

Rolnummers 1964, 2004,
2016, 2017, 2018, 2019,
2020, 2021 en 2022

Arrest nr. 131/2001
van 30 oktober 2001

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 gewijzigd bij artikel 65 van de wet van 15 juli 1996, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Antwerpen, de Arbeidsrechtbank te Luik en de Arbeidsrechtbank te Brussel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, de rechters L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe en J.-P. Moerman, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, emeritus voorzitter H. Boel, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter H. Boel,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen

a. Bij vonnis van 3 mei 2000 in zake P. Owusu tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Antwerpen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 10 mei 2000, heeft de Arbeidsrechtbank te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat deze bepaling ook van toepassing is op vreemdelingen die een regularisatie-aanvraag hebben ingediend conform de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk waardoor zij krachtens een wettelijke bepaling, *in casu* artikel 14 van voormelde wet, niet uitgewezen kunnen worden zo lang hun regularisatie-aanvraag wordt onderzocht, terwijl aan vreemdelingen die legaal in het Rijk verblijven en aan vreemdelingen wier asielaanvraag werd verworpen en die tegen de negatieve beslissing van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen of van de Vaste Beroepscommissie beroep hebben ingesteld bij de Raad van State, wel steun kan toegekend worden ? »

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1964 van de rol van het Hof.

b. Bij vonnis van 29 juni 2000 in zake A. Akcadag tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Bitsingen en tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 4 juli 2000, heeft de Arbeidsrechtbank te Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 57, § 2, van de [organieke] wet van 8 juli 1976 [betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn], in de bewoordingen zoals na het arrest gewezen door het Arbitragehof op 22 april 1998, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het zonder duidelijke redelijke verantwoording personen die zich in fundamenteel verschillende situaties bevinden op dezelfde wijze behandelt, namelijk zij die van het nationale grondgebied kunnen worden verwijderd, omdat ze de regularisatie van hun verblijf niet hebben aangevraagd, en zij die niet kunnen worden verwijderd, met toepassing van een dwingende bepaling van de wet, namelijk artikel 14 van de wet van 22 december 1999 ? »

Die zaak is ingeschreven onder nummer 2004 van de rol van het Hof.

c. Bij vijf vonnissen van 11 juli 2000 in zake respectievelijk M. Camara, C. Bahati Kizungu, A. El Mouchik, Z. Ristic en A. El Hammouchi tegen de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van Anderlecht, Brussel en Sint-Jans-Molenbeek en tegen de Belgische Staat, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 19 juli 2000, heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel 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 bij artikel 65 van de wet van 15 juli 1996, en bij de arresten gewezen door het Arbitragehof op 22 april 1998, 21 oktober 1998 en 30 juni 1999, al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191 van de Grondwet, artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag van New York van 19 december 1966 inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 3 van het Verdrag van Rome van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden doordat het op dezelfde manier behandelt, ofwel met een voldoende redelijke verantwoording, ofwel zonder een dergelijke verantwoording : enerzijds, vreemdelingen aan wie een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten werd betekend en die kunnen worden verwijderd en, anderzijds, vreemdelingen aan wie een uitvoerbaar bevel werd betekend en die niet zullen worden verwijderd tijdens het onderzoek van hun regularisatieaanvraag met toepassing van artikel 14 van de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk ? »

Die zaken zijn ingeschreven onder de nummers 2016 tot 2020 van de rol van het Hof.

d. Bij vonnis van 19 juli 2000 in zake G. Allison tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Elsene en tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 26 juli 2000, heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel 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 bij artikel 65 van de wet van 15 juli 1996, en bij de arresten gewezen door het Arbitragehof op 22 april 1998, 21 oktober 1998 en 30 juni 1999, al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191 van de Grondwet, artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag van New York van 19 december 1966 inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 3 van het Verdrag van Rome van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden doordat het op dezelfde manier behandelt, ofwel met een voldoende redelijke verantwoording, ofwel zonder een dergelijke verantwoording : enerzijds, vreemdelingen aan wie een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten werd betekend en die dat bevel goedschiks of kwaadschiks kunnen uitvoeren en, anderzijds, vreemdelingen aan wie een uitvoerbaar bevel werd betekend en die niet met geweld zullen

worden verwijderd tijdens het onderzoek van hun regularisatieaanvraag met toepassing van artikel 14 van de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk ? »

Die zaak is ingeschreven onder nummer 2021 van de rol van het Hof.

e. Bij vonnis van 19 juli 2000 in zake P. Do Zumbu tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Elsene, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 26 juli 2000, heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel de onder d) vermelde alsmede de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gewijzigd bij artikel 65 van de wet van 15 juli 1996, en bij de arresten gewezen door het Arbitragehof op 22 april 1998, 21 oktober 1998 en 30 juni 1999 al dan niet de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191 van de Belgische Grondwet, in zoverre het in die zin zou worden geïnterpreteerd dat het verschillend behandelt : enerzijds, de vreemdelingen die hebben gevraagd om als vluchteling erkend te worden, wier aanvraag is verworpen en die een bevel om het grondgebied te verlaten hebben ontvangen, zolang de beroepen die zij voor de Raad van State hebben ingesteld tegen de beslissing genomen door de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, met toepassing van artikel 63.3 van de wet van 15 december 1980, of tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen niet zijn beslecht, en, anderzijds, de vreemdelingen die een bevel om het grondgebied te verlaten hebben ontvangen, bijvoorbeeld na een beslissing van weigering van verblijf genomen door de Dienst Vreemdelingenzaken, en die bij de Raad van State een beroep hebben ingesteld tegen dat bevel om het grondgebied te verlaten en niet tegen de eerdere beslissing van de bevoegde overheid, waarbij het verblijf in België werd geweigerd ? »

Die zaak is ingeschreven onder nummer 2022 van de rol van het Hof.

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

De zaak nr. 1964

De eisende partij voor de Arbeidsrechtbank, P. Owusu, is afkomstig uit Ghana en verblijft sinds 1992 in het Rijk.

In 1997 ontving zij een bevel om het grondgebied te verlaten, nadat haar de status van vluchteling was geweigerd. Tegen die beslissing werd geen beroep ingesteld; sindsdien verblijft zij illegaal in het land.

In maart 1999 diende de eiseres een verzoek in tot regularisatie op grond van artikel 9, derde lid, van de vreemdelingenwet. In antwoord op een verzoek om financiële bijstand heeft het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (O.C.M.W.) van Antwerpen in juli 1999 beslist haar alleen dringende medische hulp te verlenen. Die beslissing wordt betwist voor de Arbeidsrechtbank.

De aanvraag tot regularisatie wordt thans behandeld overeenkomstig de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk.

Uit artikel 14 van die wet leidt de eiseres af dat het bevel om het grondgebied te verlaten thans niet uitvoerbaar is en dat zij gedurende de regularisatieprocedure recht heeft op volledige maatschappelijke dienstverlening.

De Arbeidsrechtbank constateert dat de wetgever niet in een dergelijk recht heeft voorzien en ziet daarin een mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel en derhalve een reden om een prejudiciële vraag te stellen.

De zaak nr. 2004

De eisende partij voor de Arbeidsrechtbank te Luik A. Akcadag is van Turkse nationaliteit en verblijft sinds 1991 in het Rijk. Nadat hem in 1997 het statuut van vluchteling is geweigerd, heeft hij een regularisatieaanvraag ingediend op grond van artikel 9 van de vreemdelingenwet van 15 december 1980. Zijn verzoek werd in 1999 afgewezen en hij ontving een bevel het grondgebied te verlaten, waartegen hij een vordering tot schorsing en een beroep tot vernietiging heeft ingesteld bij de Raad van State.

Thans heeft hij een aanvraag tot regularisatie gedaan op grond van de wet van 22 december 1999 en verzoekt hij het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn om maatschappelijke dienstverlening.

Volgens de Arbeidsrechtbank te Luik kon de verzoekende partij geen recht op maatschappelijke dienstverlening laten gelden voor de periode voorafgaand aan de nieuwe regularisatieaanvraag. Ten gevolge van artikel 14 van de wet van 22 december 1999 rijst evenwel de vraag naar de grondwettigheid van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet, in zoverre die bepaling op gelijke wijze geldt ten aanzien van alle personen aan wie een bevel werd gegeven het grondgebied te verlaten, ongeacht het feit of zij al dan niet een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend. Om die reden beslist de Rechtbank tot het stellen van de prejudiciële vraag.

In afwachting van het antwoord van het Hof beslist de Rechtbank dat aan de betrokkene maatschappelijke dienstverlening moet worden gewaarborgd.

De zaken nrs. 2016 tot en met 2022

M. Camara (van Guinese nationaliteit), C. Bahati Kizungu (van Congolese nationaliteit), A. El Mouchik (van Marokkaanse nationaliteit), Z. Ristic (van Joegoslavische nationaliteit) en A. El Hammouchi (van Marokkaanse nationaliteit) hebben allen een aanvraag tot regularisatie hangende op grond van de wet van 22 december 1999. Hun verzoek om maatschappelijke dienstverlening werd door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn geweigerd.

De Arbeidsrechtbank te Brussel onderzoekt de weerslag van de wet van 22 december 1999 op het recht op maatschappelijke dienstverlening. Enerzijds, verwijst de Rechtbank naar een arrest van het Arbeidshof te Brussel van 8 juni 2000, waarin werd beslist dat maatschappelijke dienstverlening moet worden toegekend gedurende het onderzoek van de regularisatieaanvraag. Doorslaggevend voor die stelling is het feit dat artikel 14 van de wet van 22 december 1999 bepaalt dat de betrokkenen tijdens de behandeling van hun aanvraag niet feitelijk van het grondgebied zullen worden verwijderd.

Anderzijds, merkt de Rechtbank op dat artikel 14 slechts betrekking heeft op de gedwongen uitvoering om het grondgebied te verlaten en niet op de vrijwillige uitvoering, die de regel is. De Rechtbank betwijfelt eveneens de noodzaak voor de betrokkenen om gedurende hun aanvraag in België te verblijven en wijst erop dat de betrokkenen de mogelijkheid hebben om arbeid te verrichten en in hun levensonderhoud te voorzien.

Rekening houdend met die verschillende gegevens meent de Rechtbank dat een prejudiciële vraag moet worden gesteld. In de zaak met nummer 2022 stelt de Rechtbank een tweede prejudiciële vraag. Aanleiding is het feit dat P. Do Zumbu wel in beroep is gegaan bij de Raad van State tegen de beslissing waarbij hem het bevel werd gegeven het grondgebied te verlaten, maar niet tegen de daaraan voorafgaande weigeringsbeslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen. Nu de eiser gedurende de procedure voor de Raad van State geen recht heeft

op maatschappelijke dienstverlening, terwijl vreemdelingen die in beroep gaan bij de Raad van State tegen bevestigende weigeringsbeslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of tegen weigeringsbeslissingen van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen een dergelijk recht wel hebben, stelt de Rechtbank over dat verschil in behandeling ook een vraag. Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn wordt tot maatschappelijke dienstverlening verplicht gedurende de rechtspleging voor het Arbitragehof.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikkingen van 10 mei 2000, 4 juli 2000, 19 juli 2000 en 26 juli 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels 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 die zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikkingen van 6 juli 2000 en 20 september 2000 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Bij beschikkingen van 3 augustus 2000 heeft de voorzitter in functie de termijn voor het indienen van een memorie verlengd tot 30 september 2000.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 3 augustus 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 september 2000.

Bij beschikking van 21 september 2000 heeft de voorzitter in functie, op verzoek van de Ministerraad van 20 september 2000, de termijn voor het indienen van een memorie verlengd met vijftien dagen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Ministerraad bij op 22 september 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 29 september 2000 heeft de voorzitter in functie, op verzoek van P. Owusu van 29 september 2000, de termijn voor het indienen van een memorie verlengd met vijftien dagen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan P. Owusu bij op 4 oktober 2000 ter post aangetekende brief.

Memories zijn ingediend door :

- A. Akcadag, wonende te 4690 Bitsingen, rue des Combattants 21, bij op 14 september 2000 en 2 oktober 2000 ter post aangetekende brieven;

- het O.C.M.W. van Anderlecht, met zetel te 1070 Brussel, Van Lintstraat 4, bij op 29 september 2000 ter post aangetekende brief;

- het O.C.M.W. van Brussel, met zetel te 1000 Brussel, Hoogstraat 298, bij op 29 september 2000 ter post aangetekende brieven, in de zaken nrs. 2017, 2018 en 2020;

- A. El Mouchik, wonende te 1000 Brussel, Grootgodshuisstraat 7, bij op 2 oktober 2000 ter post aangetekende brief;

- P. Do Zumbu, wonende te 1050 Brussel, Pierre Curielaan 15/25, bij op 2 oktober 2000 ter post aangetekende brief;

- P. Owusu, wonende te 2600 Berchem-Antwerpen, Ferdinand Coosemansstraat 75, bij op 16 oktober 2000 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 16 oktober 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 15 maart 2001 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- P. Owusu, bij op 18 april 2001 ter post aangetekende brief;
- A. Akcadag, bij op 18 april 2001 ter post aangetekende brief;
- P. Do Zumbu, bij op 18 april 2001 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 26 oktober 2000 en 26 april 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 10 mei 2001 en 10 november 2001.

Bij beschikking van 20 maart 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter A. Alen.

Bij beschikking van 16 mei 2001 heeft voorzitter H. Boel de zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 6 juni 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 17 mei 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 6 juni 2001 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. S. Van Rossem, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor P. Owusu;
 - . Mr. M. Ellouze, advocaat bij de balie te Luik, voor A. Akcadag;
 - . Mr. S. Coupat, advocaat bij de balie te Brussel, voor A. El Mouchik;
 - . Mr. M. Legein, advocaat bij de balie te Brussel, voor het O.C.M.W. van Brussel;
 - . Mr. N. Weinstock, *loco* Mr. E. Maron en Mr. N. Van Laer, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt 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 -

Standpunt van A. Akcadag (zaak nr. 2004)

A.1.1. In het eerste onderdeel van zijn memorie verwijst A. Akcadag naar enkele arresten van het Hof betreffende de voorliggende problematiek. Hij besluit daaruit dat artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet van toepassing blijft in alle gevallen waarin de vreemdeling die het voorwerp heeft uitgemaakt van een bevel het grondgebied te verlaten, redelijkerwijze zijn recht op een daadwerkelijk beroep kan blijven uitoefenen en zijn verwijdering van het grondgebied hem niet in een situatie doet belanden waarvan hij beweert dat zijn grondrechten, zoals gedefinieerd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, niet meer zouden zijn geëerbiedigd.

A.1.2. Artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het van toepassing is op personen die een aanvraag tot regularisatie overeenkomstig de wet van 22 december 1999 hebben ingediend. De in het geding zijnde bepaling heeft tot doel de vreemdelingen die het bevel hebben gekregen het grondgebied te verlaten, ook daadwerkelijk daartoe aan te zetten. Nu de personen betrokken in de regularisatieprocedure volgens de wet zelf niet feitelijk zullen worden verwijderd gedurende de behandeling van hun aanvraag, kan dat doel voor hen niet het streven zijn, en is er geen reden om hen maatschappelijke dienstverlening te ontzeggen.

A.1.3. Na de indiening van zijn memorie heeft A. Akcadag, binnen de voorgeschreven termijn, een toelichtende memorie ingediend.

In zijn arrest nr. 43/98 heeft het Hof geoordeeld 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 leer van dat arrest moet worden doorgetrokken tot vreemdelingen die een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend overeenkomstig de wet van 22 december 1999. In beide gevallen moet de betrokkene de hem ter beschikking gestelde rechtsmiddelen effectief kunnen uitoefenen, wat veronderstelt dat hij in die periode ook maatschappelijke dienstverlening zou moeten ontvangen om te kunnen leven in menswaardige omstandigheden.

De door de wetgever aangehaalde reden dat het toekennen van maatschappelijke dienstverlening aanleiding kan geven tot proceduremisbruiken gaat niet op, nu de wet van 22 december 1999 zowel in artikel 9 als in artikel 14 in maatregelen voorziet om dergelijke misbruiken te voorkomen.

Ook het door de bevoegde minister aangevoerde budgettaire argument biedt geen verantwoording voor het bekritiseerde onderscheid in behandeling. In de eerste plaats kunnen budgettaire redenen nooit worden aangevoerd ter rechtvaardiging van een schending van grondrechten. Verder mag de budgettaire impact niet worden overdreven, nu sommige aanvragers reeds recht hadden op maatschappelijke dienstverlening en dus bij de berekening niet van de totaliteit van de aanvragers moet worden uitgegaan.

Voor het geval waarin bij de berekening de duur van de maatschappelijke dienstverlening als argument zou worden aangehaald, wordt opgemerkt dat het aanslepen van de regularisatieprocedure geenszins aan de betrokken vreemdelingen doch enkel aan de overheid te wijten is.

Tot besluit wordt erop gewezen dat het ontzeggen van maatschappelijke dienstverlening strijdig is met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en dat een eensgezinde rechtspraak oordeelt dat de kandidaat-geregulariseerden O.C.M.W.-steun moet worden verleend.

A.1.4. In zijn memorie van antwoord voegt A. Akcadag daaraan toe dat de betrokken vreemdelingen op grond van artikel 14 van de wet van 22 december 1999 het recht verkrijgen gedurende het onderzoek van hun regularisatieaanvraag op het grondgebied te verblijven en dat de wetgever het eventueel clandestien karakter van hun verblijf derhalve niet in aanmerking neemt. Hij wijst er ook op dat de overheid bij de beoordeling van de

aanvragen niet over een discretionaire bevoegdheid beschikt, zodat de personen die voldoen aan de in artikel 2 gestelde voorwaarden definitief tot het grondgebied zullen worden toegelaten.

Standpunt van P. Do Zumbu

A.2.1. In verband met de eerste prejudiciële vraag wijst P. Do Zumbu erop dat het Hof in het arrest van 29 juni 1994 de grondwettigheid van de wetgeving inzake maatschappelijke dienstverlening beoordeeld heeft in het licht van het nagestreefde doel, namelijk de verwijdering van het grondgebied. Aangezien het aangewende middel van die aard is dat het efficiënt aanzet tot de uitvoering van de maatregel van verwijdering, werd de optie van de wetgever evenredig bevonden.

Wanneer op grond van artikel 14 van de wet van 22 december 1999 de verwijdering van het grondgebied niet feitelijk gebeurt zolang over de regularisatieaanvraag geen uitspraak werd gedaan, wordt de betrokkene wettelijk op het grondgebied geduld en kan de ontzegging van het recht op maatschappelijke dienstverlening niet meer worden verantwoord als een middel om de illegale vreemdeling ertoe aan te zetten te vertrekken.

De betrokkenen moeten tijdens het gebruik van de hen ter beschikking gestelde rechtsmiddelen over middelen beschikken om in hun levensonderhoud te voorzien. Ter ondersteuning van dat standpunt wordt verwezen naar arresten van de Arbeidshoven van Brussel en Luik.

Ook artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens verzet zich ertegen dat aan iemand die illegaal verblijft, maar geduld wordt op het grondgebied van een Staat, het recht wordt ontzegd maatschappelijke dienstverlening te genieten.

A.2.2. In zijn memorie van antwoord betwist P. Do Zumbu het standpunt van de Ministerraad dat het arrest van 22 april 1998 enkel betrekking zou hebben op kandidaat-vluchtelingen. Het vermelde arrest erkent elke vreemdeling die een bevel om het grondgebied te verlaten betwist, het recht op een daadwerkelijk beroep.

Verder wordt ingegaan op de rechtssituatie van de regularisatieaanvragers. Daarbij wordt beklemtoond dat niet alle aanvragers illegaal zijn en dat ook een onderscheid moet worden gemaakt tussen een illegaal en een onregelmatig verblijf op het grondgebied. Artikel 14 van de wet van 22 december 1999 verleent de betrokken vreemdelingen een titel om op het grondgebied te verblijven, waardoor hun verblijf misschien onregelmatig is, maar niet illegaal. Die bepaling geldt ook op dezelfde wijze voor alle betrokken vreemdelingen die zich daardoor in dezelfde situatie bevinden. Elke maatregel die erop gericht is de betrokkenen thans aan te zetten het grondgebied te verlaten, streeft een onwettig doel na.

Het onderscheid dat door de Ministerraad wordt gemaakt tussen kandidaat-vluchtelingen en regularisatieaanvragers doordat in het eerste geval de bescherming van fundamentele rechten in het geding is, kan niet worden gevolgd. Ook de regularisatie beoogt de bescherming van mensenrechten, namelijk de bescherming voor de personen die sinds lange tijd in het land verblijven, van het familiaal leven en het privé-leven zoals gewaarborgd door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Het door de Ministerraad gehanteerde budgettaire argument om maatschappelijke dienstverlening te ontzeggen, kan evenmin doorslaggevend zijn en kan in elk geval niet opwegen tegen de naleving van onvervreembare mensenrechten. Ten slotte kan ook het feit dat de betrokkenen de mogelijkheid hebben een arbeidskaart te verkrijgen niet doorslaggevend zijn, nu zij vaak meer dan anderen moeilijkheden op de arbeidsmarkt ondervinden.

A.2.3. Met betrekking tot de tweede prejudiciële vraag meent P. Do Zumbu dat de motivering van het arrest nr. 43/98, die betrekking heeft op kandidaat-vluchtelingen die het voorwerp hebben uitgemaakt van een bevel het grondgebied te verlaten, en voor de Raad van State een beroep hebben ingediend tegen de beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, ook van toepassing moet zijn op andere categorieën van vreemdelingen die een beroep hebben ingediend bij de Raad van State. Opdat een vreemdeling effectief de hem ter beschikking staande rechtsmiddelen kan uitoefenen, is vereist dat hij gedurende het onderzoek van zijn beroep beschikt over voldoende bestaansmiddelen.

Een andere interpretatie van het voormelde arrest zou leiden tot een discriminatie tussen verschillende categorieën van vreemdelingen.

Standpunt van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Anderlecht (zaak nr. 2016)

A.3.1. Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Anderlecht zet in eerste instantie uiteen welke betekenis naar zijn mening moet worden gegeven aan eerder door het Hof gewezen arresten in deze problematiek.

Het Hof heeft aanvaard dat het niet onredelijk is dat de Staat niet dezelfde verplichtingen op zich neemt ten aanzien van de noden van, enerzijds, degenen die wettig op het grondgebied verblijven en, anderzijds, diegenen die er zich nog bevinden na het bevel het grondgebied te hebben verlaten.

Het Hof heeft de regeling van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet als principe niet afgekeurd, doch heeft enkel geoordeeld dat die bepaling discriminerend is in de gevallen van de vreemdelingen van wie de asielaanvraag werd verworpen en die voor de Raad van State beroepen tot schorsing en/of vernietiging hebben ingesteld tegen de beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen en in het geval waarin een vreemdeling om medische redenen in de onmogelijkheid verkeert gevolg te geven aan het bevel het grondgebied te verlaten. Artikel 57, § 2, is dus niet in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het van toepassing is op de andere categorieën van vluchtelingen.

A.3.2. Vervolgens wijst het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn erop dat de wetgever zeer duidelijk heeft gewild dat het louter indienen van een regularisatieaanvraag overeenkomstig de wet van 22 december 1999, de juridische situatie van de betrokkenen niet wijzigt en geen recht op maatschappelijke dienstverlening doet ontstaan. Artikel 14 van die wet heeft geen ander gevolg dan te verzekeren dat de vreemdelingen die een regularisatieaanvraag hebben ingediend niet worden verwijderd hangende hun procedure. Die bepaling leidt geenszins ertoe dat een reeds gegeven bevel om het grondgebied te verlaten, geen uitwerking meer zou hebben. Dat bevel blijft bindend, maar wordt materieel niet uitgevoerd zolang niet over de aanvraag is beslist. Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn besluit dat artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet in het algemeen tot doel had de wetgeving betreffende het statuut van de vreemdelingen en de wetgeving inzake maatschappelijke dienstverlening op elkaar af te stemmen, met als uitgangspunt dat de illegale vreemdeling geen recht heeft op maatschappelijke dienstverlening, onder voorbehoud van dringende medische hulp. Zulks is het geval voor de personen die een regularisatieaanvraag hebben ingediend.

Standpunt van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel (zaken nrs. 2017, 2018 en 2020)

A.4.1. Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn constateert dat, enerzijds, bepaalde hoven en rechtbanken een recht op maatschappelijke hulpverlening erkennen voor de vreemdelingen die een aanvraag tot regularisatie op grond van de wet van 22 december 1999 hebben ingediend terwijl, anderzijds, de Belgische Staat volhardt in het standpunt, dat de wetgever ook in de parlementaire voorbereiding van de vermelde wet heeft verdedigd, dat het aanvragen van regularisatie geen dergelijk recht inhoudt. Dat standpunt werd nog bevestigd in een omzendbrief van 11 februari 2000 van de federale Minister van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

De Staat sluit niet uit dat de openbare centra voor maatschappelijk welzijn maatschappelijke dienstverlening kunnen toekennen indien daartoe redenen voorhanden zijn, maar de financiële last daarvan weegt uitsluitend op de lokale besturen, zonder enige financiële tegemoetkoming van de Staat. De overheid heeft geen enkel plan tot spreiding van de regularisatieaanvragers voorzien, zodat bepaalde openbare centra voor maatschappelijk welzijn veel meer dan andere met de problematiek worden geconfronteerd.

A.4.2. De toevloed aan aanvragen om maatschappelijke dienstverlening doet het werk van de sociale en administratieve diensten van die openbare centra voor maatschappelijk welzijn in belangrijke mate toenemen. Indien bovendien het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn de onderrichtingen van de Staat volgt en de maatschappelijke dienstverlening aan regularisatieaanvragers weigert, is het daarna bijna automatisch verplicht zich te verdedigen voor de hoven en rechtbanken in het raam van door de afgewezenen ingespannen procedures, met opnieuw een toename van de werklust en bijkomende financiële lasten tot gevolg.

Na afloop van die procedures wordt het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn bijna systematisch verplicht tot het verlenen van maatschappelijke dienstverlening. Indien het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel alle regularisatieaanvragers op zijn grondgebied moet helpen, komt dit neer op een jaarlijks bedrag van meer dan één miljard frank. Daarom wordt gevraagd dat de Staat ertoe zou veroordeeld worden het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn te vrijwaren van de ten laste gelegde veroordelingen.

A.4.3. Om die redenen vraagt het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat het Arbitragehof uitdrukkelijk zou aangeven wat de weerslag is van een regularisatieaanvraag op het recht op maatschappelijke dienstverlening.

Standpunt van de Ministerraad

A.5.1. Als uitgangspunt beklemtoont de Ministerraad dat de wetgever duidelijk heeft gewild dat het indienen van een regularisatieaanvraag geen invloed heeft op de juridische toestand van de personen en dat de indiening van de aanvraag geen recht doet ontstaan op maatschappelijke dienstverlening. Dat impliceert niet dat geen van de personen die een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend recht heeft op maatschappelijke dienstverlening. Diegenen die vóór de aanvraag tot regularisatie een dergelijk recht hadden, behouden het ook tijdens die procedure. In dat opzicht bevinden niet alle aanvragers zich in dezelfde rechtssituatie.

A.5.2. De Ministerraad gaat vervolgens na of de prejudiciële vragen betrekking hebben op categorieën van personen die in het kader van de te toetsen regeling voldoende vergelijkbaar zijn.

Op grond van het criterium van de legaliteit van het verblijf blijkt allereerst dat de categorie van regularisatieaanvragers wier verblijf illegaal is niet vergelijkbaar is met Belgen en buitenlanders die legaal op het grondgebied verblijven. Hun situatie is evenmin vergelijkbaar met die van asielzoekers die op een beslissing wachten houdende erkenning van het statuut van vluchteling.

De situatie van asielzoekers is het gevolg van een schending van mensenrechten en de Belgische wetgeving is ingegeven door internationale verplichtingen. De regularisatieaanvragers daarentegen kunnen geen schending van mensenrechten aanvoeren en verkeren meestal in een situatie die te wijten is aan hun eigen toedoen. De procedure, die een uitzonderlijk karakter heeft, berust op een opportunitieoordeel van de Belgische overheid, die tot die regularisatie geenszins is verplicht.

Ook wat het verloop van de procedure betreft en de aard van de criteria op grond waarvan de erkenning tot vluchteling of de regularisatie kunnen worden verkregen, zijn er geen vergelijkbare situaties. De Ministerraad besluit dat voor asielzoekers een erkenning van rechten in het geding is, terwijl voor regularisatieaanvragers het gaat om een toekenning van rechten.

A.5.3. De Ministerraad onderzoekt vervolgens de situatie die aan het Hof wordt voorgelegd in de zaken nrs. 2004, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 en 2022, namelijk de gelijke behandeling op het vlak van de maatschappelijke dienstverlening van personen die het bevel hebben gekregen het land te verlaten, ongeacht het feit of zij een regularisatieaanvraag hebben ingediend of niet.

De Ministerraad meent dat de vraagstelling is ingegeven door het arrest nr. 80/99, waarin het Hof heeft geoordeeld dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen personen die kunnen worden verwijderd van het grondgebied en diegenen die dat om medische redenen niet kunnen. De Ministerraad meent dat de situatie van de laatstgenoemden, die zich in een situatie van overmacht bevinden, niet vergelijkbaar is met die van de personen die hun aanvraag tot regularisatie gronden op de wet van 22 december 1999.

A.5.4. De Ministerraad besluit uit het bovenstaande dat geen van de situaties die in de verschillende prejudiciële vragen aan het Hof worden voorgelegd, voldoende vergelijkbaar is op het vlak van het toekennen van maatschappelijke dienstverlening.

A.5.5. In ondergeschikte orde oordeelt de Ministerraad dat de onderscheiden rechtssituaties die aan het Hof worden voorgelegd in overeenstemming zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk en in samenhang gelezen met de andere grondwetsbepalingen en de bepalingen van internationaal recht vermeld in de prejudiciële vragen.

De wetgever heeft in artikel 57 van de O.C.M.W.-wet maatregelen willen nemen met het oog op een beter beheer van de immigratie en de noodzakelijke coherentie tussen de wetgevingen inzake maatschappelijke dienstverlening en asielbeleid. Daarbij werd beslist om het recht op maatschappelijke dienstverlening te verbinden aan de legaliteit van het verblijf. De wettigheid van een dergelijk doel werd door het Hof reeds aanvaard. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat ook begrotingsoverwegingen in aanmerking werden genomen.

Met de aanneming van de wet van 22 december 1999 heeft de wetgever een algehele oplossing voor de regularisatie van talrijke onregelmatig op het grondgebied verblijvende vreemdelingen willen vinden.

De Ministerraad herhaalt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de verschillende categorieën van vreemdelingen die voor regularisatie in aanmerking komen. De in artikel 2, 1° tot 3°, bedoelde personen hebben of kunnen in geval van overmacht beroep doen op maatschappelijke dienstverlening.

De personen bedoeld in artikel 2, 4°, daarentegen vormen een bijzondere categorie, aangezien zij zelf verantwoordelijk zijn voor de onregelmatigheid van hun situatie, die blijft bestaan zolang er over hun regularisatieaanvraag geen uitspraak is en dus de gegrondheid van die aanvraag niet werd onderzocht.

Dat onderzoek gebeurt overigens aan de hand van subjectieve criteria, waarvan vooraf niet kan worden uitgemaakt of eraan is voldaan.

Het feit dat de wetgever erin heeft voorzien dat de bedoelde personen gedurende de procedure niet feitelijk zullen worden verwijderd, verandert niets aan hun onwettige verblijfsstatus. Het recht op maatschappelijke dienstverlening is in principe vreemd aan de regularisatieprocedure. Door het ene en het andere te koppelen, loopt men het risico dat illegale vreemdelingen een regularisatieaanvraag indienen, louter om maatschappelijke dienstverlening te genieten.

De bedoelde personen zijn ook niet verplicht om gedurende de regularisatieprocedure in België te blijven. De verwante regularisatieprocedure bedoeld in artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980, doet overigens evenmin een recht op maatschappelijke dienstverlening ontstaan.

Ten slotte verwijst de Ministerraad ook naar het feit dat de betrokkenen op grond van de omzendbrief van 6 april 2000 een voorlopige arbeidskaart kunnen verkrijgen, zodat zij de kans krijgen om in hun levensonderhoud te voorzien, en dat eenieder recht heeft op dringende medische hulp. Uit al die elementen blijkt dat de aan het Hof voorgelegde verschillen in behandeling niet onevenredig zijn met het door de wetgever nagestreefde doel.

A.5.6. Betreffende de bijkomende prejudiciële vraag die werd gesteld in de zaak nr. 2022, meent de Ministerraad dat het antwoord volgt uit eerdere arresten van het Hof en de vraag bijgevolg zonder voorwerp is.

Standpunt van O. Owusu (zaak nr. 1964)

A.6.1. P. Owusu heeft haar aanvraag tot regularisatie gegrond op artikel 2, 2° en 4°, van de wet van 22 december 1999.

Onder verwijzing naar een vonnis van de Arbeidsrechtbank te Gent stelt zij dat de regularisaties meer dan waarschijnlijk niet op korte termijn zullen worden afgehandeld. Indien dat het geval is, moet de overheid de mensen die zij op haar grondgebied gedooft ook de kans geven een menswaardig bestaan te leiden. De schattingen van de kostprijs van maatschappelijke dienstverlening voor degenen die een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend, moet niet worden overdreven. Enerzijds, hebben de aanvragers er belang bij werk te vinden, anderzijds, hebben bepaalde categorieën van aanvragers reeds recht op hulp op andere gronden.

A.6.2. In het arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 heeft het Hof geoordeeld dat de beperking van steunverlening voor de uitgeprocedeerde asielzoekers, aan wie een uitvoerbaar bevel is betekend om het grondgebied te verlaten, maar voor wie een niet schorsend beroep voor de Raad van State nog hangende was tegen de beslissingen van de Commissaris-generaal en de Vaste Beroepscommissie, strijdig was met het gelijkheidsbeginsel. Die redenering van het Hof moet worden doorgetrokken tot de categorie van regularisatieaanvragers.

A.6.3. In haar memorie van antwoord verdedigt P. Owusu het standpunt dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 december 1999 niet op eenduidige wijze kan worden afgeleid dat de wetgever de bedoeling had geen maatschappelijke dienstverlening toe te kennen aan de regularisatieaanvragers.

Verder betwist zij het standpunt dat de indiening van een regularisatieaanvraag niet de verblijfsrechtelijke toestand van de betrokkenen zou wijzigen. Uit artikel 14 van de wet van 22 december 1999 volgt dat de betrokkenen gedurende het onderzoek van hun aanvraag een subjectief recht toekomt om in principe niet te worden verwijderd van het grondgebied. Dat subjectieve recht heft het illegale karakter van het verblijfsrechtelijk statuut voor de duur van het onderzoek op, ook al wordt dat recht niet geconcretiseerd door de afgifte van een formeel verblijfsdocument op basis van de vreemdelingenwet. Een verblijf dat niet gedekt wordt door een formeel verblijfsdocument valt niet noodzakelijk als illegaal te kwalificeren. Ook de tewerkstellingsregeling van de betrokkenen wijst erop dat zij niet als illegaal worden beschouwd.

Uit de analyse van de rechtspraak van het Hof inzake de maatschappelijke dienstverlening aan vreemdelingen besluit P. Owusu dat het Hof meent dat een beperking van O.C.M.W.-steun jegens de in artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet genoemde categorieën van vreemdelingen een redelijk middel is om een beleid van immigratiebeperking te voeren op voorwaarde dat dit subsidiair gebeurt, dus nadat het aanwenden van het instrumentarium waarin de vreemdelingenwet voorziet voor de verwijdering van het grondgebied niet of nauwelijks doeltreffend is gebleken. Ook heeft het Hof aanvaard dat een formeel-juridische beroepsmogelijkheid niet volstaat wanneer deze niet feitelijk door het verdere genot van O.C.M.W.-steun daadwerkelijk en op een zinvolle wijze kan worden uitgeoefend.

Nopens het door de prejudiciële vraag in de zaak nr. 1964 opgeworpen onderscheid in behandeling meent P. Owusu dat voor de toepassing van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet de vreemdelingen die een regularisatieaanvraag hebben ingediend vergelijkbaar zijn met de andere vreemdelingen die legaal in België verblijven, alsook met vreemdelingen wier asielaanvraag werd verworpen en die tegen de negatieve beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of van de Vaste Beroepscommissie beroep hebben ingesteld bij de Raad van State. Die vergelijkbaarheid betreft zowel de verblijfsrechtelijke bescherming als de toegang tot de arbeidsmarkt. De door de Ministerraad aangegeven verschilpunten tussen beide groepen vreemdelingen dienen te worden genuanceerd en leiden niet tot een andere conclusie.

Het doel van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet dat het recht op maatschappelijke dienstverlening, met uitzondering van de dringende medische hulp, koppelt aan het bezit van een wettige verblijfstitel is tweevoudig. In de eerste plaats beoogt dat artikel de immigratie naar ons land te beheersen. Nationale Staten hebben, krachtens een algemeen aanvaard beginsel van internationaal recht, het recht om de binnenkomst en het verblijf van niet-onderdanen te reglementeren. Ten aanzien van regularisatieaanvragers kan de inkorting van het recht op maatschappelijke dienstverlening niet als een redelijk en evenredig instrument worden beschouwd ter realisatie van een beleid gericht op immigratiebeperking, gezien het feit dat zij kunnen bogen op het recht om niet van het grondgebied te worden verwijderd.

Naast de beheersing van nieuwe immigratie beoogt artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet ook een budgettaire besparing. Hoewel het beheer van het staatsbudget een wettig na te streven doel is, kan de beperking van de maatschappelijke dienstverlening ten aanzien van kandidaat-geregulariseerden, minstens na het afsluiten van de termijn binnen welke de aanvragen moesten worden ingediend, niet als redelijk worden beschouwd, nu het risico van dilatoire aanvragen vanaf dat ogenblik niet meer aanwezig is.

Standpunt van A. El Mouchik (zaak nr. 2018)

A.7. De betrokkene wijst erop dat het Hof zich meermaals heeft uitgesproken over de vraag onder welke voorwaarden de maatschappelijke dienstverlening kan worden ontzegd aan de illegale vreemdelingen. Het ontzeggen van dat recht wordt daarbij enkel aanvaard als een middel om het nagestreefde doel te bereiken, namelijk de vreemdelingen van wie vaststaat dat zij het land moeten verlaten, ertoe aan te zetten dit vrijwillig te doen, waarbij de maatregelen om dat doel te bereiken evenredig moeten zijn.

Artikel 14 van de wet van 22 december 1999 bouwt een formele tolerantie in ten aanzien van vreemdelingen die illegaal in het land verblijven, wat neerkomt op een schorsing van de verplichting om het land te verlaten. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever niet gewild heeft dat het indienen van een aanvraag tot regularisatie een recht op maatschappelijke dienstverlening zou doen ontstaan, enerzijds, om

budgettaire redenen en, anderzijds, om de toevloed van clandestiene vreemdelingen te vermijden. Door de algemeenheid van de maatregel is hij evenwel onevenredig met die doelstelling.

De wetgever was zich ervan bewust dat personen die gedurende de regularisatieperiode formeel op het grondgebied zijn toegelaten over een voldoende inkomen moeten kunnen beschikken en heeft daartoe de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers uitgebreid tot de buitenlandse onderdanen die een regularisatieaanvraag hebben ingediend. Die regeling biedt evenwel geen oplossing voor de aanvragers die arbeidsongeschikt zijn.

A. El Mouchik besluit dan ook dat artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 een schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191 van de Grondwet, artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, doordat het zonder genoegzame verantwoording voorziet in eenzelfde behandeling voor, enerzijds, de vreemdelingen aan wie kennis werd gegeven van een uitvoerbaar bevel het grondgebied te verlaten en die gedurende het onderzoek van hun regularisatieaanvraag niet van het grondgebied kunnen worden verwijderd met toepassing van artikel 14 van de wet van 22 december 1999 en, anderzijds, diegenen aan wie kennis werd gegeven van een uitvoerbaar bevel en die kunnen worden verwijderd.

- B -

Over de zaken nrs. 1964, 2004, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 en over de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 2022

De in het geding zijnde bepalingen

B.1.1. Volgens artikel 57, § 1, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna : de O.C.M.W.-wet) heeft het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn tot taak aan personen en gezinnen de dienstverlening te verzekeren waartoe de gemeenschap gehouden is. De dienstverlening is niet noodzakelijk geldelijk, doch kan van materiële, sociale, geneeskundige, sociaal-geneeskundige of psychologische aard zijn.

B.1.2. Artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet, 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 », en gedeeltelijk vernietigd door het Hof in het arrest nr. 43/98 van 22 april 1998, bepaalt :

« § 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 bevel om het grondgebied te verlaten is betekend.

De maatschappelijke dienstverlening aan een vreemdeling die werkelijk steuntrekkende was op het ogenblik dat hem een 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 de termijn 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.1.3. De prejudiciële vragen hebben alle betrekking op de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet van de in het geding zijnde bepaling geïnterpreteerd als zijnde van toepassing op personen die een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend op grond van de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk.

B.1.4. Artikel 2 van die wet bepaalt :

« Onverminderd de toepassing van artikel 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, is deze wet van toepassing op de aanvragen tot regularisatie van verblijf die ingediend worden door vreemdelingen die reeds daadwerkelijk in België verbleven op 1 oktober 1999 en die op het ogenblik van de aanvraag :

1° hetzij de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling hebben aangevraagd zonder een uitvoerbare beslissing te hebben ontvangen binnen een termijn van vier jaar; deze termijn wordt teruggebracht tot drie jaar voor de gezinnen met minderjarige kinderen die in België verbleven op 1 oktober 1999 en die de leeftijd hebben om naar school te gaan;

2° hetzij om redenen onafhankelijk van hun wil niet kunnen terugkeren naar het land of de landen waar ze vóór hun aankomst in België gewoonlijk verbleven hebben, noch naar hun land van herkomst, noch naar het land waarvan ze de nationaliteit hebben;

3° hetzij ernstig ziek zijn;

4° hetzij humanitaire redenen kunnen laten gelden en duurzame sociale bindingen in het land hebben ontwikkeld. »

B.1.5. Artikel 14 van de wet van 22 december 1999 luidt :

« Behalve voor maatregelen tot verwijdering die gemotiveerd zijn door de openbare orde of de nationale veiligheid, of tenzij de aanvraag kennelijk niet beantwoordt aan de voorwaarden bepaald in artikel 9, zal er niet feitelijk worden overgegaan tot verwijdering tussen de indiening van de aanvraag en de dag waarop een negatieve beslissing wordt genomen met toepassing van artikel 12. »

Ten gronde

B.2.1. Artikel 57 van de O.C.M.W.-wet maakt inzake maatschappelijke dienstverlening een onderscheid tussen vreemdelingen naargelang zij al dan niet legaal op het grondgebied verblijven. Sinds de wet van 30 december 1992 verduidelijkt artikel 57, § 2, dat de maatschappelijke dienstverlening aan illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdelingen wordt beperkt tot dringende medische hulp. Die maatregel strekt ertoe de wetgeving betreffende het verblijfsstatuut van de vreemdelingen en diegene betreffende de maatschappelijke dienstverlening beter op elkaar af te stemmen.

B.2.2. Het komt de wetgever toe een beleid betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen te voeren en daaromtrent, met inachtneming van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel, in de nodige maatregelen te voorzien die betrekking kunnen hebben op onder meer het vaststellen van de voorwaarden volgens welke het verblijf van een vreemdeling in België al dan niet wettig is. Dat daaruit een verschil in behandeling voortvloeit tussen vreemdelingen is het logische gevolg van de inwerkingstelling van voormeld beleid.

B.2.3. De prejudiciële vragen hebben betrekking op de bijzondere situatie van aanvragers tot regularisatie overeenkomstig de wet van 22 december 1999.

Bij de totstandkoming van die wet werd in de parlementaire voorbereiding meermaals beklemtoond dat een aanvraag tot regularisatie niet de juridische verblijfsstatus van de betrokkenen wijzigt en als dusdanig geen recht op maatschappelijke dienstverlening doet ontstaan. Artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet werd daarom ongewijzigd behouden (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, Doc. 50 0234/001, p. 5, en 0234/005, p. 60; *Hand.*, Kamer, 1999-2000, 24 november 1999, HA 50 plen. 017, pp. 7, 8, 18, 31 en 32, *Parl. St.*, Senaat, 1999-2000, nr. 2-202/3, p. 23).

Uit het bovenstaande volgt niet dat het recht op maatschappelijke dienstverlening van alle personen die een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend tijdens het onderzoek van hun aanvraag beperkt is tot dringende medische hulp. Wie op andere juridische gronden maatschappelijke dienstverlening geniet overeenkomstig artikel 57, § 1, van de O.C.M.W.-wet, behoudt dat recht tijdens de regularisatieprocedure.

B.2.4. De prejudiciële vragen hebben betrekking op de aanvragers tot regularisatie die volgens de verwijzende rechters onder de toepassing vallen van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet: zij steunen op de interpretatie dat de verblijfsstatus van de betrokken vreemdelingen illegaal is in de zin van die bepaling. Er wordt aan het Hof gevraagd of die bepaling, in de interpretatie dat ze ook van toepassing is op de illegaal in het Rijk verblijvende vreemdelingen die een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

B.3.1. De verwijzende rechter in de zaak nr. 1964 vraagt het Hof of artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt doordat die bepaling ook van toepassing is op de categorie van aanvragers tot regularisatie overeenkomstig de wet van 22 december 1999 die illegaal op het grondgebied verblijven, maar die op grond van artikel 14 van die wet feitelijk niet worden verwijderd zolang hun aanvraag wordt onderzocht, terwijl aan vreemdelingen die legaal in het Rijk verblijven en aan vreemdelingen wier asielaanvraag werd verworpen en die tegen de bevestigende weigeringsbeslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of tegen de weigeringsbeslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen beroep hebben ingesteld bij de Raad van State, wel maatschappelijke dienstverlening kan worden verstrekt.

B.3.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 december 1999 blijkt dat gestreefd werd naar een evenwicht tussen, enerzijds, de bekommernis om een humane en definitieve oplossing te vinden voor een grote groep vreemdelingen die illegaal op het grondgebied verbleven en, anderzijds, de bekommernis te waken over de beheersbaarheid van de aanvragen met het oog op het welslagen van die grootschalige operatie (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, Doc. 50 0234/001, pp. 3-10, en 0234/005, pp. 5-16).

B.3.3. De wetgever heeft niet gekozen voor een automatische regularisatie, doch wel voor een procedure waarbij van geval tot geval wordt onderzocht of aan de door de wet gestelde vereisten is voldaan. Door er niet in te voorzien dat het indienen van een regularisatieaanvraag een recht op maatschappelijke dienstverlening zou doen ontstaan, heeft hij de financiële aantrekkingskracht van de regularisatieaanvraag willen voorkomen om onterechte aanvragen, ingediend met de enkele bedoeling maatschappelijke dienstverlening te verkrijgen, te weren en om bijkomende illegale immigratie tegen te gaan (zie *Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, Doc. 50 0234/001, p. 10, en 0234/005, p. 13, p. 60 en p. 65; *Hand.*, Kamer, 1999-2000, 24 november 1999, HA 50 plen. 017, pp. 31 en 32; *Parl. St.*, Senaat, 1999-2000, nr. 2-202/3, pp. 4 en 6).

B.3.4. De wetgever vermag maatregelen te nemen om misbruik van procedure tegen te gaan en kan ook om budgettaire redenen tot bepaalde beleidskeuzes worden verplicht. Het Hof dient evenwel na te gaan of uit de keuze van de wetgever geen discriminatie voortspuit.

B.3.5. Enkel voor de regularisatieaanvragers die zich bij de totstandkoming van de wet van 22 december 1999 op illegale wijze op het grondgebied bevonden, hetzij doordat zij zich zonder toestemming toegang tot het grondgebied hadden verschaft en in de clandestiniteit waren gebleven, hetzij doordat zij op het grondgebied verblijven na het verstrijken van de periode waarvoor zij de vereiste toestemming hadden verkregen, hetzij doordat zij, na een asielaanvraag te hebben ingediend, uitgeprocedeerd waren en geen gevolg hebben gegeven aan een bevel het grondgebied te verlaten, is het recht op maatschappelijke dienstverlening beperkt tot dringende medische hulp.

In de parlementaire voorbereiding werd meermaals aangegeven dat de aanvraag tot regularisatie niet de juridische verblijfsstatus van de betrokkenen wijzigt (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, Doc. 50 0234/005, p. 60, en *Parl. St.*, Senaat, 1999-2000, nr. 2-202/3, pp. 36 en

58). Dat niet « feitelijk » zal worden overgegaan tot hun verwijdering van het grondgebied tijdens het onderzoek van hun aanvraag tot regularisatie, houdt enkel in dat ze, in afwachting van een beslissing, op het grondgebied worden gedoogd en neemt niet weg dat ze zich door hun eigen toedoen in een onwettige verblijfssituatie bevinden.

Hun situatie is objectief verschillend van de situatie van degenen die, vóór de totstandkoming van de wet van 22 december 1999, op grond van de daartoe geëigende procedures, een wettige verblijfsstatus hadden verkregen of voor de bevoegde instanties nog een asielaanvraag hangende hadden.

B.3.6. Wanneer de wetgever een vreemdelingenbeleid wil voeren en met het oog daarop regels oplegt waaraan moet worden voldaan om wettig op het grondgebied te verblijven, hanteert hij een objectief en pertinent criterium van onderscheid indien hij aan het al dan niet naleven daarvan gevolgen verbindt bij het toekennen van maatschappelijke dienstverlening.

Het beleid inzake toegang tot het grondgebied en verblijf van vreemdelingen zou immers worden doorkruist wanneer zou worden aangenomen dat voor vreemdelingen die onwettig in België verblijven, ter zake dezelfde voorwaarden zouden moeten gelden als voor degenen die wettig in België verblijven.

B.3.7. De in de prejudiciële vraag vermelde categorieën van personen onderscheiden zich ook van elkaar vanuit het oogpunt van de verplichtingen die op de overheid te hunnen opzichte rusten.

De procedure tot erkenning van de status van vluchteling past in het kader van internationale verplichtingen die de Staat op zich heeft genomen. De regularisatieprocedure daarentegen is een maatregel die tot de soevereine beoordelingsbevoegdheid van de Belgische overheid behoort. Ook dat verschil verantwoordt dat op de Staat ten aanzien van beide categorieën van vreemdelingen niet dezelfde verplichtingen rusten.

B.3.8. De regularisatie biedt de betrokken vreemdelingen een kans om, ondanks hun clandestien verblijf of de uitputting van de voorheen bestaande procedures, alsnog een legaal verblijfsstatuut te verkrijgen, en aldus ook recht op maatschappelijke dienstverlening overeenkomstig artikel 57, § 1, van de O.C.M.W.-wet te verwerven. Ondertussen is hen

dringende medische hulp gewaarborgd. Zij kunnen bovendien, op grond van de omzendbrief van 6 april 2000 betreffende de voorlopige arbeidsvergunningen voor de buitenlandse onderdanen die een aanvraag tot regularisatie van het verblijf hebben ingediend, zoals gewijzigd bij omzendbrief van 6 februari 2001, een tijdelijke arbeidsvergunning verkrijgen en aldus in hun onderhoud voorzien.

Rekening houdend met het bovenstaande, is het niet kennelijk onredelijk dat, in afwachting van de afronding van de regularisatieprocedure, en zolang derhalve niet vaststaat dat aan de voorwaarden voor regularisatie is voldaan, de aan de aanvragers gewaarborgde maatschappelijke dienstverlening aldus beperkt blijft.

B.4.1. In de andere prejudiciële vragen wordt het Hof gevraagd of artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191 van de Grondwet, met artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, doordat binnen de categorie van illegale vreemdelingen geen onderscheid wordt gemaakt tussen de vreemdelingen die van het grondgebied kunnen worden verwijderd en hen die niet feitelijk worden verwijderd ingevolge artikel 14 van de wet van 22 december 1999.

B.4.2. Artikel 14 van de wet van 22 december 1999 heeft tot gevolg dat de vreemdelingen die een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend, gedurende die procedure op het grondgebied worden gedoogd, zonder aan diegenen onder hen die illegaal op het grondgebied verblijven een verblijfsvergunning te verlenen. Indien voorheen aan de betrokkenen het bevel was gegeven het grondgebied te verlaten, blijft dat bevel gelden, ook al wordt niet effectief tot gedwongen uitvoering overgegaan (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, Doc. 50 0234/001, p. 18).

B.4.3. Het ware niet redelijk geweest illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdelingen, die vaak clandestien op het grondgebied verblijven, uit te nodigen om zich bekend te maken door een regularisatieaanvraag in te dienen, zonder hen de waarborg te geven dat zij « feitelijk » niet zouden worden verwijderd. Het is echter al evenmin redelijk te stellen dat het verlenen van die waarborg grondwettelijk slechts mogelijk zou zijn, indien het gepaard zou gaan met het verlenen van een recht op maatschappelijke dienstverlening, ook al

is niet uitgemaakt dat zij aan de voorwaarden voor regularisatie voldoen. De regularisatieaanvragers wier dienstverlening beperkt is tot dringende medische hulp, zijn vreemdelingen die zich niet hebben gedragen overeenkomstig de bestaande verblijfsreglementering, doordat ze geen gevolg hebben gegeven aan een bevel het grondgebied te verlaten of de vereiste toelating tot verblijf op het grondgebied niet hebben verkregen of niet hadden gevraagd.

In afwachting van de afronding van de regularisatieprocedure, verschilt hun verblijfssituatie juridisch niet van die van de andere vreemdelingen die illegaal op het grondgebied verblijven, zodat het niet onredelijk is dat zij inzake maatschappelijke dienstverlening gelijk worden behandeld. De wet van 22 december 1999 biedt de betrokkenen een kans om de vereiste verblijfsvergunning te verkrijgen, ook al hebben ze mogelijk de voorheen bestaande procedures zonder resultaat uitgeput. Om de redenen uiteengezet onder B.3.8, kan de in het geding zijnde maatregel niet als onevenredig met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen worden beschouwd.

B.5. Luidens de bewoordingen van de prejudiciële vragen in de zaken nrs. 2016 tot 2021 wordt eveneens aan het Hof gevraagd de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191 van de Grondwet, met artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Die toetsing leidt te dezen niet tot een andere conclusie.

B.6. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Over de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 2022

B.7. Die vraag luidt :

« Schendt artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gewijzigd bij artikel 65 van de wet van 15 juli 1996, en bij de arresten gewezen door het Arbitragehof op 22 april 1998, 21 oktober 1998 en 30 juni 1999 al dan niet de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191 van de Belgische Grondwet, in zoverre het in die zin zou worden geïnterpreteerd dat het verschillend

behandelt : enerzijds, de vreemdelingen die hebben gevraagd om als vluchteling erkend te worden, wier aanvraag is verworpen en die een bevel om het grondgebied te verlaten hebben ontvangen, zolang de beroepen die zij voor de Raad van State hebben ingesteld tegen de beslissing genomen door de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, met toepassing van artikel 63.3 van de wet van 15 december 1980, of tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen niet zijn beslecht, en, anderzijds, de vreemdelingen die een bevel om het grondgebied te verlaten hebben ontvangen, bijvoorbeeld na een beslissing van weigering van verblijf genomen door de Dienst Vreemdelingenzaken, en die bij de Raad van State een beroep hebben ingesteld tegen dat bevel om het grondgebied te verlaten en niet tegen de eerdere beslissing van de bevoegde overheid, waarbij het verblijf in België werd geweigerd ? »

B.8. Zoals het Hof heeft geoordeeld in het arrest nr. 43/98 van 22 april 1998, moet artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet 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 van 15 december 1980 heeft genomen of tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, niet zijn beslecht.

De betrokken vreemdeling dient dus de hem ter beschikking gestelde rechtsmiddelen effectief aan te wenden.

Het onderscheid in behandeling waarover het Hof wordt ondervraagd, berust op een vergelijking van twee categorieën van vreemdelingen, waarbij het behoren tot de ene of de andere categorie afhankelijk is van het al dan niet aanwenden van de rechtsmiddelen die de betrokkenen vrijelijk ter beschikking staan. Een dergelijk onderscheid in behandeling dat ontstaat doordat de beroepen die mogelijk waren, niet werden uitgeput, kan niet als strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden beschouwd.

B.9. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gewijzigd bij de wetten van 30 december 1992 en 15 juli 1996, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191 van de Grondwet, met artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in de interpretatie dat het recht op maatschappelijke dienstverlening beperkt wordt tot dringende medische hulp voor de illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdeling die een aanvraag tot regularisatie heeft ingediend op grond van de wet van 22 december 1999, zolang zijn verblijf niet is geregulariseerd.

- Artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gewijzigd bij de wetten van 30 december 1992 en 15 juli 1996, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191 van de Grondwet, in zoverre het recht op maatschappelijke dienstverlening beperkt wordt tot dringende medische hulp voor de illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdeling die een beroep heeft ingediend bij de Raad van State tegen een bevel om het grondgebied te verlaten.

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 30 oktober 2001.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

H. Boel