

Rolnummers 2548 en 2549
Arrest nr. 106/2003 van 22 juli 2003

ARREST

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Brussel.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij twee vonnissen van 10 oktober 2002 in zake respectievelijk I. Mata tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Sint-Joost-ten-Node en J. Obonga Kamonyonge tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Sint-Gillis, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 25 oktober 2002, 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 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk of in samenhang gelezen met :

- de artikelen 23 en 191 van de Grondwet
- de artikelen 2, 3, 24, 26 en 27 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, gesloten te New York op 20 november 1989, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 4 van datzelfde Verdrag
- artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 2.1 van datzelfde Verdrag
- artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950,

in zoverre het het recht op maatschappelijke dienstverlening beperkt tot de dringende medische hulp voor minderjarige buitenlanders die illegaal op het grondgebied van het Rijk verblijven, en het zodoende :

1° enerzijds, de minderjarige buitenlanders die illegaal op het grondgebied verblijven en, anderzijds, de minderjarige Belgen, alsook de minderjarige buitenlanders die legaal op het grondgebied verblijven, op verschillende wijze behandelt, waarbij het doel van dat verschil in behandeling erin bestaat de buitenlanders die illegaal op het grondgebied verblijven, ertoe aan te zetten vrijwillig dat grondgebied te verlaten, wat minderjarigen in principe onmogelijk kunnen doen, gelet op hun jonge leeftijd;

2° personen die zich in verschillende situaties bevinden, namelijk, enerzijds, meerderjarige buitenlanders die in principe het grondgebied van het Rijk vrijwillig kunnen verlaten en, anderzijds, minderjarige buitenlanders die dat in principe onmogelijk kunnen doen, gelet op hun jonge leeftijd, op gelijke wijze behandelt ? »

Memories zijn ingediend door :

- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Sint-Joost-ten-Node, waarvan de kantoren zijn gevestigd te 1210 Brussel, Verbiststraat 88;
- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Sint-Gillis, waarvan de kantoren zijn gevestigd te 1060 Brussel, Fernand Bernierstraat 40;
- de Ministerraad;
- I. Mata, wonende te 1210 Brussel, Aanbeeldstraat 11/B;

- J. Obonga Kamonyonge, wonende te 1060 Brussel, Ruslandstraat 8.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- I. Mata;
- J. Obonga Kamonyonge;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 8 mei 2003 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. K. Nagy, advocaat bij de balie te Brussel, voor I. Mata;
 - . Mr. M. Rekik, advocaat bij de balie te Brussel, voor J. Obonga Kamonyonge;
 - . Mr. M. Legein, advocaat bij de balie te Brussel, voor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van Sint-Joost-ten-Node en van Sint-Gillis;
 - . Mr. N. Van Laer, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en L. Lavrysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De voorschriften van de bijzondere wet op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden in acht genomen.

II. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen

De eisende partijen voor de Arbeidsrechtbank te Brussel wachten, in beide zaken, op een beslissing van de Minister van Binnenlandse Zaken in antwoord op hun aanvraag tot machtiging om in het Rijk te verblijven, ingediend op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980.

Beide betrokken gezinnen hebben minderjarige kinderen.

Zij hebben geen enkel inkomen en hebben bij de bevoegde openbare centra voor maatschappelijk welzijn maatschappelijke dienstverlening aangevraagd. Die centra hebben de gewone maatschappelijke dienstverlening geweigerd en hun uitkering krachtens artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 beperkt tot de dringende medische hulp. Het betreft de beslissingen die de eisende partijen, zowel uit eigen naam als uit naam van hun minderjarige kinderen, betwisten voor de verwijzende rechter.

De Rechtbank stelt vast dat de maatschappelijke dienstverlening is gevraagd uit naam en voor rekening van minderjarige kinderen en dat het Hof zich nog niet heeft uitgesproken over de grondwettigheid van de weigering van hulpverlening aan minderjarige buitenlanders die illegaal op het grondgebied verblijven, en beslist de voormelde prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de eisende partijen voor de verwijzende rechter

A.1.1. De eisende partijen voor de verwijzende rechter verwijzen naar de arresten nrs. 51/94 en 80/99 van het Hof met betrekking tot artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976, alsook naar de arresten van het Hof van Cassatie van 17 juni en 7 oktober 2002, waarin werd geoordeeld dat « de beperking van het recht op maatschappelijke dienstverlening, als bedoeld in artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 niet geldt voor de vreemdeling die niet materieel van het grondgebied kan worden verwijderd krachtens artikel 14 van de wet van 22 december 1999 ».

A.1.2. Zij zetten vervolgens uiteen dat een minderjarige wegens zijn minderjarigheid en krachtens artikel 118 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 niet verwijderbaar is. Volgens hen blijkt uit die tekst duidelijk dat het de ouders van het kind zijn die het bevel het grondgebied te verlaten, moeten uitvoeren, en dat de minderjarige van nature niet in staat is daaraan uit eigen beweging gevolg te geven.

A.1.3. De eisende partijen voeren aan dat, op grond van artikel 2.1 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989, een kind dat onder de rechtsbevoegdheid van een Staat valt, zelfs wanneer het er illegaal verblijft, de door het Verdrag erkende rechten en vrijheden geniet. Zij stellen dat de in de prejudiciële vraag aangevoerde bepalingen van dat Verdrag een directe werking hebben. Zij verwijzen naar verschillende uitspraken van arbeidsgerechten waarin de directe werking van het Verdrag in het kader van een aanvraag tot toekenning van maatschappelijke dienstverlening wordt aangenomen en waarbij het O.C.M.W. met toepassing van het Verdrag tot de betaling ervan wordt veroordeeld.

A.1.4. De eisende partij voor de verwijzende rechter in de zaak nr. 2549 merkt daarnaast op dat het Arbitragehof en het Hof van Cassatie de directe werking van sommige bepalingen van het Verdrag hebben erkend en dat de Raad van State niet heeft ontkend dat alle bepalingen van datzelfde Verdrag een directe werking hebben. De eisende partijen stellen verder dat rekening moet worden gehouden met het aan dat Verdrag verbonden *standstill*-effect en verwijzen naar het advies van de arbeidsauditeur in die zin.

A.1.5. Zij besluiten hieruit dat, hoewel het doel van de wetgever wettig is, de aangewende middelen, wanneer het minderjarigen betreft, noch doeltreffend zijn omdat het kind niet zelf het land kan verlaten, noch noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, en dat België zijn internationale verbintenissen ten aanzien van de minderjarigen niet is nagekomen.

Standpunt van het O.C.M.W. van Sint-Gillis

A.2.1. Het O.C.M.W. verklaart zich te gedragen naar de wijsheid van het Hof, maar formuleert evenwel enkele opmerkingen. Het meent dat noch het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind, noch artikel 11.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten van 19 december 1966 een directe werking hebben.

A.2.2. Het voert aan dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geen enkel arrest heeft gewezen waarin een schending wordt vastgesteld van artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, afgeleid uit de ontstentenis van maatschappelijke dienstverlening of andere socio-economische voordelen, maar erkent dat de recente rechtspraak een vooruitgang betekent op het vlak van de bescherming van de menselijke waardigheid. Het merkt op dat de arbeidsgerechten verdeeld lijken over de mogelijkheid om het recht op maatschappelijke dienstverlening op die bepaling te baseren.

A.2.3. Het O.C.M.W. merkt op dat, op grond van het arrest nr. 80/99 van het Hof, artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 niet van toepassing is op een niet-verwijderbaar persoon. Volgens het centrum zou het onrechtvaardig zijn minderjarigen te bestraffen voor keuzes waarbij zij geen enkele verantwoordelijkheid dragen, aangezien zij niet in staat zijn het grondgebied zelf te verlaten.

A.2.4. Het beklemtoont overigens dat de wetgever in het kader van zijn immigratiebeleid de O.C.M.W.'s een « hulpverlenende » rol heeft toebedeeld en dat zij zich, om financiële en praktische redenen, niet kunnen distantieren van het door de Regering ter zake gevoerde beleid.

A.2.5. Het centrum merkt ten slotte op dat de diensten voor hulpverlening aan de jeugd van de Franse Gemeenschap ten behoeve van de kinderen kunnen optreden zonder te worden gehinderd door de toepassingsvoorwaarden van artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976.

Standpunt van de Ministerraad

A.3.1. De Ministerraad meent dat het Verdrag inzake de rechten van het kind geen directe werking heeft in de interne rechtsorde, omdat het enkel aan de verdragspartijen verplichtingen oplegt. Hij verwijst daaromtrent naar het arrest van het Hof van Cassatie van 31 maart 1999. Hij voert de verklaring van de Belgische Staat tot interpretatie van artikel 2.1 aan, dat in werkelijkheid betrekking heeft op het geheel van de door het Verdrag gewaarborgde rechten, en hij besluit hieruit dat België in geen enkel opzicht verplicht is aan vreemdelingen ambtshalve dezelfde rechten te waarborgen als aan de nationale onderdanen. Hij onderstreept dat het Verdrag alleen van toepassing is op de kinderen die onder de rechtsbevoegdheid van de verdragspartijen vallen, wat niet het geval is voor de vreemdelingen die illegaal op het grondgebied verblijven.

Hij besluit hieruit dat de bepalingen van het Verdrag te dezen niet dienstig kunnen worden aangevoerd.

A.3.2. In verband met de eventuele schending van de artikelen 11.1 en 2.1 van het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, en van artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, verwijst hij naar het arrest nr. 51/94 van het Hof.

A.3.3. De Ministerraad betwist de bewering volgens welke de minderjarige kinderen die illegaal op het grondgebied verblijven, wegens hun jonge leeftijd in de onmogelijkheid zouden verkeren dat grondgebied te verlaten. Hij maakt daarbij een onderscheid tussen twee gevallen. In het eerste geval komt het kind samen met zijn ouders op het grondgebied aan en is zijn asielaanvraag verbonden aan hun aanvraag. Indien die aanvraag wordt verworpen, geven de overheidsdiensten de hoofdaanvrager het bevel het grondgebied te verlaten, wat inhoudt dat hij zich moet laten begeleiden door de personen die hun aanvraag aan de zijne hebben verbonden, zoals zijn kinderen. In een tweede geval komt het kind op het grondgebied aan zonder begeleiding van een meerderjarig familielid en dient het zijn asielaanvraag alleen in. Met toepassing van artikel 118 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 zal, indien de aanvraag van het kind wordt geweigerd, tegen dat kind een bevel tot terugleiding worden uitgevaardigd. Dat bevel verplicht de persoon tot wie het is gericht, ertoe alle maatregelen te nemen die nodig zijn opdat de betrokken minderjarige het grondgebied verlaat en naar zijn land van herkomst terugkeert.

De Ministerraad besluit hieruit dat die minderjarige vreemdelingen zich in een situatie bevinden die identiek is met die van de meerderjarige vreemdelingen, en dat het niet onredelijk is de maatschappelijke dienstverlening te hunnen aanzien te beperken.

A.3.4. In ondergeschikte orde beklemtoont hij het gevaar voor een nieuwe discriminatie onder meerderjarige vreemdelingen naargelang zij al dan niet begeleid zijn door kinderen.

Memories van antwoord van de eisende partijen voor de verwijzende rechter

A.4.1. In verband met het optreden van de dienst voor hulpverlening aan de jeugd van de Franse Gemeenschap verwijzen de eisende partijen voor de verwijzende rechter naar het arrest nr. 168/2002 van het Hof, waarin het Hof eraan herinnert dat de O.C.M.W.'s de opdracht hebben een « eerstelijns hulp » aan de jongeren te verlenen.

A.4.2. Vervolgens merken zij op dat de Belgische Staat de aanwezigheid van minderjarige vreemdelingen die illegaal op het grondgebied verblijven, gedooft, althans tot zij meerderjarig zijn, vermits zij hun schoolgang kunnen voortzetten en ten aanzien van hen, in principe, tot zij meerderjarig zijn, geen enkele uiteenzettingsmaatregel zal worden genomen. Het spreekt bijgevolg vanzelf dat een minderjarige vreemdeling, zelfs wanneer hij illegaal op het grondgebied verblijft, aanspraak kan maken op bepaalde fundamentele waarborgen, zoals het respect voor de menselijke waardigheid.

A.4.3. Wat betreft de discriminatie tussen minderjarige en meerderjarige illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdelingen, antwoorden zij aan de Ministerraad dat de volwassenen en de kinderen verschillende juridische categorieën zijn. Zij voegen hieraan toe dat het ontnemen van bestaansmiddelen aan een kind, ook al is dat niet noodzakelijkerwijze het geval voor een volwassene, op zich een onmenselijke of vernederende behandeling is, vermits de zaak snel zeer ernstig wordt wanneer een kind betrokken is.

Memorie van antwoord van de Ministerraad

A.5. De Ministerraad stelt vast dat de rechtspraak van de arbeidsrechtbanken die de eisende partijen aanvoeren, lang niet eensgezind is. Hij verwijst naar een andersluidende rechtspraak van de arbeidshoven.

Hij beklemtoont dat de verwijzende rechter, in uitspraken van 26 juli 2002, dus vóór de verwijzingsbeslissingen, zelf heeft gesteld dat het Verdrag inzake de rechten van het kind geen gepaste rechtsgrond vormt om maatschappelijke dienstverlening aan te vragen, en vraagt zich bijgevolg af wat het nut van de prejudiciële vragen is.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, vervangen door 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 », na het arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 van het Hof, dat bepaalt :

« 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.1.2. De verwijzende rechter vraagt het Hof zich uit te spreken over de mogelijkheid van een tweevoudige discriminatie : enerzijds, voert die bepaling, wat het recht op maatschappelijke dienstverlening betreft, een verschil in behandeling in tussen de minderjarige vreemdelingen die illegaal op het grondgebied verblijven en de andere minderjarigen, Belgen of vreemdelingen die legaal op het grondgebied verblijven; anderzijds, behandelt die bepaling de meerderjarige vreemdelingen die illegaal op het grondgebied verblijven en de minderjarige vreemdelingen die illegaal op het grondgebied verblijven op identieke wijze, terwijl zij zich ten aanzien van de betrokken maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden.

B.1.3. De prejudiciële vragen hebben alleen betrekking op het recht op maatschappelijke dienstverlening voor de minderjarigen en niet op het recht op maatschappelijke dienstverlening voor de gezinnen met minderjarige kinderen. Uit de verwijzingsvonnissen blijkt dat de rechter niet overweegt dienstverlening toe te kennen aan het volledige gezin, maar wel alleen aan de kinderen, ofwel onder verwijzing naar het bedrag van de kinderbijslag of de gewaarborgde gezinsbijslag, ofwel via een vorm van maatschappelijke dienstverlening beperkt tot de kosten voor de scholing van de kinderen.

B.1.4. Het Hof wordt verzocht de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 191 ervan, met de artikelen 2, 3, 24, 26 en 27 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, goedgekeurd te New York op 20 november 1989, met de artikelen 2.1 en 11.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966, en met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

B.2. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de

gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.3.1. Het Verdrag inzake de rechten van het kind is aangenomen op 20 november 1989. Het werd goedgekeurd bij het Vlaamse decreet van 15 mei 1991, het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 9 augustus 1991, het decreet van de Franse Gemeenschap van 30 juli 1991 en de wet van 25 november 1991. Het is ten aanzien van België in werking getreden op 15 januari 1992.

B.3.2. Artikel 2 van het Verdrag inzake de rechten van het kind bepaalt :

« 1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, eerbiedigen en waarborgen de in het Verdrag beschreven rechten voor ieder kind onder hun rechtsbevoegdheid zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd.

2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de omstandigheden of de activiteiten van, de meningen geuit door of de overtuigingen van de ouders, wettige voogden of familieleden van het kind. »

Volgens artikel 3 van het Verdrag moeten « de belangen van het kind » de eerste overweging vormen bij alle maatregelen betreffende kinderen.

Artikel 24.1 van hetzelfde Verdrag bepaalt dat « de Staten die partij zijn, [...] het recht van het kind op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en op voorzieningen voor de behandeling van ziekte en het herstel van de gezondheid [erkennen]. De Staten die partij zijn, streven ernaar te waarborgen dat geen enkel kind zijn of haar recht op toegang tot deze voorzieningen voor gezondheidszorg wordt onthouden ».

Artikel 26.1 van hetzelfde Verdrag bepaalt dat « de Staten die partij zijn, [...] voor ieder kind het recht [erkennen] de voordelen te genieten van voorzieningen voor sociale zekerheid, met inbegrip van sociale verzekering, en [...] de nodige maatregelen [nemen] om de algehele verwezenlijking van dit recht te bewerkstelligen in overeenstemming met hun nationale recht ».

Ten slotte bepalen de paragrafen 1 tot 3 van artikel 27 van datzelfde Verdrag :

« 1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling van het kind.

2. De ouder(s) of anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind, hebben de primaire verantwoordelijkheid voor het waarborgen, naar vermogen en binnen de grenzen van hun financiële mogelijkheden, van de levensomstandigheden die nodig zijn voor de ontwikkeling van het kind.

3. De Staten die partij zijn, nemen, in overeenstemming met de nationale omstandigheden en met de middelen die hun ten dienste staan, passende maatregelen om ouders en anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind te helpen dit recht te verwezenlijken, en voorzien, indien de behoefte daaraan bestaat, in programma's voor materiële bijstand en ondersteuning, met name wat betreft voeding, kleding en huisvesting. »

Ten aanzien van de door de Ministerraad aangevoerde excepties

B.4.1. De Ministerraad voert in de eerste plaats aan dat het Verdrag inzake de rechten van het kind geen rechtstreekse werking in de interne rechtsorde heeft, vermits het alleen aan de verdragspartijen verplichtingen oplegt.

B.4.2. Het Hof, dat bevoegd is om te oordelen of een wettelijke norm de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, moet, wanneer het wordt ondervraagd over een schending van die bepalingen, in samenhang gelezen met een internationaal verdrag, niet nagaan of dat verdrag een rechtstreekse werking in de interne rechtsorde heeft, maar het moet oordelen of de wetgever niet op discriminerende wijze de internationale verbintenissen van België heeft miskend.

De door de Ministerraad aangevoerde exceptie faalt naar recht.

B.5.1. Uit de interpretatieve verklaring van de Belgische Staat over artikel 2.1 van het Verdrag leidt de Ministerraad vervolgens af dat hij niet de verplichting zou hebben aan de vreemdelingen ambtshalve dezelfde rechten te waarborgen als aan de eigen onderdanen.

B.5.2. Bij de ratificatie van het Verdrag heeft de Belgische Staat de volgende interpretatieve verklaring gedaan :

« In verband met artikel 2, eerste lid, legt de Belgische Regering niet-discriminatie op grond van nationale afkomst uit als niet noodzakelijk de verplichting voor de Staten inhouden om aan vreemdelingen dezelfde rechten te waarborgen als aan de eigen onderdanen. Dit begrip moet worden verstaan als ertoe strekkende iedere willekeurige gedraging uit te bannen, doch niet verschillen in behandeling, stoelend op objectieve en redelijke overwegingen, overeenstemmend met de beginselen die in democratische samenlevingen gelden. »

B.5.3. Die interpretatieve verklaring moet worden gelezen in het licht van artikel 191 van de Grondwet, dat bepaalt :

« Iedere vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, geniet de bescherming verleend aan personen en aan goederen, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen. »

B.5.4. Op grond van die bepaling kan een verschil in behandeling dat een vreemdeling benadeelt alleen bij een wetgevende norm worden ingevoerd. Die bepaling heeft niet tot doel de wetgever ertoe te machtigen, wanneer hij een dergelijk verschil in het leven roept, zich eraan te onttrekken de in de Grondwet verankerde fundamentele beginselen in acht te nemen. Uit artikel 191 vloeit dus geenszins voort dat de wetgever, wanneer hij een verschil in behandeling ten nadele van vreemdelingen invoert, niet erover moet waken dat dit verschil niet discriminerend is, ongeacht de aard van de in het geding zijnde beginselen.

B.6.1. De Ministerraad beklemtoont ten slotte dat het Verdrag alleen van toepassing is op de kinderen die onder de rechtsbevoegdheid van de verdragspartijen ressorteren, wat niet het geval zou zijn voor de kinderen die illegaal op het grondgebied verblijven.

B.6.2. Door in artikel 2.1 te bepalen dat de verdragspartijen zich ertoe verbinden de in het Verdrag beschreven rechten te eerbiedigen en ze te waarborgen aan ieder kind dat onder hun rechtsbevoegdheid ressorteert, hebben de auteurs van het Verdrag aangegeven dat een band moest bestaan tussen diegene die zich op het Verdrag beroept en de verdragspartij die de bepalingen ervan zou hebben miskend.

B.6.3. Die bepaling moet worden gelezen in het licht van het volledige Verdrag en, meer in het bijzonder, rekening houdend met de verschillen in behandeling die bij die bepaling zijn verboden en die in de andere bepalingen van artikel 2 worden genoemd.

De vraag of de kinderen die zich bevinden in de situatie zoals beschreven in de verwijzingsbeslissingen, onder de rechtsbevoegdheid van de Belgische Staat ressorteren, valt samen met het onderzoek van de aangevoerde discriminatie en kan niet afzonderlijk worden beslecht.

Ten aanzien van de in de prejudiciële vraag vermelde verschillen in behandeling

B.7.1. De aan de verwijzende rechter voorgelegde geschillen betreffen kinderen wier ouders in de behoeften van hun door hen begeleide kinderen niet kunnen voorzien omdat zij illegaal op het grondgebied verblijven.

B.7.2. In de eerste plaats zijn het de ouders die verantwoordelijk zijn voor het waarborgen van de levensomstandigheden die nodig zijn voor de ontwikkeling van het kind, zoals wordt gepreciseerd in artikel 27.2 van het Verdrag inzake de rechten van het kind.

B.7.3. Wegens het illegale karakter van hun verblijf, hebben die ouders geen recht op de gewaarborgde gezinsbijslag. Wat de in België verblijvende kinderen betreft, vereist de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag immers dat de natuurlijke persoon van wie het kind ten behoeve van wie gezinsbijslag wordt toegekend ten laste is, gedurende minstens de laatste vijf jaar die de indiening van de aanvraag voorafgaan, werkelijk en ononderbroken verbleven heeft in België. De burgers van de Europese Unie, de vluchtelingen en de staatlozen worden evenwel van die voorwaarde vrijgesteld. Overeenkomstig artikel 1, zesde lid, van die wet worden vreemdelingen die niet toegelaten of gemachtigd zijn in België te verblijven of zich er te vestigen daarentegen uitgesloten van het recht op gezinsbijslag.

B.7.4. Zoals de verwijzende rechter vaststelt, hebben die ouders voor zichzelf geen recht op maatschappelijke dienstverlening, andere dan dringende medische hulpverlening. Zij kunnen die ook niet indirect verkrijgen door de staat van behoeftigheid van hun kinderen aan te voeren. Het

zou immers niet redelijk zijn de vreemdelingen die zich niet hebben gedragen overeenkomstig de bestaande verblijfsreglementering, doordat ze geen gevolg hebben gegeven aan een bevel het grondgebied te verlaten of geen verblijfsvergunning hebben verkregen, verschillend te behandelen naargelang zij al dan niet door hun minderjarige kinderen zijn vergezeld.

Zelfs wanneer een dergelijke dienstverlening wordt toegekend door enkel rekening te houden met de staat van behoeftigheid van het kind, zou zij indruisen tegen de doelstelling van de wetgever, die, zoals met name is uiteengezet in het arrest nr. 51/94, erin bestaat de vreemdeling die illegaal op het grondgebied verblijft ertoe aan te zetten in te gaan op het bevel tot het verlaten ervan.

B.7.5. De zorg om te beletten dat de maatschappelijke dienstverlening van haar doel wordt afgewend, zou evenwel niet kunnen verantwoord worden dat ze volledig en in alle gevallen wordt geweigerd aan een kind, terwijl zou blijken dat die weigering het ertoe verplicht te leven in omstandigheden die schadelijk zijn voor zijn gezondheid en zijn ontwikkeling en terwijl er geen enkel gevaar zou bestaan dat ouders die geen recht erop hebben, die dienstverlening zouden genieten. Artikel 2.2 van het Verdrag verplicht de Staten die partij zijn immers « alle passende maatregelen [te nemen] om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de status [...] van de ouders [...] van het kind ».

B.7.6. De doelstellingen opgesomd in de artikelen 2, 3, 24.1, 26 en 27 van het Verdrag, die uitsluitend betrekking hebben op de kinderen, dienen dus te worden verzoend met de doelstelling die erin bestaat volwassenen die illegaal op het grondgebied verblijven, niet ertoe aan te zetten er te blijven.

B.7.7. Maatschappelijke dienstverlening moet kunnen worden toegekend onder de drievoudige voorwaarde dat de bevoegde overheden hebben vastgesteld dat de ouders hun onderhoudsplicht niet nakomen of niet in staat zijn die na te komen, dat vaststaat dat de aanvraag betrekking heeft op onontbeerlijke uitgaven voor de ontwikkeling van het kind ten voordele van wie die dienstverlening wordt aangevraagd en dat het centrum zich ervan vergewist dat de dienstverlening uitsluitend zal dienen om die uitgaven te dekken.

Het staat dus aan het centrum – onder voorbehoud van een optreden van de wetgever die een andere gepaste regeling zou aannemen – een dergelijke dienstverlening toe te kennen, op voorwaarde evenwel dat die valt binnen de perken van de specifieke behoeften van het kind, dat zij wordt verleend in de vorm van een dienstverlening *in natura* of een tenlasteneming van uitgaven ten behoeve van derden die een dergelijke dienst verlenen, teneinde elk mogelijk misbruik in het voordeel van de ouders uit te sluiten en met dien verstande dat die dienstverlening niet belet dat de maatregel inzake de verwijdering van de ouders en hun kinderen wordt uitgevoerd.

B.7.8. Op voorwaarde dat de beoogde dienstverlening voldoet aan de in B.7.7 vermelde voorwaarden, zou zij niet kunnen worden geweigerd zonder de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3, 24.1., 26 en 27 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, te schenden. Binnen die perken dient de prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord.

B.7.9. Er dient niet te worden onderzocht of artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 inbreuk pleegt op de andere in de vragen vermelde bepalingen, vermits de eventuele schending ervan niet tot een andere conclusie kan leiden.

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 schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3, 24.1, 26 en 27 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, in zoverre het, ten aanzien van minderjarigen wier ouders illegaal op het grondgebied van het Rijk verblijven, zelfs de maatschappelijke dienstverlening die zou voldoen aan de in B.7.7 vermelde voorwaarden, uitsluit.

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 22 juli 2003.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior