RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 67.060/1
van 9 april 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 tot vaststelling van de diverse hoedanigheden van het rechtgevend kind en betreffende de vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen, de startbedragen geboorte en adoptie en de universele participatietoeslagen, wat betreft de datum van het ontstaan van het recht op gezinsbijslagen voor het kind dat vluchteling is’

‡LW-AJEUOEGFE-GHAGAQW‡

Op 3 maart 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 9 april 2020, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 tot vaststelling van de diverse hoedanigheden van het rechtgevend kind en betreffende de vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen, de startbedragen geboorte en adoptie en de universele participatietoeslagen, wat betreft de datum van het ontstaan van het recht op gezinsbijslagen voor het kind dat vluchteling is’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 maart 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 april 2020.

*

‡LW-AJEUOEGFE-GHAGAQW‡

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt het recht op gezinsbijslagen aan erkende vluchtelingen toe te kennen vanaf de datum waarop de beslissing van erkenning van de vluchtelingenstatus wordt genomen, en de retroactieve toekenning van dat recht vanaf het ogenblik van de aanvraag van de vluchtelingenstatus op te heffen. Daartoe wordt artikel 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 ‘tot vaststelling van de diverse hoedanigheden van het rechtsgevende kind en betreffende de vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen, de startbedragen geboorte en adoptie en de universele participatietoeslagen’ vervangen.

3. Volgens de rubriek “Rechtsgrond” in de aanhef van het ontwerp, zoekt het ontwerp rechtsgrond in artikel 8, § 1, vierde lid, van het decreet van 27 april 2018 ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’. Luidens deze bepaling kan de Vlaamse Regering “algemene vrijstellingen van het eerste lid, 1°, bepalen”, meer bepaald vrijstellingen van onder meer de voorwaarde dat een kind van wie het bewijs niet wordt geleverd dat het de Belgische nationaliteit bezit, moet toegelaten of gemachtigd zijn om in het Rijk te verblijven of er zich te vestigen. De voorliggende regeling beperkt zich evenwel niet tot de opheffing van de vrijstelling die erop neerkomt dat een kind dat erkend als vluchteling recht heeft op gezinsbijslagen voor de periode waarvoor het nog niet was toegelaten of gemachtigd om op het grondgebied te verblijven, maar bevestigt uitdrukkelijk de regel dat het recht op gezinsbijslagen pas ontstaat vanaf het ogenblik dat het kind de erkenning van de vluchtelingenstatus heeft verkregen. De ontworpen bepaling vindt derhalve niet alleen rechtsgrond in artikel 8, § 1, vierde lid, van het decreet van 27 april 2018, maar ook in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ gelezen in samenhang met artikel 8, § 1, eerste lid, 1°, van het decreet van 27 april 2018.[1]

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

4. Artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 bepaalt dat het recht op gezinsbijslagen van een kind dat de Belgische nationaliteit niet bezit, ontstaat vanaf de datum waarop de beslissing tot toekenning van het verblijfsrecht conform de wet van

[1] Adv.RvS 63.935/1/V van 29 augustus 2018, over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 ‘tot vaststelling van de diverse hoedanigheden van het rechtgevend kind en betreffende de vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen en de startbedragen geboorte en adoptie’, opmerking 3.

‡LW-AJEUOEGFE-GHAGAQW‡

15 december 1980[2] wordt genomen. In afwijking van deze regel ontstaat het recht op gezinsbijslagen voor het kind dat vluchteling is in de zin van deze wet echter vanaf de datum van de aanvraag van de vluchtelingenstatus.

Het ontworpen besluit bepaalt dat het recht op gezinsbijslagen niet meer ontstaat op het ogenblik van de aanvraag van de vluchtelingenstatus (wanneer de kandidaat-vluchteling of asielzoeker een attest van immatriculatie ontvangt)[3], maar wel vanaf de datum waarop de erkenning als vluchteling wordt toegekend.

De ontworpen wijziging beoogt evenwel, zoals uit een antwoord van de gemachtigde blijkt, geen afbreuk te doen aan het feit dat op grond van artikel 2, eerste lid, 2°, van het ministerieel besluit van 13 maart 2019 ‘houdende de nadere regels over de diverse hoedanigheden van het rechtgevende kind en betreffende de vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen, de startbedragen geboorte en adoptie en de universele participatietoeslagen’ de niet-begeleide minderjarige geacht wordt te voldoen aan de voorwaarde van toegelaten of gemachtigd verblijf van zodra hij beschikt over het attest van immatriculatie, wat er op neerkomt dat hij reeds op dat ogenblik recht heeft op gezinsbijslagen.

5. De artikelen 23 en 24 van het Internationaal verdrag van 28 juli 1951 ‘betreffende de status van vluchtelingen’, gesloten te Genève (hierna: Vluchtelingenverdrag) bepalen het volgende:

> “Art. 23. Ondersteuning van overheidswege:
>
> De Verdragsluitende Staten zullen de regelmatig op hun grondgebied verblijvende vluchtelingen, wat de ondersteuning en bijstand van overheidswege te voorziening in het levensonderhoud betreft, op dezelfde wijze als hun onderdanen behandelen.
>
> Art. 24. Arbeidswetgeving en sociale zekerheid:
>
> 1. De Verdragsluitende Staten zullen de regelmatig op hun grondgebied verblijvende vluchtelingen op dezelfde wijze behandelen als de onderdanen, wat de volgende aangelegenheden betreft:
>
> a) Voor zover deze aangelegenheden zijn geregeld bij de wet of door voorschriften dan wel onderworpen zijn aan overheidstoezicht: beloning, met inbegrip van gezinsuitkeringen welke daarvan deel uitmaken, werktijden, overwerk, betaald verlof, beperking van huisarbeid, minimum leeftijd voor arbeid in loondienst, leerlingenstelsel en vakopleiding, arbeid van vrouwen en jeugdige personen, en aanspraken uit collectieve arbeidsovereenkomsten;
>
> b) Sociale zekerheid (wettelijke voorschriften betreffende arbeidsongevallen, beroepsziekten, moederschap, ziekte, invaliditeit, ouderdom, overlijden, werkloosheid, gezinslasten en elk ander risico dat, overeenkomstig de nationale wetgeving, valt onder een stelsel van sociale zekerheid), behoudens:
>
> i) Passende regelingen voor de handhaving van verkregen rechten en van rechten welker verkrijging een aanvang heeft genomen;

[2] Wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’.

[3] Artikel 26 e.v. van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’.

‡LW-AJEUOEGFE-GHAGAQW‡

ii) Bijzondere, door de nationale wetgeving van het land van verblijf voorgeschreven regelingen betreffende uitkeringen of gedeeltelijke uitkeringen, geheel betaalbaar uit openbare geldmiddelen, alsmede uitkeringen, gedaan aan hen die niet voldoen aan de voor de toekenning van een normale uitkering gestelde voorwaarden inzake bijdragen.

(…)"

Steunend op artikel 78 van het Verdrag 'betreffende de werking van de Europese Unie' (VWEU)[4] hebben de bepalingen van het Vluchtelingenverdrag een neerslag gevonden in richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 'inzake normen voor erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming'.De beoordeling in het licht van deze richtlijn leidt niet tot een andere conclusie dan de beoordeling die hierna in het licht van de artikelen 23 en 24 van het Vluchtelingenverdrag wordt gemaakt.

6. Artikel 23, derde lid, 6°, van de Grondwet bepaalt:

"Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid:

(...)

6° het recht op gezinsbijslagen".

7. De regel uit de artikelen 23 en 24 van het Vluchtelingenverdrag die inhoudt dat de erkende vluchtelingen "op dezelfde wijze" als de Belgische onderdanen recht op sociale bijstand en sociale zekerheid genieten, sluit niet elk verschil in behandeling uit. Zo'n verschil in behandeling moet echter voldoen aan de algemene vereisten van het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod, en mag, om aan de artikelen 23 en 24 niet elke betekenis te ontnemen, niet gesteund zijn op het enkele feit dat de betrokken gerechtigde een erkende vluchteling is.[5]

[4] Artikel 78, eerste lid, VWEU bepaalt dat de Unie een gemeenschappelijk beleid ontwikkelt "inzake asiel, subsidiaire bescherming en tijdelijke bescherming, teneinde iedere onderdaan van een derde land die internationale bescherming behoeft, een passende status te verlenen en de naleving van het beginsel van non-refoulement te garanderen" en dat dit "in overeenstemming [moet] zijn met het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 en het Protocol van 31 januari 1967 betreffende de status van vluchtelingen alsmede met de andere toepasselijke verdragen".

[5] Adv.RvS nr. 58.402/1 van 8 december 2015 over een voorstel van wet tot wijziging van de wet van 26 mei 2002 wat betreft de spreiding van erkende vluchtelingen, *Parl.St.* Kamer, 2014-15, nr. 54-1361/2.

‡LW-AJEUOEGFE-GHAGAQW‡

Uit het Vluchtelingenverdrag volgt aldus, zonder te moeten nagaan of de gezinsbijslagen thans onder artikel 23 dan wel 24 van het verdrag ressorteren, dat de erkende vluchtelingen op gelijke wijze als Belgische onderdanen de rechten inzake gezinsbijslagen genieten.[6]

8.1. De artikelen 23 en 24 van het Vluchtelingenverdrag kennen het recht om op gelijke wijze te worden behandeld toe aan de rechtmatig op het grondgebied verblijvende vluchtelingen. Als zodanig blijkt uit de tekst van deze bepalingen niet of deze gelijke behandeling ook geldt ten aanzien van de personen die de erkenning als vluchteling hebben aangevraagd (de zogenaamde kandidaat-vluchtelingen of asielzoekers).

De rechtspraak van het Hof van Cassatie bevestigt dat uit de Conventie voortvloeit[7] dat de latere erkenning als vluchteling *declaratoir* is, m.a.w. dat na erkenning er wordt van uitgegaan dat de erkende vluchteling de status van erkende vluchteling bezat vanaf het ogenblik waarop hij die status aanvroeg.

De omstandigheid dat de erkenning als vluchteling declaratoir is, heeft echter niet tot gevolg dat, vóórdat die erkenning wordt verkregen, degene die enkel een aanvraag heeft gedaan de volledige rechten kan uitoefenen die aan de erkende vluchtelingen door de wet zijn gegeven.[8] Het Hof van Cassatie bevestigt daarentegen dat de gelijkschakeling slechts geldt "voor de persoon die krachtens de toepasselijke wetgeving de hoedanigheid van vluchteling bezit en als zodanig erkend is".[9]

8.2. Het feit dat de kandidaat-vluchteling in de periode dat zijn aanvraag wordt behandeld geen aanspraak kan maken op de gelijke behandeling bedoeld in de artikelen 23 en 24 van het Vluchtelingenverdrag, beantwoordt op zich evenwel niet de vraag of de kandidaat-vluchteling op het ogenblik dat hij erkend wordt als vluchteling, met terugwerkende kracht zijn aanspraak op gelijkschakeling kan laten gelden voor de periode van zijn asielprocedure.

Gelet op het declaratoire karakter van de erkenning tot vluchteling, moet de vluchteling met terugwerkende kracht geacht worden te hebben voldaan aan de voorwaarde van regelmatig op het grondgebied verblijvende vluchteling. In de periode tussen de asielaanvraag en de erkenning als vluchteling, heeft de erkende vluchteling bijgevolg, met terugwerkende kracht, recht op een gelijke behandeling in de zin van de artikelen 23 en 24 van het Vluchtelingenverdrag.

---

[6] Zie bv. "In zoverre de wet aan gerechtigden die geen Belg zijn, voor het genot van een bepaalde bijstand een verplichting oplegt die ze niet aan Belgen oplegt, kan ze geen gevolg hebben ten aanzien van vluchtelingen", Cass. 16 april 1984, *Arr.Cass.*, 1983-84, 1093.

[7] Cass., 13 mei 1996, Abalisa / R.K.W., *Arr.Cass.* 1996, 446; *T.Vreemd.* 1996, 339, noot D. VANHEULE.

[8] Cass., 13 mei 1996.

[9] Cass., 13 mei 1996 en Cass. AR S.95.0043.N, 25 september 1995 (R.V.A. / Malik) *www.cass.be*; *Arr.Cass.* 1995, 819; *R.Cass.* 1996, 131, noot J. PUT.; *Rev.dr.étr.* 1996, 34, noot G. DE MOFFARTS; *T.Vreemd.* 1995, 263, noot G. DE MOFFARTS.

‡LW-AJEUOEGFE-GHAGAQW‡

9. Krachtens artikel 6 van de wet van 12 januari 2007 ‘betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen’[10] heeft elke asielzoeker recht op materiële hulp vanaf het ogenblik van het doen van zijn asielaanvraag, en is dit recht van kracht gedurende de hele asielprocedure.

Het recht op materiële hulp, bepaald in deze wet, geeft aldus vorm aan het recht van elke asielzoeker op opvang, die hem in staat moet stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid (artikel 3 van de wet van 12 januari 2007).

Deze materiële hulp houdt in dat de asielzoeker recht heeft op een opvangplaats in een collectief of individueel opvangcentrum (art. 16-22), op medische begeleiding (art. 23-29), psychologische begeleiding (art. 30), maatschappelijke begeleiding (art. 31-32), juridische hulp (art. 33), een dagvergoeding (art. 34) en opleiding (art. 35).

10. Met verwijzing naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof[11] bevestigt de toelichting bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ dat “de toekenning van gezinsbijslagen [ertoe strekt] bij te dragen in de kosten van onderhoud en opvoeding van de kinderen. Ze biedt een gedeeltelijke compensatie voor de toegenomen lasten die door het gezin worden gedragen wanneer het zich uitbreidt”.

11. Er moet nagegaan worden of het niet toekennen van de gezinsbijslagen met terugwerkende kracht voor de periode tussen de asielaanvraag en de erkenning als vluchteling, afbreuk doet aan de gelijke behandeling waarop de als vluchteling erkende persoon recht heeft.

Zoals vermeld sluit dit recht op gelijke behandeling ten aanzien van de sociale bijstand en de sociale zekerheid niet elk verschil in behandeling uit. Zo’n verschil in behandeling moet echter voldoen aan de algemene vereisten van het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod.

Een verschil in behandeling is slechts verenigbaar met de 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 gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.[12]

Voor zover de ondersteuning die de kandidaat-vluchteling ontvangt in de periode van het onderzoek van zijn adviesaanvraag, *de iure* en *de facto* voldoende rekening houdt met “de kosten van onderhoud en opvoeding” van kinderen, kan aangenomen worden dat de asielzoekers in die periode een gelijkwaardige bescherming en ondersteuning genieten in het dragen van de lasten van onderhoud en opvoeding. Dat die ondersteuning een andere vorm aanneemt dan de

[10] Deze wet vormt de (gedeeltelijke) omzetting van richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 ‘tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming’.

[11] GwH 6 april 2011, nr. 53/2011, B.3. Zie ook GwH 23 oktober 2001, nr. 29/2001, B.3 en GwH 10 maart 2016, nr. 40/2016, B.4.3.

[12] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH 28 februari 2013, nr. 24/2013, B.3.2.

‡LW-AJEUOEGFE-GHAGAQW‡

gezinsbijslagen wordt op proportionele wijze verantwoord door de onzekerheid die bestaat over het statuut van het betrokken kind en van de betrokken ouders.

Voor zover de kandidaat-vluchteling aldus een gelijkwaardige ondersteuning ontvangt, kan uit de artikelen 23 en 24 van het Vluchtelingenverdrag niet de verplichting worden afgeleid om naderhand retroactief, en dus bovenop de reeds toegekende ondersteuning, gezinsbijslagen toe te kennen.

Het ontbreekt de Raad van State, afdeling wetgeving, aan de feitelijke gegevens om te kunnen inschatten of de verleende ondersteuning ook effectief als gelijkwaardig kan worden beschouwd.

12. Opgemerkt kan worden dat uit de regelgeving van de andere voor de gezinsbijslagen bevoegde overheden in België, expliciet of impliciet volgt dat de bevoegde regelgevers van oordeel waren dat de gelijke behandeling van de kandidaat-vluchtelingen voldoende gewaarborgd is door de ondersteuning op grond van de wet van 12 januari 2007 zodat een retroactieve toekenning van de gezinsbijslagen na de erkenning niet vereist is.

Aldus bepaalt artikel 6, tweede lid, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 ‘tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag’ uitdrukkelijk dat het buitenlands kind recht heeft op gezinsbijslag op de datum van de beslissing tot erkenning van de status van staatloze, vluchteling of tot toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus.[13]

Artikel 4 van het decreet van Waalse Gewest van 8 februari 2018 ‘betreffende het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen’ bepaalt dat het kind dat niet van Belgische nationaliteit is enkel recht geeft wanneer het houder is van een verblijfstitel in België, waarbij het “attest van immatriculatie (…) in geen geval een verblijfstitel (…) [vormt]”. Krachtens artikel 4, zesde lid, van hetzelfde decreet kan de regering bepalen “onder welke voorwaarden het kind dat niet beschikt over de Belgische nationaliteit en dat niet houder is van een verblijfstitel, in aanmerking komt voor de gezinsbijslagen”. Van die mogelijkheid heeft de Waalse regering nog geen gebruik gemaakt.

In artikel 6 van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 23 april 2018 ‘betreffende de gezinsbijslagen’ wordt bepaald dat het kind van buitenlandse nationaliteit enkel recht geeft op kinderbijslag wanneer zijn verblijf of vestiging gemachtigd is of toegelaten is voor meer dan drie maanden. De Regering bepaalt in welke situaties de woonplaatsvoorwaarde vermeld in het eerste en het tweede lid als vervuld wordt beschouwd. Aan deze machtiging werd nog geen uitvoering gegeven.

[13] Artikel 4, 1°, van de ordonnantie van 25 april 2019 vereist dat het buitenlands kind “een buitenlander is die begunstigde is van een verblijfsvergunning”. De memorie van toelichting verduidelijkt dat een geldige verblijfsvergunning “niet een eenvoudig attest van immatriculatie” is *(Parl.St.* Ver.Verg.GGC, 2018-19, B-160/1, 11).

‡LW-AJEUOEGFE-GHAGAQW‡

13. In tegenstelling tot die andere regelgevers heeft de Vlaamse overheid evenwel vanaf 1 januari 2019, datum van inwerkingtreding van het te wijzigen besluit van 5 oktober 2018, wel voorzien in de retroactieve toekenning van de gezinsbijslagen tot op de datum van de aanvraag van de vluchtelingenstatus.

In het licht van artikel 23 van de Grondwet rijst de vraag of de Vlaamse regelgever zonder meer kan terugkomen op deze beleidskeuze.

Artikel 23 van de Grondwet bevat inzake het recht op gezinsbijslagen een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

Die verplichting kan echter niet zo worden begrepen dat ze elke wetgever, in het raam van zijn bevoegdheden, de verplichting oplegt om niet te raken aan de nadere regels van de gezinsbijslagen. Zij verbiedt hem om maatregelen aan te nemen die, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang, een aanzienlijke achteruitgang zouden betekenen van het in artikel 23, derde lid, 6°, gewaarborgde recht, maar zij ontzegt hem niet de bevoegdheid om te oordelen hoe dat recht op de meest adequate wijze wordt gewaarborgd.

Het inschrijven van het recht op gezinsbijslagen in artikel 23, derde lid, 6°, van de Grondwet is bedoeld om te verhinderen dat een eventuele aanzienlijke vermindering van het recht op gezinsbijslag zou kunnen worden verantwoord door een verwijzing naar een compensatie door andere maatregelen op het vlak van sociale zekerheid of inkomensbeleid, “behalve als die maatregelen specifiek gericht zijn op de last die de kosten van onderhoud en opvoeding van de kinderen inhouden voor de gezinnen” (*Parl.St.*, Senaat, 2012-13, nr.5-2240/1, 2)”.[14-15]

14. De ontworpen regeling ontneemt aan de erkende vluchteling niet het recht op gezinsbijslagen, noch legt ze nieuwe toekenningsvoorwaarden op,[16] hetgeen ook niet verenigbaar zou zijn met het Vluchtelingenverdrag. Het ontwerp wijzigt enkel het ogenblik waarop het recht op de uitbetaling ontstaat. De wijziging kan aldus *in globo* niet als een aanzienlijke achteruitgang of een drastische vermindering van het recht op gezinsbijslag worden beschouwd, zodat er geen strijdigheid is met artikel 23 van de Grondwet.

---

[14] GwH 5 december 2019, nr. 198/2019, B.19.2-B.19.3. In dezelfde zin reeds adv.RvS 62.258/1 van 8 december 2017, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 27 april 2018 ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1450/1, opmerking 17.1 en 17.2. Zie ook toelichting bij het voorstel tot herziening van artikel 23 van de Grondwet om het recht op kinderbijslag te waarborgen, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2240/1, 2.

[15] Zo wordt in de parlementaire bespreking beweerd dat een drastische vermindering van de gezinsbijslag gecompenseerd door een aanbod van gratis kinderopvang (*Parl. St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 124 en 125), de omzetting van het bedrag van de gezinsbijslag in diensten zoals kinderopvang (Zie *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3201/4, 20) of in natura (bvb. verstrekken van gratis pampers of kleren) (*Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 124), het verzwaren van het gewicht van de geboortepremie (*Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 125), het loonafhankelijk maken van de gezinsbijslag (verklaring van de bevoegde staatssecretaris, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 120 en *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3201/4, 52) en een wijziging van de huidige differentiatie van het bedrag per kind volgens de rang (verklaring van de bevoegde staatssecretaris, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 120), aanvaardbaar zijn.

[16] *Cfr.* GwH nr. 6/2019 van 23 januari 2019, B.8. en 12 maart 2020, nr. 41/2020, B.8.

‡LW-AJEUOEGFE-GHAGAQW‡

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

15. In de rubriek "Rechtsgrond" van de aanhef dient een nieuw eerste streepje te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar de algemene uitvoeringsbevoegdheid en dient het bestaande streepje, dat het tweede streepje wordt, te worden aangevuld met artikel 8, § 1, eerste lid, 1°.

Artikel 1

16. De ontworpen bepaling voorziet niet langer in een afwijking op het eerste lid, maar bevestigt uitdrukkelijk hetgeen op zich uit het eerste lid voortvloeit. Door uitdrukkelijk te bepalen dat het recht op gezinsbijslagen voor het kind dat erkend vluchteling is, ontstaat vanaf de datum van de erkenning als vluchteling, komt er evenwel een tegenstrijdigheid tot stand in artikel 2 van het besluit van 5 oktober 2018. Het vierde lid van dit artikel machtigt de minister immers om te bepalen welke situaties gelijkgesteld worden met toegelaten of gemachtigd verblijf. Deze machtiging kan, gelet op de nieuwe algemene formulering van artikel 2, tweede lid, evenwel niet meer inhouden dat de minister aldus situaties zou aanduiden waardoor het kind dat erkend vluchteling is (of wordt) recht zou geven op gezinsbijslagen vanaf een ogenblik, vroeger dan de datum waarop de erkenningsbeslissing wordt genomen. Dit is nochtans, zoals hoger vermeld, in het huidige ministerieel besluit van 13 maart 2019 minstens het geval voor de niet-begeleide minderjarige. Aangezien, zoals eveneens vermeld, het klaarblijkelijk niet de bedoeling van de stellers is om een einde te maken aan deze onmiddellijke toekenning van gezinsbijslagen in hoofde van een niet-begeleide minderjarige, moet het ontwerp op dit punt worden aangepast. Een eerste mogelijkheid, die de toegankelijkheid van de regeling ten goede zou komen, bestaat erin de regeling uit het ministerieel besluit te integreren in het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018. Een andere mogelijkheid bestaat erin het ontworpen artikel 2, tweede lid, in te leiden met de woorden "Onverminderd de in het vierde lid vermelde bevoegdheid van de minister…".

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

‡LW-AJEUOEGFE-GHAGAQW‡