de gevallen bedoeld in artikel 9^{ter}, § 3 van de wet, de instructie aan de gemeente om de betrokkene in te schrijven in het vreemdelingenregister, en hem in het bezit te stellen van een attest van immatriculatie model A.

Laatstgenoemde mag bijgevolg, zij het tijdelijk en precair, in het Rijk verblijven overeenkomstig de bepalingen van de wet van 15 december 1980.

Het middel dat uitgaat van het tegendeel, faalt naar recht » (Cass., 8 april 2019, ECLI:BE:CASS:2019:ARR.20190408.2).

B.4.4.2. Het voormelde arrest van het Hof van Cassatie heeft betrekking op een andere bepaling dan die welke in het geding is, namelijk artikel 1 van de wet van 20 juli 1971 « tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag » (hierna : de wet van 20 juli 1971). Krachtens die bepaling werd de toenmalige federale gewaarborgde gezinsbijslag in beginsel enkel toegekend

ten behoeve van een kind dat ten laste was van een persoon die in België verbleef, wanneer die persoon toegelaten en gemachtigd was 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 » (hierna : de wet van 15 december 1980), alsook de laatste vijf jaar die de indiening van de aanvraag om gewaarborgde gezinsbijslag voorafging, werkelijk en ononderbroken in België had verbleven.

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 wetgever 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, de vluchtelingen en de personen die gewaarborgde gezinsbijslag aanvragen ten behoeve van kinderen die onderdaan zijn van een Europese Staat bedoeld in het zevende lid, 5^o, van artikel 1 van de wet van 20 juli 1971 of die staatloze of vluchteling zijn, op dezelfde wijze te behandelen.

B.4.4.3. In zijn conclusies bij het voormelde arrest heeft de advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie verduidelijkt dat de voormelde interpretatie van artikel 1 van de wet van 20 juli 1971 dient te worden gelezen in het licht van het feit dat reeds voldaan werd aan de vereiste van een voldoende band met België doordat de aanvrager werkelijk en ononderbroken diende te hebben verbleven in België gedurende minstens vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag tot gewaarborgde gezinsbijslag :

« Het niet-contributieve, residuaire karakter van de gewaarborgde gezinsbijslag vereist inderdaad dat er een zekere band, een daadwerkelijke relatie met België is, maar de wet van 20 juli 1971 vereist net dat de vreemdeling die de aanvraag indient gedurende minstens vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag werkelijk en ononderbroken in België verblijft. Die voorwaarde kan aldus volgens de wet op toereikende wijze lijken tegemoet te komen aan de vereiste van een dergelijke band, zonder dat de rechtspraak een en ander dient toe te voegen » (conclusies bij Cass., 8 april 2019, ECLI:BE:CASS:2019:CONC.20190408.2).

B.4.5.1. Als gevolg van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming zijn de gemeenschappen bevoegd voor de gezinsbijslagen (artikel 5, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt, omvat die bevoegdheid « de volledige wetgevings-, uitvoerings- en controlebevoegdheid », waarbij de gemeenschappen « ook op het

vlak van de financiering van de gezinsbijslagen beschikken [...] over de volledige autonomie » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1450/1, advies van de Raad van State nr. 62.258/1 van 8 december 2017, pp. 408-409).

Naar aanleiding van de overheveling van de bevoegdheid betreffende de gezinsbijslagen naar de gemeenschappen werd de financiering van die bijslagen, bij de wet van 25 april 2014 « houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid », losgekoppeld van het betalen van socialezekerheidsbijdragen, en werd ter financiering van de nieuwe gemeenschapsbevoegdheid voorzien in een jaarlijkse federale dotatie aan de gemeenschappen (artikelen 47/5 en 47/6 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten).

B.4.5.2. De ordonnantiegever heeft de gezinsbijslagen bij de ordonnantie van 25 april 2019 losgekoppeld van het socioprofessioneel statuut van de ouders en neemt het recht van het kind als uitgangspunt. Hierdoor vervalt het systeem van de gewaarborgde gezinsbijslag, dat in het leven was geroepen voor die kinderen die onder de toenmalig bestaande verschillende stelsels inzake gezinsbijslagen geen recht op gezinsbijslag konden openen.

B.4.6.1. Om het recht op gezinsbijslag te openen, dient een buitenlands kind begunstigde te zijn van een verblijfsvergunning (artikel 4, 2°, van de ordonnantie van 25 april 2019), zijnde de begunstigde van een toelating of machtiging om te verblijven in België of er zich te vestigen, in overeenstemming met de bepalingen van de wet van 15 december 1980 (artikel 3, 1°, van de ordonnantie van 25 april 2019).

B.4.6.2. De ordonnantiegever heeft in de in B.2.2.2 geciteerde parlementaire voorbereiding verduidelijkt dat een eenvoudig attest van immatriculatie niet volstaat om een verblijfsvergunning te vormen die recht geeft op gezinsbijslag, aangezien de krachtens de ordonnantie verschuldigde gezinsbijslag wordt gefinancierd met algemene middelen.

B.4.6.3. Door het attest van immatriculatie uit te sluiten wegens het precaire en voorlopige karakter ervan, beoogt de ordonnantiegever de – per definitie beperkte – middelen die worden toegekend aan het stelsel van de gezinsbijslag, voor te behouden aan de kinderen van wie kan worden vermoed dat hun verblijf in België relatief gestabiliseerd is. In tegenstelling tot de toenmalige federale gewaarborgde gezinsbijslag, moet de indiener van de aanvraag immers niet

werkelijk en ononderbroken verbleven hebben in België gedurende minstens de laatste vijf jaar die de indiening van de aanvraag voorafgaan.

Gelet op het niet-contributieve karakter van het stelsel van de gezinsbijslag, dat wordt gefinancierd door de overheid en niet door bijdragen, vermag de ordonnantiegever het voordeel ervan voor te behouden aan de personen die, wegens hun individuele situatie, verondersteld zijn definitief of op zijn minst voor een betekenisvolle duur in België gevestigd te zijn.

B.4.7.1. Die interpretatie van het begrip « verblijfsvergunning » vloeit logischerwijze voort uit de in het geding zijnde bepaling waarin de ordonnantiegever bepaalt dat een buitenlands kind recht op gezinsbijslag heeft op de datum waarop het over een verblijfsvergunning beschikt (artikel 6, eerste lid), of op de datum van de beslissing tot erkenning van de status van staatloze, vluchteling of tot toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus (artikel 6, tweede lid). In beide situaties heeft de ordonnantiegever erin voorzien dat buitenlandse kinderen dienen te wachten op een positieve beslissing over hun verblijfsaanvraag en dat een attest van immatriculatie tijdens de behandeling van een lopende verblijfsaanvraag nog geen recht op gezinsbijslag opent.

B.4.7.2. Het voorgelegde verschil in behandeling tussen, enerzijds, de buitenlandse kinderen die om internationale bescherming verzoeken en pas recht zouden hebben op gezinsbijslag vanaf de datum van de erkenningsbeslissing en, anderzijds, de buitenlandse kinderen die een andere aanvraag tot toelating tot verblijf hebben ingediend en al tijdens de gehele aanvraagprocedure recht zouden hebben op gezinsbijslag, kan dan ook niet worden toegeschreven aan de in het geding zijnde bepaling, maar volgt louter uit een interpretatie van het begrip « verblijfsvergunning » die de ordonnantiegever nooit bedoeld heeft. Aangezien een attest van immatriculatie niet wordt beschouwd als verblijfsvergunning in de zin van de ordonnantie, zoals voortvloeit uit de parlementaire voorbereiding, bestaat het aan het Hof voorgelegde verschil in behandeling immers niet.

B.4.8. Uit het voorgaande blijkt dat de eerste prejudiciële vraag berust op een kennelijk verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepaling.

B.4.9. Bijgevolg behoeft de eerste prejudiciële vraag geen antwoord.

B.4.10. Wat meer in het bijzonder de tweede prejudiciële vraag betreft, dient eerst ervan te worden uitgegaan dat het verwijzende rechtscollege, door te verwijzen naar de « materiële hulp », refereert aan de wet van 12 januari 2007, waarmee dan ook rekening moet worden gehouden in het kader van het onderzoek van de in het geding zijnde gelijke behandeling.

Bovendien blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege zelf heeft besloten om het Fedasil-netwerk te verlaten. Hoewel met die persoonlijke keuze rekening kan worden gehouden in het kader van de beoordeling van de in het geding zijnde gelijke behandeling, kan zij niet leiden tot het klaarblijkelijk niet-nuttige karakter van de prejudiciële vraag voor het oplossen van het geschil.

Ten gronde

B.5.1. Met zijn tweede prejudiciële vraag wenst het verwijzende rechtscollege te vernemen of artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van 25 april 2019 bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre die bepaling de kinderen van verzoekers om internationale bescherming, door hen allen uit te sluiten van het recht op gezinsbijslag, op identieke wijze behandelt ongeacht of zij het recht op materiële hulp in de zin van de wet van 12 januari 2007 genieten.

B.5.2. Zoals in B.4.3.3 is vermeld, blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de feiten die aan de oorsprong van het bodemgeschil liggen, betrekking hebben op de situatie van een kind dat om internationale bescherming verzoekt en het voordeel van de gezinsbijslag aanvraagt met toepassing van de ordonnantie van 25 april 2019, met dien verstande dat zijn moeder ervoor heeft gekozen de opvangstructuur die haar is toegewezen als verzoeker om internationale bescherming te verlaten teneinde samen te wonen met de vader van dat kind, die van het recht op materiële hulp werd uitgesloten op grond van artikel 4, § 1, 3^o, van de wet van 12 april 2007.

B.6. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

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 zich overigens ertegen 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.7. In sociaaleconomische aangelegenheden beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsvrijheid. Het Hof vermag de beleidskeuze die de wetgever heeft gemaakt en de motieven die daaraan ten grondslag liggen slechts af te keuren indien zij niet redelijk verantwoord zijn.

B.8. Gelet op de doelstelling van de ordonnantiegever om een model in te voeren dat is gericht op het recht van het kind op gezinsbijslag en dat is gebaseerd op het onvoorwaardelijke karakter van dat recht, voor zover het kind voldoet aan de voorwaarden van woonplaats en nationaliteit of verblijfsvergunning, bevinden de kinderen die om internationale bescherming verzoeken en de in de wet van 12 januari 2007 bedoelde materiële hulp genieten, zich niet in een situatie die wezenlijk verschilt van die van de kinderen aan wie die materiële hulp niet wordt toegekend (zie, in soortgelijke zin, het arrest nr. 10/2025 van 30 januari 2025, ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.010, B.11, met betrekking tot de gelijke behandeling die de artikelen 4, § 1, en 84 van het decreet van het Waalse Gewest van 8 februari 2018 « betreffende het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen » met zich meebrengen).

B.9. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie verduidelijkt dat met niet-terugwerkende kracht bij het openen van het recht op gezinsbijslag wordt beoogd te vermijden dat de gezinsbijslag wordt gecumuleerd met de materiële hulp waarin de wet van 12 januari 2007 voorziet. Dat is een legitieme doelstelling.

B.10.1. Het Hof dient evenwel te onderzoeken of de in het geding zijnde gelijke behandeling onevenredige gevolgen heeft voor de betrokkenen. Zoals in B.5.2 is vermeld, kan

de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege niet langer de materiële hulp genieten die in de opvangstructuur wordt verleend op grond van de wet van 12 januari 2007 omdat zij het Fedasil-netwerk wenste te verlaten. Zij verduidelijkt dat dat vertrek, waartoe zij heeft beslist toen zij zwanger werd, net beoogde aan de zijde te zijn van haar naasten en de vader van haar kind, die van het recht op materiële hulp werd uitgesloten op grond van artikel 4, § 1, 3^o, van die wet.

De tweede prejudiciële vraag heeft dus in het bijzonder betrekking op de situatie van de kinderen van personen die de voormelde materiële hulp die in de opvangstructuur wordt verleend, niet kunnen genieten omdat zij het recht op de eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven, gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, uitoefenen teneinde rekening te houden met het hoger belang van het kind.

B.10.2. Bij zijn arrest nr. 66/2026 van 21 mei 2026 (ECLI:BE:GHCC:2026:ARR.066) heeft het Hof de artikelen 3, 4, 5, 6 en 7 van de wet van 14 juli 2025 « tot wijziging van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen » vernietigd. Het heeft geoordeeld dat die bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden daar zij de mogelijkheid voor de autoriteiten opheffen om de materiële hulp waarop verzoekers om internationale bescherming recht hebben, in een andere vorm dan hulp in natura in de opvangcentra aan te bieden, waardoor de Belgische Staat wordt blootgesteld aan een gekwalificeerde schending van het Unierecht ten aanzien van de verzoekers om internationale bescherming aan wie het recht wordt ontzegd om een menswaardig leven te leiden, indien de hulp om een of andere reden niet in natura aan hen kan worden verstrekt (B.13.1).

Daarnaast heeft het Hof geoordeeld dat de artikelen 3, 4, 5, 6 en 7 van de voormelde wet van 14 juli 2025 artikel 22 van de Grondwet schenden aangezien zij de autoriteiten die bevoegd zijn voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming beletten om hulp in financiële vorm te overwegen in de bijzondere gevallen waarin een dergelijke oplossing onontbeerlijk is om het recht op het privé- en gezinsleven van de verzoekers te waarborgen (B.13.3).

B.10.3. Gelet op het recht om hulp te genieten die gelijkwaardig is aan de hulp in natura die in de opvangstructuur wordt verleend op grond van de wet van 12 januari 2007, heeft de in het geding zijnde bepaling, waarin de toekenning van gezinsbijslag en niet de hulp aan verzoekers om internationale bescherming wordt geregeld, geen onevenredige gevolgen.

B.11. Artikel 6 van de ordonnantie van 25 april 2019 is bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

NIET VERBETERDE KOPIE

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

1. De eerste prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.
2. Artikel 6 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 « tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag » schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 28 mei 2026.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul