

Rolnummers 1166, 1173,
1174 en 1283

Arrest nr. 108/98
van 21 oktober 1998

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zoals, enerzijds, ingevoegd bij de wet van 30 december 1992 en, anderzijds, gewijzigd bij artikel 65 van de wet van 15 juli 1996, gesteld door het Arbeidshof te Antwerpen, door het Arbeidshof te Brussel en door de Arbeidsrechtbank te Gent.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters H. Boel, L. François, J. Delruelle, G. De Baets en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen

a. Bij arrest van 8 oktober 1997 in zake het O.C.M.W. van Antwerpen tegen A. Eke, waarvan de expeditie ter griffie is ingekomen op 16 oktober 1997, heeft het Arbeidshof te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (zoals gewijzigd en vervangen door artikel 65 van de wet van 15 juli 1996, *Belgisch Staatsblad*, 5 oktober 1996) de artikelen 10 en/of 11 van de Grondwet, *juncto* artikel 23 van de Grondwet, artikel 191 van de Grondwet, artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag betreffende de Economische, Sociale en Culturele Rechten, en artikel 13 van het Europees Verdrag betreffende de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, meer bepaald waar het een verschil in behandeling instelt en teweegbrengt wat betreft het recht op maatschappelijke dienstverlening ten opzichte van, enerzijds, de vreemdelingen die illegaal in het Rijk verblijven, en meer bepaald de afgewezen asielaanvragers aan wie een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten werd betekend, meer bepaald de afgewezen asielaanvragers die tegen het uitvoerbaar bevel het grondgebied te verlaten een beroep tot schorsing en/of nietigverklaring hebben ingesteld waarover geen definitieve uitspraak werd gedaan, en, anderzijds, de andere vreemdelingen ? »

Die zaak is ingeschreven onder het nummer 1166 van de rol van het Hof.

b. Bij arresten van 8 oktober 1997, respectievelijk in zake het O.C.M.W. van Nijvel tegen C. Kokou Comlan en het O.C.M.W. van Jette tegen M. Aziz, waarvan de expedities ter griffie zijn ingekomen op 21 oktober 1997, heeft het Arbeidshof te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, ingevoegd bij de wet van 30 december 1992, de artikelen 10, 11, 23 en 191 van de op 17 februari 1994 gecoördineerde Grondwet, in zoverre het - in de rechtspraak van het Hof van Cassatie - met betrekking tot de toekenning van de maatschappelijke dienstverlening een onderscheid invoert tussen de Belgen en de vreemdelingen die legaal in het land verblijven, enerzijds, en de vreemdelingen die illegaal in het land verblijven en de asielzoekers aan wie een 'definitief' bevel om het grondgebied te verlaten werd betekend, anderzijds, zelfs als tegen dat bevel nog niet alle rechtsmiddelen (met inbegrip van de niet-opschortende beroepen) zijn uitgeput ?

2. Schendt artikel 65 van de wet van 15 juli 1996, dat artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wijzigt, de artikelen 10, 11, 23 en 191 van de op 17 februari 1994 gecoördineerde Grondwet, in zoverre het met betrekking tot de toekenning van de maatschappelijke dienstverlening een onderscheid invoert tussen de Belgen en de vreemdelingen die legaal in het land verblijven, enerzijds, en de vreemdelingen die illegaal in het land verblijven en de asielzoekers aan wie een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten werd betekend, anderzijds ? »

Die zaken zijn ingeschreven respectievelijk onder de nummers 1173 en 1174 van de rol van het Hof.

c. Bij vonnis van 16 januari 1998 in zake B. Diabate tegen het O.C.M.W. van Nevele, waarvan de expeditie ter griffie is ingekomen op 26 januari 1998, heeft de Arbeidsrechtbank te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Vormt de wettelijke regeling, zoals vastgesteld in het artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet van 8 juli 1976 en gewijzigd door artikel 65 van de wet van 15 juli 1996, een schending van het gelijkheids- en discriminatiebeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang met artikel 23 van de Grondwet, artikel 11.1 van het Internationale Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, doordat het artikel 57, § 2, een niet verantwoord verschil in behandeling instelt wat betreft het recht op maatschappelijke dienstverlening ten opzichte van, enerzijds, Belgen en vreemdelingen die legaal in het Rijk verblijven en, anderzijds, vreemdelingen wier asielaanvraag werd afgewezen en aan wie een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten is betekend, en vervolgens ten opzichte van, enerzijds, vreemdelingen aan wie een uitvoerbaar bevel is betekend om het grondgebied te verlaten en welke kunnen teruggeleid worden naar hun land van oorsprong en, anderzijds, vreemdelingen aan wie een uitvoerbaar bevel is betekend en die niet kunnen worden teruggeleid naar hun land van herkomst, gelet op de gevaarlijke plaatselijke toestand aldaar ? »

Die zaak is ingeschreven onder het nummer 1283 van de rol van het Hof.

II. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

De zaak met rolnummer 1166

A. Eke kwam op 9 april 1993 in België aan en diende een aanvraag in om erkenning als vluchteling. Na een procedure voor de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en de Vaste Beroepscommissie

voor vluchtelingen werd hem op 23 januari 1996 die erkenning geweigerd. Over het feit of het bevel om het grondgebied te verlaten hem werd betekend, bestaat betwisting.

Op 29 maart 1996 richtte A. Eke een verzoek aan de burgemeester van de stad Antwerpen om met toepassing van artikel 9, derde lid, van de vreemdelingenwet machtiging tot verblijf in België te verkrijgen op grond van humanitaire redenen.

Op 22 mei 1996 besliste het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn te Antwerpen om van mei 1996 tot november 1996 geen financiële dienstverlening aan A. Eke toe te kennen omdat hij niet over geldige verblijfsdocumenten beschikte.

Op 26 juni 1996 deelt de Dienst Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Binnenlandse Zaken aan A. Eke mee dat zijn tweede asielaanvraag niet in overweging kan worden genomen. Die kennisgeving bevat het bevel het grondgebied te verlaten binnen vijf dagen. Tegen die beslissing stelt A. Eke op 4 juli 1996 een vordering tot schorsing van tenuitvoerlegging en een beroep tot vernietiging in bij de Raad van State.

Tegen de beslissing van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn tekent A. Eke beroep aan bij de arbeidsrechtbank, die de vordering ontvankelijk en gegrond verklaart en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn ertoe verplicht opnieuw financiële bijstand te verlenen. Tegen die beslissing gaat het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in beroep.

Voor het Arbeidshof te Antwerpen verzoekt A. Eke het Arbitragehof een prejudiciële vraag te stellen over artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976, dat betrekking heeft op de maatschappelijke dienstverlening.

Volgens A. Eke is die bepaling zowel vóór als na de inwerkingtreding van artikel 65 van de wet van 15 juli 1996 strijdig met artikel 1 en artikel 57, § 1, van dezelfde wet, met artikel 2, § 5, van de wet van 2 april 1965 en met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet.

Het Arbeidshof stelt in zijn verwijzingsbeslissing dat voor de betwiste periode van 1 mei 1996 tot 1 juli 1996, waarvoor niet bewezen wordt dat een definitief bevel was betekend aan A. Eke, en voor de tweede periode van 2 juli 1996 tot 10 januari 1997, vooraleer de nieuwe tekst van artikel 57, § 2, van toepassing werd, een antwoord op de opgeworpen prejudiciële vraag niet relevant is. Aangezien geen bewijs voorligt dat op 19 maart 1996 aan A. Eke een bevel werd betekend om het grondgebied te verlaten, diende de beslissing van 22 mei 1996 vanaf 1 mei 1996 te worden tenietgedaan en diende de maatschappelijke dienstverlening hem vanaf die datum opnieuw te worden verleend, zoals de arbeidsrechtbank heeft beslist. Het Arbeidshof verwijst ook naar het arrest van het Arbitragehof van 29 juni 1994.

Wat de periode vanaf 2 juli 1996 betreft, staat vast dat A. Eke op 26 juni 1996, in de zin van de rechtspraak van het Hof van Cassatie en van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet, zoals op dat tijdstip van kracht, een definitief bevel om het grondgebied te verlaten binnen vijf dagen werd betekend, zodat hij op grond van die tekst voor de periode tot 10 januari 1997 geen aanspraak kan maken op andere dan dringende medische hulpverlening. Het feit dat ondertussen zijn verblijf op het grondgebied gedoogd wordt, verandert hieraan niets.

Vermits de in artikel 26, § 2, laatste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof vermelde uitzonderingen niet van toepassing zijn voor de betwisting betreffende de periode vanaf 10 januari 1997, waarop het gewijzigde artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet van toepassing is, dient daarover een prejudiciële vraag te worden gesteld.

De zaken met rolnummers 1173 en 1174

Uit de gegevens die de verwijzingsbeslissing in de zaak met rolnummer 1173 bevat, kan worden afgeleid dat aan C. Kokou Comlan op 24 maart 1994 een bevel werd betekend om het grondgebied te verlaten, waartegen hij beroep heeft ingesteld bij de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, die op 10 juni 1994 de weigering van verblijf heeft bevestigd. Tegen die beslissing heeft hij een niet-opschortend beroep ingesteld voor de Raad van State.

Bij vonnis van de arbeidsrechtbank van 14 maart 1995 werd het recht op maatschappelijke dienstverlening van de betrokkene hersteld. Tegen die beslissing heeft het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn beroep aangetekend.

Voor het Arbeidshof te Brussel blijkt dat er geen eensgezindheid tussen de partijen bestaat over de interpretatie van het begrip « definitief bevel om het grondgebied te verlaten ».

Uit de verwijzingsbeslissing in de zaak met rolnummer 1174 blijkt dat M. Aziz kandidaat-vluchteling is en de Syrische nationaliteit heeft. Zij bleek te worden geholpen door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Jette, vanaf mei 1995, en dit in de vorm van geldelijke hulp van ongeveer 20.000 frank per maand, de betaling van medisch-farmaceutische verzorging en een inschrijving voor een cursus Frans.

Op 8 december 1995 heeft het bijzonder comité van de sociale dienst beslist haar vanaf 1 december 1995 niet langer die hulp te verlenen omdat de betrokkene illegaal in ons land verbleef nadat haar een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten was betekend.

Bij vonnis van 6 mei 1996 heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Jette ertoe veroordeeld aan de oorspronkelijke eiseres een geldelijke hulp toe te kennen die minstens gelijk is aan het bestaansminimum voor alleenstaanden, haar te laten aansluiten bij een ziekenfonds van haar keuze en haar te begeleiden om een bezoldigde baan te vinden die overeenstemt met haar capaciteiten.

Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn vordert niettemin voor het Arbeidshof te Brussel dat het voormelde vonnis wordt vernietigd omdat het voorschrift van artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976, zoals ingevoegd bij artikel 151 van de wet van 30 december 1992, niet in acht zou zijn genomen.

Het Arbeidshof merkt in beide verwijzingsbeslissingen op dat het betwiste recht op maatschappelijke dienstverlening betrekking heeft op een periode onder gelding van artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, en op een periode onder gelding van die bepaling zoals gewijzigd door de wet van 15 juli 1996, waarbij het woord « definitief » werd vervangen door het woord « uitvoerbaar ». Om die reden beslist het Arbeidshof tot het stellen van twee prejudiciële vragen, over de oude en over de nieuwe wettekst.

Wat artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet zoals ingevoegd door de wet van 1992 betreft, overweegt het Arbeidshof dat het daarin vervatte begrip « definitief bevel om het grondgebied te verlaten » tot uiteenlopende interpretaties in de rechtspraak heeft geleid. Bij arresten van 4 september 1995, 4 december 1995, 7 november 1996 en 17 februari 1997 heeft het Hof van Cassatie geoordeeld dat het bevel definitief is wanneer tegen dat bevel geen opschortend beroep meer kan worden ingesteld voor een administratieve overheid of voor de Raad van State.

Volgens de verwijzende rechter hebben die arresten niet gezorgd voor vrede in de rechtswereld en rijst de vraag of de interpretatie van het Hof van Cassatie die ingaat tegen de meerderheidsstrekking in de rechtspraak die tevoren bestond, in overeenstemming is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het Arbeidshof wijst erop dat de betwiste bepaling reeds ter toetsing aan het Arbitragehof werd voorgelegd, doch om redenen die vreemd waren aan de thans voorliggende problematiek en beslist tot het stellen van een prejudiciële vraag.

Met betrekking tot de wijziging van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet door de wet van 15 juli 1996 merkt het Arbeidshof op dat daarmee beoogd zou worden het asielrecht te beperken. Het Arbeidshof overweegt dat dit geleid heeft tot willekeurige ongelijkheden in de toepassing van de wet, waarvan men zich moet afvragen of ze niet worden veroorzaakt door de tekst van de wet zelf. Het Arbeidshof beslist daarom tot het stellen van een tweede prejudiciële vraag.

De zaak met rolnummer 1283

De eiser voor de Arbeidsrechtbank, B. Diabate, geboren in Kabala (Sierra Leone) werd bij beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken van 15 september 1995, bevestigd bij beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen van 14 mei 1996, het statuut van vluchteling geweigerd en hij kreeg het bevel het grondgebied te verlaten.

Van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn te Nevele, waar hij verblijft, ontvangt hij financiële steun met het oog op vrijwillige repatriëring. Op 16 juli 1996 verzoekt B. Diabate het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn bijkomend om dringende steun, die hem bij beslissing van 17 juli 1996 wordt geweigerd. Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn deelt hem mee dat zijn asielaanvraag niet ontvankelijk werd verklaard, zodat hij illegaal in het land verblijft, en dat het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn ingevolge artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 alleen steun kan verlenen in geval van bereidheid tot vrijwillige repatriëring en gedurende maximaal één maand na de datum van het illegaal verblijf of in geval van een beroep bij de Raad van State wanneer de Raad van State de schorsing uitspreekt van het bevel om het land te verlaten.

B. Diabate betwist die beslissing bij de Arbeidsrechtbank. Hij voert aan dat hij tegen de afwijzing van zijn asielaanvraag een verzoek tot nietigverklaring en schorsing van de tenuitvoerlegging heeft ingesteld bij de Raad van State en dat in afwachting van het arrest het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn verplicht is hem financiële steun te verlenen zolang hij niet effectief is teruggewezen. Bij beslissing van de rechter in kort geding werd het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Nevele voorlopig ertoe verplicht met ingang van 21 mei 1996 financiële steun te verlenen.

In haar verwijzingsbeslissing overweegt de Arbeidsrechtbank dat door de wet van 15 juli 1996 de notie « uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten » werd ingevoegd in artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet. In de rechtsleer is daarover gesteld dat een bevel uitvoerbaar is zodra het werd betekend en de termijn die op het bevel staat is verstreken, ook indien tegen het bevel beroep werd ingesteld.

Uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie blijkt dat een beroep bij de Raad van State tegen een dergelijk bevel geen schorsend karakter heeft. Evenmin heeft het instellen van een vordering tot schorsing voor de Raad van State in het kader van het administratief kort geding schorsende werking. Uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie blijkt bovendien dat het bevel blijft bestaan, ook al worden geen effectieve maatregelen genomen om het uit te voeren.

De Rechtbank vraagt zich af of er gelet op al die elementen nog sprake kan zijn van het grondrecht op een menswaardig bestaan en of integendeel de bepalingen van artikel 57, § 2, niet een bijkomende voorwaarde introduceren om dit grondrecht te kunnen uitoefenen, namelijk het hebben van een geldig verblijfsstatuut, en aldus leiden tot een onderscheid in behandeling dat strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Om die reden stelt de Rechtbank het Hof een prejudiciële vraag.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

a. *De zaken met rolnummers 1166, 1173 en 1174*

Bij beschikkingen van 16 en 21 oktober 1997 heeft de voorzitter in functie voor ieder van de zaken de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in de respectieve zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 28 oktober 1997 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 21 november 1997 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking tot samenvoeging.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 november 1997.

Memories zijn ingediend door :

- C. Kokou Comlan, A. Buyllaan 74, 1050 Brussel, bij op 8 december 1997 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 9 december 1997 ter post aangetekende brief;
- het O.C.M.W. van Jette, Sint-Pieterskerkstraat 47-49, 1090 Brussel, bij op 25 december 1997 ter post aangetekende brief;
- A. Eke, Klamperstraat 33, 2060 Antwerpen, bij op 5 januari 1998 ter post aangetekende brief;
- M. Aziz, Pierre Timmermansstraat, 1090 Brussel, bij op 5 januari 1998 ter post aangetekende brief.

b. De zaak met rolnummer 1283

Bij beschikking van 26 januari 1998 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 13 februari 1998 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking tot samenvoeging.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 februari 1998.

De Ministerraad heeft een memorie ingediend bij op 9 maart 1998 ter post aangetekende brief.

c. De samengevoegde zaken met rolnummers 1166, 1173, 1174 en 1283

Bij beschikking van 28 januari 1998 heeft het Hof de zaak met rolnummer 1283 gevoegd bij de reeds samengevoegde zaken met rolnummers 1166, 1173 en 1174.

Bij beschikking van 19 februari 1998 heeft het Hof beslist dat rechter M. Bossuyt zich zal onthouden en wordt vervangen door rechter G. De Baets, die verslaggever wordt.

Bij beschikkingen van 25 maart 1998 en 29 september 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 16 oktober 1998 en 16 april 1999.

Van de memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 11 mei 1998 ter post aangetekende brieven.

A. Eke heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 12 juni 1998 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 8 juli 1998 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 30 september 1998.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 10 juli 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 30 september 1998 :

- zijn verschenen :

- . Mr. H. Wynants, advocaat bij de balie te Brussel, voor C. Kokou Comlan (in de zaak met rolnummer 1173);
- . Mr. F. Beghin, advocaat bij de balie te Brussel, voor M. Aziz (in de zaak met rolnummer 1174);
- . Mr. L. Herickx, advocaat bij de balie te Brussel, en Mr. R. Bützler, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor het O.C.M.W. van Jette (in de zaak met rolnummer 1174);
- . Mr. E. Brewaeys, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers G. De Baets en R. Henneuse verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Memorie van de Ministerraad

A.1.1. Aanleiding tot het stellen van de prejudiciële vragen is volgens de Ministerraad de wijziging van artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 door het artikel 65 van de wet van 15 juli 1996, waarbij onder meer het begrip « definitief bevel om het grondgebied te verlaten » werd vervangen door het begrip « uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten ».

A.1.2. De Ministerraad gaat in zijn memorie in de eerste plaats uitvoerig in op de arresten die het Hof reeds heeft gewezen in verband met de voorgelegde problematiek. De Ministerraad stelt tot besluit daarvan dat volgens het Hof artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet in zijn vroegere versie geen schending inhield van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en evenmin strijdig werd bevonden met artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

In verband met de genoemde verdragsbepaling merkt de Ministerraad op dat het daarin gewaarborgde recht op een behoorlijke levensstandaard in redelijkheid niet onbeperkt kan worden opgevat. Het kan voor elke Staat slechts gaan om personen voor wie hij instaat. Daartoe kunnen, hoewel zij zich op het grondgebied bevinden, niet de vreemdelingen worden gerekend die het bevel hebben ontvangen het grondgebied te verlaten, nadat is gebleken dat de voorwaarden die in verband met hun verblijf waren gesteld, niet of niet meer in acht zijn genomen.

Wat de verwijzing in de prejudiciële vragen naar artikel 23 van de Grondwet betreft, merkt de Ministerraad op dat aan die grondwetsbepaling geen subjectief recht kan worden ontleend. Het staat aan de wetgever om de inhoud ervan concreet gestalte te geven. *In casu* wordt het grondwettelijk recht op sociale bijstand gewaarborgd door de organieke wet van 8 juli 1976.

A.1.3. De wetswijziging waarbij het begrip « definitief bevel om het grondgebied te verlaten » werd omgezet in « uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten » behelst een louter interpretatieve verduidelijking, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 15 juli 1996. Overigens toont de rechtspraak van het Hof van Cassatie voldoende aan dat ook voor de recente wetswijziging het begrip « definitief bevel om het grondgebied te verlaten » in het licht van artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 in wezen als

« uitvoerbaar bevel » moest worden ingevuld. In zijn arrest van 21 oktober 1996 merkte het Hof van Cassatie trouwens expliciet op dat de uitvoerbaarheid van het bevel om het grondgebied te verlaten bepalend is voor de beoordeling van het definitief karakter van dat bevel. De wijziging door de wet van 15 juli 1996 is bijgevolg niet van die aard dat zij aan het arrest nr. 51/94, waarbij het Hof zich uitsprak over het vroegere artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet, een andere dimensie zou kunnen geven.

A.1.4. Wat ten slotte de stelling betreft die wordt verdedigd in een van de verwijzingsbeslissingen als zou de in het geding zijnde norm een onderscheid invoeren tussen vreemdelingen aan wie een uitvoerbaar bevel werd betekend om het grondgebied te verlaten en die kunnen worden teruggeleid naar het land van oorsprong en vreemdelingen aan wie dat uitvoerbaar bevel werd betekend maar van wie de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen vindt dat zij niet kunnen worden teruggeleid naar hun land van oorsprong gezien de huidige situatie aldaar, meent de Ministerraad dat die stelling berust op een verkeerde interpretatie van de in het geding zijnde bepalingen.

Memorie van A. Eke

A.2.1. A. Eke wijst erop dat de wijziging van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet door de wet van 15 juli 1996 er gekomen is door de aanslepende controverse binnen de rechtspraak omtrent de interpretatie van het begrip « definitief bevel ».

A.2.2. De vroegere wetsbepaling werd door het Arbitragehof als niet discriminerend beoordeeld. Het verschil in behandeling op het vlak van de materiële hulpverlening zoals door het Arbitragehof toegestaan in het arrest van 29 juni 1994 staat echter in contrast tot het standpunt dat het Hof in een arrest van 14 juli 1994 heeft ingenomen in verband met de gelijke toegang tot de schorsingsprocedure voor de Raad van State.

Het Hof heeft toen de wetgever terechtgewezen waar het gaat om de proceduregelijkheid voor afgewezen asielzoekers. Die kunnen, ook wanneer de termijn om het land te verlaten reeds verstreken is - gelet op de termijn van 60 dagen om een verzoek tot schorsing van tenuitvoerlegging in te dienen bij de Raad van State - nog een dergelijk verzoek indienen, terwijl zij misschien reeds weken of anderhalve maand illegaal zijn geworden. Daarentegen zou er geen recht meer zijn op maatschappelijke dienstverlening na het verstrijken van diezelfde termijn om het land te verlaten. Onrechtstreeks, via de uitsluiting van het recht op financiële steun, wordt het veel moeilijker om op te komen tegen een negatieve beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken.

A.2.3. Wat artikel 23 van de Grondwet betreft, merkt A. Eke op dat de rechtsleer het niet eens is over de directe werking van die bepaling, doch dat minstens een *standstill*-verplichting voor de Belgische Staat geldt, wat impliceert dat erkende rechten niet meer kunnen worden afgebouwd zonder miskenning van de Grondwet. Hij betoogt eveneens uitvoerig dat de abrupte stopzetting van de O.C.M.W.-steun als gevolg van de bestreden bepaling het recht op toegang tot de rechter schendt zoals gewaarborgd door artikel 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

A.2.4. Ten slotte meent A. Eke ook dat de in de O.C.M.W.-wet voorgeschreven « dienstverlening die strikt noodzakelijk is om het grondgebied te verlaten », indien zij de menselijke waardigheid werkelijk waarborgt, niet kan worden beperkt tot dringende medische hulpverlening maar ook met voeding en huisvesting rekening moet houden.

- B -

Over de memorie van antwoord van A. Eke

B.1. Bij ter post aangetekende brief van 12 juni 1998 en in antwoord op het arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 heeft A. Eke een memorie van antwoord ingediend waarin hij besluit dat de in de zaak met rolnummer 1166 gestelde prejudiciële vraag zonder voorwerp is geworden. Die memorie is laattijdig en moet uit de debatten worden geweerd.

Over de prejudiciële vragen in de zaken met rolnummers 1166 en 1283 en over de tweede prejudiciële vraag in de zaken met rolnummers 1173 en 1174

B.2.1. De vermelde prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, dat met ingang van 10 januari 1997 werd vervangen bij artikel 65 van de wet van 15 juli 1996 «tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn». Dat artikel luidt :

« § 2. In afwijking van de andere bepalingen van deze wet, is de taak van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn beperkt tot het verlenen van dringende medische hulp, wanneer het gaat om een vreemdeling die illegaal in het Rijk verblijft.

De Koning kan bepalen wat onder dringende medische hulp begrepen moet worden.

Een vreemdeling die zich vluchteling heeft verklaard en heeft gevraagd om als dusdanig te worden erkend, verblijft illegaal in het Rijk wanneer de asielaanvraag is geweigerd en aan de betrokken vreemdeling een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten is betekend.

De maatschappelijke dienstverlening aan een vreemdeling die werkelijk steuntrekkend was op het ogenblik dat hem een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten werd betekend, wordt, met uitzondering van de dringende medische hulpverlening, stopgezet de dag dat de vreemdeling daadwerkelijk het grondgebied verlaat, en ten laatste de dag van het verstrijken van het bevel om het grondgebied te verlaten.

Van het bepaalde in het voorgaande lid wordt afgeweken gedurende de termijn die strikt noodzakelijk is om de vreemdeling in staat te stellen het grondgebied te verlaten, voor zover hij een verklaring heeft ondertekend die zijn uitdrukkelijke intentie het grondgebied zo snel mogelijk te willen verlaten, weergeeft; deze termijn mag in geen geval een maand overschrijden.

De hierboven vermelde intentieverklaring kan slechts eenmaal worden ondertekend. Het centrum verwittigt zonder verwijl de Minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, evenals de betrokken gemeente, van de ondertekening van de intentieverklaring. »

B.2.2. Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat de prejudiciële vragen uitsluitend gevallen betreffen van stopzetting van de maatschappelijke dienstverlening aan vreemdelingen die zich vluchteling hebben verklaard en die werkelijk steuntrekkend waren op het ogenblik dat hun een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten werd betekend.

Hieruit volgt dat de prejudiciële vragen uitsluitend betrekking hebben op het derde en vierde lid van artikel 57, § 2, van de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zoals gewijzigd door artikel 65 van de wet van 15 juli 1996.

B.2.3. Het Hof heeft bij zijn arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 in het derde en vierde lid van het nieuwe artikel 57, § 2, van de organieke wet op de openbare centra voor maatschappelijk welzijn het woord « uitvoerbaar » vernietigd en gezegd :

« Die vernietiging heeft tot gevolg dat artikel 57, § 2, moet worden geïnterpreteerd als zijnde niet van toepassing op de vreemdeling die gevraagd heeft om als vluchteling te worden erkend, wiens verzoek is verworpen en die een bevel heeft gekregen het grondgebied te verlaten, zolang de beroepen die hij voor de Raad van State heeft ingesteld tegen de beslissing die de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen met toepassing van artikel 63/3 van de wet heeft genomen of tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, niet zijn beslecht. »

De prejudiciële vragen zijn daardoor zonder voorwerp geworden.

Over de eerste prejudiciële vraag in de zaken met rolnummers 1173 en 1174

B.3.1. Doordat het voor het Arbeidshof te Brussel betwiste recht op maatschappelijke dienstverlening eveneens betrekking heeft op de periode die voorafgaat aan de wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 door de wet van 15 juli 1996, stelt de verwijzende rechter het Hof

tevens een vraag over artikel 57, § 2, van de voormelde wet, zoals ingevoegd bij de wet van 30 december 1992.

Die bepaling luidde :

« § 2. In afwijking van § 1, verleent het centrum slechts de strikt noodzakelijke dienstverlening om het verlaten van het grondgebied mogelijk te maken :

1° aan de vreemdeling die zich vluchteling heeft verklaard en heeft gevraagd als dusdanig te worden erkend doch die niet de toelating heeft om in die hoedanigheid in het Rijk te verblijven en aan wie een definitief bevel is betekend om het grondgebied te verlaten;

2° aan elke andere vreemdeling die onwettig in het Koninkrijk verblijft en aan wie een definitief bevel is betekend om het grondgebied te verlaten.

Het centrum verwittigt zonder verwijl de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, evenals de betrokken gemeente, van de beslissing van betrokkene om de in het vorige lid bedoelde dienstverlening te aanvaarden dan wel te weigeren.

Aan de maatschappelijke dienstverlening wordt een einde gemaakt vanaf de datum van de uitvoering van het bevel om het grondgebied te verlaten, en ten laatste, vanaf de datum van het verstrijken van de termijn van het definitieve bevel om het grondgebied te verlaten.

Van het bepaalde in het voorgaande lid wordt afgeweken, gedurende de strikt noodzakelijke termijn, om de betrokkene in staat te stellen het grondgebied effectief te verlaten; die termijn mag in geen geval een maand overschrijden.

Er wordt eveneens afgeweken ingeval van dringende medische hulp. »

B.3.2. Uit de formulering van de prejudiciële vraag blijkt dat de voormelde wetsbepaling ter toetsing aan het Hof wordt voorgelegd zoals zij geïnterpreteerd werd in de rechtspraak van het Hof van Cassatie. Uit de motieven van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de verwijzende rechter de arresten voor ogen heeft van 4 september 1995, 4 december 1995, 7 november 1996 en 17 februari 1997, waarin het Hof van Cassatie heeft gesteld dat het bevel om het grondgebied te verlaten definitief is in de zin van artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 wanneer tegen dat bevel geen beroep met schorsende werking meer openstaat.

B.3.3. De voormelde arresten geven aldus aan het begrip « definitief bevel om het grondgebied te verlaten » dezelfde betekenis als aan het begrip « uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten » dat door de wet van 15 juli 1996 in artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn werd ingevoegd.

B.3.4. Om de redenen uiteengezet onder B.31 tot B.36 van het arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 van het Arbitragehof schendt artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zoals ingevoerd door de wet van 30 december 1992, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet indien het daarin vervatte begrip « definitief bevel om het grondgebied te verlaten » op dezelfde wijze wordt geïnterpreteerd als het begrip « uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten ».

B.3.5. Die bepaling schendt evenwel niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet indien het begrip « definitief bevel om het grondgebied te verlaten » zo wordt geïnterpreteerd dat een bevel slechts definitief is wanneer de beroepen die voor de Raad van State zijn ingesteld tegen de beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen met toepassing van artikel 63/3 van de wet of tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, zijn beslecht.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- de prejudiciële vragen in de zaken met rolnummers 1166 en 1283 en de tweede prejudiciële vraag in de zaken met rolnummers 1173 en 1174 zijn zonder voorwerp;

- artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zoals ingevoegd door de wet van 30 december 1992, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet indien het daarin vervatte begrip «definitief bevel om het grondgebied te verlaten » zo wordt begrepen dat een bevel definitief is wanneer daartegen geen opschortend beroep meer kan worden ingesteld voor een administratieve overheid of voor de Raad van State;

- artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zoals ingevoegd door de wet van 30 december 1992, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet indien het daarin vervatte begrip «definitief bevel om het grondgebied te verlaten » zo wordt geïnterpreteerd dat een bevel slechts definitief is wanneer de beroepen die voor de Raad van State zijn ingesteld tegen de beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen met toepassing van artikel 63/3 van de wet of tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, zijn beslecht.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 21 oktober 1998.

De griffier, De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève