

Rolnummer 6963
Arrest nr. 103/2020 van 9 juli 2020

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 2 van de wet van 27 februari 1987 « betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap », gesteld door de Arbeidsrechtbank Henegouwen, afdeling Bergen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, M. Pâques en Y. Kherbache, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij vonnis van 11 juni 2018, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 juni 2018, heeft de Arbeidsrechtbank Henegouwen, afdeling Bergen, de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1) Schendt artikel 2 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap niet de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet in zoverre het recht op tegemoetkomingen niet kan worden toegekend aan een meerderjarige persoon met een handicap die de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt ?

2) Schendt artikel 2 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet in zoverre het een minimumleeftijd van 21 jaar oplegt voor de toekenning van een recht op tegemoetkomingen aan personen met een handicap, terwijl een meerderjarige persoon (al dan niet met een handicap) een recht op maatschappelijke integratie kan toegekend krijgen vanaf de leeftijd van achttien jaar met het risico dat het OCMW hem dit weigert gelet op het inkomen van de samenwonende ouders, terwijl het inkomen van de samenwonende ouders van een persoon met een handicap niet in aanmerking wordt genomen in het stelsel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap ?

3) Biedt artikel 2 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap voldoende toegang tot een minimum aan menselijke waardigheid in de zin van artikel 23 van de Grondwet, met inbegrip van een minimaal recht op sociale zekerheid, in zoverre het recht op tegemoetkomingen niet kan worden toegekend aan een meerderjarige persoon met een handicap die de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Kaiser, Mr. M. Verdussen en Mr. S. Vincent, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 20 mei 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij de Ministerraad binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 3 juni 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 3 juni 2020 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Op 14 maart 2016 dient T.S. een aanvraag voor inkomensvervangende tegemoetkomingen en een aanvraag voor integratietegemoetkomingen in, die beide zijn gebaseerd op de handicap waaraan hij lijdt.

Op 21 april 2017 weigert de FOD Volksgezondheid de toekenning van die tegemoetkomingen op 1 april 2016, om reden dat T.S. op die datum nog niet de leeftijd van 21 jaar had bereikt.

Dezelfde dag neemt de FOD Volksgezondheid een tweede beslissing door de toekenning van een integratietegemoetkoming op 1 januari 2017 te weigeren, om reden dat het gebrek aan of de vermindering van zelfredzaamheid van T.S. niet is vastgesteld op het vereiste minimum om aanspraak te kunnen maken op die tegemoetkoming.

Op 25 april 2017 spreekt de FOD Volksgezondheid zich opnieuw uit over de door T.S. ingediende aanvraag voor tegemoetkomingen. Bij een eerste beslissing weigert de FOD Volksgezondheid de toekenning van tegemoetkomingen aan T.S. op 1 april 2016 opnieuw omdat die op die datum nog niet de leeftijd van 21 jaar had bereikt. Bij een tweede beslissing, die op dezelfde datum is genomen, vult de FOD Volksgezondheid de tweede beslissing van 21 april 2017 aan. Hoewel hij de toekenning van enige integratietegemoetkoming aan T.S. op 1 januari 2017 steeds heeft geweigerd om reden dat het gebrek aan of de vermindering van diens zelfredzaamheid niet is vastgesteld op het vereiste minimum, heeft hij vanaf 1 januari 2017 een inkomensvervangende tegemoetkoming toegekend.

Op 14 december 2016 heeft T.S. de leeftijd van 21 jaar bereikt.

Op 4 juli 2017 stelt hij een beroep in bij de Arbeidsrechtbank Henegouwen, afdeling Bergen, om de gegrondheid van de vier voormelde beslissingen te betwisten.

Het is in het kader van die procedure dat de verwijzende rechter de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen stelt.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

A.1.1. De Ministerraad voert aan dat de eerste prejudiciële vraag onontvankelijk is, in zoverre de categorie van personen waarmee die van de meerderjarige personen met een handicap die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt, wordt vergeleken, daarin niet wordt gepreciseerd.

A.1.2.1. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van mening dat de bij de in het geding zijnde bepaling ingevoerde regeling objectief en redelijk verantwoord is.

A.1.2.2. Enerzijds verzekert de in het geding zijnde bepaling een coherentie tussen het stelsel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap en dat van de kinderbijslag.

Kinderen met een handicap of een bepaalde aandoening genieten immers verhoogde kinderbijslag tot 21 jaar. Vervolgens is het stelsel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, dat onder de sociale bijstand valt en een aanvullend karakter heeft, van toepassing op personen met een handicap die ten minste 21 jaar oud zijn en niet langer recht hebben op verhoogde kinderbijslag.

Daarenboven heeft het feit dat een van de verantwoordingen voor de keuze van de leeftijd van 21 jaar, namelijk de wil om die leeftijd te doen overeenstemmen met die van burgerlijke meerderjarigheid, niet meer actueel is sinds de leeftijd van meerderjarigheid op 18 jaar is vastgesteld, geen weerslag op de legitimiteit van het nagestreefde doel. Het betreft immers een criterium dat niet doorslaggevend was voor de wetgever en een wijziging van het doel van de wet die te wijten is aan een veranderende context, verhindert op zich hoe dan ook niet dat met die wet een legitiem doel wordt nagestreefd. Bovendien verplicht het vaststellen van de leeftijd van meerderjarigheid op 18 jaar de wetgever niet om dezelfde leeftijdsdrempel vast te stellen voor alle rechten die hij toekent. De in het geding zijnde bepaling is dus relevant en evenredig met het doel dat erin bestaat de coherentie tussen het stelsel van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap en dat van de verhoogde kinderbijslag te verzekeren.

A.1.2.3. Anderzijds is de in het geding zijnde bepaling coherent, gezien het moment waarop een kind de gezinswoning meestal verlaat. De leeftijd van 21 jaar stemt, veel meer dan die van 18 jaar, overeen met de leeftijd van het einde van de schooltijd en bijgevolg met die waarop een leven na de studie begint. De leeftijd van 21 jaar sluit dus aan bij de wil van de wetgever om personen met een handicap ertoe aan te sporen hun scholing zo lang mogelijk voort te zetten. De in het geding zijnde bepaling is dus relevant en evenredig met het doel dat erin bestaat een coherentie te verzekeren met het ogenblik waarop een kind de gezinswoning meestal verlaat.

A.1.3. Vervolgens beklemtoont de Ministerraad dat er voldoende maatregelen bestaan om elk nadelig en onevenredig gevolg in verband met de onmogelijkheid om een van de in het geding zijnde tegemoetkomingen tussen 18 en 21 jaar te verkrijgen te voorkomen. Artikel 3 van de wet van 27 februari 1987 « betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap » voorziet immers in gevallen waarin een jongere die de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt, toch tegemoetkomingen aan personen met een handicap toegekend kan krijgen. Daarenboven kan de persoon met een handicap die de gezinswoning vóór 18 jaar verlaat zonder over bestaansmiddelen te beschikken, het stelsel van de maatschappelijke integratie genieten.

A.1.4. Volgens de Ministerraad verantwoordt twee elementen dat het Hof rekening houdt met de gevolgen van een eventuele vaststelling van ongrondwettigheid : enerzijds, de grote budgettaire impact indien de leeftijd waarop de tegemoetkomingen aan personen met een handicap kunnen worden toegekend, wordt verlaagd tot 18 jaar en, anderzijds, de aanpassing van het stelsel van de verhoogde kinderbijslag. Er zou moeten worden voorzien in het stoppen met de toekenning van de verhoogde kinderbijslag op de leeftijd van 18 jaar. Sedert de Zesde Staatshervorming is de federale overheid evenwel niet langer bevoegd om de wetgeving inzake kinderbijslag te wijzigen.

A.1.5. De Ministerraad preciseert vervolgens dat, indien de bestreden bepaling zou worden onderzocht ten aanzien van artikel 22 van de Grondwet, afzonderlijk beschouwd, en indien een inmenging in het recht op bescherming van het privé- en gezinsleven zou worden vastgesteld, die kennelijk evenredig zou zijn met het doel van coherentie ten opzichte van het stelsel van de kinderbijslag en de leeftijd waarop een kind het gezin meestal verlaat.

A.1.6. Volgens de Ministerraad dient de eerste prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

A.1.7. De Ministerraad merkt op dat de tweede prejudiciële vraag betrekking heeft op de vergelijking van twee verschillende sociale prestaties, die afhankelijk zijn gesteld van verschillende leeftijdsriteria, namelijk 21 jaar met betrekking tot de tegemoetkomingen aan personen met een handicap en 18 jaar met betrekking tot het leefloon in de zin van artikel 3 van de wet van 26 mei 2002 « betreffende het recht op maatschappelijke integratie ». Die stelsels kunnen niet op nuttige wijze met elkaar worden vergeleken wegens de respectieve specificiteiten ervan. Het recht op maatschappelijke integratie is nauw verbonden met het zoeken naar werk door de betrokkene, hetgeen niet het geval is voor de tegemoetkomingen aan personen met een handicap. Daarenboven past het recht op maatschappelijke integratie in het kader van een stelsel waartoe toegang kan worden gekregen mits erg strikte voorwaarden worden nageleefd en dat op solidariteit en wederkerigheid berust. Tegemoetkomingen aan personen met een handicap, daarentegen, worden toegekend door rekening te houden met een gebrek aan of een vermindering van zelfredzaamheid of met de lichamelijke of psychische toestand van een persoon. Dat stelsel berust dus niet op solidariteit of wederkerigheid.

A.1.8.1. In ondergeschikte orde doet de Ministerraad gelden dat het in het geding zijnde verschil in behandeling objectief en redelijk verantwoord is door de onderscheiden specificiteiten van de twee vergeleken stelsels.

A.1.8.2. Het zoeken naar werk kan immers pas beginnen aan het einde van de leerplicht op de leeftijd van 18 jaar, zodat het recht op maatschappelijke integratie, verbonden aan werk, pas vanaf die leeftijd kan worden toegekend. Daarenboven wordt het recht op maatschappelijke integratie, dat per definitie tijdelijk is, prioritair toegekend aan jongeren om hun de noodzakelijke middelen te verstrekken teneinde snel werk te vinden bij het verlaten van de school. De doelstellingen en bijzondere kenmerken van het stelsel van maatschappelijke integratie verantwoorden dus dat de leeftijdsdrempel wordt vastgesteld op 18 jaar. Daarentegen wordt de keuze voor de leeftijd van 21 jaar met betrekking tot het stelsel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, dat niet op solidariteit berust en geen wederkerigheid vereist, verantwoord door het zoeken naar een coherentie tussen dat systeem en dat van de kinderbijslag, alsook door het ogenblik waarop een persoon de gezinswoning meestal verlaat. Daarenboven worden de tegemoetkomingen aan personen met een handicap vaak levenslang toegekend.

A.1.8.3. De kwestie van het al dan niet in aanmerking nemen van het inkomen van de ouders mildert het in het geding zijnde verschil in behandeling en verantwoordt eveneens de specificiteit van de twee vergeleken stelsels. Het stelsel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap voorziet niet in de inaanmerkingneming van het inkomen van de samenwonende ouders om de ouders die het kind bij zich houden en die het niet in een instelling plaatsen, niet te ontmoedigen. De tegemoetkomingen strekken hoe dan ook ertoe een gebrek aan zelfredzaamheid te compenseren, zodat het inkomen van de ouders in dat verband niet relevant is. Het recht op maatschappelijke integratie is daarentegen een overblijvend vangnet om hulp te bieden aan personen die behoeftig zijn, zodat een jongere wiens ouders met wie hij samenwoont, een toereikend inkomen hebben, die hulp niet kan genieten.

A.1.9. De Ministerraad herhaalt dat, indien het Hof in de prejudiciële vraag wordt verzocht de in het geding zijnde bepaling rechtstreeks aan artikel 22 van de Grondwet te toetsen en indien een inmenging in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven zou moeten worden erkend, die kennelijk evenredig zou zijn met het nagestreefde doel van coherentie.

A.1.10. Volgens de Ministerraad dient de tweede prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag

A.1.11. De Ministerraad staat stil bij de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag, die betrekking heeft op een « minimaal recht op sociale zekerheid », terwijl de tegemoetkomingen aan personen met een handicap onder de sociale bijstand vallen.

A.1.12. In ondergeschikte orde stelt hij vast dat het Hof in de prejudiciële vraag niet wordt verzocht te toetsen of de in het geding zijnde bepaling de *standstill*-verplichting in acht neemt die is verbonden aan de in artikel 23 van de Grondwet bedoelde rechten. De verwijzende rechter had trouwens niet kunnen vragen om een dergelijke toetsing te verrichten, aangezien de in het geding zijnde bepaling geen achteruitgang van het geboden beschermingsniveau met zich meebrengt. Ten slotte dateert de in het geding zijnde norm van vóór de inwerkingtreding van artikel 23 van de Grondwet en heeft zij sedert het aannemen ervan niet het voorwerp van enige wijziging uitgemaakt.

A.1.13. In nog meer ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat de in het geding zijnde bepaling niet kan worden geacht onvoldoende toegang tot een minimumdrempel inzake waardigheid, met inbegrip van een minimaal recht op sociale zekerheid, te bieden. De meerderjarige persoon met een handicap die de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt, kan immers verhoogde kinderbijslag genieten.

A.1.14. De Ministerraad besluit dat de derde prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

- B -

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

B.1.1. Sedert de vervanging ervan bij artikel 117 van de programmawet (I) van 24 december 2002, zelf vervangen bij artikel 156 van de programmawet van 9 juli 2004, bepaalt artikel 2 van de wet van 27 februari 1987 « betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap » (hierna : de wet van 27 februari 1987) :

« § 1. De inkomensvervangende tegemoetkoming wordt toegekend aan de persoon met een handicap die ten minste 21 jaar is en op het ogenblik van het indienen van de aanvraag minder dan 65 jaar is, van wie is vastgesteld dat zijn lichamelijke of psychische toestand zijn verdienvermogen heeft verminderd tot een derde of minder van wat een gezonde persoon door het uitoefenen van een beroep op de algemene arbeidsmarkt kan verdienen.

De algemene arbeidsmarkt omvat niet de beschutte tewerkstelling.

§ 2. De integratietegemoetkoming wordt toegekend aan de persoon met een handicap die ten minste 21 jaar is en op het ogenblik van het indienen van de aanvraag minder dan 65 jaar is, van wie een gebrek aan of een vermindering van zelfredzaamheid is vastgesteld.

§ 3. De tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden wordt toegekend aan de persoon met een handicap die ten minste 65 jaar oud is en van wie een gebrek aan of een vermindering van zelfredzaamheid is vastgesteld.

De tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden wordt niet toegekend aan de persoon met een handicap die een inkomensvervangende of een integratietegemoetkoming geniet ».

B.1.2.1. De inkomensvervangende tegemoetkoming, de integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden vormen de drie tegemoetkomingen aan personen met een handicap (artikel 1, eerste lid, van de wet van 27 februari 1987).

De inkomensvervangende tegemoetkoming wordt toegekend aan de personen met een handicap wier verdienvermogen beperkt is wegens hun lichamelijke of psychische toestand. De integratietegemoetkoming is bestemd voor de personen met een handicap die, wegens hun gebrek aan of vermindering van zelfredzaamheid, extra kosten moeten maken, bijvoorbeeld om bijzondere voorzieningen aan te kopen.

B.1.2.2. De inkomensvervangende tegemoetkomingen en de integratietegemoetkomingen hebben de gewone tegemoetkomingen en de bijzondere tegemoetkomingen vervangen die vóór de inwerkingtreding van de wet van 27 februari 1987 aan personen met een handicap werden toegekend.

In dat verband blijkt uit de parlementaire voorbereiding :

« a) Om het stelsel eenvoudiger en doorzichtiger te maken worden de tegemoetkomingen toegekend aan personen, getroffen door een handicap vóór de leeftijd van 65 jaar, vervangen door twee tegemoetkomingen, nl. een inkomensvervangende tegemoetkoming en een integratietegemoetkoming. De inkomensvervangende tegemoetkoming is bestemd voor de gehandicapten die niet over een voldoende inkomen kunnen beschikken. De integratietegemoetkoming is gericht op de gehandicapten die omwille van hun gebrek aan zelfredzaamheid bijkomende kosten hebben om zich te integreren of hiertoe op bijzondere voorzieningen beroep moeten doen.

[...]

Deze vereenvoudiging houdt in dat het onderscheid tussen gewone en bijzondere tegemoetkomingen wegvalt en dat voortaan alle categorieën gehandicapten gelijke rechten krijgen » (*Parl. St.*, Kamer, 1985-1986, nr. 448/1, pp. 1-2).

B.1.3. Om tegemoetkomingen aan personen met een handicap te verkrijgen, dient de persoon met een handicap te voldoen aan de voorwaarden die zijn vastgesteld bij de artikelen 2, 4 en 7 van de wet van 27 februari 1987 (artikel 1, tweede lid, van dezelfde wet).

Om inkomensvervangende tegemoetkomingen en integratietegemoetkomingen te verkrijgen, dient de persoon met een handicap met name, krachtens artikel 2 van dezelfde wet, ten minste 21 jaar oud te zijn. Dat leeftijdscriterium is sedert het begin opgenomen in de in het geding zijnde bepaling.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt :

« De leeftijd voor het toekennen van de tegemoetkomingen wordt voor alle gehandicapten op 21 jaar gebracht. De bestaande bijzondere tegemoetkoming wordt slechts vanaf 25 jaar toegekend. De gewone tegemoetkoming kon vanaf 14 jaar worden verleend, maar zolang de gehandicapte minderjarig was, wordt bij de toekenning rekening gehouden met de bestaansmiddelen van zijn ouders, wat meteen de uitsluiting betekende van de meeste minderjarigen » (*Parl. St.*, Kamer, 1985-1986, nr. 448/1, p. 2).

B.1.4. Het leeftijdscriterium van 21 jaar werd uitvoerig besproken tijdens de parlementaire voorbereiding. Verschillende amendementen werden ingediend om die leeftijd te proberen te verlagen tot 18 jaar. De staatssecretaris heeft de leeftijd van 21 jaar evenwel willen behouden. In de commissie heeft hij die keuze als volgt verantwoord :

« [De] keuze voor de leeftijd van 21 jaar stoelt op vier gronden : in de eerste plaats is de leeftijd van de meerderjarigheid in de huidige wetgeving 21 jaar. Dit cijfer dient eveneens als criterium in de regeling van de kinderbijslag. Voorts heeft men ook vanaf 21 jaar recht op het bestaansminimum en tot slot moeten de gehandicapten worden aangespoord hun scholing zo lang mogelijk voort te zetten. Zowel voor de geestelijk als voor de lichamelijke gehandicapten is de tijd voorbij dat men dacht dat hun ontwikkeling begrensd was.

[...]

[De] wetgeving [moet] eenduidig [...] zijn. Het is derhalve wenselijk de voor de toekenning van tegemoetkomingen aan gehandicapten vereiste leeftijd op 21 jaar te brengen. Als de leeftijd voor de meerderjarigheid in de toekomst tot 18 jaar wordt verlaagd, kunnen de leeftijdsvereisten voor de toekenning van tegemoetkomingen nog altijd worden gewijzigd » (*Parl. St.*, Kamer, 1985-1986, nr. 448/4, p. 13).

Nog steeds in de commissie heeft de staatssecretaris vermeldt :

« De minimumleeftijd wordt voor beide tegemoetkomingen op 21 jaar gebracht, leeftijd waarop ook andere sociale uitkeringen een aanvang nemen (b.v. het bestaansminimum) of verhogen (b.v. bepaalde werkloosheidsuitkeringen) » (*Parl. St.*, Senaat, 1985-1986, nr. 335/2, p. 5).

En :

« [...]

- de gehandicapten [hebben] tot 21 jaar recht [...] op kinderbijslag;
- de gehandicapten [moeten] ten minste tot de leeftijd van 21 jaar een opleiding [...] kunnen genieten. Dat zal hun integratiekansen verhogen;
- het bedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming [stemt overeen] met het bedrag van het bestaansminimum. Ook voor laatstgenoemde uitkering geldt de leeftijdsgrens van 21 jaar » (*ibid.*, p. 18).

Ten gronde

B.2. Met de eerste prejudiciële vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet te onderzoeken, in zoverre zij de leeftijd vanaf wanneer inkomensvervangende tegemoetkomingen en integratietegemoetkomingen aan personen met een handicap kunnen worden toegekend, vaststelt op 21 jaar.

B.3. Noch uit de prejudiciële vraag, noch uit de verwijzingsbeslissing blijkt het verband tussen de in het geding zijnde bepaling en het recht op eerbiediging van het privéleven dat door artikel 22 van de Grondwet wordt gewaarborgd.

Bijgevolg onderzoekt het Hof enkel de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij leidt tot een verschil in behandeling tussen meerderjarige personen met een handicap, naargelang zij al dan niet de volle leeftijd van 21 jaar hebben bereikt.

B.4. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.5. Zoals blijkt uit de in B.1.4 aangehaalde parlementaire voorbereiding, heeft de wetgever de leeftijd vanaf wanneer een persoon met een handicap een inkomensvervangende tegemoetkoming en een integratietegemoetkoming kan aanvragen, vastgesteld op 21 jaar, om vier redenen.

Concreet heeft de wetgever :

- ten eerste, die leeftijd willen laten overeenstemmen met de leeftijd van burgerlijke meerderjarigheid, die was vastgesteld op 21 jaar toen hij de wet van 27 februari 1987 heeft aangenomen;

- ten tweede, die leeftijd willen aanpassen aan de leeftijd vanaf wanneer een persoon met een handicap niet langer het recht op verhoogde kinderbijslag opent;

- ten derde, die leeftijd willen afstemmen op de leeftijd vanaf wanneer het mogelijk is het « bestaansminimum », dat het « recht op maatschappelijke integratie » in de zin van de wet van 26 mei 2002 « betreffende het recht op maatschappelijke integratie » (hierna : de wet van 26 mei 2002) is geworden, aan te vragen; en

- ten vierde, de personen met een handicap ertoe willen aansporen hun scholing zo lang mogelijk voort te zetten.

B.6.1. Het criterium van de leeftijd van de burgerlijke meerderjarigheid om de toekenning van de inkomensvervangende tegemoetkomingen en van de integratietegemoetkomingen te beperken tot de personen met een handicap die de volle leeftijd van 21 jaar hebben bereikt, is niet langer pertinent, nu de wet van 19 januari 1990 « tot verlaging van de leeftijd van burgerlijke meerderjarigheid tot achttien jaar » die leeftijd op 18 jaar heeft vastgesteld.

B.6.2. Het leeftijds criterium van 21 jaar is ook niet langer relevant ten aanzien van het doel dat erin bestaat de minimumleeftijd voor de toekenning van de inkomensvervangende tegemoetkomingen en van de integratietegemoetkomingen af te stemmen op de leeftijd vanaf wanneer het « bestaansminimum », dat het « recht op maatschappelijke integratie » is geworden, kan worden toegekend. Dat kan immers worden toegekend vanaf de leeftijd van 18 jaar, met andere woorden aan meerderjarige of daarmee gelijkgestelde personen (artikel 3, 2°, van de wet van 26 mei 2002).

B.6.3.1. Er bestaat weliswaar een coherentie tussen het stelsel van de kinderbijslag en het stelsel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, in zoverre dat laatste pas ingaat wanneer het eerste is beëindigd voor personen met een handicap. De artikelen 47 en 63 van de « Algemene kinderbijslagwet » van 19 december 1939, de artikelen 5, § 2, en 16 van het decreet van het Waalse Gewest van 8 februari 2018 « betreffende het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen », de artikelen 9, § 2, 21 en 22 van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 23 april 2018 « betreffende de gezinsbijslagen », de artikelen 8, § 2, 2°, en 16 van het Vlaamse decreet van 27 april 2018 « tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid » en artikel 12 van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 april 2019 « tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag » voorzien immers in een verhoging van de basiskinderbijslag voor de persoon met een handicap die minder dan 21 jaar oud is.

B.6.3.2. De coherentie tussen de beide stelsels kan echter geen doorslaggevend argument zijn om voor de toekenning van de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming het behoud van het leeftijdscriterium van 21 jaar te verantwoorden. Enerzijds is de federale wetgever sinds de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming niet langer bevoegd voor de kinderbijslagregeling zodat hij, in tegenstelling tot wat in het verleden het geval was, de coherentie van beide systemen niet langer kan waarborgen. Anderzijds staat het de gemeenschappen vrij hun beleid inzake kinderbijslagen af te stemmen op een wijziging van de voormelde leeftijdsvereiste. In dat verband kan erop worden gewezen dat de wetgever naar aanleiding van de totstandkoming van de wet van 27 februari 1987 de leeftijdsvereiste van 21 jaar voor de verhoogde kinderbijslag voor personen met een handicap heeft aangepast aan de leeftijdsvereiste die werd gesteld in de voormelde wet en niet omgekeerd (*Parl. St.*, Kamer, 1985-1986, nr. 448/1, p. 8, en nr. 448/4, p. 11).

B.6.4. In de parlementaire voorbereiding van artikel 2, §§ 1 en 2, van de wet van 27 februari 1987 wordt ter verantwoording van de leeftijdsvereiste van 21 jaar ten slotte verwezen naar het doel dat erin bestaat personen met een handicap ertoe aan te sporen hun scholing zo lang mogelijk voort te zetten. Hoewel dat doel zeker legitiem is, is het in het geding zijnde leeftijdscriterium van 21 jaar niet pertinent om dat doel te bereiken.

In de eerste plaats kan een hogere studie een variabele duur hebben en in een verschillend tempo worden gevolgd zodat de keuze voor de leeftijd van 21 jaar het niet mogelijk maakt de situatie van de meerderjarige persoon met een handicap die na de leeftijd van 18 jaar nog wil studeren steeds adequaat op te vangen.

Voorts kan een persoon met een handicap een studie al dan niet voortzetten na de leeftijd van 18 jaar. Vanaf die leeftijd is ook de persoon met een handicap niet langer leerplichtig en kan hij bijgevolg een beroepsactiviteit aanvatten. Het kan dus noodzakelijk zijn de beperking van het verdienvermogen vanaf dat ogenblik te compenseren met de inkomensvervangende tegemoetkoming.

Een meerderjarige persoon met een handicap kan vanaf de leeftijd van 18 jaar ook nood hebben aan een integratietegemoetkoming teneinde zijn zelfredzaamheid te bevorderen, en dit ongeacht het feit of hij na die leeftijd nog wil studeren. In dat verband dient rekening te worden gehouden met het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en met het Facultatief Protocol bij dat Verdrag, die in België in werking zijn getreden op 1 augustus 2009. Volgens artikel 12, leden 1 en 2, van dat Verdrag erkennen de Staten die partij zijn bij dat Verdrag dat personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen in alle aspecten van het leven handelingsbekwaam zijn en nemen zij passende maatregelen om personen met een handicap toegang te verschaffen tot de ondersteuning die zij mogelijk behoeven bij de uitoefening van hun handelingsbekwaamheid.

B.7.1. Uit hetgeen in B.6 is vermeld, volgt dat, in het licht van de doelstellingen die de wetgever bij de totstandkoming van artikel 2, §§ 1 en 2, van de wet van 27 februari 1987 heeft nagestreefd, de leeftijdsvereiste van 21 jaar niet langer als een pertinent criterium van onderscheid kan worden beschouwd bij het toekennen aan personen met een handicap van de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming.

B.7.2. Er blijkt voorts ook niet dat andere elementen of maatschappelijke evoluties die sindsdien hebben plaatsgevonden tot een andere conclusie kunnen leiden.

In dat verband voert de Ministerraad, ter verantwoording van het behoud in de bestreden bepaling van de leeftijdsvereiste van 21 jaar, onder meer aan dat omstreeks die leeftijd kinderen thans meestal het ouderlijk gezin verlaten en een meer zelfstandig leven gaan leiden. De noden van meerderjarige personen met een handicap kunnen evenwel fundamenteel verschillend zijn van die van hun leeftijdsgenoten zonder handicap en binnen de groep van personen met een handicap kunnen zich ook grote verschillen voordoen wat de mogelijkheden van zelfredzaamheid en een zelfstandig bestaan betreft. De financiële noden van meerderjarige personen met een handicap kunnen in dat opzicht even groot zijn vóór de leeftijd van 21 jaar als daarna.

Ten slotte kan het feit dat het recht op maatschappelijke integratie thans ook aan personen met een handicap kan worden toegekend vanaf de leeftijd van 18 jaar, het behoud van het leeftijds criterium van 21 jaar voor de tegemoetkomingen aan personen met een handicap niet verantwoorden. Het recht op maatschappelijke integratie houdt immers geen rekening met de specifieke noden van die personen.

B.7.3. Artikel 2, §§ 1 en 2, van de wet van 27 februari 1987 is derhalve niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het leidt tot een niet-verantwoord verschil in behandeling tussen meerderjarige personen met een handicap, naargelang zij al dan niet de volle leeftijd van 21 jaar hebben bereikt.

B.8. Rekening houdend met hetgeen in B.7.3 is vermeld, behoeven de tweede en de derde prejudiciële vraag geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 2, §§ 1 en 2, van de wet van 27 februari 1987 « betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap » schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de minimumleeftijd voor de toekenning van een inkomensvervangende tegemoetkoming en van een integratietegemoetkoming voor meerderjarige personen met een handicap vaststelt op 21 jaar.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 9 juli 2020.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût