



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.456/1
van 17 november 2021

avis 70.456/1
du 17 novembre 2021

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie ‘betreffende de
invoering van een
samenloopregeling in de
ordonnantie van 25 april 2019
tot regeling van de toekenning
van gezinsbijslag met
betrekking tot de betaling van
de toeslag voor kinderen met
een aandoening’

un avant-projet d’ordonnance
‘relatif à l’introduction d’une
règle de cumul dans
l’ordonnance du 25 avril 2019
réglant l’octroi des prestations
familiales, en ce qui concerne
le paiement du supplément
pour enfants atteints d’une
affection’

Op 9 november 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor de Gezinsbijslagen, verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘betreffende de invoering van een samenloopregeling in de ordonnantie van 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag met betrekking tot de betaling van de toeslag voor kinderen met een aandoening’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 november 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

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

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 november 2021.

*

Le 9 novembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge des Prestations familiales, à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet d'ordonnance ‘relatif à l'introduction d'une règle de cumul dans l'ordonnance du 25 avril 2019 réglant l'octroi des prestations familiales, en ce qui concerne le paiement du supplément pour enfants atteints d'une affection’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 16 novembre 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 novembre 2021.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

“door het feit dat de voorgestelde maatregelen, naast de hieronder toegelichte verantwoording, overeenstemmen met een minderuitgave ten belope van 3 miljoen euro in de uitgavenbegroting van de GGC 2022 (zie met name het ontwerp van ordonnantie houdende de Uitgavenbegroting van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor het begrotingsjaar 2022). Gelet op de voormelde impact op de begroting van de GGC 2022, dienen deze maatregelen uiterlijk op 1 januari 2022 in werking te treden. Daarnaast is het aangewezen om de voorgestelde maatregelen zo snel als mogelijk in werking te doen treden, gelet op het feit dat de verlaging van de leeftijdsgrens voor de toekenning van de IVT en de ITT reeds (met terugwerkende kracht) van kracht is gegaan op 1 augustus 2020”.

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

3. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie strekt ertoe om, rekening houdend met het arrest nr. 103/2020 van het Grondwettelijk Hof van 9 juli 2020 en de nieuwe leeftijdsvoorwaarde voor het verkrijgen van een (federale) inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) of een integratietegemoetkoming (IT) waarin wordt voorzien bij de wet van 20 december 2020 ‘tot wijziging van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, houdende de aanpassing van het leeftijdscriterium van 21 naar 18 jaar’, een regeling in te voeren waarbij het onmogelijk wordt om in de Brusselse gezinsbijslagregeling de “toeslag op basis van de zelfredzaamheidsgraad van het kind of de ernst van de gevolgen van de aandoening van het kind”, ook wel zorgtoeslag of toeslag voor kinderen met een beperking genoemd, te cumuleren met een IVT of IT.

Daartoe worden de artikelen 7, 12 en 39 van de ordonnantie van 25 april 2019 ‘tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag’ gewijzigd. Er wordt voorzien in een opschorting van de hierboven bedoelde toeslag voor de maanden waarin een IVT of IT wordt toegekend, zowel in de nieuwe regeling (artikel 3) als in de overgangsregeling (artikel 4) voor de kinderbijslag. Voorts wordt de weerslag van de schorsing van de toeslag voor kinderen met een beperking op de basiskinderbijslag geregeld (artikel 2).

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

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. Artikel 2 van het voorontwerp wijzigt artikel 7, a), van de ordonnantie van 25 april 2019 dat bepaalt dat een enig rechtgevend kind dat geen aanspraak maakt op onder meer de toeslag voor kinderen met beperking, voor de ganse periode (enkel) recht heeft op een basiskinderbijslag van 150 euro, met andere woorden op een basiskinderbijslag die niet evolueert met de leeftijd van het rechtgevende kind.

Volgens de memorie van toelichting bij het voorontwerp is de bedoeling van de ontworpen wijziging de volgende:

“Dit artikel zorgt ervoor dat de schorsing van de uitbetaling van de toeslag op basis van de zelfredzaamheidsgraad van het kind of de ernst van de gevolgen van de aandoening van het kind zoals bedoeld in artikel 3 van de ontwerptekst er niet toe leidt dat de eventuele verhoging van de basiskinderbijslag, zoals bepaald in artikel 7, punt b), van de ordonnantie van 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, ongedaan wordt gemaakt.”

Omwille van de duidelijkheid en dus de rechtszekerheid wordt ter overweging gegeven om deze regel niet, zoals in het voorontwerp, aan artikel 7, a), van de ordonnantie toe te voegen, maar wel als nieuw afzonderlijk lid aan artikel 7 van de ordonnantie. Dit lid kan luiden als volgt:

“Voor de toepassing van dit artikel worden de rechtgevende kinderen waarvan de uitbetaling van de toeslag bedoeld in artikel 12, eerste lid, is opgeschort overeenkomstig artikel 12, tweede lid, niet beschouwd als rechtgevende kinderen die geen aanspraak maken op een toeslag bedoeld in artikel 12.”

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

« door het feit dat de voorgestelde maatregelen, naast de hieronder toegelichte verantwoording, overeenstemmen met een minderausgave ten belope van 3 miljoen euro in de uitgavenbegroting van de GGC 2022 (zie met name het ontwerp van ordonnantie houdende de Uitgavenbegroting van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor het begrotingsjaar 2022). Gelet op de voormelde impact op de begroting van de GGC 2022, dienen deze maatregelen uiterlijk op 1 januari 2022 in werking te treden. Daarnaast is het aangewezen om de voorgestelde maatregelen zo snel als mogelijk in werking te doen treden, gelet op het feit dat de verlaging van de leeftijdsgrens voor de toekenning van de IVT en de ITT reeds (met terugwerkende kracht) van kracht is gegaan op 1 augustus 2020 ».

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique¹ ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

3. L'avant-projet d'ordonnance de la Commission communautaire commune, soumis pour avis, a pour objet, tenant compte de l'arrêt n° 103/2020 de la Cour constitutionnelle du 9 juillet 2020 et de la nouvelle condition d'âge en vue de l'obtention d'une allocation (fédérale) de remplacement de revenus (ARR) ou une allocation d'intégration (AI), que prévoit la loi du 20 décembre 2020 'modifiant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, portant adaptation du critère d'âge de 21 à 18', d'introduire des règles rendant impossible, dans le régime bruxellois des prestations familiales, le cumul du « supplément fondé sur le degré d'autonomie de l'enfant ou la gravité des conséquences de l'affection présentée par l'enfant », également appelé allocation de soins de santé ou allocation pour enfant handicapé, avec une ARR ou une AI.

À cet effet, les articles 7, 12 et 39 de l'ordonnance du 25 avril 2019 'régulant l'octroi des prestations familiales' sont modifiés. Il est prévu de suspendre le supplément précité pour les mois au cours desquels une ARR ou une AI est accordée, tant dans le nouveau régime (article 3) que dans le régime transitoire (article 4) pour les allocations familiales. Ensuite, l'avant-projet règle l'incidence de la suspension du supplément pour les enfants handicapés sur les allocations familiales de base (article 2).

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

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

4. L'article 2 de l'avant-projet modifie l'article 7, a), de l'ordonnance du 25 avril 2019, qui dispose qu'un enfant bénéficiaire unique qui ne bénéficie notamment pas du supplément pour enfant handicapé, a (uniquement) droit pour toute la période à une allocation familiale de base de 150 euros, en d'autres termes, à une allocation familiale de base qui n'évolue pas avec l'âge de l'enfant bénéficiaire.

Selon l'exposé des motifs de l'avant-projet, l'objectif poursuivi par la modification en projet est le suivant :

« Cet article garantit que la suspension du paiement du supplément en fonction du degré l'autonomie de l'enfant ou de la gravité des conséquences de l'affection présentée par l'enfant, visée à l'article 3 du projet de texte, n'ait pas pour effet de supprimer la majoration éventuelle des allocations familiales de base, comme prévu à l'article 7, b), de l'ordonnance du 25 avril 2019 réglant l'octroi des prestations familiales ».

Dans un souci de clarté et, par conséquent, de sécurité juridique, il est suggéré de ne pas ajouter cette règle à l'article 7, a), de l'ordonnance, comme dans l'avant-projet, mais bien d'en faire un nouvel alinéa distinct dudit article 7. Cet alinéa peut être rédigé comme suit :

« Pour l'application du présent article, les enfants bénéficiaires pour lesquels le paiement du supplément visé à l'article 12, alinéa 1^{er}, est suspendu conformément à l'article 12, alinéa 2, ne sont pas considérés comme enfants bénéficiaires qui ne bénéficient pas d'un supplément visé à l'article 12 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME