

Rolnummer 2756
Arrest nr. 74/2004 van 5 mei 2004

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag over artikel 60, § 1, tweede lid, 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 R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe 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 vonnis van 16 juni 2003 in zake T. Bestunashvili tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 2 juli 2003, heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 60, § 1, tweede lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het aan de verplichting tot het verstrekken van inlichtingen en tot samenwerking die voor de aanvragers van maatschappelijke dienstverlening tegenover het O.C.M.W. geldt, geen administratieve sanctie heeft gekoppeld die van toepassing is op diegenen onder hen die valse of onvolledige verklaringen hebben afgelegd, en het bijgevolg die laatsten verschillend zou behandelen ten opzichte van de aanvragers van een leefloon die zich in dezelfde situatie bevinden en aan wie de sancties kunnen worden opgelegd waarin artikel 30, § 1, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie voorziet, onverminderd de terugvordering van de onterecht verkregen sociale prestaties overeenkomstig artikel 24 van die wet ? »

De Ministerraad heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 3 maart 2004 :

- is verschenen : Mr. E. Jacobowitz *loco* Mr. D. Gérard, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en E. Derycke verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

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

T. Bestunashvili betwist een beslissing van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel waarbij, voor de periode van januari tot maart 2003, de toekenning van maatschappelijke dienstverlening alsook de gezondheidskaart werden opgeschort; die beslissing, die werd genomen op grond van een toepassing bij analogie van artikel 30, § 1, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, werd gemotiveerd door het feit dat zij gedurende een onbepaalde periode als alleenstaande persoon maatschappelijke dienstverlening heeft genoten - terwijl zij eigenlijk samenwoonde -, en door haar gebrek aan samenwerking bij het sociaal onderzoek.

Na te hebben vastgesteld dat de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn niet in een sanctie voorziet wanneer de aanvrager van maatschappelijke dienstverlening een onjuiste verklaring aflegt, terwijl de wet van 26 mei 2002 in hetzelfde geval wel een sanctie oplegt aan de aanvrager van een leefloon, stelt de verwijzende rechter, op voorstel van het auditoraat, de bovenvermelde prejudiciële vraag.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Standpunt van de Ministerraad*

A.1. In het eerste deel van zijn memorie geeft de Ministerraad toelichting bij de redenen van de prejudiciële vraag en bij de bepalingen van de wet van 8 juli 1976 en van die van 26 mei 2002, waaruit de verschillende behandeling die door de verwijzende rechter aan het Hof is voorgelegd, voortvloeit.

A.2.1. Wat de grond van de zaak betreft, is de Ministerraad van mening dat dit verschil in behandeling verantwoord is.

Die verantwoording moet worden gezocht in de residuaire aard van het stelsel van maatschappelijke dienstverlening, dat het « laatste 'vangnet' is voor personen die niet over de middelen beschikken om een menswaardig leven te kunnen leiden ». Volgens de Ministerraad heeft de wet van 26 mei 2002, zoals in de parlementaire voorbereiding zou zijn bevestigd, aan dat kenmerk van maatschappelijke dienstverlening niets gewijzigd.

A.2.2. Hij doet dan ook opmerken dat dankzij het stelsel van maatschappelijke dienstverlening hulp kan worden verleend aan een persoon aan wie om een of andere reden het leefloon zou worden ontzegd. Dat beginsel zou onder andere van toepassing zijn wanneer het niet-toekennen van een leefloon het gevolg is van de toepassing van een administratieve sanctie wegens onjuiste of onvolledige verklaringen van de betrokkene.

Het behoud van het recht op maatschappelijke dienstverlening - met andere woorden het ontbreken van een sanctie - in zulk een geval maakt het de betrokken persoon mogelijk het tekort aan inkomsten te ondervangen, om hem in staat te stellen een menswaardig leven te leiden.

A.3.1. Wat de evenredigheid betreft, onderstreept de Ministerraad overigens dat het ontbreken van een sanctie, in geval van onjuiste verklaringen, voor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn geen onevenredig nadeel meebrengt.

Eenzijds, kan een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, met toepassing van artikel 98 van de wet van 8 juli 1976, in geval van onjuiste of onvolledige verklaringen van een aanvrager van maatschappelijke dienstverlening, van hem de onterecht ontvangen bedragen terugvorderen, ongeacht zijn financiële toestand.

Anderzijds, zou het feit dat een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn niet zelf kan beslissen tot een administratieve sanctie in geval van onvolledige of onjuiste verklaringen, het centrum daarentegen niet het recht ontnemen om zich burgerlijke partij te stellen krachtens het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen af te leggen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen, waarvan de artikelen 1 en 2 elke valse verklaring in verband met een subsidie, vergoeding of toelage die ten laste is van de overheid en die voortvloeit uit het Belgisch recht of internationaal recht, strafbaar stellen.

A.3.2. De Ministerraad leidt uit die twee elementen af dat « een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, door het ontbreken van een administratieve sanctie, helemaal geen ernstig nadeel lijdt en niet alleen de terugbetaling van de als maatschappelijke dienstverlening onterecht uitbetaalde bedragen kan verkrijgen, maar eveneens de feiten kan aanklagen om ze tot voorwerp te maken van een gerechtelijke procedure en om de betrokken persoon op die manier strafrechtelijk te straffen voor zijn gedrag ».

- B -

*De in het geding zijnde bepaling*

B.1.1. De prejudiciële vraag die aan het Hof wordt gesteld, heeft betrekking op artikel 60, § 1, tweede lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, paragraaf die luidt als volgt :

« Art. 60. § 1. De tussenkomst van het centrum is, zo nodig, voorafgegaan van een sociaal onderzoek dat besluit met een nauwkeurige diagnose nopens het bestaan en de omvang van de behoefte aan dienstverlening en de meest passende middelen voorstelt om daarin te voorzien.

De betrokkene is ertoe gehouden elke nuttige inlichting nopens zijn toestand te geven, alsmede het centrum op de hoogte te brengen van elk nieuw gegeven dat een weerslag kan hebben op de hulp die hem wordt verleend.

Het verslag van het sociaal onderzoek opgesteld door een maatschappelijk werker bedoeld in artikel 44 geldt tot bewijs van het tegendeel wat betreft de feitelijke vaststellingen die daarin op tegensprekelijke wijze zijn opgetekend.

Het centrum dat een asielzoeker steunt die niet daadwerkelijk verblijft op het grondgebied van de gemeente die het centrum bedient, kan het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de werkelijke verblijfplaats van de betrokken asielzoeker verzoeken het sociaal onderzoek uit te voeren. Dit laatste centrum is ertoe gehouden het verslag van het sociaal onderzoek over te zenden aan het centrum dat erom vraagt, binnen de door de Koning vastgestelde termijn. De Koning kan het tarief bepalen waarmee het verzoekend centrum de prestaties vergoedt van het centrum dat het sociaal onderzoek heeft uitgevoerd. De Koning kan ook de minimale voorwaarden bepalen waaraan het sociaal onderzoek van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de werkelijke verblijfplaats, evenals het verslag ervan, moeten voldoen.

[...] »

B.1.2. De verwijzende rechter vergelijkt de situatie van de aanvragers van maatschappelijke dienstverlening, die zou voortvloeien uit de wet van 8 juli 1976, met die van de aanvragers van een leefloon, waartoe de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie aanleiding zou geven, en meer bepaald artikel 30, § 1, eerste lid, van die wet, dat bepaalt :

« Indien de betrokkene verzuimt bestaansmiddelen aan te geven waarvan hij het bestaan kent, of als hij onjuiste of onvolledige verklaringen aflegt die het bedrag van het leefloon beïnvloeden, kan de uitbetaling van het leefloon geheel of gedeeltelijk geschorst worden voor

een periode van ten hoogste zes maanden, of in geval van bedrieglijk opzet, voor ten hoogste twaalf maanden. »

### *Ten gronde*

B.2. Het verschil in behandeling dat ter toetsing aan het Hof is voorgelegd, bestaat erin dat de aanvrager van maatschappelijke dienstverlening die, met schending van de verplichting tot het verstrekken van inlichtingen en tot samenwerking, een valse of onvolledige verklaring aflegt, geen administratieve sanctie kan worden opgelegd, terwijl dat krachtens artikel 30, § 1, van de wet van 26 mei 2002 wel het geval is voor de aanvrager van een leefloon die eveneens een valse of onvolledige verklaring zou afleggen.

B.3. Ofschoon zowel de toekenning van maatschappelijke dienstverlening als die van het leefloon zijn toevertrouwd aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, bestaan er tussen beide stelsels objectieve verschillen die betrekking hebben op zowel het doel en de toekenningsvoorwaarden als de aard en de omvang van de steun.

B.4. De wet van 8 juli 1976 bepaalt dat elke persoon recht heeft op maatschappelijke dienstverlening (artikel 1). De wetgever kent hieraan een verstrekkende doelstelling toe door te bepalen dat zij tot doel heeft « eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid »; voor het overige preciseert de wetgever niet onder welke voorwaarden die maatschappelijke dienstverlening wordt toegekend.

Die dienstverlening, toegekend overeenkomstig artikel 57 van de wet van 8 juli 1976, kan om het even welke vorm aannemen, zoals hulp in contanten of *in natura*, en kan zowel van lenigende als van curatieve of preventieve aard zijn (artikel 57, § 1, tweede lid); de dienstverlening kan van materiële, sociale, geneeskundige, sociaal-geneeskundige of psychologische aard zijn (artikel 57, § 1, derde lid); bovendien is bepaald dat de materiële hulp in de meest passende vorm wordt verstrekt (artikel 60, § 3).

B.5.1. Bij de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie wordt de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum opgeheven (artikel 54) omdat zij niet meer aangepast zou zijn aan de grondige economische

en sociale veranderingen (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1603/001, p. 3); de nieuwe wet wordt immers in die zin voorgesteld dat zij de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wil belasten met de taak « te zoeken naar een participatie van iedereen aan de maatschappij » (*ibid.*, p. 5) : « Deze maatschappelijke integratie kan langs verschillende wegen worden bereikt. Voor sommige mensen is een eerste werkervaring het middel daartoe, voor anderen een opleiding of zelfs voltijdse studie, en nog andere personen ten slotte zullen een op hen toegesneden maatschappelijk parcours moeten afleggen om hen in staat te stellen zich actief in de maatschappij te integreren » (*ibid.*, 1603/004, p. 4).

B.5.2. De wet van 26 mei 2002 bepaalt dat de betrokkene, overeenkomstig de bij de wet gestelde voorwaarden, recht heeft op een leefloon in afwachting van een tewerkstelling in het kader van een arbeidsovereenkomst of een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie of ook wanneer hij wegens gezondheids- of billijkheidsredenen niet kan werken (artikel 10).

Overeenkomstig artikel 3 van diezelfde wet moet de aanvrager van een leefloon aan een aantal voorwaarden voldoen; zo mag hij, onder andere, niet over toereikende bestaansmiddelen beschikken, noch er aanspraak op kunnen maken, noch in staat zijn deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven; daarnaast moet de aanvrager werkbereid zijn, onder voorbehoud van de bovenvermelde gezondheids- of billijkheidsredenen.

B.5.3. Zoals werd opgemerkt tijdens de parlementaire voorbereiding, richt de nieuwe wet « zich ongewijzigd tot de personen die niet in staat zijn om op eigen kracht of op andere manieren een zelfredzaam bestaan te leiden » (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1603/001, p. 12), met als doel dat dankzij het recht op maatschappelijke integratie de persoon « in alle gevallen beschikt [...] over een inkomen om van te leven » (*ibid.*).

Ook al werd uitdrukkelijk opgemerkt (*ibid.*, p. 4) dat het recht op maatschappelijke integratie verder ging dan het recht op een bestaansminimum wegens het feit dat de uitkering « in vele gevallen niet meer [volstond] om de herinschakeling van de minst bedeeden mogelijk te maken », toch is men niettemin ervan uitgegaan dat die financiële dimensie « noodzakelijk » bleef (*ibid.*). Artikel 14 van de wet preciseert het bedrag van het leefloon, dat verschilt naar gelang van de gezinssituatie van de betrokkene. Er wordt rekening gehouden met de

bestaansmiddelen van de rechthebbende, en die van de personen met wie hij samenwoont alsook die van zijn echtgenoot kunnen in aanmerking worden genomen (artikelen 14, § 2, en 16).

B.6.1. Zoals de verwijzende rechter opmerkt, kan op grond van artikel 30 van de wet van 26 mei 2002 de uitbetaling van het leefloon geschorst worden, onder andere wanneer de begunstigde ervan « onjuiste of onvolledige verklaringen [heeft afgelegd] die het bedrag van het leefloon beïnvloeden » (artikel 30, § 1).

In de memorie van toelichting wordt ten aanzien van dat artikel opgemerkt :

« Art. 30. § 1. Dit artikel handelt over de sancties. Hierbij weze opgemerkt dat de begunstigde steeds het recht heeft om de sanctie te betwisten, hetzij door middel van zijn hoorrecht (art. 20), hetzij door middel van een beroep voor de arbeidsrechtbank (art. 47). Nieuw is evenwel dat met het oog op een meer proportionele verhouding tussen de aangeklaagde feiten en de sanctie in geval van verzuim, onjuiste of onvolledige verklaring, de sanctie nu ook kan bestaan in een gedeeltelijke schorsing van het leefloon. In de Bestaansminimumwet van 1974 had het OCMW enkel de keuze tussen een schorsing of geen schorsing. Voortaan zal een juistere verhouding mogelijk zijn tussen de aangeklaagde feiten en de sanctie. » (*ibid.*, p. 32)

In dezelfde zin werd, wat de situatie betreft van de aanvrager aan wie de toekenning van het recht op maatschappelijke integratie is geweigerd, gepreciseerd :

« [...] de betrokkene, indien hij hulpbehoevend is en zijn inkomenstoestand het rechtvaardigt, zal op dat ogenblik in aanmerking komen voor sociale hulp, waarvan de toekenning aan minder stringente voorwaarden is onderworpen; het is mogelijk dat de op deze wijze verstrekte hulp gelijk of lager is dan het leefloon. » (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1603/004, p. 69)

B.6.2. Uit wat voorafgaat volgt dat de wetgever, door de wet van 26 mei 2002 aan te nemen, een eventuele subsidiaire toepassing van de wet van 8 juli 1976 ten gunste van een persoon die niet of niet langer het recht op maatschappelijke integratie zou kunnen genieten, niet heeft willen uitsluiten.

B.7. Rekening houdend met de bovenvermelde respectieve kenmerken van het recht op maatschappelijke integratie en van maatschappelijke dienstverlening alsook met de mogelijke residuaire functie die met het stelsel van maatschappelijke dienstverlening kan worden vervuld,

is de wetgever op grond van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet ertoe gehouden een onjuiste of onvolledige verklaring in beide stelsels op dezelfde wijze te bestraffen.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.



Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 60, § 1, tweede lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

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 mei 2004.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior