

Rolnummer 6717
Arrest nr. 126/2018 van 4 oktober 2018

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 4 van de wet van 18 december 2016 tot invoering van een algemene verblijfsvoorwaarde in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingesteld door de vzw « Association pour le droit des Etrangers » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet en J. Moerman, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 8 augustus 2017 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 11 augustus 2017, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 4 van de wet van 18 december 2016 tot invoering van een algemene verblijfsvoorwaarde in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 februari 2017) door de vzw « Association pour le droit des Etrangers », de vzw « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers », de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », de vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen » en Garnik Khudaverdyan, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. C. Driesen en Mr. R. Jeeninga, advocaten bij de balie te Antwerpen.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Matteredne, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. C. Driesen en Mr. M. Van Laer, advocaat bij de balie te Antwerpen, hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 april 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J. Moerman en J.-P. Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 16 mei 2018 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 16 mei 2018 de dag van de terechtzitting bepaald op 6 juni 2018.

Op de openbare terechtzitting van 6 juni 2018 :

- zijn verschenen :
- . Mr. C. Driesen en Mr. M. Van Laer, voor de verzoekende partijen;
- . Mr. I. Florio, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. E. Matteredne, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Moerman en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De Ministerraad is van oordeel dat de vierde verzoekende partij, de vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », niet beschikt over het wettelijk vereiste belang om een beroep tot vernietiging van de bestreden bepaling in te dienen, omdat die partij volgens haar statuten tot doel heeft bij te dragen tot de bescherming en de emancipatie van vluchtelingen, terwijl de bestreden bepaling niet van toepassing is op vreemdelingen die erkend zijn als vluchtelingen of die de subsidiaire bescherming genieten, en evenmin op personen die verzoeken om internationale bescherming.

A.1.2. De vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen » antwoordt dat zij blijkens haar statuten opkomt voor « vluchtelingen, in ruime zin van het woord ». Zij meent dat de bestreden bepaling van toepassing is op gezinsleden van Belg geworden vluchtelingen en op gezinsleden van vluchtelingen of van begunstigen van de subsidiaire bescherming die beschikken over een humanitair visum, uitgereikt op grond 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 (hierna : wet van 15 december 1980). Zij meent dat de personen die in het bezit zijn van een humanitair visum behoren tot de groep van personen die zij volgens haar statuten beoogt te beschermen.

A.2.1. De Ministerraad is eveneens van oordeel dat de onderdelen van de door de verzoekende partijen aangevoerde middelen waarin zij beweren dat de bestreden bepaling een absolute verblijfsvoorwaarde in het leven roept die, bij niet-naleving ervan, aanleiding kan geven tot het beëindigen van het verblijfsrecht van de betrokken vreemdeling, onontvankelijk zijn, omdat die bepaling zulk een voorwaarde niet bevat en slechts voorziet in een ontvankelijkheidsvoorwaarde.

A.2.2. De verzoekende partijen antwoorden dat zij in hun verzoekschrift zowel de door de bestreden bepaling ingevoerde ontvankelijkheidsvoorwaarde, als de bevoegdheid van de minister of zijn gemachtigde om het verblijfsrecht van personen te beëindigen aan de hand van bepaalde integratiecriteria, hebben bekritiseerd. Zij menen dat uit de omstandigheid dat zij in hun verzoekschrift hebben geponeerd dat er onduidelijkheid bestaat over de kwalificatie van de voorwaarde inzake de integratiebereidheid, niet kan worden afgeleid dat de desbetreffende onderdelen van middelen onontvankelijk zouden zijn en wijzen erop dat er in het opschrift van de bestreden wet sprake is van een algemene verblijfsvoorwaarde. De Ministerraad zou bovendien nalaten uiteen te zetten waarom de geviseerde onderdelen van middelen onontvankelijk zouden zijn.

Ten gronde

Wat het eerste middel betreft

A.3. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 38, 128, § 1, en 143, § 1, van de Grondwet en van de artikelen 5, § 1, II, 3°, en 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, al dan niet in samenhang gelezen met het evenredigheidsbeginsel, het beginsel van de federale loyaleit, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel *non bis in idem* in strafzaken.

A.4.1. In een eerste onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet in overeenstemming is met de bevoegdheidsverdelende regels, omdat zij afbreuk doet aan de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen, evenals aan het beginsel van de federale loyaleit, gewaarborgd door artikel 143, § 1, van de Grondwet, in samenhang gelezen met het evenredigheidsbeginsel.

A.4.2. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden bepaling, enerzijds, aan bepaalde categorieën van aanvragers van een machtiging of een toelating tot verblijf op het Belgisch grondgebied de verplichting oplegt een verklaring te ondertekenen waarbij zij te kennen geven de fundamentele waarden en normen van de samenleving te begrijpen en ernaar te zullen handelen (hierna : nieuwkomersverklaring) en, anderzijds, de bevoegdheid verleent aan de minister of zijn gemachtigde om een einde te maken aan het verblijf indien wordt vastgesteld dat de betrokken vreemdeling geen redelijke inspanningen tot integratie heeft geleverd. Zij zijn van oordeel dat de bestreden bepaling de bevoegde minister een discretionaire bevoegdheid verleent op het vlak van

het bepalen van de gevallen waarin een vreemdeling geacht wordt onvoldoende inspanningen tot integratie te hebben geleverd.

A.4.3. De verzoekende partijen wijzen erop dat de inhoud van de nieuwkomersverklaring, krachtens het bij de bestreden bepaling ingevoegde artikel 1/2, § 1, derde lid, van de wet van 15 december 1980, dient te worden bepaald door een samenwerkingsakkoord dat wordt gesloten met de gemeenschappen, met toepassing van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en dat dit voorschrift het gevolg is van een opmerking van de Raad van State, afdeling wetgeving, over het oorspronkelijke voorontwerp dat heeft geleid tot de bestreden bepaling. Zij zetten uiteen dat de Raad van State van oordeel was dat de gemeenschappen bevoegd zijn om de waarden en de normen te bepalen waarop hun beleid inzake de integratie van inwijkelingen steunt en dat een eenzijdige bepaling van die waarden en normen door de federale overheid het beleid van de gemeenschappen zou kunnen aantasten of uitermate moeilijk zou kunnen maken.

A.4.4. De verzoekende partijen bekritisieren het feit dat de in artikel 1/2, § 1, derde lid, van de wet van 15 december 1980 opgenomen verplichting om een samenwerkingsakkoord te sluiten enkel betrekking heeft op de inhoud van de nieuwkomersverklaring, en niet op de aard van de integratie die van de betrokken vreemdeling wordt verwacht. Zij wijzen erop dat de minister of zijn gemachtigde de inspanningen tot integratie van de betrokken vreemdeling kan controleren aan de hand van criteria die eenzijdig door de federale wetgever zijn bepaald en dat hij de inhoud van de verwachte integratie discretionair kan vaststellen. Uit het feit dat het volgen van een door de gemeenschappen georganiseerde inburgeringscursus slechts één van de criteria vormt waarmee de federale minister of zijn gemachtigde rekening dient te houden bij de beoordeling van de integratie-inspanningen, leiden zij af dat de federale overheid haar eigen integratiebeleid ruimer opvat dan dat van de gemeenschappen. Zij zijn van oordeel dat dit tot gevolg heeft dat de gemeenschappen hun beleid zullen moeten aanpassen aan het beleid van de federale minister, waaruit volgens hen blijkt dat de bestreden bepaling het integratiebeleid van de gemeenschappen onmogelijk of uitermate moeilijk maakt.

De verzoekende partijen menen dan ook dat de integratiecriteria niet eenzijdig door de federale wetgever kunnen worden vastgesteld, maar zouden moeten worden bepaald bij een samenwerkingsakkoord. Zij erkennen dat de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet voorziet in een verplichting tot het sluiten van zulk een samenwerkingsakkoord, maar leiden uit de rechtspraak van het Hof af dat een dergelijke verplichting, op grond van het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van de federale loyaliteit, kan ontstaan wanneer samenwerking absoluut noodzakelijk is voor een coherent beleid.

A.4.5. Wat de bij samenwerkingsakkoord vast te stellen fundamentele waarden en normen betreft, zijn de verzoekende partijen van oordeel dat de federale wetgever geen gedwongen medewerking kan opleggen aan de gemeenschappen en dat een facultatieve medewerking slechts mogelijk is wanneer de federale overheid, bij de weigering van de gemeenschappen om hun medewerking te verlenen, niet wordt verhinderd de voorgenomen maatregelen te nemen. Zij voeren aan dat de bestreden bepaling niet voldoet aan die voorwaarde, vermits, wanneer de gemeenschappen verzuimen om een samenwerkingsakkoord te sluiten, de federale overheid wordt verhinderd een beslissing te nemen over de ontvankelijkheid van een verblijfsaanvraag.

De verzoekende partijen wijzen in dit kader erop dat er nog geen samenwerkingsakkoord werd gesloten en dat dit met zich meebrengt dat de bedoelde vreemdelingen vooralsnog geen nieuwkomersverklaring kunnen ondertekenen en aldus zich ook niet uitdrukkelijk ertoe kunnen verbinden zich in de samenleving te integreren. Desalniettemin kan de betrokken vreemdeling, volgens de verzoekende partijen, zijn verblijfsrecht verliezen wanneer de minister of zijn gemachtigde van oordeel is dat hij onvoldoende inspanningen tot integratie heeft geleverd. Zij menen dat het rechtszekerheidsbeginsel aldus in het gedrang komt.

A.4.6. De Ministerraad doet gelden dat uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat de federale overheid exclusief bevoegd is voor het beleid betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en op grond van die bevoegdheid voorwaarden kan bepalen volgens welke het verblijf van een vreemdeling al dan niet wettig is. Hij is van oordeel dat de bestreden bepaling geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen, vermits die bepaling op geen enkele wijze een integratie- of inburgeringsbeleid uitstippelt. Hij meent dat de redenering die het Hof heeft gevolgd bij zijn arrest nr. 95/2008 van 26 juni 2008 te dezen naar analogie kan worden toegepast.

A.4.7. De bestreden bepaling heeft volgens de Ministerraad enkel tot gevolg dat de betrokken vreemdelingen worden geïnformeerd over het belang dat wordt gehecht aan hun inspanningen tot integratie en dat zij dienen te verklaren de fundamentele waarden en normen van de samenleving te begrijpen en ernaar te

zullen handelen. De verplichting een nieuwkomersverklaring te ondertekenen is volgens de Ministerraad een ontvankelijkheidsvoorwaarde in het kader van een aanvraag tot machtiging of toelating tot verblijf op het Belgisch grondgebied, die binnen de bevoegdheid van de federale overheid valt. Vermits de bestreden bepaling aan de gemeenschappen geen verplichtingen oplegt met betrekking tot hun bevoegdheid inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen, raakt die bepaling volgens de Ministerraad niet aan die gemeenschapsbevoegdheid. Hij verwijst daarbij naar het advies van de Raad van State over het voorontwerp dat heeft geleid tot de bestreden wet.

A.4.8. De Ministerraad is van oordeel dat uit het voormelde advies van de Raad van State enkel kan worden afgeleid dat een samenwerkingsakkoord dient te worden gesloten op het vlak van de inhoud van de nieuwkomersverklaring en dus niet op het vlak van de in artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 vervatte maatregelen. Hij is van oordeel dat die maatregelen niet tot doel hebben integratiecriteria te definiëren, maar wel de minister of zijn gemachtigde toe te laten de inspanningen tot integratie van de betrokken vreemdelingen te beoordelen.

A.4.9. Met betrekking tot de kritiek van de verzoekende partijen dat de vreemdelingen die bij gebrek aan een samenwerkingsakkoord in de onmogelijkheid zijn een nieuwkomersverklaring te ondertekenen, hun verblijfsrecht niettemin kunnen verliezen wanneer de minister of zijn gemachtigde van oordeel is dat zij onvoldoende inspanningen tot integratie hebben geleverd, antwoordt de Ministerraad dat de bestreden bepaling, krachtens artikel 5 van de wet van 18 december 2016, pas van toepassing is op de aanvragen die worden ingediend vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet, zijnde 18 februari 2017, en dat de nieuwkomersverklaring pas dient te worden ondertekend en voorgelegd nadat de inhoud ervan is bepaald bij een samenwerkingsakkoord. Hij is van oordeel dat de federale wetgever vermag te verwachten dat een vreemdeling die langdurig in België wenst te verblijven, integratiebereidheid toont en inspanningen levert om zich te integreren.

A.5.1. In het tweede onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling de bevoegdheidsverdelende regels schendt, doordat de nieuwkomersverklaring overgezonden moet worden samen met de aanvraag om gemachtigd of toegelaten te worden tot verblijf in België. Zij zetten uiteen dat het oorspronkelijke voorontwerp van wet, wat het indienen van de nieuwkomersverklaring betreft, voorzag in een termijn van 30 dagen na het indienen van de voormelde aanvraag tot machtiging of toelating tot verblijf, en dit om de betrokken vreemdeling toe te laten zich te informeren over de waarden en de normen van de Belgische samenleving vooraleer hij de nieuwkomersverklaring ondertekent. Zij wijzen erop dat de Raad van State, afdeling wetgeving, van oordeel was dat de voorgeschreven termijn van 30 dagen moeilijk te verzoenen was met de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake de integratie van inwijkelingen, vermits het beleid dat de gemeenschappen ter zake voeren inzonderheid ertoe strekt de inwijkelingen te informeren over de waarden en de normen van de Belgische samenleving, via opleidingen die een bepaalde tijd in beslag nemen. Volgens de verzoekende partijen werd, na die opmerking van de Raad van State, de voormelde termijn van 30 dagen geschrapt, en werd in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp gesteld dat de gemeenschappen tijdens de onderhandelingen over het samenwerkingsakkoord zullen kunnen oordelen of het ontbreken van een termijn verenigbaar is met de uitoefening van hun bevoegdheden. De verzoekende partijen zijn evenwel van oordeel dat de bestreden bepaling geen enkele mogelijkheid laat aan de gemeenschappen om tijdens de onderhandelingen over het samenwerkingsakkoord te bekomen dat de nieuwkomersverklaring pas moet worden ingediend na verloop van een bepaalde termijn.

A.5.2. De Ministerraad antwoordt dat de oorspronkelijk voorgestelde termijn van 30 dagen inderdaad werd geschrapt ten gevolge van het advies van de Raad van State. Hij zet uiteen dat ervoor werd geopteerd om de nieuwkomersverklaring ter beschikking te stellen op de website van de Dienst Vreemdelingenzaken, omdat het belangrijk is dat de vreemdeling die wenst te verblijven op het Belgisch grondgebied van bij het begin kennis neemt van de fundamentele waarden en normen van de Belgische samenleving.

A.6.1. In het derde onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling afbreuk doet aan de bevoegdheidsverdelende regels, doordat het personele en het temporele toepassingsgebied ervan, evenals de erin vervatte sanctie- en controleregeling, eenzijdig worden bepaald door de federale overheid en niet het voorwerp dienen uit te maken van een samenwerkingsakkoord. Zij zetten uiteen dat de gemeenschappen decreten hebben aangenomen die nieuwkomers verplichten een integratiecursus te volgen en dat er tussen die decreten verschillen bestaan op het vlak van de inhoud en het aantal uren van de te volgen cursus en op het vlak van de nagestreefde doelstellingen. Zij stellen zich daarbij de vraag hoe de federale minister of zijn gemachtigde de integratie van een nieuwkomer kan beoordelen, wanneer de integratiecriteria verschillen van gemeenschap tot gemeenschap. Zij wijzen bovendien erop dat het personele toepassingsgebied

van de decreten verschilt van dat van de bestreden bepaling, zodat bepaalde categorieën van vreemdelingen volgens het toepasselijke gemeenschapsdecreet zijn vrijgesteld van het volgen van een integratiecursus, terwijl ze wel onder het toepassingsgebied van de bestreden bepaling vallen. Bovendien zou het niet duidelijk zijn of het doorlopen van de bestaande integratietrajecten op gemeenschapsniveau volstaat om aan de federale integratiecriteria te voldoen. De verzoekende partijen merken ten slotte op dat de bedoelde gemeenschapsdecreten erin voorzien dat administratieve geldboeten kunnen worden opgelegd aan nieuwkomers die zich niet houden aan de verplichtingen die de decreten hen opleggen en menen dat de bestreden bepaling leidt tot een dubbele sanctie, doordat de federale minister of zijn gemachtigde aan het niet nakomen van de integratievoorwaarde ook een intrekking van het verblijfsrecht kan verbinden.

A.6.2. De Ministerraad antwoordt dat de bestreden bepaling op geen enkele wijze afbreuk doet aan de bestaande gemeenschapsdecreten inzake de integratie van vreemdelingen. Uit de in die bepaling gebruikte woorden « in het bijzonder » blijkt volgens hem afdoende dat de federale overheid zich niet mag beperken tot de opgesomde criteria om te beoordelen of een vreemdeling al dan niet voldoende integratie-inspanningen heeft geleverd. Hij doet gelden dat de bestreden bepaling niet tot doel heeft integratiecriteria te definiëren en die op te leggen als voorwaarde voor een geldig verblijf en dat de minister of zijn gemachtigde bij het beoordelen van de integratie-inspanningen rekening moet houden met het door de gemeenschappen bepaalde integratieparcours. Hij meent ten slotte dat uit het advies van de Raad van State niet blijkt dat een samenwerkingsakkoord dient te worden gesloten op het vlak van het personele toepassingsgebied van de bestreden bepaling.

Wat het tweede middel betreft

A.7. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met het beginsel van de scheiding der machten.

A.8.1. In hoofdorde voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten, schendt doordat tegen de beslissing waarbij de minister of zijn gemachtigde het verblijfsrecht van een vreemdeling intrekt wegens het niet-naleven van de integratievoorwaarde, geen beroep openstaat bij een rechtscollege met volle rechtsmacht. Zij zetten uiteen dat, vermits de bestreden bepaling niet uitdrukkelijk voorziet in een beroepsmogelijkheid, de betrokken vreemdeling uitsluitend beschikt over een annulatieberoep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Zij menen dat die Raad, wanneer hij optreedt als annulatierechter, niet kan worden beschouwd als een rechtscollege met volle rechtsmacht, vermits hij niet de bevoegdheid heeft om de bij hem bestreden beslissing te hervormen. Zij wijzen bovendien erop dat de beslissing van de Raad uitsluitend betrekking kan hebben op de situatie die zich stelde op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, zodat, in tegenstelling tot de procedure waarin de Raad oordeelt met volle rechtsmacht, geen rekening kan worden gehouden met nieuwe elementen die een invloed kunnen hebben op de zaak.

A.8.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de beslissing waarbij de federale minister of zijn gemachtigde het verblijfsrecht van een vreemdeling beëindigt of niet verlengt wegens het niet-naleven van de integratievoorwaarde, niet kan worden gekwalificeerd als een bestuurlijke maatregel, vermits die beslissing niet wordt genomen op grond van een risico op gevaar voor de samenleving. Ze menen bovendien dat de beslissing betreffende het beëindigen van het verblijfsrecht niet kan zijn gebaseerd op het feit dat niet langer is voldaan aan de voorwaarden voor het toekennen van het verblijfsrecht, vermits de in de bestreden bepaling vervatte integratieverplichting geen voorwaarde vormt voor het toekennen van het verblijfsrecht; aan de integratieverplichting moet immers pas worden voldaan na het toekennen van dat recht. Zij leiden daaruit af dat de beslissing betreffende het beëindigen van het verblijfsrecht dient te worden gekwalificeerd als een beslissing die wordt genomen op grond van het niet-naleven van een gedragsnorm, wat volgens hen met zich meebrengt dat het gaat om een administratieve sanctie. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat rechtshandhaving via administratieve sancties slechts mogelijk is wanneer is voorzien in een beroepsmogelijkheid bij een rechtscollege met volle rechtsmacht.

A.8.3. De verzoekende partijen wijzen op andere wetskrachtige normen die voorzien in een op integratie gebaseerde gedragsnorm en stellen daarbij vast dat tegen de beslissingen die worden genomen wegens het niet-naleven van die normen beroep openstaat bij een rechtscollege dat oordeelt met volle rechtsmacht. Ze verwijzen naar het Wetboek van de Belgische nationaliteit, dat voorziet in een beroep bij de rechtbank van eerste aanleg tegen de afwijzing van een aanvraag tot het verkrijgen van de Belgische nationaliteit wegens het

niet-voldoen aan de voorwaarde van maatschappelijke integratie, en naar het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, dat voorziet in een beroep bij de politierechtbank tegen de administratieve geldboete die wordt opgelegd wegens het niet-voldoen aan de integratienorm. Zij menen dat de bestreden bepaling het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt, omdat die bepaling, in tegenstelling tot de voormelde wetskrachtige normen, niet voorziet in een beroep bij een rechtscollège met volle rechtsmacht.

A.8.4. In ondergeschikte orde zijn de verzoekende partijen van oordeel dat de bestreden bepaling niet verenigbaar is met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij doen gelden dat de in de bestreden bepaling vervatte bestraffing, overeenkomstig de criteria die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft ontwikkeld in het arrest *Engel* van 8 juni 1976, dient te worden gekwalificeerd als een strafrechtelijke sanctie in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Die kwalificatie volgt volgens hen uit het feit dat de bedoelde sanctie geen groep met een particulier statuut treft, maar alle nieuwkomers die niet onder de uitzonderingen vallen, uit het feit dat de sanctie het gevolg is van het niet-voldoen aan een bepaald gedrag, uit het feit dat de sanctie een overwegend repressief karakter heeft, uit het feit dat de gevolgen van de sanctie niet in verhouding staan tot het doel van integratie en uit het feit dat het om een zeer zware straf gaat.

A.8.5. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van Mens leiden de verzoekende partijen af dat een administratieve sanctie die dient te worden gekwalificeerd als een strafrechtelijke sanctie in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, slechts door een administratieve overheid kan worden opgelegd wanneer de beslissing van die overheid vatbaar is voor een beroep bij een rechtsinstantie met volle rechtsmacht. Zij menen dat zulk een beroep te dezen niet voorhanden is, vermits de betrokken vreemdeling enkel beschikt over een annulatieberoep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

A.8.6. De Ministerraad is van oordeel dat de bestreden bepaling uitsluitend voorziet in een ontvankelijkheidsvoorwaarde voor de aanvraag tot het verkrijgen van een machtiging tot verblijf, en dus niet in een administratieve of strafrechtelijke sanctie. De inspanningen tot integratie zouden immers op zich geen grond kunnen vormen voor het weigeren of het beëindigen van een verblijfsrecht en evenmin voor de weigering van een verlenging tot verblijf; de integratie-inspanningen zouden enkel mee in overweging kunnen worden genomen, samen met andere wettelijke elementen, bij de beoordeling van de vraag of het verblijfsrecht al dan niet dient te worden beëindigd of te worden verlengd. Hij meent dan ook dat de verzoekende partijen aan de bestreden bepaling een draagwijdte verlenen die ze niet heeft. Volgens de Ministerraad kan artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens geen toepassing vinden, vermits de bestreden bepaling geen administratieve sanctie invoert. Hij meent bovendien dat uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat de annulatieprocedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen voldoet aan de vereisten van een effectief rechtsmiddel. Wat de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft, meent de Ministerraad dat die artikelen uitsluitend van toepassing zijn op Belgen en niet op de in de bestreden bepaling bedoelde categorieën van vreemdelingen, zodat het middel op dat vlak onontvankelijk zou zijn.

A.8.7. De verzoekende partijen betwisten de stelling van de Ministerraad dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet geen toepassing zouden kunnen vinden en verwijzen daarbij naar rechtspraak van het Hof.

Wat het derde middel betreft

A.9. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 16 van de richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, met het evenredigheidsbeginsel, met het wettigheidsbeginsel en met het rechtszekerheidsbeginsel.

A.10.1. In een eerste onderdeel van het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet verenigbaar is met de artikelen 7 en 16 van de richtlijn 2003/86/EG, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.10.2. De verzoekende partijen zetten allereerst uiteen dat de voormelde richtlijn, die de voorwaarden voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging bepaalt, tot doel heeft de gezinshereniging te bevorderen, zodat de beperkingen van het recht op gezinshereniging die de richtlijn toelaat, strikt dienen te worden

geïnterpreteerd. Zij zijn van oordeel dat uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie blijkt dat de lidstaten bij het bepalen van integratievoorwaarden het evenredigheidsbeginsel dienen na te leven en dat zij die voorwaarden op zulk een wijze dienen te bepalen dat zij de integratie van de betrokken personen effectief kunnen vergemakkelijken.

A.10.3. De verzoekende partijen zetten vervolgens uiteen dat de lidstaten, krachtens artikel 7, lid 1, van de richtlijn 2003/86/EG, van de persoon die een verzoek tot gezinshereniging indient kan eisen dat de gezinshereniger beschikt over voldoende huisvesting, een ziektekostenverzekering en stabiele en regelmatige inkomsten, en dat zij, krachtens artikel 7, lid 2, van die richtlijn, van onderdanen van derde landen kunnen verlangen dat zij overeenkomstig het nationale recht aan integratievoorwaarden voldoen. De voorwaarden die worden vermeld in artikel 7, lid 1, kunnen volgens hen niet worden gelijkgesteld met de in artikel 7, lid 2, vermelde integratievoorwaarden.

Dit blijkt volgens hen uit het gebruik van de term « integratievoorwaarden » in de Nederlandstalige versie van een andere richtlijn, meer bepaald de richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen van derde landen. Zij wijzen erop dat in de Nederlandstalige versie van die richtlijn de term « integratievoorwaarden » zowel voorkomt in artikel 5, als in artikel 15, maar dat in de Franstalige en de Engelstalige versies verschillende termen worden gebruikt in die artikelen : in de Franstalige versie wordt in artikel 5 de term « conditions d'intégration » en in artikel 15 de term « mesures d'intégration » gebruikt; in de Engelstalige versie wordt in artikel 5 de term « integration conditions » en in artikel 15 de term « integration measures » gebruikt. Zij menen dat de in die artikelen gebruikte termen een verschillende betekenis hebben. « Integratievoorwaarden » betreffen volgens hen voorwaarden waaraan voorafgaandelijk moet zijn voldaan om een verblijf op het grondgebied te kunnen verkrijgen; « integratiemaatregelen » daarentegen betreffen verplichtingen waaraan moet worden voldaan na het toekennen van het verblijfsrecht. Zij zijn van oordeel dat « integratiemaatregelen » uitsluitend de deelname van de betrokken persoon aan het economische en het sociale leven van het desbetreffende land mogen beogen te vergemakkelijken en niet mogen worden aangewend als een instrument voor de selectie van immigranten of de controle van immigratie.

De verzoekende partijen wijzen erop dat in de Franstalige en de Engelstalige versies van artikel 7 van de te dezen toepasselijke richtlijn 2003/89/EG de termen « mesures d'intégration » en « integration measures » voorkomen, zodat de Belgische Staat de integratievoorwaarden niet kan aanwenden om immigranten te selecteren of te komen tot een controle van immigratie en artikel 16 van die richtlijn geen grond kan bieden om een verblijfsrechtelijke sanctie te verbinden aan het niet-naleven van die voorwaarden. Zij menen dat de bestreden bepaling, vermits zij een verblijfsrechtelijke sanctie verbindt aan het niet-voldoen aan de voorgeschreven voorwaarden, in strijd is met de artikelen 7 en 16 van de richtlijn 2003/89/EG, gelezen in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.10.4. De Ministerraad is van oordeel dat de bestreden bepaling verenigbaar is met het door de verzoekende partijen aangehaalde recht van de Europese Unie, omdat de niet-nakoming van de verplichting integratie-inspanningen te leveren, niet kan leiden tot het verlies van het verblijfsrecht. Hij beklemtoont nogmaals dat de vereiste van het leveren van integratie-inspanningen geen absolute voorwaarde ten gronde betreft voor het recht op verblijf op het Belgisch grondgebied. De bestreden bepaling heeft volgens hem enkel tot doel de vreemdelingen te sensibiliseren om zich te integreren, en dit met het oog op het voorkomen van marginalisering en segregatie. Hij is van oordeel dat de omstandigheid dat de Belgische Staat van de vreemdeling verwacht dat hij inspanningen tot integratie levert, in de lijn ligt van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat reeds heeft geoordeeld dat de verwerving van kennis van de samenleving van de gastlidstaat de communicatie tussen derdelanders en eigen onderdanen sterk vergemakkelijkt en de interactie en het vormen van sociale banden tussen hen bevordert. Hij wijst bovendien erop dat het Hof van Justitie het principe heeft erkend dat een derdelander reeds vanuit zijn herkomstland kennis dient te verwerven over de samenleving van de gastlidstaat, alvorens die lidstaat te betreden.

A.11.1. In een tweede onderdeel van het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet verenigbaar is met artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het evenredigheidsbeginsel, en evenmin met artikel 16 van de voormelde richtlijn 2003/86/EG, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.11.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens inhoudt dat verlies van het verblijfsrecht dat tot gezinshereniging in staat stelde, slechts mogelijk is wanneer een ernstig gevaar bestaat voor aantasting van of een ernstige inbreuk is gepleegd op de openbare orde of de nationale

veiligheid. Zij zijn van oordeel dat het niet-voldoen aan de integratiecriteria niet kan worden aangemerkt als een zodanig ernstig vergrijp tegen de openbare orde dat dit de beëindiging van het verblijfsrecht kan rechtvaardigen. Zij menen dat artikel 16 van de richtlijn 2003/86/EG evenmin toelaat dat het verblijfsrecht verloren gaat op de enkele grond dat niet is voldaan aan de inburgeringsplicht.

A.11.3. De Ministerraad is van oordeel dat de bestreden bepaling op geen enkele wijze afbreuk doet aan het recht op eerbiediging van het privé- en het gezinsleven. Het door de verzoekende partijen aangehaalde artikel 16 van de richtlijn 2003/86/EG is volgens de Ministerraad te dezen niet van toepassing, vermits dat artikel de absolute voorwaarden bepaalt op grond waarvan het verzoek tot gezinshereniging kan worden afgewezen. De artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet zijn volgens hem uitsluitend van toepassing op de Belgen en dus niet op de in de bestreden bepaling beoogde categorieën van personen.

A.11.4. De verzoekende partijen betwisten de stelling van de Ministerraad dat de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet geen toepassing zouden kunnen vinden.

A.12.1. In een derde onderdeel van het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling, ook in de hypothese dat zij een voorwaarde zou bevatten die toegelaten is door artikel 7, lid 2, van de richtlijn 2003/86/EG, niet verenigbaar is met die richtlijn en met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in samenhang gelezen met het evenredigheidsbeginsel.

A.12.2. Volgens de verzoekende partijen bestaat het doel van de richtlijn 2003/86/EG erin de gezinshereniging te bevorderen en kunnen integratievoorwaarden enkel worden aangewend ter bevordering van de integratie. Zij zijn van oordeel dat de bestreden bepaling niet bijdraagt tot de integratie van vreemdelingen en dat de wetgever met die bepaling integendeel tot doel heeft gehad een bijkomende voorwaarde voor gezinshereniging in het leven te roepen en de mogelijkheden om een einde te maken aan het verblijfsrecht uit te breiden. Zij menen dat het aldus door de wetgever nagestreefde doel in strijd is met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de richtlijn 2003/86/EG.

A.12.3. In de hypothese dat het doel van de bestreden bepaling wel in overeenstemming moet worden geacht met de richtlijn 2003/86/EG, zijn de verzoekende partijen van oordeel dat de aangewende middelen niet geschikt zijn om dat doel te bereiken. Zij bekritisieren daarbij de in de bestreden bepaling opgenomen integratiecriteria betreffende de kennis van de taal van de plaats van inschrijving in het bevolkings- of vreemdelingenregister en betreffende het strafrechtelijk verleden. Zij menen dat het op de taalkennis gebaseerde criterium geen aanwijzing vormt voor een integratie in België, vermits België drie officiële talen kent. Het op het strafrechtelijk verleden gebaseerde criterium vertoont volgens hen geen verband met integratie. De onevenredigheid van beide criteria blijkt volgens hen ook uit het feit dat voor het verkrijgen van de Belgische nationaliteit de kennis van één van de drie landstalen volstaat (artikel 12*bis* van het Wetboek van de Belgische nationaliteit) en dat er op dat vlak geen criteria bestaan gebaseerd op het strafrechtelijk verleden. Zij wijzen erop dat het Wetboek van de Belgische nationaliteit wel het criterium « gewichtige feiten eigen aan de persoon » hanteert, maar die voorwaarde is blijkens artikel 1, § 2, 4°, van dat Wetboek minder zwaar dan het criterium betreffende het strafrechtelijk verleden.

A.12.4. De Ministerraad antwoordt dat de vereiste betreffende het leveren van integratie-inspanningen geen absolute voorwaarde vormt voor het recht op verblijf op het Belgisch grondgebied, dat het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven niet wordt geschonden door de bestreden bepaling en dat die bepaling niet in strijd is met het door de verzoekende partijen aangehaalde recht van de Europese Unie.

A.13.1. In een vierde onderdeel van het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 8 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, schendt doordat die bepaling dusdanig veel ruimte voor interpretatie laat dat het voor de betrokkenen onmogelijk is om op voorhand te weten wanneer zij voldoen aan de bij de wet gestelde integratienorm.

A.13.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de bestreden bepaling niet voldoet aan de voorzienbaarheid die artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vereisen en dit op drie punten. Ten eerste menen zij dat het personele toepassingsgebied van die wet onduidelijk is, omdat de wetgever vergeten is rekening te houden met de richtlijnen 2016/801/EU en 2014/66/EU, krachtens welke geen integratievoorwaarden kunnen worden opgelegd aan familieleden van onderzoekers en van gedetacheerden. Ten tweede menen zij dat er onduidelijkheid bestaat over de termijn van vijf jaar waarbinnen de integratie-inspanningen kunnen worden gecontroleerd, omdat de bestreden bepaling niet

verduidelijkt of die termijn al dan niet ook geldt voor personen die reeds vóór de inwerkingtreding van de bestreden wet beschikten over een A-kaart en die reeds een eerste verlenging van die kaart hadden verkregen, voor personen die na vijf jaar in het bezit te zijn geweest van een A-kaart een B-kaart verwerven en voor personen die houder zijn van een C-kaart of een D-kaart. Ten derde menen zij dat het niet duidelijk is welke mate van integratie van een vreemdeling wordt verwacht en op welk ogenblik hij aan die vorm van integratie moet voldoen. Wat dit laatste betreft zijn de verzoekende partijen van oordeel dat het onduidelijk is of van de vreemdeling wordt verwacht dat hij aantoonde dat zijn inspanning tot integratie is gelukt, dan wel dat hij aantoonde dat hij aan de in de wet vervatte criteria voldoet. Zij wijzen daarbij erop dat de in de wet vervatte lijst van criteria niet-limitatief is, zodat die lijst ruimte laat voor interpretatie door de bevoegde minister of zijn gemachtigde. Zij besluiten dat de wet de bevoegdheden van de minister of zijn gemachtigde op zodanig onduidelijke wijze heeft geformuleerd dat de betrokken personen redelijkerwijs niet kunnen voorzien wat de gevolgen kunnen zijn van hun gedrag.

A.13.3. Volgens de Ministerraad laat de bestreden bepaling de richtlijnen 2016/801/EU en 2014/66/EU onverlet, omdat die bepaling geen nieuwe verblijfsvoorwaarde ten gronde invoert. Hij herhaalt dat de bestreden bepaling geen afbreuk doet aan het recht op eerbiediging van het privé- en het gezinsleven, zoals gewaarborgd door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Hij is voorts van oordeel dat het toepassingsgebied *ratione temporis* en *ratione personae* van de bestreden bepaling duidelijk wordt omschreven in de artikelen 4 en 5 van de wet van 18 december 2016. Hij meent dat daaruit onder meer blijkt dat bij vreemdelingen die achtereenvolgens een tijdelijke machtiging tot verblijf op het grondgebied hebben verkregen, de integratie-inspanningen slechts kunnen worden gecontroleerd vanaf de na de inwerkingtreding van de wet van 18 december 2016 ingediende aanvraag tot verlenging van het verblijfsrecht.

Wat het vierde middel betreft

A.14. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 19 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8, 9 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

A.15.1. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de bestreden bepaling, door de vreemdeling die gebruik wenst te maken van zijn recht op gezinshereniging te verplichten een verklaring te ondertekenen waarbij hij te kennen geeft dat hij de fundamentele waarden en normen van de samenleving begrijpt en ernaar zal handelen, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst en het recht op eerbiediging van het privéleven schendt. Ook het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt volgens hen geschonden omdat de vreemdeling die gebruik wenst te maken van zijn vrijheid van meningsuiting door de verklaring niet te ondertekenen, in tegenstelling tot de vreemdeling die de nieuwkomersverklaring zonder meer aanvaardt, zijn recht op gezinshereniging niet kan uitoefenen.

A.15.2. De verzoekende partijen merken op dat de betrokken vreemdelingen niet beschikken over een reflectieperiode met betrekking tot de inhoud van de nieuwkomersverklaring, en dat dit *de facto* ertoe leidt dat zij de verklaring zullen ondertekenen zonder de inhoud daarvan te begrijpen. De ontvankelijkheidsvoorwaarde betreffende het ondertekenen van de verklaring impliceert volgens hen dat de betrokkenen indirect ook worden verplicht hun overtuigingen kenbaar te maken, terwijl de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst en het recht op eerbiediging van het privéleven het recht inhouden om religieuze, politieke en levensbeschouwelijke overtuigingen voor zich te houden. De verzoekende partijen verwijzen in dit kader naar een advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, waarin werd geoordeeld dat de wetgever weliswaar iemand de verbintenis kan opleggen te handelen met naleving van de regels die zijn neergelegd in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in de Belgische Grondwet en niet aan te zetten tot schending van die regels, maar die persoon niet kan dwingen om innerlijk in te stemmen met de waarden die aan die regels ten grondslag liggen, noch *a fortiori* om die instemming te uiten door een verklaring te ondertekenen.

A.15.3. De verzoekende partijen wijzen erop dat de inhoud van de nieuwkomersverklaring, blijkens de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling, samen met een toelichting erbij op de website van de Dienst Vreemdelingenzaken zal worden geplaatst, met de bedoeling de betrokken vreemdelingen, voorafgaand aan de ondertekening ervan, op de hoogte te brengen van de inhoud en de draagwijdte ervan. Zij betwisten evenwel dat het online beschikbaar zijn van die verklaring en een toelichting daarbij, zou volstaan om de betrokken vreemdelingen voldoende te informeren over de inhoud ervan, onder meer omdat de vreemdelingen die een aanvraag tot verblijf wensen in te dienen niet noodzakelijk de talen machtig zijn waarin die verklaring en toelichting zijn opgesteld en omdat sommigen onder hen analfabeet zijn. Ze verwijzen in dit kader ook naar het

advies van de Raad van State over het voorontwerp van wet dat heeft geleid tot de bestreden bepaling, waarin de Raad erop wees dat het door de gemeenschappen gevoerde integratiebeleid inzonderheid ertoe strekt de inwijkelingen te informeren over de waarden en de normen van de samenleving, zodat ze die zouden kunnen begrijpen, en dat dit noodzakelijkerwijze een bepaalde tijd in beslag neemt.

A.15.4. De Ministerraad antwoordt dat de nieuwkomersverklaring zal worden bekendgemaakt op de website van de Dienst Vreemdelingenzaken om alzo de vreemdeling in staat te stellen zich te informeren alvorens over te gaan tot de ondertekening ervan. Hij doet gelden dat de verklaring ook via een papieren versie ter beschikking zal worden gesteld via de ambassades en de gemeentebesturen, die aan elke vreemdeling die een aanvraag indient de informatie zullen moeten verstrekken zoals bepaald in de bestreden bepaling. Hij meent dat de betrokken vreemdeling op die manier, voorafgaand aan de ondertekening, op de hoogte wordt gebracht van de inhoud en de draagwijdte van de verklaring.

A.15.5. De Ministerraad is van oordeel dat de vrijheid om zijn overtuigingen te uiten en de vrijheid tot kritische ingesteldheid ten aanzien van de gestelde waarden en normen, onaangetast blijven, zodat er geen sprake kan zijn van een schending van de artikelen 8, 9 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. In zoverre de verzoekende partijen de artikelen 10, 11, 19 en 22 van de Grondwet aanvoeren, is het middel volgens de Ministerraad niet ontvankelijk, omdat die bepalingen uitsluitend van toepassing zijn op de Belgen en dus niet op de categorieën van personen waarop de bestreden bepaling van toepassing is.

A.15.6. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat niet wordt tegemoetgekomen aan de opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State door de inhoud van de nieuwkomersverklaring op het internet te plaatsen. Zij menen dat de instructies aan de ambassades en de gemeentebesturen, waarover de Ministerraad het heeft, niet kunnen leiden tot een « informed consent » vanwege de betrokken vreemdeling. Zij betwisten ten slotte de stelling dat de artikelen 10, 11, 19 en 22 van de Grondwet geen toepassing zouden kunnen vinden.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 4 van de wet van 18 december 2016 tot invoering van een algemene verblijfsvoorwaarde in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, dat een artikel 1/2 invoegt in die wet van 15 december 1980, dat bepaalt :

« § 1. De vreemdeling die een aanvraag indient teneinde gemachtigd of toegelaten te worden langer dan de in artikel 6 bepaalde termijn in het Rijk te verblijven, wordt op de hoogte gebracht van het feit dat zijn inspanningen tot integratie zullen worden gecontroleerd en ondertekent een verklaring waarbij hij te kennen geeft dat hij de fundamentele waarden en normen van de samenleving begrijpt en er naar zal handelen.

Het eerste lid is niet van toepassing op verzoeken om internationale bescherming, op vreemdelingen die erkend zijn als vluchtelingen of die de subsidiaire bescherming genieten, op aanvragen om machtiging of toelating tot verblijf die zijn ingediend door een door de bevoegde Belgische autoriteiten als staatloze erkende vreemdeling of door de begunstigen

van de associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije getekend op 12 september 1963 of op aanvragen die zijn ingediend op grond van :

1° artikel 10, § 1, 4° tot 6°, voor zover het over de familieleden gaat van een vreemdeling die erkend is als vluchteling of die de subsidiaire bescherming geniet of die door de bevoegde Belgische autoriteiten erkend is als staatloze;

2° artikel 10, § 1, 7°;

3° artikel 19, § 2, tweede lid;

4° artikel 40;

5° artikel 40*bis*;

6° artikel 40*ter* voor zover het gaat over de familieleden van een Belg die zijn recht op vrij verkeer heeft uitgeoefend, overeenkomstig het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;

7° artikel 58;

8° de artikelen 61/2 tot 61/4;

9° artikel 61/7.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, het model van de in het eerste lid bedoelde verklaring waarvan de inhoud wordt bepaald door een samenwerkingsakkoord dat wordt gesloten met de Gemeenschappen met toepassing van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De Koning voorziet in de vertaling van die verklaring in een taal die de vreemdeling begrijpt. Hij bepaalt de nadere regels van de ondertekening ervan.

§ 2. Op straffe van niet-ontvankelijkheid van de in § 1, eerste lid, bedoelde aanvraag, wordt de door de vreemdeling ondertekende verklaring overgezonden met zijn aanvraag.

§ 3. De in § 1, eerste lid bedoelde vreemdeling, levert binnen de eerste termijn van zijn voor een beperkte duur toegekend verblijf het bewijs dat hij bereid is zich in de samenleving te integreren.

Binnen vier jaar vanaf het verstrijken van een termijn van een jaar na de toekenning van de machtiging tot beperkt of onbeperkt verblijf, of vanaf het verstrijken van een termijn van een jaar na de toelating tot het verblijf, kan de minister of zijn gemachtigde een einde maken aan het verblijf indien hij ook vaststelt dat de vreemdeling bedoeld in § 1, eerste lid, geen redelijke inspanning tot integratie heeft geleverd. De minister of zijn gemachtigde kan zich daartoe door de vreemdeling alle nuttige inlichtingen en bewijzen doen voorleggen.

De minister of zijn gemachtigde beoordeelt de inspanningen tot integratie van de vreemdeling in de samenleving, rekening houdend in het bijzonder met de volgende criteria :

- een inburgeringscursus waarin wordt voorzien door de bevoegde overheid van zijn hoofdverblijfplaats volgen;
- een activiteit uitoefenen als werknemer, als ambtenaar of als zelfstandige;
- een diploma, getuigschrift of bewijs van inschrijving uitgereikt door een georganiseerde, erkende of gesubsidieerde onderwijsinstelling voorleggen;
- een door een bevoegde overheid erkende beroepsopleiding volgen;
- kennis hebben van de taal van de plaats van inschrijving in het bevolkings- of vreemdelingenregister;
- het strafrechtelijk verleden;
- de actieve deelname aan verenigingsleven.

Wanneer de minister of zijn gemachtigde overweegt een beslissing tot beëindiging van verblijf zoals bedoeld in het tweede lid te nemen, houdt hij rekening met de aard en de hechtheid van de familiebanden van de betrokkene, met de duur van zijn verblijf in het Rijk alsmede met het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst.

§ 4. De minderjarige vreemdeling, de in de artikelen 388, 491 en 492 van het Burgerlijk Wetboek bedoelde personen en de ernstig zieken worden vrijgesteld van de in de paragrafen 1 tot 3 opgelegde verplichtingen ».

B.1.2. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« In onze samenleving is diversiteit een dagelijkse realiteit geworden. Wij hebben een maatschappijmodel waarin mensen samenleven op grond van gelijkwaardigheid, binnen het kader van de normen en waarden die eigen zijn aan onze samenleving. Met elkaar samenleven impliceert dat iedereen actief en volwaardig aan de samenleving kan participeren.

In die zin stipuleert het regeerakkoord duidelijk dat het migratiebeleid niet enkel betrekking heeft op de loutere verblijfs- en opvangreglementering. Naast een antwoord op het eigenlijke migratiefenomeen, dienen daarom ook bouwstenen te worden aangereikt voor een succesvolle integratie en participatie van nieuwkomers en andere migranten op alle maatschappelijke vlakken. Een succesvolle voltooiing van het onderwijs en activering op de arbeidsmarkt spelen hierin een cruciale rol.

Uit het OESO rapport betreffende integratie van 2015 [...] kan worden afgeleid dat de groep ‘*personen met een vreemde herkomst*’, in dit land, een duidelijk mindere sociaaleconomische positie inneemt.

Een snelle integratie is derhalve van cruciaal belang om de participatie van de vreemdeling in onze samenleving te doen slagen. De vreemdeling die langer dan 3 maanden

in het Rijk wil verblijven, is erbij gebaat zich van bij zijn aanvraag reeds bewust te zijn van onze waarden en normen evenals van het belang dat er in onze samenleving aan wordt gehecht.

Immers een achterblijvende integratie kan leiden tot processen die na verloop van tijd marginalisering, in de zin van een afnemend vermogen tot maatschappelijke participatie, gebrekkige kansen op de arbeidsmarkt en structurele afhankelijkheid van inkomensvervangende uitkeringen, tot gevolg hebben.

In dit land zijn integratie en inburgering bevoegdheden die aan de gemeenschappen toebehoren. De federale wetgever is bevoegd om de toegang tot het grondgebied en het verblijf op het grondgebied te organiseren. In die zin kan de federale wetgever voorwaarden opleggen die de toegang tot en het verblijf op het grondgebied reguleren.

Voorliggend wetsontwerp strekt er toe de integratiebereidheid van elke vreemdeling die langer dan 3 maand in het Rijk wenst te verblijven als algemene verblijfsvoorwaarde in de wet [in te schrijven]. Deze verblijfsvoorwaarde geldt ten aanzien van alle verblijfsstatuten die een verblijf beogen van langer dan de in artikel 6 van de wet bepaalde termijn, afgezien van de uitzonderingen door de vreemdelingenwet zelf bepaald.

In die optiek wordt door het ontwerp van wet de wettelijke basis gelegd voor het invoeren van een nieuwkomersverklaring. Elke vreemdeling die langer dan drie maand in het Rijk wenst te verblijven, zal bij zijn aanvraag gevraagd worden een verklaring te ondertekenen waarbij hij aangeeft onze rechten, plichten, waarden en vrijheden te begrijpen en er naar te zullen handelen. Hij zal tevens worden geïnformeerd van het feit dat zijn inspanningen tot integratie zullen worden gecontroleerd.

[...]

Net zoals bij de ons omringende landen is deze verklaring, die de naam ‘nieuwkomersverklaring’ krijgt, in de eerste plaats een welkom aan de vreemdeling. Zij bevat een opsomming van de fundamentele normen en waarden van onze samenleving. [...]

[...]

Daarenboven legt voorliggend ontwerp aan de vreemdeling de verplichting op inspanningen te leveren waaruit zijn integratiebereidheid blijkt. In die zin wordt de bereidheid tot integratie getoetst aan de hand van criteria die in de wet zijn opgesomd » (*Parl. St., Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, pp. 4-6*).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

B.2.1. De eerste verzoekende partij, de vzw « Association pour le droit des Etrangers », heeft overeenkomstig artikel 2.1 van haar statuten onder meer tot doel ondersteuning en rechtsbijstand te verlenen aan vreemdelingen, aan personen van vreemde origine en aan de leden van hun familie.

B.2.2. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar maatschappelijk doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.2.3. Er kan worden aangenomen dat maatregelen die de voorwaarden bepalen waaronder een vreemdeling een machtiging of een toelating tot verblijf op het Belgisch grondgebied kan verkrijgen en behouden, van die aard zijn dat zij het maatschappelijk doel van de eerste verzoekende partij kunnen raken.

B.3. Aangezien de eerste verzoekende partij doet blijken van een belang om in rechte te treden en aangezien haar beroep op dat vlak ontvankelijk is, dient het Hof niet te onderzoeken of het beroep dat ook is ten aanzien van de andere verzoekende partijen.

B.4. In zoverre de Ministerraad aanvoert dat de onderdelen van de door de verzoekende partijen aangevoerde middelen waarin zij beweren dat de bestreden bepaling een « absolute verblijfsvoorwaarde » in het leven roept die, bij niet-naleving ervan, aanleiding kan geven tot het beëindigen van het verblijfsrecht van de betrokken vreemdeling, onontvankelijk zijn, valt het onderzoek van de ontvankelijkheid samen met het onderzoek ten gronde.

Ten gronde

Wat het eerste middel betreft

B.5. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 38, 128, § 1, en 143, § 1, van de Grondwet en van de artikelen 5, § 1, II, 3^o, en 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, al dan niet in samenhang gelezen met het evenredigheidsbeginsel, met het beginsel van de federale loyauteit, met het rechtszekerheidsbeginsel en met het beginsel *non bis in idem* in strafzaken.

B.6.1. Artikel 38 van de Grondwet bepaalt :

« Elke gemeenschap heeft de bevoegdheden welke haar door de Grondwet of door de wetten aangenomen krachtens deze laatste, worden toegekend ».

Artikel 128, § 1, van de Grondwet bepaalt :

« De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, elk voor zich, bij decreet, de persoonsgebonden aangelegenheden, alsook, voor deze aangelegenheden, de samenwerking tussen de gemeenschappen en de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen.

Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, stelt deze persoonsgebonden aangelegenheden vast, alsook de vormen van samenwerking en de nadere regelen voor het sluiten van verdragen ».

B.6.2. Artikel 5, § 1, II, 3^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 128, § 1, van de Grondwet, zijn :

[...]

II. Wat de bijstand aan personen betreft :

[...]

3^o Het beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen ».

Artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« De Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen samenwerkingsakkoorden sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven.

Over de samenwerkingsakkoorden wordt onderhandeld en zij worden gesloten door de bevoegde overheid. De akkoorden die betrekking hebben op de aangelegenheden die bij decreet worden geregeld, alsmede de akkoorden die de Gemeenschap of het Gewest zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, hebben eerst gevolg nadat zij instemming hebben verkregen bij decreet. De akkoorden die betrekking hebben op de aangelegenheden die bij wet worden geregeld, alsmede de akkoorden die de Staat zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, hebben eerst gevolg nadat zij instemming hebben verkregen bij wet.

In het samenwerkingsakkoord, dat overeenkomstig het tweede lid instemming heeft gekregen bij de wet of het decreet, kan er echter in worden voorzien dat de uitvoering ervan zal worden verzekerd door uitvoerende samenwerkingsakkoorden die gelden zonder dat de instemming bij de wet of het decreet vereist is ».

B.7.1. Uit de voormelde artikelen 38 en 128, § 1, van de Grondwet en artikel 5, § 1, II, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 volgt dat de Vlaamse en de Franse Gemeenschap bevoegd zijn voor het onthaal en de integratie van inwijkelingen. In het Duitse taalgebied komt die bevoegdheid, krachtens artikel 130, § 1, van de Grondwet en artikel 4, § 2, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap, toe aan de Duitstalige Gemeenschap.

B.7.2. De parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vermeldt dat de gemeenschappen, wat die aangelegenheid betreft, « onder meer » bevoegd zijn voor :

- « 1° De tegemoetkoming in de reiskosten van het gezin der migrerende werknemers;
- 2° De toekenning van een vergoeding aan personen die morele en/of godsdienstige hulp aan de migrerende werknemers verstrekken;
- 3° De betaling van de kosten die verbonden zijn aan de activiteiten die worden verricht met het oog op de integratie van de migrerende werknemers en van hun gezin, de vergemakkelijking van hun aanpassing en de verbetering van de verstandhouding tussen Belgen en vreemdelingen;
- 4° De publicatie van informatiebrochures voor migrerende werknemers, gesteld in de door dezen gebruikte talen;
- 5° De toekenning van een toelage aan de VZW ' Voorlichtingscentrum voor vluchtelingen en vreemdelingen ' en aan de gemeentelijke diensten, voor organisatie van taalcursussen;
- 6° De toekenning van toelagen aan gemeenten en overheidsdiensten voor het uitgeven van publicaties ten gerieve van de migrerende werknemers;
- 7° De toekenning van toelagen aan de gewestelijke ontvangstcomités, de gemeentelijke adviserende raden en de verenigingen die door de migrerende werknemers zijn opgericht;
- 8° De aankoop van didactisch materieel voor organisatie van taalcursussen ten behoeve van de immigranten » (*Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434-1, pp. 7-8).

Uit het gebruik van de woorden « onder meer » in de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de erin opgenomen « lijst enkel exemplatief en niet limitatief is » (*Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434-2, bijlage I, p. 10).

B.7.3. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden.

Op grond van artikel 5, § 1, II, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 beschikken de gemeenschappen aldus over een ruime bevoegdheid inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen.

B.7.4. Met toepassing van artikel 138 van de Grondwet, hebben de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie in onderlinge overeenstemming beslist dat de bevoegdheid inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen in het Franse taalgebied wordt uitgeoefend door de instellingen van het Waalse Gewest en in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad door de instellingen van de Franse Gemeenschapscommissie (artikel 3, 7°, van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 3 april 2014 betreffende de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap waarvan de uitoefening naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie wordt overgedragen; artikel 3, 7°, van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 4 april 2014 betreffende de overdracht van de uitoefening van de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie; artikel 3, 7°, van het decreet van het Waalse Gewest van 11 april 2014 betreffende de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap waarvan de uitoefening aan het Waalse Gewest en aan de Franse Gemeenschapscommissie overgedragen wordt).

B.8. Het beleid betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen behoort evenwel niet tot de aangelegenheid inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen (*Parl. St.*, Kamer, 1979-1980, nr. 627-10, p. 61) en komt, als residuaire bevoegdheid, toe aan de federale overheid (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, pp. 111-112).

Op grond van die bevoegdheid staat het aan de federale wetgever de voorwaarden vast te stellen om te bepalen of het verblijf van een vreemdeling in België al dan niet wettig is.

B.9. Artikel 143, § 1, van de Grondwet bepaalt :

« Met het oog op het vermijden van de belangenconflicten nemen de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, in de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden, de federale loyauteit in acht ».

De inachtneming van de federale loyauteit veronderstelt dat, wanneer zij hun bevoegdheden uitoefenen, de federale overheid en de deelentiteiten het evenwicht van de federale constructie in haar geheel niet verstoren. De federale loyauteit betreft meer dan de loutere uitoefening van bevoegdheden : zij geeft aan in welke geest dat moet geschieden.

Het beginsel van de federale loyauteit verplicht elke wetgever erover te waken dat de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid de uitoefening, door de andere wetgevers, van hun bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

B.10. De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat het bij de bestreden bepaling in de wet van 15 december 1980 ingevoegde artikel 1/2 niet in overeenstemming is met de bevoegdheidverdelende regels, doordat het afbreuk doet aan de gemeenschapsbevoegdheid inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen en doordat zij de uitoefening van die bevoegdheid door de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap (hierna : de bevoegde deelentiteiten) onmogelijk dan wel bijzonder moeilijk maakt.

B.11.1. Artikel 1/2 van de wet van 15 december 1980 regelt, enerzijds, een van de aspecten van het indienen door een vreemdeling van een aanvraag om gemachtigd of toegelaten te worden langer dan de in artikel 6 van die wet bepaalde termijn in het Rijk te verblijven en, anderzijds, de bevoegdheid van de minister of zijn gemachtigde om de inspanningen tot integratie van de vreemdeling die zulk een machtiging of een toelating heeft verkregen, te beoordelen en daar in voorkomend geval gevolgen aan te verbinden op het vlak van het verblijfsrecht van de betrokken vreemdeling.

B.11.2. Krachtens artikel 1/2, § 1, van de wet van 15 december 1980 wordt de vreemdeling die een aanvraag indient teneinde gemachtigd of toegelaten te worden langer dan de in artikel 6 van die wet bepaalde termijn in het Rijk te verblijven, op de hoogte gebracht van het feit dat zijn inspanningen tot integratie zullen worden gecontroleerd. Hij dient tevens een verklaring te ondertekenen (hierna : nieuwkomersverklaring) waarbij hij te kennen geeft dat hij de fundamentele waarden en normen van de samenleving begrijpt en ernaar zal handelen. Die ondertekende verklaring dient, krachtens artikel 1/2, § 2, van de wet van 15 december 1980, op straffe van niet-ontvankelijkheid van de aanvraag, door de vreemdeling te worden overgezonden samen met zijn aanvraag.

Het model van de nieuwkomersverklaring wordt, krachtens artikel 1/2, § 1, derde lid, van de wet van 15 december 1980, bepaald door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. De inhoud van de verklaring wordt evenwel bepaald door een samenwerkingsakkoord dat wordt gesloten met de gemeenschappen met toepassing van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Krachtens artikel 1/2, § 1, vierde lid, van de wet van 15 december 1980 voorziet de Koning in de vertaling van de nieuwkomersverklaring in een taal die de vreemdeling begrijpt en bepaalt Hij de nadere regels van de ondertekening ervan.

B.11.3. Krachtens artikel 1/2, § 3, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 dient de betrokken vreemdeling binnen de eerste termijn van zijn voor een beperkte duur toegekend verblijf het bewijs te leveren dat hij bereid is zich in de samenleving te integreren. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat met die bepaling wordt beoogd de betrokken vreemdeling te verplichten zijn integratiebereidheid aan te tonen bij zijn aanvraag tot eerste verlenging van zijn verblijf (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 8).

Krachtens artikel 1/2, § 3, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 kan de minister of zijn gemachtigde, binnen vier jaar vanaf het verstrijken van een termijn van een jaar na de toekenning van de machtiging tot beperkt of onbeperkt verblijf, een einde maken aan het verblijf indien hij ook vaststelt dat de vreemdeling geen redelijke inspanning tot integratie heeft geleverd. De minister of zijn gemachtigde kan zich daartoe door de vreemdeling alle nuttige inlichtingen en bewijzen doen voorleggen. De parlementaire voorbereiding vermeldt ter zake :

« Om de verblijfsvergunning te kunnen verlengen voorziet de wet Vreemdelingenzaken in verschillende voorwaarden naargelang het soort verblijfsvergunning. De vreemdeling wie een beperkt verblijf is toegestaan, krijgt een kaart A en moet jaarlijks de hernieuwing ervan aanvragen. Bij de verlenging van zijn eerste verblijf zal hij voortaan moeten aantonen dat hij bereid is zich in onze samenleving te integreren.

Na een jaar behoudt de minister of zijn gemachtigde de mogelijkheid om de bewijzen van integratie te vragen en eventueel het verblijf in te trekken wanneer hij vaststelt dat de vreemdeling geen redelijke inspanningen voor zijn integratie heeft geleverd.

Dat geldt voor alle types van verblijf » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/003, p. 5).

B.11.4. Krachtens artikel 1/2, § 3, derde lid, van de wet van 15 december 1980 beoordeelt de minister of zijn gemachtigde de inspanningen tot integratie van de vreemdeling rekening houdend in het bijzonder met een aantal in die bepaling opgenomen criteria. Wanneer de minister of zijn gemachtigde overweegt een beslissing tot beëindiging van verblijf te nemen, houdt hij rekening met de aard en de hechtheid van de familiebanden van de betrokkene, met de duur van zijn verblijf in het Rijk alsmede met het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst (artikel 1/2, § 3, vierde lid, van de wet van 15 december 1980).

B.11.5. Artikel 1/2, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 bepaalt de categorieën van vreemdelingen op wie het eerste lid van die eerste paragraaf - betrekking hebbend op de ondertekening van de nieuwkomersverklaring en op het meedelen van het feit dat de inspanningen tot integratie zullen worden gecontroleerd - niet van toepassing is.

De parlementaire voorbereiding vermeldt ter zake :

« Het tweede lid van de eerste paragraaf somt de categorieën van personen [op] van wie niet kan worden vereist om een dergelijke verklaring te ondertekenen. Deze categorieën vreemdelingen, alsook de vreemdelingen die een verzoek tot internationale of tijdelijke bescherming [indienen], zijn vrijgesteld van de verplichting om deze verklaring te ondertekenen. België is namelijk gebonden door internationale normen, waaronder : het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie; de richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden; het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen. Indien men de gevolgen en verplichtingen waarin de tweede paragraaf van voorliggend artikel voorziet, zou toepassen op deze categorieën van vreemdelingen, zou dit strijdig zijn met genoemde internationale normen » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 7).

Vermits de tweede en de derde paragraaf van artikel 1/2 van de wet van 15 december 1980 van toepassing zijn op « de in § 1, eerste lid bedoelde vreemdeling » zijn de in die paragrafen vervatte verplichtingen en regelingen evenmin van toepassing op de in artikel 1/2, § 1, tweede lid, vermelde categorieën (*ibid.*).

Krachtens artikel 1/2, § 4, van de wet van 15 december 1980 zijn ook de minderjarige vreemdeling, de in de artikelen 388, 491 en 492 van het Burgerlijk Wetboek bedoelde personen en de ernstig zieken vrijgesteld van de in de paragrafen 1 tot 3 opgelegde verplichtingen.

B.11.6. Krachtens - het niet-bestreden – artikel 5 van de wet van 18 december 2016, is artikel 1/2 van de wet van 15 december 1980 in beginsel van toepassing op alle aanvragen die ingediend worden vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet van 18 december 2016, zijnde 18 februari 2017. De verplichting om de ondertekende nieuwkomersverklaring over te zenden met de verblijfsaanvraag, bedoeld in artikel 1/2, § 2, van de wet van 15 december 1980, is evenwel maar van toepassing op de aanvragen die worden ingediend vanaf de dag dat de in artikel 1/2, § 1, derde en vierde lid, van die wet bedoelde koninklijke besluiten in werking treden. Vermits de inhoud van de nieuwkomersverklaring dient te worden vastgesteld bij samenwerkingsakkoord, kunnen de bedoelde koninklijke besluiten pas worden genomen en in werking treden nadat dat samenwerkingsakkoord is gesloten en instemming heeft verkregen.

B.12. Door in artikel 1/2, § 2, van de wet van 15 december 1980 te bepalen dat een aanvraag van een vreemdeling om gemachtigd of toegelaten te worden langer dan de in artikel 6 van die wet bepaalde termijn in het Rijk te verblijven, slechts ontvankelijk is wanneer daarbij een ondertekend exemplaar van de nieuwkomersverklaring is gevoegd, heeft de wetgever een maatregel genomen die valt onder de federale bevoegdheid betreffende het regelen van de toegang van vreemdelingen tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

De in artikel 1/2, § 3, eerste en tweede lid, van de wet van 15 december 1980 vervatte maatregelen, inhoudende, enerzijds, dat de betrokken vreemdeling binnen de eerste termijn van zijn voor een beperkte duur toegekend verblijf, het bewijs dient te leveren dat hij bereid is zich in de samenleving te integreren en, anderzijds, dat de minister of zijn gemachtigde een

einde kan maken aan het verblijf indien hij ook vaststelt dat de betrokken vreemdeling geen redelijke inspanning tot integratie heeft geleverd, betreffen voorwaarden volgens welke het verblijf van een vreemdeling in België al dan niet wettig is, en vallen eveneens onder de federale bevoegdheid betreffende het regelen van de toegang van vreemdelingen tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

B.13.1. Uit de in B.1.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever met de bestreden bepaling eveneens doelstellingen heeft nagestreefd inzake de « integratie en participatie van nieuwkomers en andere migranten op alle maatschappelijke vlakken ».

B.13.2. De omstandigheid dat een wet kan bijdragen tot de verwezenlijking van een doelstelling die ook wordt nagestreefd door de bevoegde deelentiteiten bij de uitoefening van hun bevoegdheden inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen, kan op zich geen schending met zich meebrengen van de bevoegdheidverdelende regels. Dat zou daarentegen wel het geval zijn wanneer de federale wetgever, door het aannemen van zulk een maatregel, de uitoefening, door de bevoegde deelentiteiten, van hun bevoegdheden onmogelijk of uitermate moeilijk zou maken.

B.14.1. Uit de in B.1.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever de integratiebereidheid van de betrokken vreemdelingen « als algemene verblijfsvoorwaarde » in de wet heeft willen inschrijven en dat « in die optiek [...] de wettelijke basis [wordt] gelegd voor het invoeren van een nieuwkomersverklaring ».

De nieuwkomersverklaring wordt aldus door de wetgever opgevat als een document waarmee de betrokken vreemdeling kennis neemt van de fundamentele waarden en normen van de samenleving waarin hij inspanningen tot integratie dient te leveren, waarbij de ondertekening van dat document een noodzakelijke voorwaarde vormt om een verblijfstitel te verwerven.

B.14.2. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt, zou de eenzijdige vaststelling, door de federale overheid, van de inhoud van de nieuwkomersverklaring, zijnde de fundamentele waarden en normen van de samenleving waarin de vreemdeling zich belooft te integreren, het de bevoegde deelentiteiten bijzonder moeilijk maken hun bevoegdheden inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen uit te

oefenen, vermits zij niet langer in de mogelijkheid zouden zijn om zelf de waarden en normen te bepalen waarop zij hun integratiebeleid wensen te doen steunen :

« Zodra de federale overheid de waarden en normen van de samenleving heeft vastgelegd die volgens haar fundamenteel zijn, kunnen de gemeenschappen namelijk niet anders dan die waarden en normen overnemen. Indien ze zouden opteren voor een reeks verschillende en in voorkomend geval tegenstrijdige waarden en normen, zou dat de mogelijkheden die de vreemdeling heeft om zijn verblijfstitel te laten vernieuwen, immers in het gedrang brengen » (RvSt, advies nr. 59.224/VR/4 van 19 mei 2016, *Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 33).

B.14.3. Om tegemoet te komen aan de voormelde opmerking van de Raad van State, heeft de wetgever bepaald dat de fundamentele waarden en normen van de samenleving die de betrokken vreemdelingen dienen te begrijpen en waarnaar zij dienen te handelen, zullen worden vastgesteld bij een met de bevoegde deelentiteiten gesloten samenwerkingsakkoord.

B.14.4. Artikel 1/2, § 1, derde lid, van de wet van 15 december 1980 preciseert dat dit samenwerkingsakkoord wordt gesloten « met toepassing van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ». Die laatste bepaling machtigt de deelentiteiten van de federale Staat zulk een akkoord te sluiten, maar verplicht hen er niet toe.

Aldus dient ervan te worden uitgegaan dat de federale wetgever, met het voorschrift vervat in artikel 1/2, § 1, derde lid, van de wet van 15 december 1980, niet een gedwongen medewerking van de bevoegde deelentiteiten aan de in de bestreden bepaling vervatte maatregelen heeft willen opleggen, en dat de medewerking dient te worden gekwalificeerd als facultatief.

B.14.5. Krachtens artikel 5, tweede lid, van de wet van 18 december 2016 is de verplichting om de nieuwkomersverklaring over te zenden met de verblijfsaanvraag slechts van toepassing op de aanvragen die worden ingediend vanaf de dag dat de in artikel 1/2, § 1, derde en vierde lid, van de wet van 15 december 1980 bedoelde koninklijke besluiten in werking treden, wat pas kan gebeuren na het sluiten van het voormelde samenwerkingsakkoord. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, heeft het niet-sluiten van dat samenwerkingsakkoord aldus niet tot gevolg dat de federale minister of zijn gemachtigde wordt verhinderd te beslissen over aanvragen tot het verkrijgen van een machtiging of een toelating tot verblijf.

Artikel 5, tweede lid, van de wet van 18 december 2016 regelt uitsluitend de inwerkingtreding van de verplichting om de nieuwkomersverklaring over te zenden met de verblijfsaanvraag, en aldus niet de inwerkingtreding van de in artikel 1/2, § 1, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 vervatte bepaling naar luid waarvan de vreemdeling die een verblijfsaanvraag indient op de hoogte wordt gebracht van het feit dat zijn inspanningen tot integratie zullen worden gecontroleerd. Op grond van artikel 5, eerste lid, van de wet van 18 december 2016 is die bepaling van toepassing op alle aanvragen tot het verkrijgen van een verblijfstitel die ingediend worden vanaf de inwerkingtreding van die wet, zijnde 18 februari 2017. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, heeft de omstandigheid dat de betrokken vreemdelingen, zolang geen samenwerkingsakkoord is gesloten, in de onmogelijkheid zijn om een nieuwkomersverklaring te ondertekenen, aldus niet tot gevolg dat afbreuk wordt gedaan aan het rechtszekerheidsbeginsel.

B.15.1. In het voorontwerp van wet dat tot de bestreden bepaling heeft geleid, was aanvankelijk erin voorzien dat de vreemdeling voor de ondertekening van de nieuwkomersverklaring beschikt over een termijn van 30 dagen na de indiening van zijn aanvraag om gemachtigd of toegelaten te worden in het Rijk te verblijven (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 11).

In haar advies bij dat voorontwerp heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State ter zake opgemerkt :

« Bovendien rijst de vraag hoe de regel van het voorontwerp luidens welke de vreemdeling de waarden en normen die noodzakelijk zijn voor zijn goede integratie moet ‘ begrijpen ’ en over dertig dagen beschikt om ter zake een *informed consent* te geven, in overeenstemming kan zijn met de bevoegdheid die aan de gemeenschappen is verleend om een beleid van integratie van inwijkelingen te voeren dat een bepaalde tijd in beslag kan nemen en dat er inzonderheid toe strekt de inwijkelingen te informeren over de waarden en normen van de samenleving, zodat ze die kunnen begrijpen » (RvSt, advies nr. 59.224/VR/4 van 19 mei 2016, *Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 33).

B.15.2. Ten gevolge van die opmerking heeft de wetgever ervoor geopteerd de aanvankelijk vastgestelde termijn van 30 dagen te schrappen, waardoor de door de vreemdeling ondertekende verklaring dient te worden overgezonden « met zijn aanvraag ».

Die wijziging werd toegelicht als volgt :

« Teneinde tegemoet te komen aan het advies van de Raad van State, werd geen enkele termijn voorzien voor de ondertekening van de verklaring en zal worden bepaald, tijdens het afsluiten van het samenwerkingsakkoord zoals voorzien in het nieuwe artikel 1/2, § 1, derde lid, of de bevoegde Gemeenschappen en Gewesten van oordeel zijn dat deze afwezigheid aan termijn verenigbaar is met de uitoefening van hun bevoegdheden » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 8).

B.15.3. De omstandigheid dat de door de vreemdeling ondertekende nieuwkomersverklaring dient te worden overgezonden samen met zijn aanvraag om gemachtigd of toegelaten te worden in het Rijk te verblijven, heeft tot gevolg dat de betrokkene vóór de aanvraag van die machtiging of toelating - aanvraag die in beginsel dient te gebeuren bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland (artikel 9 van de wet van 15 december 1980) - de fundamentele waarden en normen van de Belgische samenleving dient te begrijpen.

De bestreden bepaling vertoont aldus raakvlakken met het uitgangspunt van het door de bevoegde deelentiteiten gevoerde integratiebeleid, inhoudende dat, om te kunnen komen tot een succesvolle integratie, opleidingen dienen te worden georganiseerd waarmee de inwijkelingen op een structurele wijze worden geïnformeerd over de fundamentele normen en waarden van de Belgische samenleving.

B.15.4. In de parlementaire voorbereiding wordt meermaals vermeld dat het van belang is dat de betrokken vreemdelingen, met het oog op een spoedige integratie in de Belgische samenleving, onmiddellijk kennis kunnen nemen van de fundamentele normen en waarden van die samenleving (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, pp. 7 en 8; DOC 54-1901/003, pp. 4 en 8).

De nieuwkomersverklaring wordt aldus opgevat als een eerste kennismaking met die normen en waarden.

De parlementaire voorbereiding vermeldt eveneens dat het « voor zich [spreekt] dat de bedoelde basisprincipes al zijn opgenomen in de mensenrechtenverdragen en in het interne recht », waardoor niet zou kunnen worden ingezien wat er « verkeerd [is] om aan een

vreemdeling die zich in België wenst te vestigen, te vragen om zich daar achter te scharen » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/003, p. 21).

Krachtens artikel 1/2, § 1, laatste lid, van de wet van 15 december 1980, dient de Koning te voorzien in de vertaling van de nieuwkomersverklaring in een taal die de vreemdeling begrijpt, zodat de betrokkenen kennis kunnen nemen van de bedoelde normen en waarden in die taal. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de tekst van de nieuwkomersverklaring, zodra die zal zijn vastgesteld bij samenwerkingsakkoord, samen met een toelichting zal worden geplaatst op de website van de Dienst Vreemdelingenzaken, dat die verklaring « bij de betrokken diensten in binnen- en buitenland beschikbaar [zal] zijn in de contacttalen » en dat de betrokken vreemdelingen « op een maximale wijze geïnformeerd [zullen] worden over de inhoud van de verklaring » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/003, p. 22).

B.15.5. Vermits de nieuwkomersverklaring wordt opgevat als een instrument dat toelaat de betrokken vreemdelingen voor een eerste maal kennis te laten nemen van de fundamentele normen en waarden van de Belgische samenleving, en die normen en waarden zijn gebaseerd op de fundamentele rechten en vrijheden vervat in de Belgische Grondwet en in de mensenrechtenverdragen en op andere in België van kracht zijnde rechtsnormen, heeft de omstandigheid dat de betrokken vreemdelingen dienen te verklaren dat zij die normen en waarden begrijpen op zich niet tot gevolg dat het beleid dat de bevoegde deelentiteiten wensen te voeren op het vlak van het onthaal en de integratie van inwijkelingen onmogelijk of uitermate moeilijk zou worden gemaakt. Het feit dat de betrokken vreemdelingen verklaren de bedoelde normen en waarden, in hun meest essentiële vorm, te begrijpen, belemmert de bevoegde deelentiteiten immers niet om dat begrip via de door hen georganiseerde integratietrajecten uit te diepen op een wijze die kan leiden tot de door hen nagestreefde integratie van de betrokken vreemdelingen in de samenleving.

B.16. Het tweede onderdeel van het eerste middel, betrekking hebbend op artikel 1/2, § 2, van de wet van 15 december 1980, is niet gegrond.

B.17. Het eerste onderdeel van het eerste middel heeft betrekking op artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980, volgens hetwelk de minister of zijn gemachtigde de integratiebereidheid en de integratie-inspanningen van de betrokken vreemdelingen kan controleren en er in voorkomend geval gevolgen aan kan verbinden op het vlak van het

verblijfsrecht van de betrokkenen. De verzoekende partijen voeren aan dat die bepaling de uitoefening, door de bevoegde deeltentiteiten, van hun bevoegdheden inzake de integratie van inwijkelingen onmogelijk of uitermate moeilijk maakt.

B.18. Zoals is vermeld in B.11.3, dient de betrokken vreemdeling, krachtens artikel 1/2, § 3, eerste lid, van de wet van 15 december 1980, binnen de eerste termijn van zijn voor een beperkte duur toegekend verblijf het bewijs te leveren dat hij bereid is zich in de samenleving te integreren. Krachtens artikel 1/2, § 3, tweede lid, van die wet kan de minister of zijn gemachtigde, binnen de in dat artikel bepaalde termijn, een einde maken aan het verblijf indien hij ook vaststelt dat de vreemdeling geen redelijke inspanning tot integratie heeft geleverd. De minister of zijn gemachtigde kan zich daartoe door de vreemdeling alle nuttige inlichtingen en bewijzen doen voorleggen.

Krachtens artikel 1/2, § 3, derde lid, van de wet van 15 december 1980 beoordeelt de minister of zijn gemachtigde de inspanning tot integratie, rekening houdend in het bijzonder met de volgende criteria : (1) een inburgeringscursus waarin wordt voorzien door de bevoegde overheid van zijn hoofdverblijfplaats volgen; (2) een activiteit uitoefenen als werknemer, als ambtenaar of als zelfstandige; (3) een diploma, getuigschrift of bewijs van inschrijving uitgereikt door een georganiseerde, erkende of gesubsidieerde onderwijsinstelling voorleggen; (4) een door een bevoegde overheid erkende beroepsopleiding volgen; (5) kennis hebben van de taal van de plaats van inschrijving in het bevolkings- of vreemdelingenregister; (6) het strafrechtelijk verleden; (7) de actieve deelname aan het verenigingsleven.

B.19.1. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de minister of zijn gemachtigde niet alleen met de voormelde criteria rekening dient te houden bij de beoordeling van de inspanning tot integratie van de betrokken vreemdeling, bedoeld in artikel 1/2, § 3, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, maar ook bij de beoordeling van de integratiebereidheid van de vreemdeling, bedoeld in artikel 1/2, § 3, eerste lid (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 9).

B.19.2. De parlementaire voorbereiding doet eveneens ervan blijken dat de wetgever met het gebruik van het woord « ook » in artikel 1/2, § 3, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, heeft willen uitdrukken dat « het gegeven dat de integratie niet naar behoren verloopt, nooit voldoende [kan] zijn om de verblijfsvergunning in te trekken » :

« Nogmaals wil ik, zoals in de commissie, er uitdrukkelijk op wijzen dat, hoewel iedereen het belang van integratie inziet en wij nieuwkomers ertoe moeten aanmoedigen om vanaf hun aankomst daarvan werk te maken, het in gebreke blijven op het vlak van integratie maar één element is in een globaal dossier met het oog op de intrekking van de verblijfsvergunning. In de wet en ook in de memorie van toelichting is heel duidelijk aangegeven dat het niet-leveren van inspanningen tot integratie mede in overweging genomen zal worden bij de beoordeling van een eventuele intrekking van het verblijf. Het woord ‘ mede ’ in die zin is echt heel belangrijk. Het staat zo ook in de wet : in artikel 3, § 3 tweede lid [lees : artikel 1/2, § 3, tweede lid], hebben wij het woord ‘ ook ’ ingelast. Kortom, er is een globale beoordeling nodig.

Als een vrouw via gezinshereniging het land is binnengekomen, maar niet meer samen blijkt te wonen met haar partner of een beroep doet op het OCMW wegens een tekort aan eigen inkomsten of eigen middelen van bestaan, dan zijn dat vandaag al redenen voor de mogelijke intrekking van een verblijfsvergunning. Als daarbovenop de betrokkene geen of te weinig inspanningen levert tot integratie, dan kan dat laatste effectief mede een argument zijn om de verblijfsvergunning in te trekken. Op zichzelf kan het gegeven dat de integratie niet naar behoren verloopt, nooit voldoende zijn om de verblijfsvergunning in te trekken. Dat zou trouwens ook in strijd zijn met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Zo is afgesproken in de regering en dat is ook uitdrukkelijk in de memorie van toelichting opgenomen. Als ik dat vandaag, net zoals in de commissie, herhaal, dan is dat omdat wij allemaal dezelfde interpretatie moeten delen, een interpretatie die, nogmaals, ook in de memorie van toelichting uitdrukkelijk vastligt » (*Integraal Verslag*, Kamer, 23 november 2016, CRIV 54 PLEN 140, pp. 9-10; in vergelijkbare zin : *Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1901/010, p. 14).

Uit de algemene opzet van de bestreden bepaling volgt dat het niet-voldoen aan de in artikel 1/2, § 3, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 vervatte integratievereiste evenmin op zich voldoende kan worden geacht om de aanvraag tot eerste verlenging van de verblijfstitel te verwerpen.

B.19.3.1. De in de bestreden bepaling vervatte lijst van integratiecriteria is een « niet-cumulatieve, niet-limitatieve lijst » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 9; DOC 54-1901/003, p. 5).

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« *Mevrouw* [...] begrijpt de situatie als volgt : een nieuwkomer kan op grond [van] één of meer van de wettelijke criteria (werk, taalkennis, enz.) aantonen dat hij voldoet aan de integratievoorwaarde. Die lijst met criteria is niet-exhaustief : hij kan desgevallend op alle

mogelijke wijzen zijn integratie aantonen. Het is dus niet zo dat DVZ nog een lijst met niet-gekende criteria zal hanteren. Klopt dit ?

[...]

De staatssecretaris bevestigt [...] de visie van mevrouw [...] over de criteria » (Parl. St., Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/003, pp. 25-26).

B.19.3.2. De niet-limitatieve aard van de voormelde lijst van criteria - die ook blijkt uit het gebruik, in artikel 1/2, § 3, derde lid, van de wet van 15 december 1980, van de woorden « in het bijzonder » en uit het feit dat de minister of zijn gemachtigde zich, krachtens artikel 1/2, § 3, tweede lid, van die wet, door de vreemdeling alle nuttige inlichtingen en bewijzen kan doen voorleggen - heeft tot gevolg dat de betrokken vreemdeling zijn integratiebereidheid en inspanning tot integratie niet alleen aan de hand van de in de wet vermelde criteria, maar ook aan de hand van andere elementen kan aantonen.

B.19.3.3. De niet-cumulatieve aard van de lijst brengt met zich mee dat niet van de vreemdeling wordt verwacht dat hij aan alle vermelde criteria voldoet.

B.19.4.1. Eén van de criteria waarmee de minister of zijn gemachtigde in het bijzonder rekening dient te houden, betreft het volgen van een inburgeringscursus waarin wordt voorzien door de bevoegde overheid van de verblijfplaats van de betrokkene.

Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geoordeeld in haar advies over het voorontwerp van wet dat heeft geleid tot de bestreden bepaling, verplicht de federale wetgever met dat criterium de bevoegde deelentiteiten niet te voorzien in zulk een cursus, en bepaalt hij evenmin de inhoud ervan (RvSt, advies nr. 59.224/VR/4 van 19 mei 2016, *Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 32).

B.19.4.2. In zoverre de bevoegde deelentiteiten in het kader van hun beleid inzake de integratie van inwijkelingen zulk een cursus organiseren, dient het volgen ervan, gelet op de niet-cumulatieve aard van de in de bestreden bepaling vervatte integratiecriteria, in beginsel te worden beschouwd als een voldoende bewijs van het leveren van redelijke inspanningen tot integratie en van de gevraagde bereidheid tot integratie.

Wanneer die deeltentiteiten, binnen hun bevoegdheid inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen, andere initiatieven zouden nemen, kunnen de betrokken vreemdelingen, gelet op de niet-limitatieve aard van de voormelde lijst, hun deelname aan die initiatieven eveneens aanwenden ter staving en als bewijs van hun integratiebereidheid en –inspanningen.

B.20. Uit het voorgaande volgt dat artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 het beleid dat de bevoegde deeltentiteiten wensen te voeren op het vlak van het onthaal en de integratie van inwijkelingen niet onmogelijk of uitermate moeilijk maakt.

B.21. Onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.19.1 en B.19.2, is het eerste onderdeel van het eerste middel niet gegrond.

B.22. In het derde onderdeel van het eerste middel, eveneens gericht tegen artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980, voeren de verzoekende partijen aan dat de federale wetgever geen rekening heeft gehouden met de bestaande decreten van de bevoegde deeltentiteiten betreffende de integratie van inwijkelingen, noch op het vlak van het personele en temporele toepassingsgebied ervan, noch op het vlak van de sanctie- en controleregeling ervan. Zij zijn van oordeel dat de uitoefening, door de bevoegde deeltentiteiten, van hun bevoegdheden aldus onmogelijk of uitermate moeilijk wordt gemaakt.

B.23. Zoals reeds is vastgesteld naar aanleiding van het onderzoek van het eerste onderdeel van het eerste middel, raakt de federale wetgever met artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 niet aan de bevoegdheid van de desbetreffende deeltentiteiten om autonoom een beleid te bepalen op het vlak van het onthaal en de integratie van inwijkelingen. Dat artikel maakt het die deeltentiteiten niet onmogelijk of uitermate moeilijk het personele en temporele toepassingsgebied van hun decreten te bepalen en in voorkomend geval te wijzigen.

Dat artikel verhindert hen evenmin te voorzien in bepalingen die sancties stellen op het niet-naleven van de door hen aangenomen decreten. In zoverre de verzoekende partijen in dit kader een schending van het beginsel *non bis in idem* in strafzaken aanvoeren, volstaat het vast te stellen dat een administratieve beslissing tot niet-verlenging of tot intrekking van een verblijfstitel niet kan worden gekwalificeerd als een strafrechtelijke sanctie (EHRM,

beslissing, 29 augustus 2002, *Mitina t. Letland*; beslissing, 25 maart 2004, *Vikulov e.a. t. Letland*; beslissing, 13 maart 2007, *C.G. e.a. t. Bulgarije*).

B.24. Onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.19.1 en B.19.2, is het derde onderdeel van het eerste middel niet gegrond.

Wat het tweede middel betreft

B.25. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met het beginsel van de scheiding der machten, doordat tegen de beslissing waarbij de minister of zijn gemachtigde, met toepassing van artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980, de verblijfstitel van een vreemdeling intrekt of niet verlengt, geen beroep openstaat bij een rechtscollège met volle rechtsmacht.

B.26.1. De Ministerraad voert aan dat het middel niet ontvankelijk is omdat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet uitsluitend van toepassing zouden zijn op Belgen.

B.26.2. Artikel 191 van de Grondwet 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.26.3. Op grond van die bepaling genieten de vreemdelingen die zich op het grondgebied van België bevinden in beginsel van de waarborgen vervat in titel II van de Grondwet, waaronder het door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.26.4. Uit de in artikel 191 van de Grondwet gebruikte woorden « behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen » volgt dat een verschil in behandeling dat een vreemdeling benadeelt alleen bij een wetkrachtige norm kan worden ingevoerd. Artikel 191 van de Grondwet heeft niet tot doel de wetgever ertoe te machtigen, wanneer hij een dergelijk

verschil in behandeling in het leven roept, zich eraan te onttrekken de in de Grondwet verankerde fundamentele beginselen in acht te nemen. Uit die bepaling 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.26.5. De exceptie wordt verworpen.

B.27.1. Artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Eenieder wiens rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op daadwerkelijke rechtshulp voor een nationale instantie, zelfs indien deze schending zou zijn begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie ».

B.27.2. Om ontvankelijk te zijn, moet een middel dat uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, is afgeleid, aangeven welk ander door dat Verdrag gewaarborgd recht dreigt te worden geschonden. Weliswaar wordt artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens door de verzoekende partijen aangevoerd, in samenhang gelezen met artikel 6 van dat Verdrag, maar dat artikel 6 kan te dezen geen toepassing vinden. Immers, beslissingen over de toegang tot, het verblijf op en de verwijdering van het grondgebied vallen niet onder het toepassingsgebied van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EHRM, 5 oktober 2000, *Maaouia t. Frankrijk*; 4 februari 2005, *Mamatkoulov en Askarov t. Turkije*).

B.27.3. In zoverre het tweede middel mede is afgeleid uit de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, is het niet ontvankelijk.

B.28.1. Zoals reeds is vermeld in B.19.2, dienen de in artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 aan de minister of zijn gemachtigde verleende bevoegdheden te worden geïnterpreteerd in die zin dat de minister of zijn gemachtigde het gegeven dat de integratiebereidheid of de integratie-inspanning van de betrokken vreemdeling niet is aangetoond, niet kan aanwenden als autonome grond voor het niet-verlengen of het intrekken van de verblijfstitel van de betrokken vreemdeling. Dat gegeven kan slechts mede in

overweging worden genomen bij een op een andere wettelijke basis genomen beslissing tot niet-verlenging of intrekking van de verblijfstitel.

Bij het nemen van zulk een beslissing dient de minister of zijn gemachtigde het evenredigheidsbeginsel toe te passen (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/003, p. 23) en meer in het bijzonder rekening te houden met de aard en de hechtheid van de familiebanden van de betrokkene, met de duur van zijn verblijf in het Rijk alsmede met het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst (artikel 1/2, § 3, laatste lid, van de wet van 15 december 1980).

B.28.2. Krachtens artikel 39/2, § 2, van de wet van 15 december 1980, doet de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, bij wijze van arresten, als annulatierechter uitspraak over de andere dan de in artikel 39/2, § 1, bedoelde beroepen wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwijking van macht.

Tegen de beslissing van de minister of zijn gemachtigde die mede met toepassing van artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 wordt genomen, staat aldus een beroep tot nietigverklaring open bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

B.29. In de aangelegenheden bedoeld in artikel 39/2, § 2, van de wet van 15 december 1980, oefent de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een jurisdictionele toetsing uit, zowel aan de wet als aan de algemene rechtsbeginselen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gaat daarbij na of de aan zijn toezicht voorgelegde overheidsbeslissing de vereiste feitelijke grondslag heeft, of die beslissing uitgaat van correcte juridische kwalificaties en of de maatregel niet kennelijk onevenredig is met de vastgestelde feiten. Wanneer hij die beslissing vernietigt, dient de overheid zich te schikken naar het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen : indien de overheid een nieuwe beslissing neemt, mag zij de motieven van het arrest dat de eerste beslissing heeft vernietigd, niet negeren; indien zij in de vernietiging berust, wordt de aangevochten akte geacht nooit te hebben bestaan (vergelijk : EHRM, 7 november 2000, *Kingsley t. Verenigd Koninkrijk*, § 58).

Bovendien kan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, in de omstandigheden bedoeld in artikel 39/82 van de wet van 15 december 1980, de schorsing van de tenuitvoerlegging van

de beslissing bevelen, in voorkomend geval door uitspraak te doen bij uiterst dringende noodzakelijkheid. De Raad kan tevens, in de omstandigheden bedoeld in artikel 39/84 van dezelfde wet, voorlopige maatregelen bevelen. De rechtzoekenden beschikken derhalve over een daadwerkelijke jurisdictionele waarborg, voor een onafhankelijk en onpartijdig rechtcollege, tegen de administratieve beslissingen die op hen betrekking hebben.

B.30. De bestreden bepaling schendt derhalve niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten. Het onderzoek van de aangevoerde schending van die grondwetsartikelen, in samenhang gelezen met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, zou niet kunnen leiden tot een ander besluit.

B.31. Het tweede middel is niet gegrond.

Wat het derde middel betreft

B.32. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 16 van de richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, met het evenredigheidsbeginsel, met het wettigheidsbeginsel en met het rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 de in het middel vermelde grondwets- en internationale bepalingen en beginselen schendt, doordat verblijfsrechtelijke gevolgen worden verbonden aan het niet-voldoen aan de in die bepaling vervatte integratievoorwaarden (eerste, tweede en derde onderdeel van het middel) en doordat die bepaling dusdanig veel ruimte voor interpretatie laat dat het voor de betrokkenen onmogelijk is om op voorhand te weten wanneer zij voldoen aan de bij de wet gestelde integratievoorwaarden (vierde onderdeel van het middel).

B.33. Zoals reeds is vermeld in B.26.2 tot B.26.4, genieten de vreemdelingen die zich op het grondgebied van België bevinden in beginsel de waarborgen vervat in titel II van de Grondwet, waaronder het door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gewaarborgde beginsel

van gelijkheid en niet-discriminatie en het door artikel 22 van de Grondwet gewaarborgde recht op eerbiediging van het privé- en het gezinsleven.

De exceptie wordt verworpen.

B.34.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

B.34.2. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.34.3. De Grondwetgever heeft gestreefd naar een zo groot mogelijke concordantie tussen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).

De draagwijdte van dat artikel 8 is analoog aan die van de voormelde grondwetsbepaling, zodat de waarborgen die beide bepalingen bieden, een onlosmakelijk geheel vormen.

B.35. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt eveneens het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, maar voegt niets toe aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.36.1. Artikel 7 van de richtlijn 2003/86/EG bepaalt :

« 1. Bij de indiening van het verzoek tot gezinshereniging kan de betrokken lidstaat de persoon die het verzoek heeft ingediend, verzoeken het bewijs te leveren dat de gezinshereniger beschikt over :

a) huisvesting die in de betrokken regio als normaal beschouwd wordt voor een vergelijkbaar gezin en die voldoet aan de algemene normen inzake veiligheid en hygiëne welke in de betrokken lidstaat gelden;

b) een ziektekostenverzekering die voor hemzelf en zijn gezinsleden in de betrokken lidstaat alle risico's dekt die normaal voor de onderdanen van die lidstaat zijn gedekt;

c) stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat. De lidstaten beoordelen daartoe de aard en de regelmaat van deze inkomsten en kunnen rekening houden met de nationale minimumlonen en pensioenen, evenals met het aantal gezinsleden.

2. De lidstaten kunnen van onderdanen van derde landen verlangen dat zij overeenkomstig het nationale recht aan integratievoorwaarden voldoen.

De integratievoorwaarden als bedoeld in de vorige alinea kunnen ten aanzien van vluchtelingen/gezinsleden van vluchtelingen als bedoeld in artikel 12 alleen worden toegepast nadat de betrokken personen gezinshereniging is toegestaan ».

B.36.2. Artikel 16 van de richtlijn 2003/86/EG bepaalt :

« 1. De lidstaten kunnen in de volgende gevallen het verzoek tot toegang en verblijf met het oog op gezinshereniging afwijzen of, in voorkomend geval, de verblijfstitel van een gezinslid intrekken of weigeren te verlengen :

a) wanneer de in deze richtlijn gestelde voorwaarden niet of niet meer worden vervuld.

Wanneer de gezinshereniger bij verlenging van de verblijfstitel niet over voldoende middelen van bestaan beschikt zonder een beroep te doen op het in artikel 7, lid 1, onder c), bedoelde stelsel voor sociale bijstand van de lidstaat, houdt de lidstaat rekening met de bijdrage van de gezinsleden aan het inkomen van het huishouden;

b) wanneer de gezinshereniger geen werkelijk huwelijks- of gezinsleven (meer) onderhoudt met het gezinslid of de gezinsleden;

c) wanneer wordt vastgesteld dat de gezinshereniger of de partner met wie de gezinshereniger niet gehuwd is, met iemand anders gehuwd is dan wel een duurzame relatie onderhoudt.

2. De lidstaten kunnen tevens het verzoek tot toegang en verblijf met het oog op gezinshereniging afwijzen of de verblijfstitel van gezinsleden intrekken of weigeren te verlengen indien is vastgesteld dat :

a) er valse of misleidende informatie is verstrekt, valse of vervalste documenten zijn gebruikt, of anderszins fraude is gepleegd of onwettige middelen zijn gebruikt;

b) het huwelijk, het partnerschap of de adoptie uitsluitend tot stand is gebracht om voor de betrokken persoon toegang tot of verblijf in een lidstaat te verkrijgen.

Bij de beoordeling van dit punt kunnen de lidstaten in het bijzonder rekening houden met het feit dat het huwelijk, het partnerschap of de adoptie tot stand is gebracht nadat aan de gezinshereniger een verblijfstitel is verleend.

3. De lidstaten kunnen de verblijfstitel van een gezinslid intrekken of weigeren te verlengen wanneer er een einde komt aan het verblijf van de gezinshereniger en het gezinslid nog geen recht heeft op een autonome verblijfstitel krachtens artikel 15.

4. De lidstaten kunnen specifieke controles verrichten wanneer er gegronde vermoedens bestaan dat er sprake is van fraude of een schijnhuwelijk, -partnerschap of -adoptie, zoals bedoeld in lid 2. Er kunnen ook gerichte controles uitgevoerd worden bij de verlenging van de verblijfstitel van gezinsleden ».

B.37.1. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens erkent niet het recht van een vreemdeling om in een bepaald land te verblijven. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft herhaaldelijk geoordeeld dat « volgens een vaststaand beginsel van internationaal recht, de Staten het recht hebben om, onverminderd de verbintenissen die voor hen voortvloeien uit verdragen, de toegang op hun grondgebied van niet-onderdanen te regelen » (EHRM, *Abdulaziz, Cabales en Balkandali t. Verenigd Koninkrijk*, 28 mei 1985, § 67; *Boujlifa t. Frankrijk*, 21 oktober 1997, § 42; *Üner t. Nederland*, 18 oktober 2006, § 54; *Darren Omoregie e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, 31 oktober 2008, § 54). Meer in het bijzonder impliceert dit artikel niet dat een Staat de verplichting zou hebben om gezinshereniging op zijn grondgebied toe te laten. Het Europees Hof heeft immers ook gepreciseerd dat « artikel 8 niet kan worden geïnterpreteerd alsof het voor een verdragsluitende Staat de algemene verplichting zou inhouden de keuze, door gehuwde koppels, van hun gemeenschappelijke woonplaats te eerbiedigen en te aanvaarden dat vreemde echtgenoten zich in het land vestigen » (EHRM, *Abdulaziz, Cabales en Balkandali*, voormeld, § 68; *Darren Omoregie e.a.*, voormeld, § 57; 29 juli 2010, *Mengesha Kimfe t. Zwitserland*, § 61; 6 november 2012,

Hode en Abdi t. Verenigd Koninkrijk, § 43). Het Hof heeft eveneens onderstreept dat « de toestand vanuit het oogpunt van het recht van vreemdelingen, wanneer het bijvoorbeeld niet om de status van vluchteling gaat, ten dele een keuze impliceert doordat zij vaak deze is van een persoon die heeft gekozen om te leven in een land waarvan hij de nationaliteit niet heeft » (EHRM, 27 september 2011, *Bah t. Verenigd Koninkrijk*, § 45).

B.37.2. De onmogelijkheid om met zijn gezinsleden samen te leven kan evenwel een inmenging vormen in het recht op de bescherming van het gezinsleven, zoals gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet en door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Om in overeenstemming te zijn met die bepalingen moet een dergelijke inmenging bij een voldoende nauwkeurige wetsbepaling zijn voorzien, beantwoorden aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig zijn met de nagestreefde wettelijke doelstelling.

B.37.3. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft eveneens geoordeeld :

« 52. [...] het recht op eerbiediging van het gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM [maakt] deel [uit] van de grondrechten die volgens vaste rechtspraak van het Hof in de communautaire rechtsorde worden beschermd (reeds aangehaalde arresten [van 11 juli 2002,] *Carpenter*, [C-60/00,] punt 41, en [van 23 september 2003,] *Akrich*, [C-109/01,] punten 58 en 59). Dit recht om samen te leven met zijn naaste verwanten brengt voor de lidstaten verplichtingen mee die negatief kunnen zijn, wanneer één van de lidstaten een persoon niet mag uitzetten, of positief, wanneer hij verplicht is een persoon toe te laten op zijn grondgebied en er te laten verblijven.

53. Zo heeft het Hof geoordeeld dat ook al waarborgt het EVRM het recht van een buitenlander om een bepaald land binnen te komen of er te verblijven niet als een grondrecht, het uitsluiten van een persoon uit een land waar zijn naaste verwanten wonen, een inmenging kan zijn in het recht op eerbiediging van het gezinsleven zoals dit wordt beschermd door artikel 8, lid 1, EVRM (reeds aangehaalde arresten *Carpenter*, punt 42, en *Akrich*, punt 59).

[...]

59. Deze verschillende teksten [artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het Verdrag inzake de rechten van het kind en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie] leggen de nadruk op het belang van het gezinsleven voor het kind en bevelen de staten aan om rekening te houden met de belangen van het kind, maar scheppen geen subjectief recht voor de leden van een gezin om tot het grondgebied van een staat te worden toegelaten en mogen niet aldus worden uitgelegd dat zij de staten een zekere beoordelingsmarge zouden ontzeggen bij het onderzoek van verzoeken om gezinshereniging » (HvJ, 27 juni 2006, C-540/03, *Parlement t. Raad*).

B.38.1. Krachtens artikel 1 van de richtlijn 2003/86/EG is het doel van die richtlijn de voorwaarden te bepalen voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging door onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven.

B.38.2. Op grond van artikel 4, lid 1, van de richtlijn 2003/86/EG, zijn de lidstaten, op voorwaarde dat aan de in hoofdstuk IV en artikel 16 gestelde voorwaarden is voldaan, verplicht om toestemming tot toegang en verblijf te verlenen aan de in die bepaling vermelde gezinsleden.

Het door de verzoekende partijen aangevoerde artikel 7 maakt deel uit van hoofdstuk IV (« Vereisten voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging ») van die richtlijn.

B.38.3. Met betrekking tot het verband tussen de richtlijn 2003/86/EG en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld :

« 41. Er zij aan herinnerd dat artikel 4, lid 1, van de richtlijn de lidstaten welbepaalde positieve verplichtingen oplegt, waaraan duidelijk omschreven subjectieve rechten beantwoorden, aangezien het de lidstaten verplicht om in de door de richtlijn vastgestelde gevallen de gezinshereniging van bepaalde leden van het gezin van de gezinshereniger toe te staan zonder hun beoordelingsmarge te kunnen uitoefenen (arrest van 27 juni 2006, *Parlement/Raad*, C-540/03, *Jurispr.* blz. I-5769, punt 60).

42. Deze bepaling verlangt wel dat is voldaan aan de met name in hoofdstuk IV van de richtlijn gestelde voorwaarden. Artikel 7, lid 1, aanhef en *sub c*, van de richtlijn is een van die voorwaarden en biedt de lidstaten de ruimte te eisen dat het bewijs wordt geleverd dat de gezinshereniger beschikt over stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat. Overeenkomstig laatstgenoemde bepaling beoordelen de lidstaten daartoe de aard en de regelmaat van deze inkomsten en kunnen zij rekening houden met de nationale minimumlonen en -pensioenen, evenals met het aantal gezinsleden.

43. Aangezien gezinshereniging de algemene regel is, dient de bevoegdheid in artikel 7, lid 1, aanhef en *sub c*, van de richtlijn strikt te worden uitgelegd. Bovendien mogen de lidstaten hun handelingsvrijheid niet zo gebruiken dat afbreuk wordt gedaan aan het doel van de richtlijn, namelijk de bevordering van gezinshereniging, en aan het nuttig effect daarvan.

44. In dit verband moeten blijkens het tweede punt van de considerans van de richtlijn maatregelen op het gebied van gezinshereniging in overeenstemming zijn met de in talrijke internationale rechtsinstrumenten neergelegde verplichting om het gezin te beschermen en het

gezinsleven te respecteren. Deze richtlijn eerbiedigt namelijk de grondrechten en de beginselen die met name zijn erkend in artikel 8 EVRM en in het Handvest. Bijgevolg moeten de bepalingen van de richtlijn en met name, artikel 7, lid 1, aanhef en *sub c*, daarvan, worden uitgelegd in het licht van de grondrechten, meer in het bijzonder van het in zowel het EVRM als het Handvest neergelegde recht op eerbiediging van het gezinsleven. Voorts erkent de Europese Unie volgens artikel 6, lid 1, eerste alinea, VEU, de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest, zoals op 12 december 2007 aangepast te Straatsburg (PB C 303, blz. 1), dat dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft » (HvJ, 4 maart 2010, C-578/08, *Chakroun*).

B.38.4. Daaruit blijkt dat de positieve verplichtingen en de daaraan gekoppelde subjectieve rechten die voortvloeien uit artikel 4, lid 1, van de richtlijn 2003/86/EG, de lidstaten in beginsel niet verhinderen om de in hoofdstuk IV (de artikelen 6 tot 8) van die richtlijn omschreven voorwaarden te verbinden aan de uitoefening van het recht op gezinshereniging. Vermits de bepalingen van de richtlijn dienen te worden uitgelegd « in het licht van de grondrechten » en meer in het bijzonder in het licht van het recht op eerbiediging van het gezinsleven, zoals gewaarborgd door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dienen de bevoegdheden die onder meer door artikel 7 van de richtlijn aan de lidstaten worden verleend, evenwel strikt te worden geïnterpreteerd en mogen de lidstaten hun handelingsvrijheid niet zo gebruiken dat afbreuk wordt gedaan aan het doel van de richtlijn, namelijk de bevordering van gezinshereniging, en aan het nuttig effect daarvan.

De lidstaten moeten « niet alleen hun nationale recht conform het [Unierecht] uitleggen, maar er ook op [...] toezien dat zij zich niet baseren op een uitlegging van een tekst van afgeleid recht die in conflict zou komen met de door de [...] rechtsorde [van de Unie] beschermde grondrechten » (HvJ, 27 juni 2006, *Parlement t. Raad*, C-540/03, punt 105; 23 december 2009, *Detiček*, C-403/09, punt 34).

B.39.1. Op grond van artikel 7, lid 2, eerste alinea, van de richtlijn 2003/86/EG, kunnen de lidstaten van onderdanen van derde landen verlangen dat zij overeenkomstig het nationale recht aan integratievoorwaarden voldoen. Volgens artikel 7, lid 2, tweede alinea, kunnen zulke integratievoorwaarden ten aanzien van vluchtelingen of gezinsleden van vluchtelingen alleen worden toegepast nadat de betrokken personen gezinshereniging is toegestaan.

Daaruit volgt dat de lidstaten, in het kader van andere gezinsherenigingen dan die betreffende vluchtelingen en hun gezinsleden, zowel vóór als na het toestaan van gezinshereniging vermogen te verlangen dat voldaan wordt aan bepaalde integratievoorwaarden (HvJ, 9 juli 2015, C-153/14, *Minister van Buitenlandse Zaken t. K. en A.*, punten 47-49).

B.39.2. Op grond van artikel 16, lid 1, a), van de richtlijn 2003/86/EG, kunnen de lidstaten het verzoek tot toegang en verblijf met het oog op gezinshereniging afwijzen of, in voorkomend geval, de verblijfstitel van een gezinslid intrekken of weigeren te verlengen wanneer de in die richtlijn gestelde voorwaarden niet of niet meer worden vervuld.

Mede gelet op het opschrift van hoofdstuk IV van de richtlijn 2003/86/EG (« Vereisten voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging »), waar artikel 7, lid 2, deel van uitmaakt, kunnen de lidstaten, in zoverre zij aan de uitoefening van het recht op gezinshereniging bepaalde integratievoorwaarden hebben verbonden, aldus in beginsel verblijfsrechtelijke gevolgen koppelen aan het niet-voldoen aan die voorwaarden. In die zin heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld dat « artikel 7, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 2003/86 zich er [...] niet tegen [verzet] dat de lidstaten aan gezinsleden van de gezinshereniger slechts toestemming verlenen voor toegang tot hun grondgebied indien vooraf bepaalde integratievoorwaarden zijn nageleefd » (HvJ, 9 juli 2015, C-153/14, *Minister van Buitenlandse Zaken t. K. en A.*, punt 49).

B.39.3. Bij zijn voormelde arrest van 9 juli 2015 (C-153/14), betrekking hebbend op een regeling die de toegang tot het grondgebied afhankelijk maakt van de voorwaarde om met goed gevolg een examen betreffende de taal en de samenleving af te leggen, heeft het Hof van Justitie evenwel ook geoordeeld :

« 50. Aangezien gezinshereniging evenwel de algemene regel is, moet artikel 7, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 2003/86 strikt worden uitgelegd. Bovendien mogen de lidstaten hun handelingsmarge niet zo gebruiken dat afbreuk wordt gedaan aan het doel van deze richtlijn, namelijk de bevordering van gezinshereniging, en aan het nuttig effect daarvan (zie in die zin arrest *Chakroun*, C-578/08, [...], punt 43).

51. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van Unierecht, moeten in dit verband de in de nationale regeling ter omzetting van artikel 7, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 2003/86 gebruikte middelen geschikt zijn om de

door die regeling nagestreefde doelen te verwezenlijken en mogen zij niet verder gaan dan ter bereiking daarvan noodzakelijk is (zie naar analogie arrest *Commissie/Nederland*, C-508/10, [...], punt 75).

52. Daar artikel 7, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 2003/86 enkel ziet op voorwaarden ter ‘integratie’, moet dus worden vastgesteld dat de voorwaarden die de lidstaten op grondslag van deze bepaling mogen opleggen, slechts als rechtmatig kunnen worden beschouwd indien de integratie van de gezinsleden van de gezinshereniger daarmee kan worden vergemakkelijkt.

53. In deze context kan niet worden betwist dat de verwerving van kennis van de taal en de samenleving van de gastlidstaat de communicatie tussen derdelanders en eigen onderdanen sterk vergemakkelijkt en bovendien de interactie en het vormen van sociale banden tussen hen bevordert. Evenmin kan worden betwist dat de verwerving van kennis van de taal van de gastlidstaat de toegang van derdelanders tot de arbeidsmarkt en tot beroepsopleidingen minder moeilijk maakt [zie, met betrekking tot de uitlegging van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PB 2004, L 16, blz. 44), arrest *P en S* (C-579/13, [...], punt 47)].

54. Vanuit dat gezichtspunt kan met de verplichting om met goed gevolg een basisexamen inburgering af te leggen worden verzekerd dat de betrokken derdelanders kennis verwerven die onbetwistbaar nuttig is om banden met de gastlidstaat op te bouwen.

55. Voorts doet de verplichting om het in de hoofdingen aan de orde zijnde inburgeringsexamen met goed gevolg af te leggen, rekening gehouden met het feit dat de kennis die vereist is om voor een dergelijk examen te kunnen slagen op een basisniveau ligt, op zich in beginsel geen afbreuk aan het met richtlijn 2003/86 nagestreefde doel van gezinshereniging.

56. Evenwel vereist het evenredigheids criterium hoe dan ook dat de toepassingsvoorwaarden voor een dergelijke verplichting niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken. Dat zou met name het geval zijn indien de toepassing van die verplichting gezinshereniging van de gezinsleden van de gezinshereniger automatisch zou beletten wanneer zij, hoewel zij niet voor het examen zijn geslaagd, wel het bewijs hebben geleverd van hun wil om voor dat examen te slagen en van de nodige inspanningen die zij daartoe hebben gedaan.

57. De integratievoorwaarden van artikel 7, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 2003/86 mogen immers niet tot doel hebben de personen te selecteren die hun recht op gezinshereniging zullen kunnen uitoefenen, maar dienen hun integratie in de lidstaten te vergemakkelijken.

58. Voorts moeten bijzondere individuele omstandigheden, zoals leeftijd, opleidingsniveau, financiële situatie of gezondheidstoestand van de betrokken gezinsleden van de gezinshereniger, in aanmerking worden genomen, teneinde hen vrij te stellen van de verplichting om het examen als aan de orde in de hoofdingen met goed gevolg af te leggen wanneer blijkt dat zij, vanwege die omstandigheden, niet in staat zijn dat examen af te leggen of daarvoor te slagen.

59. Anders zou die verplichting, in dergelijke omstandigheden, een moeilijk te overkomen hindernis vormen om het bij richtlijn 2003/86 toegekende recht op gezinshereniging doeltreffend te maken.

60. Voor deze uitlegging is steun te vinden in artikel 17 van richtlijn 2003/86, op grond waarvan verzoeken om gezinshereniging individueel moeten worden behandeld » (HvJ, 9 juli 2015, C-153/14, *Minister van Buitenlandse Zaken t. K. en A.*).

B.39.4. Daaruit volgt dat de door de lidstaten bepaalde integratievoorwaarden niet tot doel mogen hebben de personen te selecteren die hun recht op gezinshereniging al dan niet kunnen uitoefenen, en de integratie van de gezinsleden in de lidstaten dienen te vergemakkelijken. De lidstaten dienen bovendien rekening te houden met bijzondere individuele omstandigheden op grond waarvan personen moeten kunnen worden vrijgesteld van de opgelegde voorwaarden.

B.40.1. De in artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 vervatte integratievoorwaarden houden in, ten eerste, dat de vreemdeling zijn bereidheid tot integratie dient aan te tonen naar aanleiding van de eerste verlenging van zijn voor beperkte tijd toegekende verblijfstitel (eerste lid) en, ten tweede, dat de vreemdeling, binnen vier jaar vanaf het verstrijken van een termijn van een jaar na de toekenning van de machtiging tot beperkt of onbeperkt verblijf, of vanaf het verstrijken van een termijn van een jaar na de toelating tot verblijf, kan worden gevraagd aan te tonen dat hij redelijke inspanningen tot integratie heeft geleverd (tweede lid). Zoals reeds is vermeld in B.19.3.2, kan de betrokken vreemdeling zijn bereidheid en zijn inspanningen tot integratie niet alleen aantonen aan de hand van de in de bestreden bepaling vervatte criteria, maar eveneens aan de hand van andere elementen.

B.40.2. In tegenstelling tot de integratievoorwaarde waarover het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geoordeeld bij het voormelde arrest van 9 juli 2015, legt de bestreden bepaling, door van de betrokken vreemdeling te verlangen dat hij zijn « bereidheid tot integratie » dan wel zijn « redelijke inspanningen tot integratie » aantoont, die vreemdeling geen resultaatsverbintenis op, maar een middelenverbintenis. In die zin dienen de in de bestreden bepaling vervatte voorwaarden in beginsel te worden beschouwd als minder verregaand dan de in het voormelde arrest van 9 juli 2015 in het geding zijnde integratievoorwaarde, die het Hof van Justitie van de Europese Unie, behoudens enkele modaliteiten ervan, in overeenstemming heeft geacht met de richtlijn 2003/86/EG.

B.40.3. De loutere omstandigheid dat een vreemdeling niet voldoet aan de voormelde integratievoorwaarden kan, zoals reeds is vermeld in B.19.2, door de minister of zijn gemachtigde niet worden aangewend om een aanvraag tot eerste verlenging van een verblijfstitel te verwerpen of om een verblijfstitel in te trekken.

Die omstandigheid kan slechts mede in overweging worden genomen bij een op een andere wettelijke basis genomen beslissing tot niet-verlenging of intrekking van de verblijfstitel en dit in het kader van het bij het nemen van zulk een beslissing na te leven evenredigheidsbeginsel.

B.40.4. Vermits aan het niet-voldoen aan de in de bestreden bepaling vervatte integratievoorwaarden op zich geen verblijfsrechtelijke gevolgen zijn verbonden, kan die bepaling niet worden beschouwd als een bepaling die tot doel heeft de personen te selecteren die hun recht op gezinshereniging al dan niet kunnen uitoefenen. Die bepaling dient aldus in beginsel te worden beschouwd als een middel ter bevordering van de « integratie en participatie van nieuwkomers en andere migranten op alle maatschappelijke vlakken » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 4).

B.40.5. Krachtens artikel 1/2, § 4, van de wet van 15 december 1980, zijn de minderjarigen, de meerderjarige personen die door een rechterlijke beslissing onbekwaam worden verklaard en de ernstig zieken vrijgesteld van de in artikel 1/2, § 3, opgelegde verplichtingen, zodat zij hun bereidheid en inspanningen tot integratie niet dienen aan te tonen.

B.40.6. Zoals reeds is vermeld in B.28.1, dient de minister of zijn gemachtigde bij de beoordeling van de bereidheid en de inspanningen tot integratie het evenredigheidsbeginsel toe te passen, wat met zich meebrengt dat rekening dient te worden gehouden met de bijzondere individuele omstandigheden van de betrokken vreemdelingen, zoals de leeftijd, het opleidingsniveau, de financiële situatie en de gezondheidstoestand.

Dit volgt ook uit het gebruik van de woorden « redelijke inspanning » in artikel 1/2, § 3, tweede lid, van de wet van 15 december 1980.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt bovendien dat bij de toepassing van het evenredigheidsbeginsel ook rekening dient te worden gehouden met omstandigheden die losstaan van de betrokken vreemdeling en meer bepaald met het al dan niet voorhanden zijn van taal- en integratiecursussen :

« Het is ook belangrijk dat [...] bij de controle op de integratievoorwaarden er rekening mee zal worden gehouden of de omstandigheden een integratie inderdaad toelaten. Als een nieuwkomer argumenteert dat hij nog niet onmiddellijk met taallessen kon beginnen, omdat er geen aanbod was, dan moet men daar ook rekening mee houden » (*Integraal Verslag*, Kamer, 23 november 2016, CRIV 54 PLEN 140, p. 10).

« U vraagt : wat als er geen of onvoldoende inburgeringaanbod is ? Dat heb ik in de commissie gezegd en dat wil ik hier herhalen. Als een nieuwkomer na een jaar zijn integratie-inspanningen moet aantonen en kan bewijzen dat er bijvoorbeeld een onvoldoende aanbod was aan taallessen [...] dan zal daarmee rekening worden gehouden. Dat element zal meespelen. Men kan het de vreemdeling niet kwalijk nemen dat hij zich wou inschrijven, maar geen taallessen kon volgen omdat er geen plaats was. [...]

[...] Het is evident dat men het de individuele vreemdeling niet kwalijk kan nemen als hij zich wil inschrijven, maar hij de les niet kan volgen omdat de overheid in gebreke blijft » (*ibid.*, p. 35).

B.40.7. Ten aanzien van de nagestreefde doelstelling van integratie en participatie, kan het in de bestreden bepaling vervatte criterium betreffende de kennis van de taal van de plaats van inschrijving in het bevolkings- of vreemdelingenregister, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, in beginsel niet worden beschouwd als niet-pertinent of onevenredig. Hoewel het juist is dat België drie officiële talen telt, vermocht de wetgever van oordeel te zijn dat de kennis van de taal – of van één van de talen - van de plaats van inschrijving in het bevolkings- of vreemdelingenregister, meer dan de kennis van een andere landstaal, de integratie van een vreemdeling in de samenleving ten goede komt. Het voormelde criterium vormt overigens slechts één element aan de hand waarvan de bereidheid en de inspanningen tot integratie kunnen worden aangetoond, zodat, wanneer de betrokken vreemdeling nog niet aan dat criterium voldoet, andere elementen kunnen worden aangewend om zijn integratiebereidheid en –inspanningen aan te tonen. De omstandigheid dat artikel 12*bis* van het Wetboek van de Belgische nationaliteit voor het verkrijgen van de Belgische nationaliteit via een nationaliteitsverklaring, de kennis van één van de drie landstalen vereist, kan, gelet op de met de bestreden bepaling nagestreefde doelstelling van integratie en participatie en rekening houdend met de niet-limitatieve en niet-cumulatieve aard van de in de bestreden bepaling vervatte lijst van criteria, niet leiden tot een ander besluit.

B.40.8. Het eveneens door de verzoekende partijen betwiste criterium betreffende « het strafrechtelijk verleden » heeft evenwel een dusdanig ruime draagwijdte dat het de minister of zijn gemachtigde de mogelijkheid biedt om uit het feit dat de betrokken vreemdeling een misdrijf heeft gepleegd, ongeacht de ernst of de aard ervan, af te leiden dat de betrokkene in gebreke blijft op het vlak van de gevraagde integratiebereidheid en –inspanningen. Het criterium is als dusdanig niet evenredig ten aanzien van de nagestreefde doelstelling van integratie en participatie.

B.41. De in artikel 1/2, § 3, derde lid, zesde streepje, van de wet van 15 december 1980 vervatte woorden « het strafrechtelijk verleden » dienen te worden vernietigd.

Voor het overige, zijn het eerste, het tweede en het derde onderdeel van het derde middel, onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.19.1, B.19.2 en B.40.6, niet gegrond.

B.42. In het vierde onderdeel van het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 niet voldoet aan het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 10 en 11 ervan, en met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij zijn meer bepaald van oordeel dat de bestreden bepaling onvoldoende duidelijk is wat betreft :

- het personele toepassingsgebied ervan, en dit doordat de wetgever geen rekening zou hebben gehouden met de richtlijnen 2016/801/EU en 2014/66/EU, krachtens welke geen integratievoorwaarden zouden kunnen worden opgelegd aan familieleden van onderzoekers en gedetacheerden,

- de termijn gedurende welke de redelijke inspanningen tot integratie kunnen worden gecontroleerd, en

- de mate van integratie die van een vreemdeling wordt verwacht.

B.43.1. Artikel 26, lid 3, van de richtlijn 2016/801/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling,

educatieve projecten of au-pairactiviteiten, dat betrekking heeft op de gezinsleden van de in die richtlijn beoogde personen, bepaalt :

« In afwijking van artikel 4, lid 1, laatste alinea, en van artikel 7, lid 2, van Richtlijn 2003/86/EG kunnen de daarin bedoelde integratievoorwaarden en -maatregelen alleen worden toegepast nadat de betrokken personen een verblijfsvergunning hebben verkregen ».

Artikel 19, lid 3, van de richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 « betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming », dat betrekking heeft op de gezinsleden van de in die richtlijn beoogde personen, bepaalt :

« In afwijking van artikel 4, lid 1, derde alinea, en artikel 7, lid 2, van Richtlijn 2003/86/EG kunnen de daarin bedoelde integratiemaatregelen alleen door de lidstaten worden toegepast nadat aan de betrokken personen gezinshereniging is toegestaan ».

B.43.2. Uit die bepalingen blijkt dat de lidstaten ten aanzien van de gezinsleden van de in die richtlijnen beoogde personen alleen integratievoorwaarden kunnen opleggen nadat de gezinshereniging is toegestaan.

Gelet op het feit dat aan de betrokken vreemdelingen, krachtens artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980, pas na het toestaan van de gezinshereniging kan worden gevraagd hun bereidheid en inspanningen tot integratie aan te tonen, doet die bepaling de door de verzoekende partijen aangevoerde onduidelijkheid niet ontstaan.

B.44.1. Uit artikel 1/2, § 3, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 blijkt dat de termijn gedurende welke de redelijke inspanning tot integratie van een vreemdeling kan worden gecontroleerd, vier jaar bedraagt vanaf het verstrijken van een termijn van een jaar na de toekenning van de machtiging tot beperkt of onbeperkt verblijf, of vanaf het verstrijken van een termijn van een jaar na de toelating tot het verblijf.

Krachtens het niet-bestreden artikel 5 van de wet van 18 december 2016, is artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 van toepassing op alle aanvragen die ingediend worden vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet, zijnde 18 februari 2017.

B.44.2. Daaruit volgt dat de controle van de inspanning tot integratie van de vreemdeling pas kan aanvangen vanaf het verstrijken van een jaar na de toekenning van een verblijfstitel die was aangevraagd na de inwerkingtreding van de wet van 18 december 2016, en dit ongeacht de aard van die titel en ongeacht de vraag of de betrokkene reeds vóór de inwerkingtreding van de bestreden wet in het bezit was van een verblijfstitel. Daaruit volgt ook dat die controle ten aanzien van een welbepaalde persoon slechts mogelijk is gedurende vier jaar vanaf dat aanvangspunt, en dit ongeacht de aard van de verblijfstitel die gedurende die termijn, dan wel na die termijn in voorkomend geval aan die persoon zou worden toegekend.

Artikel 1/2, § 3, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, in samenhang gelezen met artikel 5 van de wet van 18 december 2016, is aldus voldoende duidelijk op het vlak van de termijn gedurende welke de redelijke inspanning tot integratie kan worden gecontroleerd.

B.45.1. Zoals is vermeld in B.40.1, houden de in artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 vervatte integratievoorwaarden in dat de vreemdeling zijn « bereidheid tot integratie » dient aan te tonen naar aanleiding van de eerste verlenging van zijn voor beperkte duur toegekend verblijf, en dat hem gedurende de voormelde termijn van vier jaar kan worden gevraagd aan te tonen dat hij « redelijke inspanningen tot integratie » heeft geleverd. De betrokken vreemdeling kan zijn bereidheid en zijn inspanningen tot integratie niet alleen aantonen aan de hand van de in de bestreden bepaling vervatte criteria, maar eveneens aan de hand van andere elementen. De in bestreden bepaling vervatte verplichtingen betreffen aldus geen resultaatsverbintenis, maar een middelenverbintenis. Uit het feit dat de vreemdeling naar aanleiding van de eerste verlenging van zijn verblijfstitel zijn « integratiebereidheid » en nadien zijn « redelijke inspanningen tot integratie » dient aan te tonen, blijkt dat bij de controle van de naleving van de voormelde voorwaarden ermee rekening dient te worden gehouden dat integratie een gradueel proces is (*Integraal Verslag*, Kamer, 23 november 2016, CRIV 54 PLEN 140, p. 10).

B.45.2. Door aan de vreemdeling geen resultaatsverbintenis, maar een middelenverbintenis op te leggen, verleent de bestreden bepaling de minister of zijn gemachtigde een beoordelingsbevoegdheid bij de controle van de naleving van de voormelde voorwaarden.

Vermits het inherent is aan een middelenverbintenis dat zij minder precies kan worden afgebakend dan een resultaatsverbintenis, dient ter beoordeling van de naleving van het wettigheidsbeginsel, te dezen rekening te worden gehouden met het al dan niet voorhanden zijn van waarborgen ter voorkoming van misbruiken bij de uitoefening van de aan de minister of zijn gemachtigde verleende beoordelingsbevoegdheid.

B.45.3. Uit de omstandigheid dat de wetgever de minister of zijn gemachtigde een beoordelingsbevoegdheid verleent, kan niet worden afgeleid dat het hem wordt toegestaan die bevoegdheid arbitrair of met overtreding van de in het middel beoogde grondwets- en internationale bepalingen uit te oefenen.

Bij de beoordeling van de bereidheid en de inspanningen tot integratie dient de minister of zijn gemachtigde, zoals is vermeld in B.40.6, het evenredigheidsbeginsel toe te passen, wat onder meer met zich meebrengt dat rekening dient te worden gehouden met de bijzondere individuele omstandigheden van de betrokken vreemdeling. Bij die beoordeling moet de minister of zijn gemachtigde bovendien rekening houden met de in artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 vervatte criteria, die op een voldoende nauwkeurige en voorzienbare wijze zijn omschreven. Zoals blijkt uit de in B.19.3.1 aangehaalde parlementaire voorbereiding, kan de betrokken vreemdeling zijn integratiebereidheid en –inspanningen ook aantonen aan de hand van andere criteria dan die welke zijn opgesomd in de bestreden bepaling, maar kan de minister of zijn gemachtigde een negatieve beoordeling van de integratiebereidheid en –inspanningen van de vreemdeling uitsluitend gronden op de in de wet bepaalde criteria.

B.45.4. Zoals reeds is gebleken uit het onderzoek van het tweede middel is de beoordelingsbevoegdheid van de minister of zijn gemachtigde in elk geval onderworpen aan de toetsing door de bevoegde rechtscolleges.

B.45.5. Zoals reeds is vermeld in B.19.2, kan het niet-voldoen aan de voormelde integratievoorwaarden door de minister of zijn gemachtigde op zich niet worden aangewend om een aanvraag tot verlenging van een verblijfstitel te verwerpen of om een verblijfstitel in te trekken. Het niet eraan voldoen kan slechts mede in overweging worden genomen bij een op een andere wettelijke basis te nemen beslissing tot niet-verlenging of intrekking van de verblijfstitel en dit in het kader van het bij het nemen van zulk een beslissing na te leven

evenredigheidsbeginsel. Zoals in de parlementaire voorbereiding is vermeld, kan het niet-voldoen aan de integratievoorwaarden « dus nooit op zich het bepalend element vormen, maar kan [het] wel een verzwarend argument zijn bij de beslissing om de verblijfstitel niet te verlengen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1901/010, p. 14).

B.45.6. Zoals het Hof reeds heeft vastgesteld bij zijn arrest nr. 121/2013 van 26 september 2013, volgt uit de artikelen 42^{ter}, § 3, en 42^{quater}, § 5, van de wet van 15 december 1980, in samenhang gelezen met artikel 14, lid 2, tweede alinea, van de richtlijn 2004/38/EG, dat de controle op de naleving van de in die artikelen bepaalde verblijfsvoorwaarden niet stelselmatig kan gebeuren.

Uit de omstandigheid dat het niet-voldoen aan de in de bestreden bepaling vervatte integratievoorwaarden slechts mede in overweging kan worden genomen bij een op een andere wettelijke basis te nemen beslissing tot niet-verlenging of intrekking van de verblijfstitel, volgt dat de controle van die voorwaarden slechts kan gebeuren in specifieke gevallen van redelijke twijfel over de vraag of de betrokken vreemdeling nog voldoet aan de door andere wettelijke bepalingen voorgeschreven verblijfsvoorwaarden (zie ook *Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/003, p. 22).

B.45.7. Gelet op de aard van de aan de betrokken vreemdelingen opgelegde verplichtingen en rekening houdend met de voormelde waarborgen, zijn de in artikel 1/2, § 3, van de wet van 15 december 1980 vervatte integratievoorwaarden op een voldoende duidelijke wijze omschreven.

B.46. Onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.19.1 en B.40.6, is het vierde onderdeel van het derde middel niet gegrond.

Wat het vierde middel betreft

B.47. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 19 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8, 9 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 1/2, §§ 1, eerste lid, en 2, van de wet van 15 december 1980, door de vreemdeling die gebruik wenst te maken van zijn recht op gezinshereniging te verplichten een verklaring te ondertekenen waarbij hij te kennen geeft dat hij de fundamentele waarden en normen van de samenleving begrijpt en ernaar zal handelen, niet verenigbaar is met de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst en het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd door de in het middel vermelde bepalingen. Ook het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt volgens hen geschonden doordat de vreemdeling die gebruik wenst te maken van zijn vrijheid van meningsuiting door de verklaring niet te ondertekenen, in tegenstelling tot de vreemdeling die de nieuwkomersverklaring zonder meer aanvaardt, zijn recht op gezinshereniging niet kan uitoefenen.

B.48.1. Volgens de Ministerraad zouden de artikelen 10, 11, 19 en 22 van de Grondwet uitsluitend van toepassing zijn op de Belgen.

B.48.2. Zoals is vermeld in B.26.2 tot B.26.4 vloeit uit artikel 191 van de Grondwet voort dat de vreemdelingen die zich op het grondgebied van België bevinden in beginsel de waarborgen vervat in titel II van de Grondwet genieten. Voorts dient de wetgever, wanneer hij, zoals te dezen, de voorwaarden bepaalt om toegang te krijgen tot het grondgebied de in titel II van de Grondwet vervatte waarborgen in acht te nemen.

De exceptie wordt verworpen.

B.49.1. Artikel 19 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd ».

B.49.2. Artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn

godsdienst of overtuiging te belijden door de eredienst, door het onderwijzen ervan, door de praktische toepassing ervan en het onderhouden van de geboden en voorschriften.

2. De vrijheid van godsdienst of overtuiging te belijden kan aan geen andere beperkingen zijn onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien, en die in een democratische samenleving nodig zijn voor de openbare orde, gezondheid of zedelijkheid of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

Artikel 10 van hetzelfde Verdrag bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. Dit artikel belet niet dat Staten radio-omroep-, bioscoop- of televisie-ondernemingen kunnen onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke bij de wet worden voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen ».

B.49.3. Artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« 1. Een ieder heeft het recht op vrijheid van denken, geweten en godsdienst. Dit recht omvat tevens de vrijheid een zelf gekozen godsdienst of overtuiging te hebben of te aanvaarden, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging tot uiting te brengen door de eredienst, het onderhouden van de geboden en voorschriften, door praktische toepassing en het onderwijzen ervan.

2. Op niemand mag dwang worden uitgeoefend die een belemmering zou betekenen van zijn vrijheid een door hemzelf gekozen godsdienst of overtuiging te hebben of te aanvaarden.

3. De vrijheid van een ieder zijn godsdienst of overtuiging tot uiting te brengen kan slechts in die mate worden beperkt als wordt voorgeschreven door de wet en noodzakelijk is ter bescherming van de openbare veiligheid, de orde, de volksgezondheid, de goede zeden of de fundamentele rechten en vrijheden van anderen.

4. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen van ouders of wettige voogden, de godsdienstige en morele opvoeding van hun kinderen of pupillen overeenkomstig hun eigen overtuiging te verzekeren ».

Artikel 19 van hetzelfde Verdrag bepaalt :

« 1. Een ieder heeft het recht zonder inmenging een mening te koesteren.

2. Een ieder heeft het recht op vrijheid van meningsuiting; dit recht omvat mede de vrijheid inlichtingen en denkbeelden van welke aard ook op te sporen, te ontvangen en door te geven, ongeacht grenzen, hetzij mondeling, hetzij in geschreven of gedrukte vorm, in de vorm van kunst, of met behulp van andere media naar zijn keuze.

3. Aan de uitoefening van de in het tweede lid van dit artikel bedoelde rechten zijn bijzondere plichten en verantwoordelijkheden verbonden. Deze kan derhalve aan bepaalde beperkingen worden gebonden, doch alleen beperkingen die bij de wet worden voorzien en nodig zijn :

a) in het belang van de rechten of de goede naam van anderen;

b) in het belang van de nationale veiligheid of ter bescherming van de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden ».

B.50. In zoverre zij het recht op vrije meningsuiting en het recht om hetzij alleen, hetzij met anderen, zijn godsdienst tot uiting te brengen, erkennen, hebben de artikelen 9 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 19 van de Grondwet, dat de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten en de vrijheid van godsdienst erkent.

De bij die bepalingen geboden waarborgen vormen dan ook, in die mate, een onlosmakelijk geheel.

B.51. De vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst houden niet alleen het recht in om op elk gebied zijn mening te uiten, maar eveneens het recht om zijn overtuigingen niet kenbaar te maken. Dat laatste aspect van de vrijheid van meningsuiting en van de vrijheid van godsdienst maakt eveneens deel uit van het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet en door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.52.1. Het voorontwerp van wet dat tot de bestreden bepaling heeft geleid, voorzag aanvankelijk erin dat de vreemdeling door de ondertekening van de nieuwkomersverklaring « te kennen geeft dat hij de fundamentele waarden en normen van de samenleving begrijpt en

aanvaardt en zich [...] tevens bereid verklaart zich in de samenleving te integreren » (*Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 11).

In haar advies bij dat voorontwerp heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State ter zake opgemerkt :

« Naar het zich laat aanzien, moet de ontworpen bepaling zo worden geïnterpreteerd dat ze de gegadigden voor een verblijf van meer dan drie maanden verplicht hun overtuigingen kenbaar te maken. Ze schrijft immers niet enkel voor dat die personen in het kader van een ‘ *informed consent* ’ bevestigen de fundamentele waarden van de samenleving te ‘ begrijpen ’ en zich in voorkomend geval ertoe verbinden die in acht te nemen, maar ook dat ze die fundamentele waarden en normen ‘ aanvaarden ’. In dat opzicht is de ontworpen bepaling strijdig met de artikelen 9 en 10 van het EVRM en met de artikelen 18 en 19 van het BUPO.

Bijgevolg moeten de woorden ‘ en aanvaardt ’ in het ontworpen artikel 1/2, § 1, worden weggelaten. In voorkomend geval moet de bepaling worden herzien om de gebruikte formulering te verduidelijken, zodat ieder probleem betreffende de verenigbaarheid ervan met de rechten die in de artikelen 9 en 10 van het EVRM en in de artikelen 18 en 19 van het BUPO zijn neergelegd, wordt voorkomen » (RvSt, advies nr. 59.224/VR/4 van 19 mei 2016, *Parl. St.*, Kamer, 2015-2016, DOC 54-1901/001, p. 35).

B.52.2. Om tegemoet te komen aan de opmerking van de Raad van State, heeft de wetgever de woorden « en aanvaardt » vervolgens geschrapt. Krachtens artikel 1/2, § 1, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 geeft de betrokken vreemdeling met de ondertekening van de nieuwkomersverklaring « te kennen [...] dat hij de fundamentele waarden en normen van de samenleving begrijpt en er naar zal handelen ».

B.53. Voor zover de in artikel 1/2, § 1, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 bedoelde fundamentele normen en waarden van de samenleving zijn gebaseerd op de fundamentele rechten en vrijheden gewaarborgd bij de Belgische Grondwet en in de mensenrechtenverdragen en op andere in België van kracht zijnde rechtsnormen en voor zover die fundamentele normen en waarden daar een correcte weergave van vormen, brengt dat artikel 1/2, § 1, eerste lid, door van de betrokken vreemdeling te eisen dat hij verklaart die normen en waarden van de samenleving te begrijpen en ernaar te zullen handelen, niet met zich mee dat afbreuk wordt gedaan aan de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst en het recht op eerbiediging van het privéleven.

B.54. Vermits de bestreden bepaling de voormelde rechten en vrijheden niet schendt, roept die bepaling het door de verzoekende partijen aangevoerde verschil in behandeling niet in het leven.

B.55. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.53, is het vierde middel niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt de in artikel 1/2, § 3, derde lid, zesde streepje, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 18 december 2016 tot invoering van een algemene verblijfsvoorwaarde in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, vervatte woorden « het strafrechtelijk verleden »;

- verwerpt het beroep voor het overige, onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.19.1, B.19.2, B.40.6 en B.53.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 4 oktober 2018.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

A. Alen