

Rolnummer 2114
Arrest nr. 89/2002 van 5 juni 2002

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 Charleroi.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen, A. Alen en J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen*

Bij vonnis van 12 december 2000 in zake C. Lingurar tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Charleroi en de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 17 januari 2001, heeft de Arbeidsrechtbank te Charleroi 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, zoals gewijzigd bij de wet van 15 juli 1996 alsmede bij het arrest van het Arbitragehof van 22 april 1998, al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 23 en 191 van de Grondwet, artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag van New York van 19 december 1996 [lees : 1966] inzake economische, sociale en culturele rechten en de artikelen 3 en 13 van het Verdrag van Rome van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, doordat het voorziet in een verschillende behandeling :

- enerzijds, van de vreemdelingen aan wie een bevel om het grondgebied te verlaten is betekend en die beroep hebben ingesteld bij de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen of de Raad van State, en

- anderzijds, van diegenen aan wie eenzelfde bevel om het grondgebied te verlaten is betekend, maar die een aanvraag tot erkenning van staatloosheid hebben ingediend ?

2. Schendt artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zoals gewijzigd bij de wet van 15 juli 1996 alsmede bij het arrest van het Arbitragehof van 22 april 1998, al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 23 en 191 van de Grondwet, artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag van New York van 19 december 1996 [lees : 1966] inzake economische, sociale en culturele rechten en de artikelen 3 en 13 van het Verdrag van Rome van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, doordat het voorziet in een verschillende behandeling :

- enerzijds, van de vreemdelingen aan wie een bevel om het grondgebied te verlaten is betekend en die beroep hebben ingesteld bij de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen of de Raad van State, en

- anderzijds, van diegenen aan wie eenzelfde bevel om het grondgebied te verlaten is betekend, maar die een aanvraag tot regularisatie van verblijf op grond van artikel 9, § 3, van de wet van 15 december 1980 hebben ingediend ? »

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

De eiser voor de verwijzende rechter en zijn gezin (een echtgenote en acht kinderen), die van Roemeense afkomst zijn maar in 1992 aan die nationaliteit hebben verzaakt, hebben in november 1997 in België asiel aangevraagd, dat hun werd geweigerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, weigering die na beroep werd bevestigd door de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen; tegen die laatste beslissing werd

geen beroep aangetekend. In maart 2000 hebben zij bij de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel een verzoekschrift tot erkenning van staatloosheid ingediend en die zaak is nog hangende. Zij hebben bovendien bij de stad Brussel een aanvraag tot verblijfsvergunning ingediend op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980. De eiser heeft geen aanvraag tot regularisatie op grond van de wet van 22 december 1999 ingediend.

In juni 2000 heeft de eiser bij het O.C.M.W. van Charleroi een aanvraag tot maatschappelijke dienstverlening ingediend, die hem werd geweigerd; die weigering vormt de voor de verwijzende rechter bestreden beslissing.

Na te hebben vastgesteld, enerzijds, dat de eiser - die enkel het statuut van staatloze heeft aangevraagd - niet in aanmerking komt voor de in het koninklijk besluit van 27 maart 1987 beoogde uitbreiding van het recht op het bestaansminimum ten voordele van de staatlozen en, anderzijds, dat de eiser, gelet op de weigering tot toekenning van de hoedanigheid van vluchteling en het aan hem betekende bevel om het grondgebied te verlaten, onder de in artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 bedoelde uitsluiting valt, merkt de verwijzende rechter op dat « de vraag rijst of de daadwerkelijkheid van het gerechtelijk of administratief beroep in oneigenlijke rechtspraak niet eveneens zou moeten uitmonden in de toekenning van maatschappelijke dienstverlening teneinde de betrokkene in staat te stellen tijdens de uitoefening van die beroepen een leven te leiden dat overeenstemt met de menselijke waardigheid »; bijgevolg stelt hij de hierboven vermelde twee prejudiciële vragen.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 17 januari 2001 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 19 januari 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 2 februari 2001.

Bij beschikkingen van 6 februari, 20 maart en 22 mei 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld respectievelijk met de rechters L. Lavrysen, A. Alen en J.-P. Moerman.

Memories zijn ingediend door :

- de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Binnenlandse Zaken, Koningsstraat 60-62, 1000 Brussel, bij op 2 maart 2001 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 7 maart 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 22 maart 2001 ter post aangetekende brieven.

De Ministerraad heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 20 april 2001 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 28 juni 2001 en 20 december 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 17 januari 2002 en 17 juli 2002.

Bij beschikking van 21 februari 2002 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 13 maart 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 22 februari 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 13 maart 2002 :

- zijn verschenen :
- . Mr. F. Motulsky, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Minister van Binnenlandse Zaken;
- . Mr. N. Van Laer, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en M. Bossuyt verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak 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 de Ministerraad

A.1. Na een overzicht van de rechtspraak van het Hof betreffende artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 te hebben gegeven, betwist de Ministerraad de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen.

Uit het feit dat het indienen van een aanvraag tot erkenning van het statuut van staatloze en van een aanvraag tot regularisatie om buitengewone redenen niets uit te staan heeft met het geval waarin bij de Raad van State een beroep wordt ingediend tegen een beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, leidt hij af dat « artikel 57, § 2, van toepassing moet zijn »; onder verwijzing naar het arrest nr. 80/99 van het Hof zouden de prejudiciële vragen « bij gebrek aan voorwerp onontvankelijk » moeten worden verklaard.

A.2. Vervolgens bespreekt de Ministerraad, in ondergeschikte orde, de gegrondheid van de in het geding zijnde verschillen in behandeling en hij onderzoekt achtereenvolgens de vergelijkbaarheid van de categorieën van betrokken personen, het verantwoorde karakter en de evenredigheid van de in het geding zijnde maatregel.

A.3.1. Wat de vergelijkbaarheid van de in het geding zijnde categorieën van personen betreft, wordt in de memorie betoogd dat de Belgen en de asielaanvragers die voor de Raad van State de weigering van hun aanvraag betwisten – en wier beroep nog niet is beslecht – niet vergelijkbaar zijn met de vreemdelingen die illegaal in het land verblijven en die voor de rechtbanken van de rechterlijke orde een vordering tot erkenning van het statuut van staatloze hebben ingesteld. Er wordt opgemerkt dat de aard en de oorsprong van de hoedanigheid van vluchteling - die wordt blootgesteld aan vervolgingen waarvoor hij niet aansprakelijk is – wezenlijk verschillen van die van de staatloze, aangezien deze laatste niet alleen vrijwillig van zijn nationaliteit afstand kan hebben gedaan, maar hem ook de nationaliteit ontnomen kan zijn wegens een foutief gedrag. In de memorie wordt trouwens opgemerkt dat de procedures waarbij de hoedanigheid van, respectievelijk, vluchteling of staatloze kan worden toegekend, wezenlijk verschillen, vermits de eerste procedure een « in wezen inquisitoriaal » karakter heeft, in tegenstelling tot de tweede procedure die als « een gerechtelijke procedure van het accusatoire type » op te vatten is.

A.3.2. Ten aanzien van de personen die op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend, besluit de Ministerraad eveneens dat zij niet kunnen worden vergeleken met de kandidaat-vluchtelingen. Zowel de mogelijkerwijs aan te voeren motieven als de van toepassing zijnde procedures verschillen wezenlijk, meer bepaald doordat in het geval van een procedure tot regularisatie de buitengewone omstandigheden door de Minister discretionair worden beoordeeld, in tegenstelling tot de objectieve criteria die de toekenning van het statuut van vluchteling verantwoorden.

A.4. Daarna onderzoekt de Ministerraad, in ondergeschikte orde, de wettigheid van het nagestreefde doel en hij merkt op dat de wetgever de immigratie heeft willen beheersen, de wetgevingen inzake maatschappelijke dienstverlening en vreemdelingenbeleid harmoniseren, de overheidsuitgaven voor maatschappelijke dienstverlening onder controle houden, wat allemaal doelstellingen vormen die het Hof als verantwoord heeft erkend.

De Ministerraad, die de ter staving van de niet-vergelijkbaarheid aangevoerde elementen herhaalt, beklemtoont dat indien het indienen van de aanvraag tot erkenning van het statuut van staatloze tot gevolg zou hebben dat zijn verblijf tijdelijk niet langer illegaal is, dat « de kandidaat-staatloze zou toestaan het voordeel ervan te doen afhangen van een procedure waarvan hij, in principe, de behandeling, de ingereedheidbrenging en bijgevolg de duur kan bepalen, wat uiteraard niet het geval is voor de kandidaat-vluchteling ».

Wat de toepassing van artikel 57, § 2, op de aanvragers van een regularisatie op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 betreft, voegt de Ministerraad daaraan toe dat een dergelijke aanvraag herhaaldelijk kan worden gedaan, wat *in se* het risico inhoudt dat dergelijke aanvragen steeds weer worden gedaan, met als enige - onrechtmatige - bedoeling het voordeel van de maatschappelijke dienstverlening te behouden; in dat opzicht wordt opgemerkt dat « de arbeidsrechtbanken trouwens voornamelijk om die reden de toekenning van de maatschappelijke dienstverlening weigeren aan de aanvrager van een regularisatie op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 ».

A.5. Tot slot bespreekt de memorie de evenredigheid van de in het geding zijnde verschillen in behandeling.

Wat de hypothese van het indienen van een aanvraag tot toekenning van het statuut van staatloze betreft, wordt in de memorie in de eerste plaats eraan herinnerd dat de aanvrager voor zijn situatie aansprakelijk kan zijn, inzonderheid wanneer hij - zoals in de aan de verwijzende rechter voorgelegde zaak - zelf aan zijn nationaliteit heeft verzaakt. Afgezien van die hypothese voert de Ministerraad aan dat voor het ontbreken van maatschappelijke dienstverlening tijdens de procedure tot erkenning van het statuut van staatloze een oplossing kan worden gevonden in de toepassing van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980. In de memorie wordt bovendien opgemerkt dat geen inbreuk wordt gemaakt op fundamentele beginselen van de Grondwet of van het internationaal recht, en evenmin op het recht van de kandidaat-staatloze op een daadwerkelijk beroep. Tot slot weerlegt de Ministerraad, aan de hand van de rechtspraak zowel van het Hof van Cassatie als van het Arbitragehof, dat artikel 57, § 2, de door de verwijzende rechter bedoelde internationale bepalingen schendt.

Wat de weerslag van het indienen van een aanvraag tot regularisatie om buitengewone redenen betreft, voegt de memorie daaraan toe dat zij subsidiair is ten opzichte van de asielaanvraag, de aanvraag tot erkenning van het statuut van staatloze alsmede ten opzichte van de aanvraag tot regularisatie op grond van de wet van 22 december 1999.

A.6. In zijn memorie van antwoord verwijst de Ministerraad naar het arrest nr. 17/2001 van 14 februari 2001 van het Hof, dat, wat de eerste prejudiciële vraag betreft, zou kunnen worden getransponeerd.

Wat de tweede prejudiciële vraag betreft, is de Ministerraad in zijn memorie van antwoord, op basis van de feitelijke elementen die worden uiteengezet in de door de Minister van Binnenlandse Zaken ingediende memorie, van oordeel dat M. Lingurar « dus op kennelijk onrechtmatige wijze steeds weer een procedure aanspant en die aanwendt voor andere doeleinden dan die waarvoor ze bestemd zijn ». De redenering die het Hof in zijn voormelde arrest nr. 17/2001 volgt en waarin gewezen wordt op het risico op onrechtmatig gebruik, zou eveneens kunnen worden getransponeerd in de hypothese die in de tweede prejudiciële vraag wordt beoogd.

Standpunt van de Minister van Binnenlandse Zaken, die de Belgische Staat vertegenwoordigt

A.7. In de eerste plaats worden in de memorie de feiten uiteengezet en naar aanleiding van die uiteenzetting wordt meer bepaald opgemerkt dat de eiser voor de verwijzende rechter tot driemaal toe op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 een aanvraag tot regularisatie heeft ingediend en tot tweemaal toe een aanvraag tot erkenning van staatloosheid. Daarna worden achtereenvolgens de twee prejudiciële vragen besproken.

A.8.1. Wat de eerste prejudiciële vraag betreft, is men in de memorie van oordeel dat de twee in het geding zijnde categorieën van vreemdelingen vergelijkbaar zijn, aangezien het streven om de daadwerkelijkheid van het gerechtelijk beroep te verzekeren van dezelfde aard is als het streven om diezelfde daadwerkelijkheid te verzekeren wanneer het beroep voor de Raad van State wordt gebracht.

A.8.2. Het verschil in behandeling waarvan sprake in die eerste vraag zou echter redelijk verantwoord zijn. In dat opzicht wordt achtereenvolgens opgemerkt dat de wet van 15 december 1980 de kandidaat-staatlozen niet het recht op tijdelijk verblijf verleent dat aan de kandidaat-vluchtelingen wordt toegekend en dat het Verdrag van New York betreffende de status van staatlozen evenmin ten voordele van de kandidaat-staatlozen voorziet in het beginsel van niet-uitwijzing dat ingevolge het voormelde Verdrag aan de kandidaat-vluchtelingen ten goede komt. Bovendien wordt opgemerkt dat het loutere feit dat bij de rechtbank van eerste aanleg een zaak aanhangig wordt gemaakt met het oog op de erkenning van het statuut van staatloze geenszins impliceert, gelet op het aleatoire karakter van het resultaat, dat het voordeel van de bepalingen van het voormelde Verdrag van New York wordt toegekend.

A.9.1. Wat de tweede prejudiciële vraag betreft, wordt in de memorie in de eerste plaats opgemerkt dat de eiser voor de verwijzende rechter blijkbaar gemachtigd is in het land te verblijven als gevolg van de combinatie van de artikelen 14 en 15 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. Krachtens de tweede van die bepalingen zou zijn regularisatieaanvraag op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 – die bij de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1999 nog hangende is – voor onderzoek zijn gestuurd naar de Commissie voor regularisatie, bij gebreke van verzet vanwege de aanvrager; krachtens artikel 14 van die laatste wet zou de aanvrager gedurende de behandeling van zijn aanvraag niet kunnen worden verwijderd.

A.9.2. Onder verwijzing naar het arrest nr. 25/99 van 24 februari 1999 van het Hof – en indirect naar het feit dat het verschil in behandeling zijn oorsprong zou vinden niet in een wetsbepaling, doch in een administratieve omzendbrief – is men overigens in de memorie van oordeel dat het Hof onbevoegd is over de tweede prejudiciële vraag uitspraak te doen.

- B -

De aan het Hof voorgelegde bepaling en de draagwijdte van de prejudiciële vragen

B.1. De prejudiciële vragen betreffen de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191, van de Grondwet en met bepaalde verdragsbepalingen, van artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna : 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 », zoals dat voortvloeit uit het arrest van het Hof nr. 43/98 van 22 april 1998.

Die bepaling 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 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.2. Te dezen zijn de aan het Hof voorgelegde verschillen in behandeling de verschillen die, volgens de verwijzende rechter, worden gemaakt door artikel 57, § 2, tussen de vreemdelingen aan wie een bevel om het grondgebied te verlaten is betekend, naargelang :

- zij voor de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen of de Raad van State een beroep hebben ingesteld – en maatschappelijke dienstverlening genieten;

- of zij hetzij een aanvraag tot erkenning van staatloosheid (eerste prejudiciële vraag), hetzij een regularisatieaanvraag op grond van artikel 9, § 3, van de wet van 15 december 1980 (tweede prejudiciële vraag) hebben ingediend.

Ten aanzien van de excepties opgeworpen door de Ministerraad en de Minister van Binnenlandse Zaken, die de Belgische Staat vertegenwoordigt

B.3. Volgens de Ministerraad zouden de prejudiciële vragen bij gebreke van voorwerp onontvankelijk moeten worden verklaard.

In de prejudiciële vragen wordt de situatie vergeleken, op het vlak van het recht op de maatschappelijke dienstverlening, van de vreemdelingen die een bevel hebben gekregen om het grondgebied te verlaten, naargelang zij zich in de ene of de andere van de onder B.2 vermelde situaties bevinden; uit kracht van artikel 57, § 2, genieten de vreemdelingen, in het eerste geval, maatschappelijke dienstverlening totdat hun beroep is beslecht, in tegenstelling tot de vreemdelingen die een aanvraag tot erkenning van staatloosheid of een regularisatieaanvraag op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 hebben ingediend.

De exceptie die wordt afgeleid uit het feit dat de prejudiciële vragen zonder voorwerp zijn, wordt verworpen.

B.4. Volgens de Minister van Binnenlandse Zaken zou het Hof bovendien zich onbevoegd moeten verklaren om van de tweede prejudiciële vraag kennis te nemen, naar analogie van de motieven die het Hof in zijn arrest nr. 25/99 van 24 februari 1999 in aanmerking heeft genomen.

Artikel 57, § 2, in zoverre het tot gevolg heeft dat de maatschappelijke dienstverlening wordt ontzegd aan de vreemdelingen aan wie een bevel om het grondgebied te verlaten is betekend en die een aanvraag tot regularisatie van verblijf op grond van artikel 9, derde lid, hebben ingediend, wordt te dezen ter toetsing aan het Hof voorgelegd, los van de vraag of die regularisatieaanvraag vóór of na de betekening van het bevel om het grondgebied te verlaten werd ingediend. Hieruit volgt dat het onderscheid – net zoals de eraan verbonden gevolgen – dat in dat opzicht wordt gemaakt door de omzendbrief van 14 december 1997, die trouwens werd opgeheven en vervangen door de omzendbrief van 15 december 1998, te dezen niet ter zake dienend is.

De exceptie van onbevoegdheid wordt verworpen.

*Ten gronde**Ten aanzien van de vergelijkbaarheid van de in het geding zijnde categorieën van vreemdelingen*

B.5. Onder de vreemdelingen aan wie een bevel om het grondgebied te verlaten is betekend, kunnen, volgens de Ministerraad, diegenen die voor de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, voor de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen of voor de Raad van State een beroep hebben ingesteld, niet worden vergeleken met de vreemdelingen die een aanvraag tot erkenning van staatloosheid of een regularisatieaanvraag op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 hebben ingediend.

Die vreemdelingen hebben als gemeenschappelijk kenmerk, enerzijds, dat aan hen een bevel om het grondgebied te verlaten is betekend en, anderzijds, dat zij belang erbij hebben tijdens de behandeling van hun beroep of hun aanvraag maatschappelijke dienstverlening te kunnen genieten. Er dient bijgevolg te worden aangenomen dat zij zich in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in een vergelijkbare situatie bevinden.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.6. In die vraag wordt de situatie vergeleken van vreemdelingen aan wie een bevel om het grondgebied te verlaten is betekend, naargelang het gaat om :

- enerzijds, vreemdelingen die een aanvraag hebben ingediend om als vluchteling te worden erkend en die bij de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen of bij de Raad van State een beroep hebben ingesteld;

- anderzijds, vreemdelingen die een aanvraag hebben ingediend om als vluchteling te worden erkend, wier aanvraag werd verworpen, die de voor hen openstaande beroepen hebben uitgeput of niet hebben aangewend en die vervolgens het statuut van staatloze aanvragen.

Alsdan genieten zij in het eerste geval maatschappelijke dienstverlening, totdat over hun beroep uitspraak is gedaan, terwijl het voordeel van die dienstverlening hun wordt ontzegd in het tweede geval.

B.7. De in B.6, eerste streepje, beschreven categorie van vreemdelingen is wezenlijk verschillend van die welke in het tweede streepje is beschreven. De eerstgenoemden hebben een beroep ingesteld om te doen erkennen dat zij in hun land van oorsprong worden vervolgd, terwijl ten aanzien van de tweede categorie is vastgesteld, met beslissingen die definitief zijn geworden, dat dit gevaar niet bestond.

B.8. Rekening houdend met de omvang van het risico van aanwending van de procedures voor andere doeleinden dan die waarvoor ze bestemd zijn, eisen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de grondwets- en verdragsbepalingen die in de vragen zijn bedoeld, niet dat de maatschappelijke dienstverlening die aan de kandidaat-vluchtelingen wordt toegekend die na het bevel om het grondgebied te verlaten een beroep bij de Raad van State instellen 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, ook wordt toegekend aan de personen die een bevel om het grondgebied te verlaten hebben ontvangen dat definitief is geworden, ofwel omdat geen beroep werd ingesteld, ofwel omdat de rechtsmiddelen tegen dat bevel zijn uitgeput, en die voor de rechtbanken van de Belgische rechterlijke orde een vordering hebben ingesteld tot erkenning als staatloze, inzonderheid wanneer zij zelf aan hun nationaliteit hebben verzaakt.

B.9. In de eerste prejudiciële vraag wordt het Hof eveneens verzocht artikel 57, § 2, te toetsen aan de artikelen 10 en 11, 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 de artikelen 3 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Die toetsing leidt te dezen niet tot een andere conclusie.

B.10. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.11. In de tweede prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht de situatie te vergelijken van de vreemdelingen aan wie een bevel om het grondgebied te verlaten is betekend, naargelang het gaat om vreemdelingen die zich in de in B.6, eerste streepje, beschreven situatie bevinden, of om vreemdelingen die een aanvraag tot regularisatie van verblijf op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 hebben ingediend.

Terwijl zij, in het eerste geval, maatschappelijke dienstverlening genieten, totdat over hun beroep uitspraak is gedaan, wordt hun het voordeel van die dienstverlening in het tweede geval ontzegd.

B.12. Artikel 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, waarvan alleen het derde lid in het geding is, bepaalt :

« Om langer dan de in artikel 6 bepaalde termijn in het Rijk te mogen verblijven, moet de vreemdeling die zich niet in een der in artikel 10 voorziene gevallen bevindt, daartoe gemachtigd worden door de Minister of zijn gemachtigde.

Behoudens de in een internationaal verdrag, in een wet of in een koninklijk besluit bepaalde afwijkingen, moet deze machtiging door de vreemdeling aangevraagd worden bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van ophoud in het buitenland.

In buitengewone omstandigheden kan die machtiging door de vreemdeling worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft; deze zendt ze over aan de Minister of aan diens gemachtigde. In dat geval zal ze in België worden afgegeven. »

Aangaande de aanvragen op grond van het voormelde artikel 9, derde lid, bepaalt artikel 15 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 overigens :

« De regularisatieaanvragen op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, waarvoor op de dag van de inwerkingtreding van deze wet, nog geen beslissing werd genomen krachtens de omzendbrief van 15 december 1998 over de toepassing van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de regularisatie van bijzondere situaties, worden voor onderzoek gestuurd naar de Commissie voor regularisatie,

behalve indien de aanvragers binnen vijftien dagen na de bekendmaking van deze wet, per aangetekende brief gericht aan de minister bevoegd voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, hun wil te kennen geven dat zij hun aanvraag behandeld willen zien op grond van artikel 9 van de voornoemde wet van 15 december 1980. »

B.13. Zonder dat er aanleiding is te beoordelen of de aanvragers van een regularisatie van verblijf op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980, wier situatie de verwijzende rechter aan het Hof voorlegt, diegenen zijn wier aanvraag wordt behandeld op basis van die wet of, integendeel, diegenen zijn wier aanvraag voortaan op basis van de wet van 22 december 1999 wordt behandeld, merkt het Hof op dat de motieven die het Hof in zijn arrest nr. 131/2001 van 30 januari 2001 ertoe hebben gebracht te verklaren dat de beperking tot de dringende medische hulp van de vreemdeling die illegaal op het grondgebied verblijft en die op grond van de wet van 22 december 1999 een regularisatieaanvraag heeft ingediend zolang zijn verblijf niet geregulariseerd is, met het gelijkheidsbeginsel bestaanbaar is, te dezen, respectievelijk *a fortiori* wat de eerstgenoemden betreft – aangezien zij het voordeel van artikel 14 van de wet van 22 december 1999 niet genieten - of wegens dezelfde motieven wat de laatstgenoemden betreft, dienen te worden getransponeerd.

B.14. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 december 1999 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 verblijfsituatie 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.15. 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.16. 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.17. 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.

B.18. Gelet op hetgeen voorafgaat is het niet kennelijk onredelijk dat in afwachting dat de regularisatieprocedure wordt afgesloten of in afwachting dat over hun aanvraag op grond van artikel 9, derde lid, gunstig is beschikt, de aan de aanvragers gewaarborgde maatschappelijke dienstverlening aldus beperkt wordt.

B.19. In de tweede prejudiciële vraag wordt het Hof eveneens verzocht artikel 57, § 2, te toetsen aan de artikelen 10 en 11, 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 de artikelen 3 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Die toetsing leidt te dezen niet tot een andere conclusie.

B.20. De tweede 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 en gedeeltelijk vernietigd door het arrest nr. 43/98 van het Hof, schendt niet de artikelen 10 en 11, 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 de artikelen 3 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens :

- in zoverre die bepaling de bijstand die kan worden verleend aan de vreemdelingen die een bevel hebben gekregen om het grondgebied te verlaten dat definitief is geworden, hetzij wegens ontstentenis van beroep, hetzij door uitputting van de tegen dat bevel openstaande rechtsmiddelen, en die een aanvraag tot erkenning van staatloosheid hebben ingediend, beperkt tot dringende medische hulp;

- in zoverre die bepaling het recht op maatschappelijke dienstverlening van de illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdeling die een aanvraag tot regularisatie van verblijf op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 heeft ingediend, zolang zijn verblijf niet is geregulariseerd, beperkt tot dringende medische hulp.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 5 juni 2002.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior