



RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

advies 63.858/1/V  
van 4 september 2018

avis 63.858/1/V  
du 4 septembre 2018

over

sur

een voorontwerp van  
ordonnantie 'tot vaststelling  
van het betaalcircuit voor de  
gezinsbijslag'

un avant-projet d'ordonnance  
'établissant le circuit de  
paiement des prestations  
familiales'

Op 6 juli 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het beleid inzake Bijstand aan personen, verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 22 augustus 2018,<sup>(\*)</sup> een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘tot vaststelling van het betaalcircuit voor de gezinsbijslag’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 14 augustus 2018. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Stephan DE TAEYE en Koen MUYLLE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 september 2018.

\*

Le 6 juillet 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, compétents pour la politique de l'Aide aux personnes, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 22 août 2018<sup>(\*\*)</sup>, sur un avant-projet d'ordonnance ‘établissant le circuit de paiement des prestations familiales’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 14 août 2018. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État, président, Stephan DE TAEYE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 septembre 2018.

\*

---

(\*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(\*\*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Met het oog op de overname door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (hierna: de GGC) op 1 januari 2020 van het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen strekt het voor advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie ertoe te voorzien in een betalingscircuit van de gezinsbijslag op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Dat betalingscircuit bestaat uit een openbare operator en maximaal vier private kinderbijslagfondsen.

De openbare operator zorgt voor de betaling van de gezinsbijslag aan de bijslagtrekkenden die bij de openbare operator zijn aangesloten, en aan de bijslagtrekkenden die vóór 1 januari 2020 van FAMIFED afhangen en waarvoor hij als opvolger is aangeduid (artikel 3, 1°, van het voorontwerp). Daarnaast heeft de openbare operator ook als opdracht de kinderen te identificeren voor wie het gezin geen gezinsbijslag heeft aangevraagd en deze bijslag desgevallend uit te betalen, wanneer na ambtshalve onderzoek blijkt dat deze kinderen recht hebben op gezinsbijslag ten laste van de GGC (artikel 3, 2°).

Het Verenigd College erkent de private kinderbijslagfondsen die aan de in het voorontwerp bepaalde voorwaarden voldoen (artikel 4). Die voorwaarden betreffen onder meer de rechtsvorm (1°), de afwezigheid van een strafrechtelijke veroordeling wegens het niet naleven van de sociale of fiscale wetgeving (2°), het maatschappelijk doel, dat beperkt moet zijn tot het recht op kinderbijslag te onderzoeken en deze bijslag uit te betalen (3°), de vereiste ervaring van minstens drie jaar aangaande het verwerken van aanvragen en de uitbetaling van de vergoedingen in de gezinsbijslagsector (4°), het beheren van minstens 30 000 dossiers op de datum van de erkenningsaanvraag (5°), de maatschappelijke zetel (6°), het gebied waarop de vzw actief is (7°), en het hebben van een kantoor op het grondgebied van de stad Brussel (8°). De erkenningsaanvraag (artikel 5), de duur van de erkenning (artikel 8) en de bekendmaking ervan (artikel 9) worden geregeld. Het voorontwerp bevat tevens bepalingen betreffende de statuten (artikelen 6 en 7) en de algemene vergadering (artikelen 14 en 15) van de vzw's in kwestie.

De diensten van het Verenigd College en IRISCARE evalueren jaarlijks de activiteiten van de kinderbijslagfondsen (artikel 10). Die evaluatie kan leiden tot een verwittiging (artikel 11), het opleggen van een herstelplan (artikel 12) of de intrekking van de erkenning van het kinderbijslagfonds (artikel 13).

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Voor de erkende private kinderbijslagfondsen worden diverse financiële bepalingen vastgesteld (artikelen 16 tot 25), waarbij ze onder meer verplicht worden een reservefonds (artikel 19), een thesauriefonds voor de betaling van de gezinsbijslag (artikel 23) en een fonds om de administratiekosten te dekken (artikel 24) aan te leggen, en waarbij wordt voorzien in een specifieke regeling met betrekking tot leningen, gebouwen en gebruik van tegoeden (artikel 25). De aan deze fondsen toegekende financiële middelen dekken, enerzijds, de uitbetaling van de kinderbijslag en, anderzijds, hun administratiekosten (artikel 16).

Voorts worden regels vastgesteld aangaande de aanvraag tot aansluiting bij een kinderbijslaginstelling (artikel 26), de uitbetaling (artikel 27) en de terugvordering (artikel 28) van gezinsbijslag door een kinderbijslaginstelling, en wordt aan de kinderbijslaginstellingen een reeks verplichtingen opgelegd aangaande de kwaliteit van de dienstverlening (artikel 29), de reclame die ze voeren (artikel 30), de voordelen die ze toekennen aan de bijslagtrekkende (artikel 31), en de gegevens die ze verwerken (artikelen 32 tot 34).

Het toezicht op de toepassing van de reglementaire bepalingen betreffende het beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslag wordt toevertrouwd aan ambtenaren van de diensten van de GGC of ambtenaren van IRISCARE en de nadere regels van dit toezicht worden uitgewerkt (artikelen 35 en 36).

Ten slotte wordt voorzien in een aantal diverse bepalingen (artikelen 37 en 38) en in een overgangsbepaling (artikel 39) en wordt de inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie geregeld (artikel 40).

### VORMVEREISTEN

3. De artikelen 32 tot 34 van het voorontwerp betreffen de verwerking van persoonsgegevens zoals omschreven in artikel 4, 1) en 2), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

Artikel 36, lid 4, van die verordening, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’,<sup>2</sup> te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking. Het advies van de

---

<sup>2</sup> De Commissie voor de persoonlijke levenssfeer is vanaf 25 mei 2018 opgevolgd door de Gegevensbeschermingsautoriteit (zie de artikelen 3 en 110 van de wet van 3 december 2017). De leden van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer oefenen evenwel de taken en de bevoegdheden van de Gegevensbeschermingsautoriteit uit tussen 25 mei 2018 en de dag waarop de leden van het directiecomité van de Gegevensbeschermingsautoriteit de eed afleggen en een verklaring ondertekenen dat er geen belangenconflicten zijn (artikel 114 van de wet van 3 december 2017).

Gegevensbeschermingsautoriteit moet bijgevolg nog worden ingewonnen vooraleer het voorontwerp in de Verenigde Vergadering van de GGC wordt ingediend.

4. Uit de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag blijkt niet dat een akkoord werd verleend door de leden van het Verenigd College, bevoegd voor de Begroting. De gemachtigde heeft bevestigd dat dit akkoord niet werd gevraagd.

Artikel 9 van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 8 maart 2007 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak’ luidt:

“Aan het voorafgaandelijk akkoord van de Leden van het Verenigd College, bevoegd voor de Financiën en Begroting, worden voorgelegd de voorontwerpen van ordonnantie, de ontwerpen van besluit van het Verenigd College, van omzendbrief of van beslissing:

1° waarvoor geen of onvoldoende kredieten bestaan;

2° waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed of nieuwe uitgaven kunnen ontstaan;

3° die betrekking hebben op de ontwerpen van beslissing inzake overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten die aan het Verenigd College worden voorgelegd, krachtens het besluit tot regeling van haar werking;

4° die betrekking hebben op de ontwerpen van beslissing inzake subsidies die van facultatieve aard zijn en wier bedrag hoger ligt dan 15.000 EUR.”

Artikel 12, vierde lid, van hetzelfde besluit luidt:

“Indien de Leden van het Verenigd College, bevoegd voor de Financiën en Begroting, hun akkoord niet verlenen of niet binnen de tien werkdagen nadat zij een verzoek daartoe hebben gekregen, overeenkomstig artikel 24, eerste lid, van dit besluit, beslissen, kunnen de functioneel bevoegde Leden van het Verenigd College hun voorstel ter beslissing voorleggen aan het Verenigd College. Als het Verenigd College het voorstel goedkeurt dan geldt het begrotingsakkoord van rechtswege als gegeven.”

Uit deze bepalingen kan weliswaar worden afgeleid dat de (gunstige) beslissing van het Verenigd College over een voorontwerp van ordonnantie kan worden gelijkgesteld met het begrotingsakkoord. Dit geldt evenwel enkel hetzij indien het begrotingsakkoord werd gevraagd en geweigerd, hetzij indien het begrotingsakkoord werd gevraagd, maar er binnen tien werkdagen geen beslissing over werd genomen. Indien geen van beide hypothesen van toepassing is omdat het begrotingsakkoord niet eens werd gevraagd, zal dit akkoord alsnog moeten worden ingewonnen. Het is immers pas bij weigering of niet binnen de gestelde termijn verlenen ervan dat artikel 12, vierde lid, van het besluit van 8 maart 2007 toepassing kan vinden.

Bijgevolg zal het begrotingsakkoord alsnog moeten worden gevraagd.

5. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

### ALGEMENE OPMERKINGEN

#### A. De erkenningsvoorwaarden voor private kinderbijslagfondsen

6.1. Uit artikel 4, eerste lid, 6° tot 8°, van het voorontwerp vloeit voort dat om erkend te kunnen worden, een kinderbijslagfonds zijn zetel moet hebben “op het tweetalig grondgebied van het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest” (lees: “op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad”), uitsluitend actief mag zijn op “het volledige tweetalige grondgebied van het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest” (lees: “op het volledige grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad”) en minstens over een voor de bijslagtrekkenden toegankelijk kantoor moet beschikken “in 1000 Brussel of in de onmiddellijke omgeving”.

Aldus doet die bepaling een verschil in behandeling ontstaan tussen een vzw die aan deze vereisten voldoet, en een vzw die er niet aan voldoet, omdat ze bijvoorbeeld haar zetel in het Nederlandse, het Franse of het Duitse taalgebied heeft, omdat ze ook buiten het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad actief is of omdat ze niet over een kantoor beschikt op het grondgebied van Brussel stad “of in de onmiddellijke omgeving”.

6.2. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.<sup>3</sup>

6.3. Gevraagd hoe, gelet hierop, de voormelde vereisten kunnen worden verantwoord, antwoordde de gemachtigde:

“Une caisse d’allocations familiales doit avoir son siège social dans le ressort territorial (idem art 56 du décret de la Région wallonne du 8 février 2018) et être active exclusivement sur ce territoire. L’exigence de cette exclusivité est guidée par l’intérêt général : le contrôle à opérer sur une caisse d’allocations familiales, notamment quant à l’utilisation des deniers publics spécifiquement bruxellois, serait singulièrement complexifiée et donc peu opérante, si des flux financiers en provenance d’une ou plusieurs autre(s) entité(s) fédérée(s) convergeai(en)t vers l’ASBL.”

<sup>3</sup> Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1; GwH 30 april 2015, nr. 50/2015, B.16; GwH 18 juni 2015, nr. 91/2015, B.5.1; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6; GwH 16 juni 2016, nr. 94/2016, B.3; GwH 18 mei 2017, nr. 60/2017, B.11; GwH 15 juni 2017, nr. 79/2017, B.3.1; GwH 19 juli 2017, nr. 99/2017, B.11; GwH 28 september 2017, nr. 104/2017, B.8.

6.4. De door de gemachtigde gegeven verantwoording lijkt niet te volstaan wat de vereiste betreft dat het kinderbijslagfonds uitsluitend actief mag zijn op het volledige grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Teneinde het toezicht mogelijk te maken op de door de GGC aan de kinderbijslagfondsen toegekende financiële middelen, kan er immers mee worden volstaan om de fondsen die ook in het Nederlandse, het Franse of het Duitstalige taalgebied actief zijn te verplichten om een gescheiden boekhouding te voeren, zodat de middelen die ze ontvangen van de voor die gebieden bevoegde overheden niet door elkaar worden gemengd. Dat is des te meer het geval nu, naar luid van artikel 16, § 2, vierde lid, van het voorontwerp, de kinderbijslagfondsen reeds de financiële verrichtingen op afzonderlijke wijze moeten registreren volgens een door het Verenigd College vastgelegd boekhoudkundig plan.

Indien niet in een afdoende verantwoording ervoor zal kunnen worden voorzien, moet van die vereiste worden afgezien.

7. Daarbij komt nog dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, eerder al heeft opgemerkt dat de toepassing van de “zorgverzekering-beginselen” betekent dat de gezinsbijslagregeling ook van toepassing moet worden gemaakt op elke persoon die in een ander taalgebied woont en die gebruik heeft gemaakt van zijn recht op vrij verkeer van werknemers of van de vrijheid van vestiging, zoals gewaarborgd door het EU-recht, en voor wie, wegens tewerkstelling in het eigen taalgebied, op grond van de aanwijzingsregels van verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 ‘betreffende de coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels’, het socialezekerheidsstelsel van België van toepassing is.<sup>4</sup>

Daaruit vloeit voort dat, voor zover de “zorgverzekering-beginselen” van toepassing zijn op de gezinsbijslagen,<sup>5</sup> de beperking van de activiteiten van de private kinderbijslagfondsen tot het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad ertoe zou kunnen leiden dat de ontworpen regeling niet bestaanbaar is met internationale en Europeesrechtelijke verplichtingen van België.

## B. De inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie

8.1. In artikel 40 van het voorontwerp wordt het Verenigd College gemachtigd om de datum van inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie te bepalen.

---

<sup>4</sup> Adv.RvS 62.149/1 van 8 december 2017, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 23 april 2018 ‘über die Familienleistungen’, opmerking 9.3.3, *Parl.St.* Parl.D.Gem. 2017-18, nr. 222/1; adv.RvS 62.258/1 van 8 december 2017, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 april 2018 ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’, opmerking 11.3.3, *Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1450/1.

<sup>5</sup> Zie daaromtrent het voorbehoud in de aangehaalde adviezen: adv.RvS 62.149/1 van 8 december 2017, opmerking 9.3.2; adv.RvS 62.258/1 van 8 december 2017, opmerking 11.3.2; zie ook adv.RvS 62.338/2 van 13 december 2017, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Waalse Gewest van 8 februari 2018 ‘relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales’, opmerking 6, *Parl.St.* Parl.W. 2017-18, nr. 989/1.

Artikel 94, § 1bis, vierde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ luidt:

“Elke gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie staan vanaf 1 januari 2020, zelf of door middel van instellingen die zij oprichten of erkennen, volledig in voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen. Een gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan evenwel, elk wat haar betreft, beslissen om het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen eerder te verzekeren door haarzelf of door instellingen die zij opricht of erkent. In dit geval notificeert de gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie deze beslissing aan de Federale Staat ten minste negen maanden vóór de overname. De overname gebeurt per 1 januari en ten vroegste op 1 januari 2016.”

Uit die bepaling vloeit voort dat de GGC slechts vanaf 1 januari 2020 zal instaan voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen. Had ze dat eerder willen doen, namelijk op 1 januari 2019, dan had ze uiterlijk op 31 maart 2018 deze beslissing aan de federale overheid moeten notificeren, hetgeen niet is gebeurd.

De gemachtigde bevestigde dat door het volgende te verklaren:

“Effectivement, en l’absence de notification effectuée conformément à l’article 94, § 1<sup>er</sup> bis, alinéa 4, de la loi spéciale du 8/8/1980 dans les délais, la reprise de la gestion et du paiement des prestations familiales s’opérera, en ce qui concerne la COCOM, le 1<sup>er</sup> janvier 2020, date que peut d’office prévoir l’ordonnance pour son entrée en vigueur, sauf en ce qui concerne les dispositions relatives aux conditions et procédure d’agrément (date de la publication de l’ordonnance).”

Gelet op het voorgaande moeten de woorden “op de datum bepaald door het Verenigd College” in artikel 40 van het voorontwerp dan ook worden vervangen door de woorden “op 1 januari 2020”.

Hetzelfde geldt voor de woorden “de door het Verenigd College bepaalde datum van inwerkingtreding van deze ordonnantie”,<sup>6</sup> de woorden “de datum van de inwerkingtreding van deze ordonnantie”<sup>7</sup> en de woorden “de datum van inwerkingtreding van deze ordonnantie zoals bepaald door het Verenigd College”<sup>8</sup>.

8.2. Ten einde overeenkomstig het voormelde artikel 94, § 1bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vanaf 1 januari 2020 volledig in te staan voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen, dient de GGC erop toe te zien dat de aan te nemen ordonnantie tijdig in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt, zodat de procedure met het oog op de erkenning van de kinderbijslagfondsen voor die datum volledig kan worden afgerond en deze fondsen op 1 januari 2020 de uitbetaling van de gezinsbijslagen kunnen verzekeren.

<sup>6</sup> Artikelen 3, 1° en 4, eerste lid, 4° en 5°, van het voorontwerp.

<sup>7</sup> Artikel 4, tweede lid, van het voorontwerp.

<sup>8</sup> Artikelen 18 en 39 van het voorontwerp.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikel 2

9.1. In artikel 2, 6°, van het voorontwerp moet worden verwezen naar “artikel 3, 4°, van de ordonnantie van 23 maart 2017” (in plaats van naar “de ordonnantie van 23 maart 2017”).

9.2. Gelet op de definitie van het begrip “openbare operator” in artikel 2, 5°, van het voorontwerp, schrijve men in artikel 2, 7°, “zowel de openbare operator als de kinderbijslagfondsen” (niet “zowel de openbare *betaalactor van de gezinsbijslag* als de kinderbijslagfondsen”).

9.3. In artikel 2, 8°, van het voorontwerp moet worden verwezen naar “de artikelen 28 en 29 van de ordonnantie van 23 maart 2017” (in plaats van naar “artikel 28 van de ordonnantie van 23 maart 2017”).

### Artikel 3

10.1. Ten einde die bepaling in overeenstemming te brengen met artikel 8, § 1, van de ordonnantie van 23 maart 2017 schrijve men in de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 3 van het voorontwerp “de bijzondere regels en voorwaarden” (niet “de regels en bijzondere voorwaarden”).

10.2. In artikel 3, 2°, van het voorontwerp moet worden verwezen naar artikel 26, § 1, *tweede lid*, van de aan te nemen ordonnantie.

### Artikel 4

11.1. In de Nederlandse tekst van artikel 4, 5° tot 7°, van het voorontwerp schrijve men telkens “het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad”.

11.2. In artikel 4, eerste lid, 7°, van het voorontwerp worden twee regels met elkaar vermengd: enerzijds, dat het kinderbijslagfonds enkel actief mag zijn op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en, anderzijds, dat het kinderbijslagfonds actief moet zijn op het volledige grondgebied van dat gebied. Nog los van de vragen die de eerste vereiste doet rijzen,<sup>9</sup> zouden beide regels minstens afzonderlijk moeten worden geformuleerd.

---

<sup>9</sup> Zie opmerkingen 6.1 tot 7.

11.3. Uit artikel 4, eerste lid, 2°, van het voorontwerp vloeit voort dat een kinderbijslagfonds niet kan worden erkend wanneer een van de leden van de raad van bestuur, strafrechtelijk werd veroordeeld wegens om het even welke inbreuk op de sociale of fiscale wetgeving, en dit zonder beperking in de tijd.

Die bepaling moet worden herzien in het licht van het evenredigheidsbeginsel.<sup>10</sup>

11.4. In artikel 4, eerste lid, 9°, van het voorontwerp moeten de woorden “overeenkomstig artikel 26, § 2,” worden ingevoegd tussen de woorden “diens keuze om” en de woorden “van kinderbijslaginstelling te veranderen”. Het betrokken kinderbijslagfonds moet immers wel de mogelijkheid hebben om de aanvraag tot verandering van kinderbijslagfonds te weigeren wanneer de bijslagtrekkende daarom verzoekt maar nog geen twee jaar bij het betrokken kinderbijslagfonds is aangesloten.

### Artikel 6

12. In artikel 6 van het voorontwerp wordt bepaald dat de wijzigingen aan de statuten die eventueel een weerslag hebben op de toegekende erkenning, slechts uitwerking hebben nadat zij door het Verenigd College zijn goedgekeurd.

Volgens de memorie van toelichting maakt dit artikel “de uitwerking van essentiële wijzigingen aan de statuten van de fondsen – namelijk de wijzigingen die de toegekende erkenning zouden kunnen beïnvloeden – afhankelijk van de voorafgaande goedkeuring door het Verenigd College”.

Noch uit die bepaling, noch uit de toelichting erbij, kan met zekerheid worden bepaald welke statutenwijzigingen precies aan de voorafgaande goedkeuring van het Verenigd College zijn onderworpen.<sup>11</sup> Zo is niet duidelijk of enkel wijzigingen worden bedoeld die betrekking hebben op de in artikel 4, eerste lid, 1° tot 11°, van het voorontwerp vermelde voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om erkend te worden,<sup>12</sup> dan wel of ook andere wijzigingen voorafgaandelijk door het Verenigd College moeten worden goedgekeurd. Dit moet worden verduidelijkt, des te meer daar uit artikel 7 van het voorontwerp lijkt voort te vloeien dat bepalingen van de statuten die ten onrechte niet op voorhand werden goedgekeurd, als niet geschreven worden beschouwd, vermits ze in strijd “met een ordonnantie tot regeling van de toekenning van de gezinsbijslag” zijn tot stand gekomen.

<sup>10</sup> Adv.RvS 62.338/2 van 13 december 2017, opmerking 4 bij artikel 57.

<sup>11</sup> Het zou alleszins niet aanvaardbaar zijn dat alle statutenwijzigingen aan een dergelijke voorafgaande goedkeuring onderworpen zijn: adv.RvS 62.338/2 van 13 december 2017, opmerking 3 bij artikel 57.

<sup>12</sup> Bv. een wijziging die betrekking heeft op het maatschappelijk doel (artikel 4, eerste lid, 3°, van het voorontwerp) of op de maatschappelijke zetel (artikel 4, eerste lid, 6°, van het voorontwerp).

## Artikel 8

13.1. Uit artikel 8 van het voorontwerp blijkt dat het Verenigd College aan de private kinderbijslagfondsen een erkenning voor onbepaalde duur zal verlenen. In het verleden heeft de Raad van State al opgemerkt dat de rechten van andere geïnteresseerde verenigingen niet op onevenredige wijze mogen worden aangetast.<sup>13</sup> Dat zou het geval zijn indien niet met een zekere regelmaat zou worden herbekeken of geen andere vereniging in aanmerking komt om als privaat kinderbijslagfonds te worden erkend.<sup>14</sup> Door te bepalen dat de private kinderbijslagfondsen een erkenning voor onbepaalde duur krijgen, belet de ontworpen regeling dat in de toekomst andere verenigingen als privaat kinderbijslagfonds kunnen worden erkend, behoudens wanneer een erkenning wordt ingetrokken omdat de betrokken vereniging niet langer voldoet aan de in artikel 10, § 2, van het voorontwerp vermelde bepalingen of rechten, of wanneer de in artikel 13 van het voorontwerp opgesomde situaties zich zouden voordoen. Het is nochtans niet uitgesloten dat zich in de toekomst andere instanties kunnen aandienen die over de nodige deskundigheid dienaangaande beschikken.

Het verdient dan ook aanbeveling het voorontwerp aan te passen zodat na verloop van een bepaalde tijd eventuele andere kandidaten de kans krijgen om mee te dingen naar de status van erkend privaat kinderbijslagfonds.<sup>15</sup>

13.2. In de tweede zin van artikel 8 van het voorontwerp dienen de woorden “van deze titel” te worden ingevoegd tussen de woorden “hoofdstuk 2” en de woorden “vastgelegde bepalingen”.

## Artikel 9

14.1. Artikel 9, tweede lid, van het voorontwerp, dat betrekking heeft op de bekendmaking van de door het Verenigd College goedgekeurde wijzigingen aan de statuten van de private kinderbijslagfondsen, hoort veeleer thuis in artikel 6 van het voorontwerp, waar wordt bepaald dat bepaalde wijzigingen<sup>16</sup> aan die statuten aan een dergelijke voorafgaande goedkeuring zijn onderworpen.

---

<sup>13</sup> Adv.RvS 45.661/1 van 8 januari 2009 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 3 april 2009 ‘houdende de toekenning van subsidies voor de uitbouw, de coördinatie en de promotie van het sportaanbod van de studentenvoorzieningen van de Vlaamse universiteiten en hogescholen en de erkenning en subsidiëring van een Vlaamse overkoepelende studentensportvereniging’, *Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 2125/1.

<sup>14</sup> Adv.RvS nr. 45.661/1 van 8 januari 2009, *gecit.* In dezelfde zin adv.RvS 60.171/3 van 26 oktober 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 17 februari 2017 ‘houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van een Vlaamse organisatie ter ondersteuning van welzijnsbevordering en samenlevingsopbouw’, opmerking 4.2, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1027/1.

<sup>15</sup> In dezelfde zin adv.RvS 60.983/1 van 31 maart 2017 over een voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 7 juli 2017 ‘tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin’, opmerking 9, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1171/1.

<sup>16</sup> Zie hieromtrent opmerkingen 12 en 14.3.

14.2. In artikel 9, tweede lid, van het voorontwerp schrijve men “het kinderbijslagfonds” (in plaats van “de vereniging”).

14.3. Naar luid van artikel 9, tweede lid, van het voorontwerp worden de wijzingen aan de statuten van de vereniging bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad als bijlage van het besluit van het Verenigd College dat die wijzigingen goedkeurt. Door de algemene wijze waarop deze bepaling verwoord is, wordt de indruk gewekt dat alle wijzigingen aan de statuten van de private kinderbijslagfondsen aan de goedkeuring van het Verenigd College zijn onderworpen. Uit artikel 6 vloeit nochtans voort dat dit niet het geval is. Om dit te verduidelijken schrijve men “de in artikel 6 bedoelde<sup>17</sup> wijzingen aan de statuten”.

### Artikel 11

15. In artikel 11, a), van het voorontwerp wordt bepaald dat de beheerraad kan voorstellen om het kinderbijslagfonds een verwittiging te zenden (lees: te geven) “indien het door het Verenigd College vastgesteld criterium van de kwaliteit van de dienstverlening aan de gezinnen door het kinderbijslagfonds minder dan 95% bedraagt”.<sup>18</sup> De precieze draagwijdte van die bepaling is niet duidelijk. Zo rijst de vraag of het Verenigd College de mate vaststelt waarin het kinderbijslagfonds de door hetzelfde Verenigd College vastgestelde kwaliteitscriteria in acht neemt, dan wel of de Beheerraad nagaat of het kinderbijslagfonds aan de door het Verenigd College vastgestelde criteria voldoet. Hieromtrent om uitleg gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“L’article 17, § 2, indique que le Collège réuni détermine les modalités de calcul de la part de chaque caisse d’allocations familiales dans la subvention globale en tenant compte, notamment, d’un critère qualitatif lié à l’évaluation de la qualité des prestations des caisses d’allocations familiales.

L’intention est que ce critère qualitatif englobe des sous-critères fixés par le Collège réuni, dans la lignée du mécanisme actuellement prévu par l’article 7 de l’arrêté royal du 9 juin 199[9] relatif au compte de gestion et à la réserve administrative des caisses d’allocations familiales. Il revient au Conseil de gestion, sur base des contrôles réalisés, de fixer dans quelle mesure chaque caisse satisfait à un sous-critère donné. La totalisation des pourcentages aboutit à un indice de qualité global qui conditionne, pour partie, la subvention due. Ce même indice de qualité est envisagé aux articles 11 à 13 pour l’application des mesures particulières définies par ceux-ci.”

Uit het antwoord van de gemachtigde kan worden opgemaakt dat de beheerraad aan het Verenigd College kan voorstellen een verwittiging te geven indien de beheerraad vaststelt dat een kinderbijslagfonds minder dan 95 percent van de overeenkomstig artikel 17, § 2, 2°, van de aan te nemen ordonnantie bepaalde kwaliteitscriteria haalt. De tekst van artikel 11, a), van het voorontwerp moet dan ook worden aangepast om de bedoeling van de stellers van het voorontwerp duidelijker weer te geven.

<sup>17</sup> Of, rekening houdend met opmerking 14.1, “in het eerste lid bedoelde”.

<sup>18</sup> Zie ook de artikelen 12, eerste lid, a) en 13, eerste lid, a), van het voorontwerp.

Hetzelfde geldt voor de artikelen 12, eerste lid, a), en 13, eerste lid, a), van het voorontwerp.

### Artikel 13

16. Uit artikel 13, tweede lid, van het voorontwerp blijkt dat het Verenigd College overgaat tot intrekking van de erkenning “als het door het kinderbijslagfonds beheerde aantal dossiers van rechtgevende kinderen van wie het dossier in uitbetaling is, over een periode van twee opeenvolgende jaren lager ligt dan 30 000 rechtgevende kinderen van wie het dossier in uitbetaling is”.

In artikel 4, eerste lid, 5°, van het voorontwerp wordt evenwel bepaald dat het kinderbijslagfonds dat de erkenning zou aanvragen na de door het Verenigd College bepaalde datum van de inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie “[...] zich ertoe [moet] verbinden binnen een periode van drie jaar die aanvangt op de datum van de erkenning, hetzelfde aantal voornoemde dossiers (lees: 30 000 dossiers) te beheren”.

Vermits een kinderbijslagfonds dat de erkenning zou aanvragen na de door het Verenigd College bepaalde datum van de inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie pas na drie jaar het aantal van 30 000 dossiers dient te bereiken, kan dit aantal de twee eerste jaren lager liggen dan 30 000 dossiers, hetgeen volgens artikel 13, tweede lid, van het voorontwerp tot de intrekking van de erkenning zou leiden. Gevraagd hoe beide bepalingen zich tot elkaar verhouden, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Le schéma voulu est le suivant :

- pour l’obtention de l’agrément suite à une demande introduite après le 1<sup>er</sup> janvier 2020, le demandeur doit s’engager à atteindre 30.000 dossiers dans les 3 ans;
- une fois ce cap atteint au plus tard dans les 3 ans, conformément à l’engagement souscrit, la caisse d’allocations familiales ne peut ensuite, ‘en vitesse de croisière’, tomber sous le seuil de 30.000 dossiers durant 2 années consécutives.”

Bijgevolg moet in artikel 13, tweede lid, van het voorontwerp in een uitzondering worden voorzien voor de kinderbijslagfondsen die, met toepassing van artikel 4, eerste lid, 5°, tweede zin, een erkenning hebben aangevraagd na de door het Verenigd College bepaalde datum van inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie en dit voor de in die bepaling vastgestelde termijn van drie jaar vanaf de datum van de erkenning.

### Artikel 14

17. In artikel 14 van het voorontwerp schrijve men telkens “het kinderbijslagfonds” (in plaats van “de vereniging”).

### Artikel 19

18.1. In artikel 19, § 3, derde lid, van het voorontwerp dient in de Nederlandse tekst de verwijzing naar “de eerste paragraaf” te worden vervangen door “het eerste lid”.

18.2. In artikel 19, § 4, 5°, van het voorontwerp moet worden verwezen naar artikel 24, § 3, (in plaats van “artikel 24”) van de aan te nemen ordonnantie.

### Artikel 22

19. In artikel 22 van het voorontwerp wordt het lot geregeld van het reservefonds van een kinderbijslag dat zijn betalingen stopzet, buiten het geval van een fusie met een ander kinderbijslagfonds.

De Beheerraad voor Gezinsbijslag merkte in zijn advies nr. 1 van 14 juni 2018 hieromtrent op dat het best in de aan te nemen ordonnantie zou worden bepaald dat een fonds zijn activiteiten pas mag beëindigen na een opzeggingstermijn die het fonds meedeelt ten einde tijdens de opzeggingsperiode in het bijzonder de verdere dienstverlening aan de gezinnen te waarborgen.

Gevraagd waarom geen gevolg werd gegeven aan deze suggestie, antwoordde de gemachtigde:

“L’avis rendu par ce Conseil le 14 juin 2018 contenait deux suggestions. Afin de réserver une suite à celles-ci, l’administration de FAMIFED a communiqué au Cabinet des Membres du Collège réuni compétents le texte que vous trouverez en attachement: les track changes figurant aux articles 4 et 10 indiquent les modifications apportées au texte initialement soumis au Conseil.

La modification apportée à l’article 4, souhaitée par le Conseil, a pour seul effet d’établir une cohérence entre les dispositions de l’article 4 et de l’article 29, ce dernier prévoyant, dès l’origine, que les organismes d’allocations familiales assurent, notamment, une assistance aux familles.

La modification apportée à l’article 10, § 3 (introduction d’un alinéa 4) a pour effet de compléter la disposition prévue dès l’origine (alinéa 3), donnant, de manière générale, délégation au Collège réuni pour déterminer les modalités de cessation d’activité d’une caisse d’allocations familiales. De la sorte, l’effet de la modification consiste en ce que l’ordonnance elle-même fixe les modalités de préavis applicables en cas de cessation volontaire d’activité ne découlant pas d’une opération de fusion.”

De gemachtigde stelde de volgende aanpassingen van het voorontwerp voor wat betreft de artikelen 4, eerste lid, 3°, en 10, § 3, derde lid, van het voorontwerp:

- artikel 4, eerste lid, 3°, van het voorontwerp:

|                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3° n'avoir pour objet que l'examen des droits aux prestations familiales, le paiement desdites prestations et l'assistance aux familles quant à l'exercice desdits droits ; | 3° enkel tot doel hebben om de rechten op gezinsbijslag te onderzoeken, de gezinsbijslag uit te betalen en de gezinnen bij te staan bij het uitoefenen van die rechten; |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- artikel 10, § 3, derde lid, van het voorontwerp

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Le Collège réuni détermine les modalités de cessation d'activité d'une caisse d'allocations familiales, qu'elle résulte d'une décision volontaire ou d'un retrait d'agrément visé au 3°.                                                                                                                                                                                 | Het Verenigd College bepaalt de regels voor het stopzetten van de activiteit van een kinderbijslagfonds, ongeacht of die voortspuit uit een vrijwillige beslissing of een intrekking van de erkenning bedoeld in 3°.                                                                                                                                                                  |
| Lorsqu'une caisse entend cesser volontairement son activité en dehors d'une opération de fusion avec une autre caisse, un préavis de 6 mois au moins est déposé. Ce délai court à dater de la notification de la cessation d'activité adressée par ladite caisse aux Membres du Collège réuni compétents pour les Prestations familiales, précisant le délai de préavis. | Indien een fonds zijn activiteit vrijwillig wenst stop te zetten buiten een fusie met een ander kinderbijslagfonds, wordt een opzeggingstermijn van minstens zes maanden nageleefd. Deze termijn begint te lopen vanaf de kennisgeving van de opzegging aan de leden van het Verenigd College die bevoegd zijn voor gezinsbijslag, waarbij ook de opzeggingstermijn wordt meegedeeld. |

Er kan worden ingestemd met dit tekstvoorstel.

## Artikel 24

20. In artikel 24, § 2, tweede lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat wanneer het reservefonds ontoereikend is voor de definitieve dekking van de ten onrechte betaalde gezinsbijslag vermeld in artikel 19, § 4, 2°, van de aan te nemen ordonnantie, het kinderbijslagfonds minstens vijf percent van de overschotten van de beheersrekening naar het reservefonds moet overdragen.

De vraag rijst wat wordt bedoeld met “minstens 5 % van de overschotten van de beheersrekening”. Moet wanneer het tekort op het reservefonds groter is dan die vijf percent, het kinderbijslagfonds een bedrag dat overeenstemt met dat tekort naar het reservefonds overdragen? Of bepaalt het kinderbijslagfonds discretionair welk bedrag wordt overgedragen, met een minimum van vijf percent? Dit moet worden verduidelijkt.

### Artikel 28

21.1. Naar luid van artikel 28 van het voorontwerp vorderen de kinderbijslaginstellingen, via de inhoudingen waarvan de percentages vastgelegd zijn door artikel 1410 van het Gerechtelijk Wetboek, onder elkaar de onterecht betaalde gezinsbijslag terug.

Volgens de memorie van toelichting kan “[e]en bevoegde kinderbijslaginstelling (...) gezinsbijslag terugvorderen ten gunste van een ander kinderbijslaginstelling die niet meer bevoegd is (na een wijziging van instelling) en die de onverschuldigde bijslag heeft betaald. Die terugvordering gebeurt binnen de beperkingen bepaald in artikel 1410 van het Gerechtelijk Wetboek”.

Uit die toelichting blijkt dat het niet de bedoeling is dat de ene kinderbijslaginstelling onterecht betaalde gezinsbijslag terugvordert van de andere kinderbijslaginstelling, zoals de woorden “onder elkaar” nochtans suggereren, maar dat indien, nadat een bijslagtrekkende met toepassing van artikel 26, § 2, van de aan te nemen ordonnantie van kinderbijslaginstelling is veranderd, zijn “oude” kinderbijslaginstelling vaststelt dat hij ten onrechte gezinsbijslag heeft ontvangen, zijn “nieuwe” kinderbijslaginstelling die, binnen de grenzen bepaald in artikel 1410 van het Gerechtelijk Wetboek,<sup>19</sup> namens de “oude” kan terugvorderen. De tekst van artikel 28 van het voorontwerp moet worden aangepast om dit beter tot uiting te brengen.

Bovendien rijst de vraag waarom enkel de terugvordering in dit – veeleer uitzonderlijke – geval wordt geregeld, maar niet de terugvordering door een kinderbijslaginstelling die ten aanzien van een van haar bestaande bijslagtrekkenden vaststelt dat de betrokkene ten onrechte gezinsbijslag heeft ontvangen.

21.2. In artikel 28 van het voorontwerp wordt gewag gemaakt van “de intersectorale inhoudingen bedoeld in de voornoemde bepaling”, zijnde artikel 1410 van het Gerechtelijk Wetboek. Het is de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet duidelijk wat met deze verwijzing wordt bedoeld.

### Artikel 30

22. Teneinde de Nederlandse tekst in overeenstemming te brengen met de Franse tekst ervan, schrijve men in artikel 30, eerste lid, van het voorontwerp telkens “aan een of meer *andere* kinderbijslaginstellingen”.

---

<sup>19</sup> Allicht wordt bedoeld te verwijzen naar de mogelijkheid waarin artikel 1410, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek voorziet om, in afwijking van paragraaf 2 van die bepaling, binnen bepaalde grenzen ten onrechte uitgekeerde gezinsbijslagen terug te vorderen.

### Artikel 32

23. In artikel 32, 1°, van het voorontwerp wordt bepaald dat de kinderbijslaginstellingen de gezinsbijslag toekennen en uitbetalen “door de beschikbare elektronische gegevens uit authentieke bron te gebruiken en door van de gezinnen een minimale inspanning te vragen”.

Die bepaling suggereert dat elke kinderbijslaginstelling zelf nagaat in welke mate haar aangesloten recht hebben op de gezinsbijslag, en die bijslag uitbetaalt. De vraag rijst hoe die bepaling zich verhoudt met artikel 27, § 2, van het voorontwerp, waaruit lijkt voort te vloeien dat een bijslagtrekkende die is aangesloten bij een kinderbijslaginstelling, vervolgens een aanvraag voor gezinsbijslag moet indienen. Dit moet worden verduidelijkt.

### Artikel 35

24. Naar luid van artikel 35, § 1, eerste lid, van het voorontwerp wijst het Verenigd College de ambtenaren aan die belast zijn met het toezicht op de toepassing van de *reglementaire* bepalingen betreffende het beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslag.

Aldus zou de toezichtsbevoegdheid van de aldus aangewezen ambtenaren beperkt zijn tot de besluiten genomen ter uitvoering van de aan te nemen ordonnantie of van andere wettelijke bepalingen betreffende het beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslag, maar zou die zich niet uitstrekken tot die wettelijke bepalingen zelf. Dat is allicht niet de bedoeling van de stellers van het voorontwerp. Om dit te verhelpen, schrijve men dan ook “de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende het beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslag”.

### Artikel 39

25. In artikel 39 van het voorontwerp moeten de woorden “aangevraagd op” worden vervangen door de woorden “aangevraagd vóór”. Uit de memorie van toelichting blijkt immers dat wordt beoogd te voorzien in een “bevriezing van de bevoegdheid van de Brusselse kinderbijslaginstellingen die de federale kinderbijslaginstellingen opvolgen voor bijslagtrekkenden die reeds werden betaald of van wie het dossier werd onderzocht vóór de inwerkingtreding van deze ordonnantie”.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> In de tekst van het voorontwerp wordt gewag gemaakt van bijslagtrekkenden waarvoor de betaling ten gunste van een of meer rechtgevendende kinderen is aangevraagd (lees: “die de betaling ten gunste van een of meer rechtgevendende kinderen hebben aangevraagd”), veeleer dan van bijslagtrekkenden van wie het dossier werd onderzocht. Het eerstvermelde criterium is evenwel verkieslijker, vermits niet op rechtszekere wijze kan worden bepaald of een aanvraag al dan niet door de bevoegde diensten werd onderzocht.

Artikel 40

26. In de Nederlandse tekst van artikel 40 van het voorontwerp moeten de woorden “de bepalingen over de voorwaarden en de erkenningsprocedure” worden vervangen door de woorden “de bepalingen over de voorwaarden en de procedure houdende de erkenning”.

\*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique<sup>1</sup> et l'accomplissement des formalités prescrites.

\*

### PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. En vue de la reprise de la gestion et du paiement des prestations familiales par la Commission communautaire commune (ci-après : la COCOM) le 1<sup>er</sup> janvier 2020, l'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis prévoit un circuit de paiement des prestations familiales sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Ce circuit de paiement est constitué d'un opérateur public et de maximum quatre caisses d'allocations familiales privées.

L'opérateur public assure le paiement des prestations familiales aux allocataires qui sont affiliés à l'opérateur public et aux allocataires qui relèvent de FAMIFED avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et dont il est désigné comme successeur (article 3, 1<sup>o</sup>, de l'avant-projet). En outre, l'opérateur public a également pour mission d'identifier les enfants pour lesquels la famille n'a pas sollicité de prestations familiales et, le cas échéant, de payer lesdites prestations, lorsqu'il apparaît, après examen d'office, que ces enfants ont droit à des prestations familiales à charge de la COCOM (article 3, 2<sup>o</sup>).

Le Collège réuni agréé les caisses d'allocations familiales privées qui remplissent les conditions prévues dans l'avant-projet (article 4). Ces conditions concernent notamment la forme juridique (1<sup>o</sup>), l'absence de condamnation pénale pour non-respect de la législation sociale ou fiscale (2<sup>o</sup>), l'objet social, qui doit être limité à l'examen du droit aux allocations familiales et au paiement de celles-ci (3<sup>o</sup>), l'expérience requise d'au moins trois années concernant le traitement des demandes et le paiement des allocations dans le secteur des prestations familiales (4<sup>o</sup>), la gestion d'au moins 30.000 dossiers à la date de la demande d'agrément (5<sup>o</sup>), le siège social (6<sup>o</sup>), le territoire sur lequel l'A.S.B.L. est active (7<sup>o</sup>) et la présence d'un bureau sur le territoire de la ville de Bruxelles (8<sup>o</sup>). L'avant-projet règle la demande d'agrément (article 5), la durée de celui-ci (article 8) et sa publication (article 9). Il comporte également des dispositions relatives aux statuts (articles 6 et 7) et à l'assemblée générale (articles 14 et 15) des A.S.B.L. en question.

Les services du Collège réuni et d'IRISCARE évaluent chaque année les activités des caisses d'allocations familiales (article 10). Cette évaluation peut donner lieu à un avertissement (article 11), l'imposition d'un plan de redressement (article 12) ou au retrait de l'agrément de la caisse d'allocations familiales (article 13).

L'avant-projet fixe diverses dispositions financières pour les caisses d'allocations familiales privées agréées (articles 16 à 25), celles-ci étant notamment obligées de constituer un

---

<sup>1</sup> S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

fonds de réserve (article 19), un fonds de roulement pour le paiement des prestations familiales (article 23) et un fonds pour la couverture des frais administratifs (article 24), un régime spécifique concernant les emprunts, les immeubles et l'utilisation des avoirs étant prévu (article 25). Les moyens financiers alloués à ces fonds couvrent, d'une part, le paiement des allocations familiales et, d'autre part, leurs frais administratifs (article 16).

Par ailleurs, l'avant-projet règle la demande d'affiliation à un organisme d'allocations familiales (article 26), le paiement (article 27) et la récupération (article 28) de prestations familiales par un organisme d'allocations familiales et impose à ces organismes une série d'obligations concernant la qualité du service (article 29), la publicité qu'elles pratiquent (article 30), les avantages qu'elles octroient à l'allocataire (article 31) et les données qu'elles traitent (articles 32 à 34).

Le contrôle de l'application des dispositions réglementaires relatives à la gestion et au paiement des prestations familiales est confié à des agents des services de la COCOM ou à des agents d'IRISCARE et les modalités de ce contrôle sont définies (articles 35 et 36).

Enfin, il est prévu un certain nombre de dispositions diverses (articles 37 et 38) et une disposition transitoire (article 39) et l'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter est réglée (article 40).

### FORMALITÉS

3. Les articles 32 à 34 de l'avant-projet concernent le traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 4, 1) et 2), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)'.

L'article 36, paragraphe 4, de ce règlement, combiné avec son article 57, paragraphe 1, c), et son considérant 96, impose de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données'<sup>2</sup>, dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement. Par conséquent, l'avis de l'Autorité de protection des données doit encore être recueilli avant de déposer l'avant-projet à l'Assemblée réunie de la COCOM.

4. Il ne ressort pas des pièces jointes à la demande d'avis qu'un accord a été donné par les membres du Collège réuni en charge du Budget. Le délégué a confirmé que cet accord n'a pas été demandé.

---

<sup>2</sup> Au 25 mai 2018, l'Autorité de protection des données a succédé à la Commission pour la protection de la vie privée (voir les articles 3 et 110 de la loi du 3 décembre 2017). Les membres de la Commission de la protection de la vie privée exercent toutefois les missions et les compétences de l'Autorité de protection des données entre le 25 mai 2018 et la date à laquelle les membres du Comité de direction de l'Autorité de protection des données auront prêté serment et signé une déclaration d'absence de conflits d'intérêts (article 114 de la loi du 3 décembre 2017).

L'article 9 de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 8 mars 2007 'relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget' dispose :

« Sont soumis à l'accord budgétaire préalable des Membres du Collège réuni, compétents pour les Finances et le Budget, les avant-projets d'ordonnance, les projets d'arrêté du Collège réuni, de circulaire ou de décision :

1° pour lesquels les crédits sont insuffisants ou inexistants;

2° qui sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles;

3° qui concernent les projets de décisions relatives aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services qui sont soumis au Collège réuni, en vertu de l'arrêté portant règlement de son fonctionnement;

4° qui concernent les projets de décisions relatives aux subventions qui sont de nature facultative et dont le montant dépasse 15.000 EUR ».

L'article 12, alinéa 4, du même arrêté dispose :

« Si les Membres du Collège réuni, compétents pour les Finances et le Budget, ne donnent pas l'accord ou qu'ils ne statuent pas dans les dix jours ouvrables après avoir été saisis conformément à l'article 24, alinéa 1<sup>er</sup>, du présent arrêté, les Membres du Collège réuni fonctionnellement compétents peuvent soumettre leur proposition à la décision du Collège réuni. Lorsque le Collège réuni approuve la proposition, l'accord budgétaire est de droit censé avoir été donné ».

Il peut certes se déduire de ces dispositions que la décision (favorable) du Collège réuni au sujet d'un avant-projet d'ordonnance peut être assimilée à l'accord budgétaire, mais seulement dans le cas où l'accord budgétaire a été demandé et refusé ou s'il a été demandé mais qu'aucune décision n'a été prise dans les dix jours ouvrables. Si aucune des deux hypothèses ne s'applique parce que l'accord budgétaire n'a même pas été demandé, cet accord devra encore être recueilli. Ce n'est en effet que dans le cas où il a été refusé ou n'a pas été donné dans le délai prévu que l'article 12, alinéa 4, de l'arrêté du 8 mars 2007 peut trouver à s'appliquer.

Par conséquent, l'accord budgétaire devra encore être demandé.

5. Si les formalités susmentionnées devaient encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État.

## OBSERVATIONS GÉNÉRALES

### A. Les conditions d'agrément pour les caisses d'allocations familiales privées

6.1. Il résulte de l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 6° à 8°, de l'avant-projet que pour pouvoir être agréée, une caisse d'allocations familiales doit avoir son siège « sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale », doit être exclusivement active sur « tout le territoire de la région

bilingue de Bruxelles-Capitale » et doit disposer d'au moins un bureau accessible aux allocataires « situé à 1000 Bruxelles ou à proximité immédiate ».

Ainsi, cette disposition crée une différence de traitement entre une A.S.B.L. qui satisfait à ces exigences et une A.S.B.L. qui n'y satisfait pas, parce qu'elle a par exemple son siège dans la région de langue française, néerlandaise ou allemande, parce qu'elle est également active en dehors du territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale ou parce qu'elle ne dispose pas d'un bureau sur le territoire de Bruxelles ville « ou à proximité immédiate ».

6.2. Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une différence de traitement ne peut se concilier avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, que si cette différence repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure concernée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé<sup>3</sup>.

6.3. À la question de savoir comment, compte tenu de l'observation qui précède, les exigences précitées peuvent être justifiées, le délégué a répondu ce qui suit :

« Une caisse d'allocations familiales doit avoir son siège social dans le ressort territorial (idem art 56 du décret de la Région wallonne du 8 février 2018) et être active exclusivement sur ce territoire. L'exigence de cette exclusivité est guidée par l'intérêt général : le contrôle à opérer sur une caisse d'allocations familiales, notamment quant à l'utilisation des deniers publics spécifiquement bruxellois, serait singulièrement complexifiée et donc peu opérante, si des flux financiers en provenance d'une ou plusieurs autre(s) entité(s) fédérée(s) convergeai(en)t vers l'ASBL ».

6.4. La justification donnée par le délégué ne paraît pas suffire en ce qui concerne l'exigence selon laquelle la caisse d'allocations familiales peut être exclusivement active sur l'ensemble du territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale. En effet, afin de permettre le contrôle des moyens financiers octroyés aux caisses d'allocations familiales par la COCOM, il peut suffire d'obliger les caisses qui sont également actives dans la région de langue française, néerlandaise ou allemande de tenir une comptabilité séparée, afin de ne pas confondre les moyens qu'elles reçoivent des autorités compétentes pour ces régions. Il en est d'autant plus ainsi que, selon l'article 16, § 2, alinéa 4, de l'avant-projet, les caisses d'allocations familiales doivent déjà enregistrer les opérations financières de manière distincte suivant un plan comptable déterminé par le Collège réuni.

Si cette exigence ne peut pas être justifiée de manière adéquate, il faudra y renoncer.

<sup>3</sup> Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par exemple : C.C., 17 juillet 2014, n° 107/2014, B.12; C.C., 25 septembre 2014, n° 141/2014, B.4.1; C.C., 30 avril 2015, n° 50/2015, B.16; C.C., 18 juin 2015, n° 91/2015, B.5.1; C.C., 16 juillet 2015, n° 104/2015, B.6; C.C., 16 juin 2016, n° 94/2016, B.3; C.C., 18 mai 2017, n° 60/2017, B.11; C.C., 15 juin 2017, n° 79/2017, B.3.1; C.C., 19 juillet 2017, n° 99/2017, B.11; C.C., 28 septembre 2017, n° 104/2017, B.8.

7. En outre, le Conseil d'État, section de législation, a déjà relevé par le passé que l'application des « principes de l'assurance dépendance » signifie que le régime des prestations familiales doit également être rendu applicable à chaque personne qui habite dans une autre région linguistique et qui a fait usage de son droit à la libre circulation des travailleurs ou de la liberté d'établissement, garanti par le droit de l'UE, et à laquelle s'applique, en raison d'une occupation dans sa propre région linguistique, le régime de sécurité sociale de la Belgique sur la base des règles d'assignation du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 'portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale'<sup>4</sup>.

Il en résulte que, pour autant que les « principes de l'assurance dépendance » s'appliquent aux prestations familiales<sup>5</sup>, la limitation des activités des caisses d'allocations familiales privées au territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale pourrait impliquer que le régime en projet ne soit pas compatible avec les obligations de droit international et européen de la Belgique.

#### B. L'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter

8.1. L'article 40 de l'avant-projet habilite le Collège réuni à fixer la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter.

L'article 94, § 1<sup>er</sup>*bis*, alinéa 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' s'énonce comme suit :

« Chaque communauté et la Commission communautaire commune assurent entièrement elles-mêmes ou par les institutions qu'elles créent ou agréent, la gestion administrative et le paiement des prestations familiales à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Une communauté ou la Commission communautaire commune peut toutefois, chacune en ce qui la concerne, décider d'assurer anticipativement la gestion administrative et le paiement des prestations familiales par elle-même ou par les institutions qu'elle crée ou agréée. Dans ce cas, la communauté ou la Commission communautaire commune notifie cette décision à l'Etat fédéral au moins neuf mois avant leur reprise en charge. Cette reprise en charge s'opère un 1<sup>er</sup> janvier et au plus tôt le 1<sup>er</sup> janvier 2016 ».

Il résulte de cette disposition que la COCOM n'assurera la gestion administrative et le paiement des prestations familiales qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Si elle avait voulu le faire plus tôt, à savoir le 1<sup>er</sup> janvier 2019, elle aurait dû notifier cette décision à l'autorité fédérale le 31 mars 2018 au plus tard, ce qu'elle n'a pas fait.

---

<sup>4</sup> Avis C.E. 62.149/1 du 8 décembre 2017 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 23 avril 2018 'über die Familienleistungen', observation 9.3.3, *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2017-18, n° 222/1; avis C.E. 62.258/1 du 8 décembre 2017 sur un avant-projet de décret devenu le décret du 27 avril 2018 de la Communauté flamande 'tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid', observation 11.3.3, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-18, n° 1450/1.

<sup>5</sup> Voir à ce sujet la réserve émise dans les avis précités : avis C.E. 62.149/1 du 8 décembre 2017, observation 9.3.2; avis C.E. 62.258/1 du 8 décembre 2017, observation 11.3.2 ; voir également l'avis C.E. 62.338/2 du 13 décembre 2017 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 8 février 2018 'relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales', observation 6, *Doc. parl.*, Parl. wal., 2017-18, n° 989/1.

Le délégué l'a confirmé en déclarant ce qui suit :

« Effectivement, en l'absence de notification effectuée conformément à l'article 94, § 1<sup>er</sup> *bis*, alinéa 4, de la loi spéciale du 8/8/1980 dans les délais, la reprise de la gestion et du paiement des prestations familiales s'opérera, en ce qui concerne la COCOM, le 1<sup>er</sup> janvier 2020, date que peut d'office prévoir l'ordonnance pour son entrée en vigueur, sauf en ce qui concerne les dispositions relatives aux conditions et procédure d'agrément (date de la publication de l'ordonnance) ».

Compte tenu de ce qui précède, on remplacera dès lors, à l'article 40 de l'avant-projet, les mots « à la date déterminée par le Collège réuni » par les mots « le 1<sup>er</sup> janvier 2020 ».

Il en va de même des mots « la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance fixée par la Collège réuni »<sup>6</sup>, des mots « à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance »<sup>7</sup> et des mots « la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance fixée par le Collège réuni »<sup>8</sup>.

8.2. Afin d'assurer pleinement la gestion administrative et le paiement des prestations familiales à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020, conformément à l'article 94, § 1<sup>er</sup> *bis*, précité, de la loi spéciale du 8 août 1980, la COCOM devra veiller à ce que l'ordonnance à adopter soit publiée à temps au Moniteur belge, de sorte que la procédure d'agrément des caisses d'allocations familiales puisse être totalement clôturée avant cette date et que ces caisses puissent assurer le paiement des prestations familiales le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

## EXAMEN DU TEXTE

### Article 2

9.1. L'article 2, 6°, de l'avant-projet doit viser « l'article 3, 4°, de l'ordonnance du 23 mars 2017 » (au lieu de « l'ordonnance du 23 mars 2017 »).

9.2. Compte tenu de la définition de la notion d'« opérateur public » donnée à l'article 2, 5°, de l'avant-projet, on écrira à l'article 2, 7°, « l'opérateur public ainsi que les caisses d'allocations familiales » (et non « l'opérateur public *de paiement des prestations familiales* ainsi que les caisses d'allocations familiales »).

9.3. L'article 2, 8°, de l'avant-projet doit viser les « articles 28 et 29 de l'ordonnance du 23 mars 2017 » (au lieu de « l'article 28 de l'ordonnance du 23 mars 2017 »).

<sup>6</sup> Articles § 3, 1° et 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 4° et 5°, de l'avant-projet.

<sup>7</sup> Article 4, alinéa 2, de l'avant-projet.

<sup>8</sup> Articles 18 et 39 de l'avant-projet.

### Article 3

10.1. Afin de conformer cette disposition à l'article 8, § 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 23 mars 2017, on écrira, dans le texte néerlandais de la phrase introductive de l'article 3 de l'avant-projet « de bijzondere regels en voorwaarden » (et non « de regels en bijzondere voorwaarden »).

10.2. L'article 3, 2°, de l'avant-projet doit viser l'article 26, § 1<sup>er</sup>, *alinéa* 2, de l'ordonnance à adopter.

### Article 4

11.1. Dans le texte néerlandais de l'article 4, 5° à 7°, de l'avant-projet, on écrira chaque fois « het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad ».

11.2. L'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 7°, de l'avant-projet combine deux règles : d'une part, la caisse d'allocations familiales peut uniquement être active sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale et, d'autre part, elle doit être active sur l'ensemble du territoire de cette région. Indépendamment des questions que la première exigence soulève<sup>9</sup>, les deux règles devraient au moins être formulées distinctement.

11.3. Il découle de l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, de l'avant-projet qu'une caisse d'allocations familiales ne peut pas être agréée si un des membres du conseil d'administration a été condamné pénalement pour toute infraction à la législation sociale ou fiscale, et ce sans limite dans le temps.

Il convient de réexaminer cette disposition au regard du principe de proportionnalité<sup>10</sup>.

11.4. À l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 9°, de l'avant-projet, on ajoutera les mots « , conformément à l'article 26, § 2 » après les mots « d'organisme d'allocations familiales ». En effet, la caisse d'allocations familiales concernée doit toutefois avoir la possibilité de refuser la demande de changement de caisse d'allocations familiales lorsque l'allocataire qui en fait la demande n'est pas encore affilié à cette caisse depuis deux ans.

### Article 6

12. L'article 6 de l'avant-projet prévoit que les changements aux statuts qui ont une incidence éventuelle sur l'agrément octroyé ne produisent leurs effets que pour autant qu'ils aient été approuvés par le Collège réuni.

Selon l'exposé des motifs, cet article « soumet la prise d'effet des modifications essentielles apportées aux statuts des caisses, à savoir celles qui pourraient avoir un impact sur l'agrément octroyé, à leur approbation préalable par le Collège réuni ».

---

<sup>9</sup> Voir les observations 6.1 à 7.

<sup>10</sup> Avis C.E. 62.338/2 du 13 décembre 2017, observation 4 à propos de l'article 57.

Ni cette disposition ni son commentaire ne permettent de déterminer avec certitude quelles modifications statutaires sont précisément soumises à l'approbation préalable du Collège réuni<sup>11</sup>. Ainsi, on n'aperçoit pas clairement si seules sont visées les modifications portant sur les conditions qu'il faut remplir pour être agréé, énoncées à l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 1° à 11°, de l'avant-projet<sup>12</sup>, ou si d'autres changements doivent également être approuvés préalablement par le Collège réuni. Il y a lieu de le préciser, d'autant plus qu'il semble résulter de l'article 7 de l'avant-projet que les clauses statutaires qui, à tort, n'ont pas été approuvées au préalable, sont réputées non écrites, puisqu'elles ont été élaborées en violation de « toute ordonnance réglant l'octroi des prestations familiales ».

### Article 8

13.1. Il ressort de l'article 8 de l'avant-projet que le Collège réuni délivrera aux caisses d'allocations familiales privées un agrément pour une durée indéterminée. Dans le passé, le Conseil d'État a déjà observé que les droits d'autres associations intéressées ne peuvent pas être affectés de manière disproportionnée<sup>13</sup>. Tel serait le cas si l'on ne réexaminait pas avec une certaine régularité si d'autres associations réunissent les conditions pour être agréées comme caisses d'allocations familiales privées<sup>14</sup>. En prévoyant que les caisses d'allocations familiales privées reçoivent un agrément pour une durée indéterminée, le régime en projet empêche que d'autres associations puissent être agréées à l'avenir en tant que caisses d'allocations familiales privées, sauf si un agrément est retiré parce que l'association concernée ne satisfait plus aux dispositions ou aux droits mentionnés à l'article 10, § 2, de l'avant-projet, ou si les situations énumérées à l'article 13 de l'avant-projet devaient se produire. Il n'est néanmoins pas exclu que d'autres instances disposant de l'expertise requise en la matière puissent se présenter à l'avenir.

Il est dès lors recommandé d'adapter l'avant-projet de manière à permettre à d'autres candidats éventuels, après un certain temps, de concourir pour obtenir le statut de caisse d'allocations familiales privée<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Il serait en tout cas inadmissible que toutes les modifications statutaires soient soumises à une telle approbation préalable : avis C.E. 62.338/2 du 13 décembre 2017, observation 3 à propos de l'article 57.

<sup>12</sup> Par exemple, une modification portant sur l'objet social (article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 3°, de l'avant-projet) ou le siège social (article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 6°, de l'avant-projet).

<sup>13</sup> Avis C.E. 45.661/1 du 8 janvier 2009 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 3 avril 2009 'houdende de toekenning van subsidies voor de uitbouw, de coördinatie en de promotie van het sportaanbod van de studentenvoorzieningen van de Vlaamse universiteiten en hogescholen en de erkenning en subsidiëring van een Vlaamse overkoepelende studentensportvereniging', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2008-09, n° 2125/1.

<sup>14</sup> Avis C.E. n° 45.661/1 du 8 janvier 2009, précité. Dans le même sens, avis C.E. 60.171/3 du 26 octobre 2016 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 17 février 2017 'houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van een Vlaamse organisatie ter ondersteuning van welzijnsbevordering en samenlevingsopbouw', observation 4.2, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2016-17, n° 1027/1.

<sup>15</sup> Dans le même sens, avis C.E. 60.983/1 du 31 mars 2017 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 7 juillet 2017 'tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin', observation 9, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2016-17, n° 1171/1.

13.2. Dans la deuxième phrase de l'article 8 de l'avant-projet, on ajoutera les mots « du présent titre » après les mots « au chapitre 2 ».

### Article 9

14.1. L'article 9, alinéa 2, de l'avant-projet, qui concerne la publication des modifications aux statuts des caisses d'allocations familiales privées, approuvées par le Collège réuni, serait plus à sa place dans l'article 6 de l'avant-projet, qui dispose que certaines modifications<sup>16</sup> à ces statuts sont soumises à une telle approbation préalable.

14.2. À l'article 9, alinéa 2, de l'avant-projet, on écrira « la caisse d'allocations familiales » (au lieu de « l'association »).

14.3. Aux termes de l'article 9, alinéa 2, de l'avant-projet, les modifications apportées aux statuts de l'association sont publiées au Moniteur belge en annexe de l'arrêté du Collège réuni portant approbation desdites modifications. La formulation générale de cette disposition donne l'impression que toutes les modifications apportées aux statuts des caisses d'allocations familiales privées sont soumises à l'approbation du Collège réuni. Or, il découle de l'article 6 que tel n'est pas le cas. Par souci de précision, on écrira « les modifications apportées aux statuts, visées à l'article 6<sup>17</sup> ».

### Article 11

15. L'article 11, a), de l'avant-projet prévoit que le conseil de gestion peut proposer d'adresser à la caisse d'allocations familiales un avertissement « lorsque le critère de la qualité du service rendu aux familles par la caisse d'allocations familiales, fixé par le Collège réuni, est inférieur à 95% »<sup>18</sup>. La portée précise de cette disposition n'est pas claire. Ainsi, la question se pose de savoir si le Collège réuni détermine la mesure dans laquelle la caisse d'allocations familiales tient compte des critères de qualité fixés par ce même Collège, ou si le conseil de gestion examine si la caisse d'allocations familiales satisfait aux critères fixés par le Collège réuni. Invité à fournir des éclaircissements à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'article 17, § 2, indique que le Collège réuni détermine les modalités de calcul de la part de chaque caisse d'allocations familiales dans la subvention globale en tenant compte, notamment, d'un critère qualitatif lié à l'évaluation de la qualité des prestations des caisses d'allocations familiales.

L'intention est que ce critère qualitatif englobe des sous-critères fixés par le Collège réuni, dans la lignée du mécanisme actuellement prévu par l'article 7 de l'arrêté royal du 9 juin 199[9] relatif au compte de gestion et à la réserve administrative des caisses d'allocations familiales. Il revient au Conseil de gestion, sur base des contrôles réalisés, de fixer dans quelle mesure chaque caisse satisfait à un sous-critère donné. La totalisation des pourcentages aboutit à un indice de qualité global qui conditionne, pour

<sup>16</sup> Voir à ce sujet les observations 12 et 14.3.

<sup>17</sup> Ou, eu égard à l'observation 14.1, « visées à l'alinéa 1<sup>er</sup> ».

<sup>18</sup> Voir également les articles 12, alinéa 1<sup>er</sup>, a) et 13, alinéa 1<sup>er</sup>, a), de l'avant-projet.

partie, la subvention due. Ce même indice de qualité est envisagé aux articles 11 à 13 pour l'application des mesures particulières définies par ceux-ci ».

Il peut se déduire de la réponse du délégué que le conseil de gestion peut proposer au Collège réuni d'adresser un avertissement lorsque le conseil de gestion constate qu'une caisse d'allocations familiales satisfait à moins de 95 pour cent aux critères de qualité déterminés conformément à l'article 17, § 2, 2°, de l'ordonnance à adopter. On adaptera dès lors le texte de l'article 11, a), de l'avant-projet, afin d'exprimer plus clairement l'intention des auteurs de l'avant-projet.

La même observation s'applique aux articles 12, alinéa 1<sup>er</sup>, a), et 13, alinéa 1<sup>er</sup>, a), de l'avant-projet.

### Article 13

16. Il ressort de l'article 13, alinéa 2, de l'avant-projet que le Collège réuni procède au retrait de l'agrément « lorsque le nombre de dossiers d'enfants bénéficiaires dont le dossier est en paiement géré par la caisse d'allocations familiales descend en dessous de 30.000 enfants bénéficiaires dont le dossier est en paiement (...), sur une période de deux années consécutives ».

Toutefois, l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 5°, de l'avant-projet dispose que la caisse d'allocations familiales qui solliciterait l'agrément après la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter, fixée par le Collège réuni, « doit s'engager à gérer le même nombre de dossiers précités (lire : 30.000 dossiers) dans les trois ans de l'agrément ».

Dès lors qu'une caisse d'allocations familiales qui solliciterait l'agrément après la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter, fixée par le Collège réuni, ne doit atteindre le nombre de 30.000 dossiers qu'après trois ans, ce nombre peut être inférieur les deux premières années à 30.000 dossiers, ce qui, conformément à l'article 13, alinéa 2, de l'avant-projet, entraînerait le retrait de l'agrément. À la question de savoir comment les deux dispositions s'articulent entre elles, le délégué a répondu ce qui suit :

« Le schéma voulu est le suivant :

- pour l'obtention de l'agrément suite à une demande introduite après le 1<sup>er</sup> janvier 2020, le demandeur doit s'engager à atteindre 30.000 dossiers dans les 3 ans;
- une fois ce cap atteint au plus tard dans les 3 ans, conformément à l'engagement souscrit, la caisse d'allocations familiales ne peut ensuite, 'en vitesse de croisière', tomber sous le seuil de 30.000 dossiers durant 2 années consécutives ».

Par conséquent, l'article 13, alinéa 2, de l'avant-projet doit prévoir une exception pour les caisses d'allocations familiales qui, en application de l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 5°, deuxième phrase, ont sollicité un agrément après la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter, fixée par le Collège réuni, et ce pour un délai de trois ans à partir de la date de l'agrément, fixé dans cette disposition.

### Article 14

17. À l'article 14 de l'avant-projet, on écrira chaque fois « la caisse d'allocations familiales (au lieu de « l'association »).

### Article 19

18.1. Dans le texte néerlandais de l'article 19, § 3, alinéa 3, de l'avant-projet, on remplacera la mention « de eerste paragraaf » par « het eerste lid ».

18.2. L'article 19, § 4, 5°, de l'avant-projet doit viser l'article 24, § 3, (au lieu de « l'article 24 ») de l'ordonnance à adopter.

### Article 22

19. L'article 22 de l'avant-projet règle le sort du fonds de réserve d'une caisse d'allocations familiales en cessation de paiement, hormis le cas d'une fusion avec une autre caisse d'allocations familiales.

Dans son avis n° 1 du 14 juin 2018, le Conseil de gestion des prestations familiales relevait à ce sujet qu'il serait opportun de prévoir dans l'ordonnance à adopter qu'une caisse ne peut cesser ses activités qu'au terme d'un préavis notifié par elle de manière à assurer, durant l'écoulement de ce délai de préavis, notamment l'organisation de la continuité du service aux familles.

À la question de savoir pourquoi aucune suite n'a été réservée à cette suggestion, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'avis rendu par ce Conseil le 14 juin 2018 contenait deux suggestions. Afin de réserver une suite à celles-ci, l'administration de FAMIFED a communiqué au Cabinet des Membres du Collège réuni compétents le texte que vous trouverez en attachement: les track changes figurant aux articles 4 et 10 indiquent les modifications apportées au texte initialement soumis au Conseil.

La modification apportée à l'article 4, souhaitée par le Conseil, a pour seul effet d'établir une cohérence entre les dispositions de l'article 4 et de l'article 29, ce dernier prévoyant, dès l'origine, que les organismes d'allocations familiales assurent, notamment, une assistance aux familles.

La modification apportée à l'article 10, § 3 (introduction d'un alinéa 4) a pour effet de compléter la disposition prévue dès l'origine (alinéa 3), donnant, de manière générale, délégation au Collège réuni pour déterminer les modalités de cessation d'activité d'une caisse d'allocations familiales. De la sorte, l'effet de la modification consiste en ce que l'ordonnance elle-même fixe les modalités de préavis applicables en cas de cessation volontaire d'activité ne découlant pas d'une opération de fusion ».

Le délégué a proposé les adaptations suivantes de l'avant-projet en ce qui concerne les articles 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, et 10, § 3, alinéa 3, de l'avant-projet :

- article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de l'avant-projet :

|                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 <sup>o</sup> n'avoir pour objet que l'examen des droits aux prestations familiales, le paiement desdites prestations et l'assistance aux familles quant à l'exercice desdits droits ; | 3 <sup>o</sup> enkel tot doel hebben om de rechten op gezinsbijslag te onderzoeken, de gezinsbijslag uit te betalen en de gezinnen bij te staan bij het uitoefenen van die rechten; |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- article 10, § 3, alinéa 3, de l'avant-projet

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Le Collège réuni détermine les modalités de cessation d'activité d'une caisse d'allocations familiales, qu'elle résulte d'une décision volontaire ou d'un retrait d'agrément visé au 3 <sup>o</sup> .                                                                                                                                                                    | Het Verenigd College bepaalt de regels voor het stopzetten van de activiteit van een kinderbijslagfonds, ongeacht of die voortspuit uit een vrijwillige beslissing of een intrekking van de erkenning bedoeld in 3 <sup>o</sup> .                                                                                                                                                     |
| Lorsqu'une caisse entend cesser volontairement son activité en dehors d'une opération de fusion avec une autre caisse, un préavis de 6 mois au moins est déposé. Ce délai court à dater de la notification de la cessation d'activité adressée par ladite caisse aux Membres du Collège réuni compétents pour les Prestations familiales, précisant le délai de préavis. | Indien een fonds zijn activiteit vrijwillig wenst stop te zetten buiten een fusie met een ander kinderbijslagfonds, wordt een opzeggingstermijn van minstens zes maanden nageleefd. Deze termijn begint te lopen vanaf de kennisgeving van de opzegging aan de leden van het Verenigd College die bevoegd zijn voor gezinsbijslag, waarbij ook de opzeggingstermijn wordt meegedeeld. |

On peut se rallier à cette proposition de texte.

### Article 24

20. L'article 24, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet dispose que lorsque le fonds de réserve est insuffisant à la couverture définitive des prestations familiales payées indûment, dont fait état l'article 19, § 4, 2<sup>o</sup>, de l'ordonnance à adopter, la caisse d'allocations familiales doit affecter au moins cinq pour cent du boni du compte de gestion au fonds de réserve.

La question se pose de savoir ce que l'on entend par « au moins 5% du boni du compte de gestion ». Lorsque le déficit du fonds de réserve excède ces cinq pour cent, la caisse d'allocations familiales doit-elle affecter au fonds de réserve un montant correspondant à ce déficit ? Ou la caisse d'allocations familiales fixe-t-elle de manière discrétionnaire le montant à affecter avec un minimum de cinq pour cent ? Il convient de le préciser.

### Article 28

21.1. Aux termes de l'article 28 de l'avant-projet, les organismes d'allocations familiales récupèrent entre eux, par voie de retenues dont les pourcentages sont fixés par l'article 1410 du Code judiciaire, les prestations familiales versées indûment.

Selon l'exposé des motifs, « (u)n organisme d'allocations familiales compétent peut ainsi récupérer des prestations familiales au profit d'un autre organisme d'allocations familiales qui n'est plus compétent (suite à un changement d'organisme) et qui a versé les prestations indues. Cette récupération se fait dans les limites fixées par l'article 1410 du Code judiciaire ».

Il résulte de ces développements que l'intention n'est pas, ainsi que le laissent pourtant penser les mots « entre eux », que tel ou tel organisme d'allocations familiales récupère auprès d'un autre organisme des prestations familiales versées indûment mais bien que si l'« ancien » organisme d'allocations familiales d'un allocataire, après que celui-ci a changé d'organisme d'allocations familiales en application de l'article 26, § 2, de l'ordonnance à adopter, constate que l'allocataire a recueilli indûment des prestations familiales, son « nouvel » organisme peut, au nom de l'« ancien » organisme, récupérer celles-ci dans les limites fixées à l'article 1410 du code judiciaire<sup>19</sup>. Le texte de l'article 28 de l'avant-projet doit être adapté afin de mieux exprimer cette intention.

En outre, la question se pose de savoir pourquoi la récupération n'est réglée que dans ce cas, qui fait plutôt figure d'exception, et non la récupération par un organisme d'allocations familiales qui constate qu'en ce qui concerne un de ses allocataires existants, des prestations familiales ont été versées indûment à l'intéressé.

21.2. L'article 28 de l'avant-projet fait état de « retenues intersectorielles prévues par la disposition précitée », à savoir l'article 1410 du Code judiciaire. Le Conseil d'État, section de législation, n'aperçoit pas clairement ce que vise cette référence.

### Article 30

22. Afin de mettre le texte néerlandais en conformité avec le texte français, on écrira chaque fois à l'article 30, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet « aan een of meer *andere* kinderbijslaginstituten ».

### Article 32

23. L'article 32, 1°, de l'avant-projet prévoit que les organismes d'allocations familiales octroient et paient les prestations familiales « en utilisant les données électroniques de source authentique disponibles et en demandant une contribution minimale des familles ».

---

<sup>19</sup> Sans doute l'intention est-elle de viser la faculté prévue à l'article 1410, § 4, du Code judiciaire de récupérer, par dérogation au paragraphe 2 de cette disposition et dans certaines limites, des prestations familiales versées indûment.

Cette disposition suggère que chaque organisme d'allocations familiales examine lui-même dans quelle mesure ses affiliés ont droit aux prestations familiales, et paie ces dernières. La question se pose de savoir comment cette disposition s'articule avec l'article 27, § 2, de l'avant-projet dont il découle, semble-t-il, qu'un allocataire affilié à un organisme d'allocations familiales doit ensuite introduire une demande de prestations familiales. Il convient de le préciser.

### Article 35

24. Selon l'article 35, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet, le Collège réuni désigne les agents chargés du contrôle du respect des dispositions *réglementaires* relatives à la gestion et au paiement des prestations familiales.

Ce faisant, le pouvoir de contrôle des agents ainsi désignés serait limité aux arrêtés pris en exécution de l'ordonnance à adopter ou d'autres dispositions légales relatives à la gestion et au paiement des prestations familiales, mais ne s'étendrait pas à ces dispositions légales mêmes. Telle n'est sans doute pas l'intention des auteurs de l'avant-projet. Pour y remédier, on écrira dès lors « dispositions légales et réglementaires relatives à la gestion et au paiement des prestations familiales ».

### Article 39

25. À l'article 39 de l'avant-projet, on remplacera les mots « à la date » par les mots « avant la date ». En effet, il ressort de l'exposé des motifs que l'intention est de prévoir un « gel de la compétence des organismes d'allocations familiales bruxellois qui succèdent aux organismes d'allocations familiales fédéraux à l'égard des allocataires qui sont déjà desservis ou dont le dossier est à l'examen avant la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance »<sup>20</sup>.

### Article 40

26. Dans le texte néerlandais de l'article 40 de l'avant-projet, les mots « de bepalingen over de voorwaarden en de erkenningsprocedure » seront remplacés par les mots « de bepalingen over de voorwaarden en de procedure houdende de erkenning ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

---

<sup>20</sup> Le texte de l'avant-projet fait état d'allocataires pour lesquels des prestations familiales ont déjà fait l'objet d'une demande de paiement au profit d'un ou plusieurs enfants bénéficiaires (lire : « qui ont demandé le paiement au profit d'un ou de plusieurs enfants bénéficiaires) plutôt que d'allocataires dont le dossier a été examiné. Le premier critère mentionné est cependant préférable puisqu'il n'est pas possible de déterminer d'une manière certaine sur le plan juridique si une demande a été examinée par les services compétents ou pas.