



CONSEIL de l'Égalité des CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES
RAAD VAN de GELIJKE KANSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN
RAT FÜR CHANCENGLEICHHEIT ZWISCHEN MÄNNER UND FRAUEN

**ADVIES NR. 120 VAN 8 MEI 2009 VAN DE RAAD VAN DE GELIJKE KANSEN VOOR
MANNEN EN VROUWEN MET BETREKKING TOT DE TOEKENNING VAN DE
KINDERBIJSLAG WANNEER DE OUDERS VAN HET KIND GESCHEIDEN ZIJN,
GOEDGEKEURD DOOR DE RAAD OP 12 JUNI 2009**

ADVIES NR. 120 VAN 8 MEI 2009 VAN HET BUREAU VAN DE RAAD VAN DE GELIJKE KANSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN MET BETREKKING TOT DE TOEKENNING VAN DE KINDERBIJSLAG WANNEER DE OUDERS VAN HET KIND GESCHIEDEN ZIJN, GOEDGEKEURD DOOR DE RAAD OP 12 JUNI 2009

1. CONTEXT EN RECHTVAARDIGING

Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale zaken, mevrouw Onkelinx, heeft de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen (hierna: de Raad) verzocht om haar een advies voor te leggen over twee voorstellen tot hervorming van bepaalde regels van de gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders bij de toekenning van de kinderbijslag aan gescheiden ouders ten einde een grotere gelijkheid tussen de ouders te bekomen. Meer specifiek wordt aan de Raad gevraagd advies uit te brengen over de onderliggende principes van beide mogelijkheden.

Conform het koninklijk besluit van 4 april 2003 tot reorganisatie van de Raad, en aangezien het niet mogelijk is om tijdig een algemene vergadering samen te roepen, brengt het Bureau van de Raad dit advies uit.

De voorstellen tot hervorming, voorgesteld door de Minister, volgen op een arrest van het Grondwettelijk Hof inzake artikel 42, §1 van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 19 december 1939¹.

In antwoord op een prejudiciële vraag, gesteld door de Arbeidsrechtbank van Brussel, ging het Grondwettelijk Hof na of artikel 42, §1 van voornoemde wet de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet schendt, wanneer deze bepaling verplicht een keuze te maken tussen de ouders om een bijslagtrekkende aan te duiden en, wanneer er verschillende zijn, artikel 42 hen oplegt dezelfde hoofdverblijfplaats te hebben en echtgenoten te zijn of een feitelijk gezin te vormen.

In zijn arrest stelt het Hof dat niet artikel 42, §1 maar wel *“het ontbreken van een wetgevende bepaling die toelaat, voor het bepalen van de rang van kinderen, de last in aanmerking te nemen die daadwerkelijk door elk van de ouders wordt gedragen voor de huisvesting en de opvoeding van hun kinderen uit een vorig huwelijk, wanneer die kinderen op een gelijkmatig verdeelde wijze door de ouders worden gehuisvest, de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet schendt.”*

Hervorming 1

Deze mogelijkheid bepaalt een verdeling van de kinderbijslag in geval van een gelijkmatige huisvesting van het kind.

Artikel 69 van de gecoördineerde wetten bepaalt dat: *“Wanneer de twee ouders die niet samenwonen het ouderlijke gezag gezamenlijk uitoefenen in de zin van artikel 374 van het Burgerlijk Wetboek en het kind niet uitsluitend of hoofdzakelijk door een andere bijslagtrekkende wordt opgevoed, wordt de kinderbijslag volledig aan de moeder betaald. De kinderbijslag wordt echter volledig aan de vader betaald vanaf diens aanvraag, als het kind en hijzelf op die datum dezelfde hoofdverblijfplaats hebben*

¹ Arrest nr.23/2008 van 21 februari 2008 (Rolnummer 4176)

in de zin van artikel 3, eerste lid, 5°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.”

Hervorming 1 baseert zich op 3 principes.

Het eerste houdt de creatie in van twee **reële bijslagtrekkenden** voor éénzelfde kind. Dit brengt een verdeling van de kinderbijslag tussen elke gescheiden ouder met zich mee indien deze titularis is van het recht op gelijkmatige huisvesting van het kind. Van dit principe kan enkel afgeweken worden op uitdrukkelijke vraag van beide ouders dat de kinderbijslag betaald wordt aan één van beide.

Ten tweede zal de kinderbijslag zodanig verdeeld worden tussen beide ouders dat elke ouder evenveel ontvangt, zijnde de helft van de verschuldigde bijslag. De ouders zouden evenwel kunnen overeenkomen om de bijslagen aan één enkele ouder te laten uitkeren (opzegging van deze overeenkomst is maar mogelijk na een jaar).

Ten derde is de bepaling van de rang van het kind genoodzaakt om gewijzigd te worden zodra beide ouders toelageontvanger worden. Het kind dat op een gelijkmatige manier wordt gehuisvest zal meetellen voor de bepaling van de rang² van eventuele andere kinderen die grootgebracht worden binnen het gezin van elke ouder.

Hervorming 2

Dit voorstel tot hervorming beperkt zich tot het behandelen van de kwestie van de rangschikking van kinderen in geval van scheiding van de ouders en de gelijkwaardige huisvesting van het kind.

Volgens artikel 42 van de gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag, wordt de rangschikking van kinderen voor de bepaling van de rang enkel verricht bij de bijslagtrekkende. In geval van scheiding van de ouders kan enkel één van hen aangeduid worden als bijslagtrekkende (meestal de moeder: art. 69 van de gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag). Vanaf dan kan enkel de aangeduide ouder genieten van een rangschikking van de kinderen uit de eerste verbintenis ten opzichte van de kinderen die geboren worden binnen het nieuw samengestelde gezin, ook al worden ze op een gelijkmatige manier gehuisvest. De andere ouder die geen bijslagtrekkende is maar zich wel in dezelfde situatie bevindt, kan geen aanspraak maken op een dergelijke rangschikking.

Dit voorstel tot hervorming veronderstelt de wijziging van artikel 42 om een **fictieve bijslagtrekkende** te kunnen creëren, in de veronderstelling dat het kind op gelijkmatige manier gehuisvest wordt door beide ouders. Op die manier kan elke ouder aanspraak maken op het rekening houden met alle kinderen voor de bepaling van hun rang binnen het nieuw samengestelde gezin. In dit voorstel krijgt slechts een van de ouders de volledige verschuldigde kinderbijslag.

² De rang van het kind is de plaats die het kind inneemt binnen het gezin. Het bedrag van de kinderbijslag stijgt in functie van de rang van het kind (het bedrag blijft evenwel gelijk vanaf het derde kind). Dit wordt gerechtvaardigd door de stijgende kost die elk nieuw kind met zich meebrengt voor de familie.

2. ALGEMENE COMMENTAAR

De Raad herhaalt de algemene opmerkingen die hij geformuleerd heeft in zijn advies nr. 92 van 15 april 2005 betreffende het voorontwerp van wet "tot het bevoorrechten van een gelijkmatig verdeelde huisvesting van het kind van wie de ouders gescheiden zijn en tot regeling van de gedwongen tenuitvoerlegging inzake huisvesting van het kind."

In dit advies waarschuwt de Raad de regering voor het feit dat *"het begrip gelijkmatig verdeelde huisvesting de overige aspecten van de investering van de ouders in hun kinderen maskeert. Momenteel is er geen evenwichtige verdeling van de daadwerkelijk aan de kinderen bestede tijd, de opvoedingsgerelateerde verantwoordelijkheden en de kosten voor het levensonderhoud"*.

Hij benadrukt immers dat de door de wet aanbevolen formule *"een artificieel karakter zou kunnen aannemen als er bij de toepassing ervan geen rekening wordt gehouden met de situatie zoals die bestond tot vóór de echtscheiding van de ouders (...), noch met de interesse van de ouders voor hun kinderen ná de scheiding"*.

Hij vestigt eveneens de aandacht van de regering op *"de noodzaak van zowel rechtszekerheid als billijkheid ten aanzien van de gevolgen van de beurtelingse (al dan niet gelijkmatig verdeelde) huisvesting op de situatie van beide ouders in het licht van alle takken van de sociale zekerheid en de fiscaliteit."* Het Grondwettelijk Hof verplicht nu om één van deze gevolgen bij te stellen.

Wat betreft de hierboven uiteengezette voorstellen tot hervorming, meent de Raad dat ze voorbijgaan aan een derde mogelijkheid, die zich baseert op de erkenning van de kinderbijslag als een persoonlijk recht van het kind, zoals erkend door het Verdrag van de Rechten van het Kind van 20 november 1989. Artikel 27, §1 van dit Verdrag motiveert dit principe als volgt: *"[...] het recht van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling van het kind."*

De Raad is voorstander van een afschaffing van het onderscheid in de kinderbijslag volgens de rang van het kind. Kinderbijslag zou een persoonlijk recht voor elk kind moeten zijn, ongeacht zijn of haar positie in het gezin. Zeker in de huidige samenleving waar familiale situaties, en dus ook de positie van het kind, zich steeds vaker wijzigen. Bovendien zou het bedrag van de bijslag de kosten moeten dekken die inherent zijn aan het levensonderhoud van het kind.

Rekening houdend met de financiering van de kinderbijslagstelsels, stelt de Raad voor om een basisbedrag voor uniforme kinderbijslag (UKB) te bepalen door het totale beschikbare bedrag voor kinderbijslag voor werknemers over alle kinderen binnen dit stelsel te verdelen. Aan verhogingen en supplementen die op dit moment worden toegekend, wordt door dit voorstel niet geraakt.

De Raad is er zich van bewust dat deze methode voor het vastleggen van de kinderbijslag niet tot een vermindering van de ontvangen uitkeringen per huishouden zou mogen leiden. Hij zou zeer geïnteresseerd zijn om het resultaat te kennen van een schatting van dit uniforme basisbedrag dat de Rijkdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW) zou moeten kunnen berekenen.

Een ander niet te verwaarlozen voordeel van de afschaffing van de rangen bestaat in de vereenvoudiging van de berekening en de uitbetaling van de kinderbijslag zoals die momenteel wordt toegepast.

De aan het Grondwettelijk Hof gestelde vraag zou een antwoord krijgen dat gemakkelijker uitvoerbaar is en meer zekerheid biedt wat betreft de weerslag ervan op de gelijkheid tussen de ouders.

Dit voorstel verhindert niet het beheer van de kinderbijslag door de ouders, zoals het Burgerlijk Wetboek voorziet, in zoverre en zolang dat de ouders hun ouderlijke plichten vervullen. De kinderbijslag zou uitgekeerd worden aan de ouder die het kind daadwerkelijk grootbrengt en verantwoordelijk is voor zijn of haar opvoeding.

3. ANALYSE VAN BEIDE VOORSTELLEN

Rekening houdende met het hierboven uiteengezette alternatieve standpunt, acht de Raad het niet meer nuttig om zijn oordeel te formuleren over de voorstellen tot hervorming die geen impact hebben op de gelijkheid tussen mannen en vrouwen.