

Rolnummer 6435
Arrest nr. 61/2017 van 18 mei 2017

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 57^{sexies} van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, ingevoegd bij artikel 20 van de programmawet van 28 juni 2013, ingesteld door de vzw « Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers », de vzw « Medimmigrant » en de vzw « Organisatie voor clandestiene arbeidsmigranten ».

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 27 mei 2016 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 30 mei 2016, is, ingevolge het arrest van het Hof nr. 133/2015 van 1 oktober 2015 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 november 2015), beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 57sexies van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, ingevoegd bij artikel 20 van de programmawet van 28 juni 2013, door de vzw « Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers », de vzw « Medimmigrant » en de vzw « Organisatie voor clandestiene arbeidsmigranten », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Robert, advocaat bij de balie te Brussel.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Leclercq, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 8 maart 2017 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen 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 29 maart 2017 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 29 maart 2017 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 -

A.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen artikel 57sexies van de wet van 8 juli 1978, in zoverre die bepaling tot gevolg heeft dat de vreemdelingen die op grond van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wegens een arbeidskaart B of een beroepskaart, een verblijfsrecht hebben kunnen verkrijgen, zonder meer worden uitgesloten van het recht op maatschappelijke dienstverlening.

A.2. Hoewel het Hof, in het arrest nr. 131/2015, in het licht van de bewoordingen van het middel, zijn onderzoek van de bestreden bepaling heeft beperkt tot de uitsluiting van de dringende medische hulp, en die bepaling heeft vernietigd in zoverre zij de betrokken vreemdelingen uitsluit van de dringende medische hulp, heeft het Hof in het arrest nr. 133/2015, uitgesproken op prejudiciële vraag, evenwel op algemene wijze besloten tot de ongrondwettigheid van de bestreden bepaling.

Daar de vaststelling van ongrondwettigheid vervat in het arrest nr. 133/2015 slechts een relatief gezag van gewijsde heeft, kunnen de OCMW's de betrokken vreemdelingen nog steeds andere maatschappelijke dienstverlening dan de dringende medische hulp weigeren. De omzendbrief van 22 januari 2016 « betreffende de

interpretatie van artikel 57sexies van de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn » beperkt overigens in die zin de instructies aan de OCMW's naar aanleiding van de arresten nrs. 131/2015 en 133/2015. Teneinde hun rechten te doen naleven door de OCMW's, zijn de betrokken vreemdelingen dus ertoe gedwongen een zaak aanhangig te maken bij de hoven en rechtbanken, waartoe zij waarschijnlijk niet allen in staat zijn.

Namens de collectieve belangen waarvoor zij instaan en die zij vertegenwoordigen, wenden de verzoekende partijen derhalve de mogelijkheid aan die artikel 4, tweede lid, van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof biedt, in het verlengde van het arrest nr. 133/2015.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.3. De drie verzoekende partijen zijn vzw's waarvan het maatschappelijk doel bestaat in de verdediging van vreemdelingen. In het licht van hun opdracht menen zij van het belang bij het beroep te doen blijken in zoverre de bestreden bepaling afbreuk doet aan het recht op maatschappelijke dienstverlening van een categorie van vreemdelingen die dienstverlening konden genieten vóór de inwerkingtreding ervan.

A.4. De Ministerraad is van mening dat het, overeenkomstig artikel 7, derde lid, van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof, aan de verzoekende partijen staat aan te tonen dat zij de beslissing hebben genomen om het onderhavige beroep overeenkomstig hun statuten in te stellen. Zo niet moet het beroep onontvankelijk worden verklaard.

A.5. De verzoekende partijen verwijzen, ten aanzien van artikel 7, derde lid, van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof, naar het arrest nr. 120/2014, waarin het Hof aanvaardt dat de advocaat die verklaart namens een rechtspersoon op te treden, wettelijk wordt vermoed daartoe een regelmatige lastgeving van het bevoegde orgaan te hebben gekregen.

Hoewel het aan het mandaat *ad litem* van de advocaat verbonden vermoeden weliswaar kan worden weerlegd, veronderstelt dit evenwel dat de opwerping met alle middelen van recht aannemelijk wordt gemaakt. Te dezen heeft de Ministerraad niet aan in welke zin de regelmatigheid van de beslissingen om op te treden twijfelachtig zou zijn en een weerlegging van dat aan het mandaat *ad litem* van de advocaat verbonden vermoeden zou verantwoorden, zodat het beroep kennelijk ontvankelijk is.

Ten gronde

A.6.1. Het enige middel is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, alsook met de artikelen 2, lid 1, 4, 11, lid 1, en 12 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 13 van het herziene Europees Sociaal Handvest.

Volgens de verzoekende partijen houdt de bestreden bepaling, door aan de vreemdelingen die op grond van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 wegens een arbeidskaart B of een beroepskaart gemachtigd zijn tot het verblijf, het recht op maatschappelijke dienstverlening te ontzeggen, een achteruitgang in voor de sociale rechten van een categorie van vreemdelingen, die niet kan worden verantwoord door een doel van algemeen belang. De motieven die het Hof ertoe hebben gebracht de ongrondwettigheid van de bestreden bepaling vast te stellen, moeten derhalve leiden tot een vernietiging zonder meer.

A.6.2. De *standstill*-verplichting verbiedt de bevoegde wetgever het beschermingsniveau van de betrokken rechten aanzienlijk te verminderen zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan. Die *standstill*-verplichting vloeit voort uit artikel 23 van de Grondwet, dat het recht op maatschappelijke dienstverlening beschermt, zo ook uit de andere in het middel aangevoerde bepalingen.

Te dezen brengt de bestreden bepaling een aanzienlijke vermindering van de bescherming met zich mee, vermits, vóór de inwerkingtreding ervan, de betrokken vreemdelingen de maatschappelijke dienstverlening konden genieten, dienstverlening die zij zonder meer zonder enige compenserende maatregel afschaft. De bepaling doet dus afbreuk aan het wezen zelf van het recht op maatschappelijke dienstverlening.

In de veronderstelling dat de bestreden bepaling het gewettigde doel nastreeft dat erin bestaat misbruiken inzake het recht op maatschappelijke dienstverlening te bestrijden, streeft zij eveneens een budgettair doel na. Zoals het Hof in het arrest nr. 133/2015 heeft geoordeeld, is de bestreden maatregel niet evenredig, aangezien die niet noodzakelijk is ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen en er andere maatregelen bestaan die, om die doelstellingen te bereiken, een minder grote aantasting inhouden.

A.7. De Ministerraad herinnert eraan dat de *standstill*-verplichting die voortvloeit uit artikel 23 van de Grondwet relatief is, en beperkingen van de daarin beschermde rechten toelaat, op voorwaarde dat die behoorlijk verantwoord en evenredig zijn.

Volgens de Ministerraad houdt de bestreden bepaling geen aanzienlijke achteruitgang van het recht op maatschappelijke dienstverlening van de betrokken vreemdelingen in. Zoals zij gedeeltelijk is vernietigd bij het arrest nr. 131/2015, dient de bestreden bepaling immers zo te worden gelezen dat alle personen die beschikken over een voorlopige machtiging tot verblijf wegens een arbeidskaart B of een beroepskaart zijn uitgesloten van het recht op maatschappelijke dienstverlening, met uitzondering van de dringende medische hulp. De Ministerraad onderstreept dat, in de arresten nrs. 50/2009 en 95/2014, het Hof de beperking van de maatschappelijke dienstverlening tot de dringende medische hulp heeft aanvaard.

Bovendien is de bestreden bepaling verantwoord door motieven van algemeen belang, daar zij ertoe strekt misbruiken van het recht op maatschappelijke dienstverlening te bestrijden, zoals dat blijkt uit de parlementaire voorbereiding. Het zou tegenstrijdig zijn dat personen die een verblijfsrecht verkrijgen omdat zij over beroepsinkomsten beschikken, ten laste vallen van de overheid.

De maatregel is ook evenredig, daar hij alleen betrekking heeft op het uitzonderlijke verblijfsrecht dat wordt toegekend op grond van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980, wegens het bezit van een arbeidskaart B of van een beroepskaart. Uit de memorie van toelichting blijkt aldus dat er geen minder beperkende maatregelen bestaan die toelaten het door het bestreden artikel 57sexies beoogde doel te bereiken. De bestreden bepaling is geenszins onredelijk, daar zij geen betrekking heeft op de dringende medische hulp. De Ministerraad stelt ook vast dat de ambtenaren van het OCMW zich niet kunnen uitspreken over de machtiging tot verblijf en gehouden zijn tot het beroepsgeheim. Het staat echter vast dat de Dienst Vreemdelingenzaken onmiddellijk zou overgaan tot de intrekking van de machtiging tot verblijf indien hij rechtstreeks kennis had van het feit dat de kaart B of de beroepskaart niet de gewenste effecten heeft, namelijk de betrokken vreemdeling beroepsinkomsten verschaffen.

A.8. De verzoekende partijen antwoorden dat het verwonderlijk is dat de Ministerraad met bijna geen woord rept over het arrest nr. 133/2015. De argumentatie van de Ministerraad antwoordt bijgevolg slechts gedeeltelijk en dan ook op slechts weinig overtuigende wijze op de argumenten van de verzoekende partijen, die het Hof in het voormelde arrest reeds heeft aanvaard.

De argumentatie van de Ministerraad, die steunt op de gedeeltelijke vernietiging van de bestreden bepaling, kan niet worden gevolgd. Vóór de bestreden bepaling hadden de betrokken vreemdelingen immers ten volle recht op de maatschappelijke dienstverlening en het Hof heeft, in het arrest nr. 133/2015 uitdrukkelijk besloten dat de bestreden bepaling het beschermingsniveau voor die vreemdelingen aanzienlijk verminderde (B.7.1). Bovendien hebben de arresten nrs. 50/2009 en 95/2014, waarnaar de Ministerraad verwijst, geen betrekking op een aanzienlijke vermindering in het kader van de beperking van de maatschappelijke dienstverlening tot alleen de dringende medische hulp.

De Ministerraad ziet het gezag van gewijsde van het prejudiciële arrest nr. 133/2015, alsook het mechanisme waarin artikel 4, tweede lid, van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof voorziet, volledig over het hoofd. De « correctie » die het arrest tot gedeeltelijke vernietiging nr. 131/2015 zou aanbrengen, belet niet dat de rechters, tenzij een nieuwe prejudiciële vraag wordt gesteld, zich moeten conformeren aan het gezag van het prejudiciële arrest nr. 133/2015, dat de bestreden bepaling in haar geheel ongeldig verklaart, zonder de draagwijdte van de vastgestelde ongrondwettigheid te beperken.

De kwestie van de evenredigheid is door het Hof beslecht in het arrest nr. 133/2015, waarin het Hof heeft besloten dat de bestreden bepaling niet evenredig was en dat in het juridische arsenaal reeds een aantal maatregelen bestaan die toelaten de strijd aan te binden tegen fraude in verband met het verblijfsrecht, door de personen te identificeren die misbruik maken van het systeem, in plaats van een abstract gedefinieerde categorie te bestraffen. Ten slotte laat niets toe te beschouwen dat de vreemdelingen die tot het verblijf gemachtigd zijn

wegens een arbeidskaart B of een beroepskaart nooit met financiële moeilijkheden zullen worden geconfronteerd.

A.9. De Ministerraad repliceert dat hij het arrest nr. 133/2015 niet over het hoofd ziet, maar het gezag ervan, als een op prejudiciële vraag gewezen arrest, onderscheidt van dat van het arrest nr. 131/2015, dat een vernietigingsarrest is.

De verwijzing naar de arresten nrs. 50/2009 en 95/2014 strekt alleen ertoe aan te tonen dat het Hof reeds een beperking van de maatschappelijke dienstverlening tot alleen de dringende medische hulp heeft aanvaard.

Ten aanzien van de evenredigheid van de maatregel onderstreept de Ministerraad dat thans geen machtiging van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bestaat die een uitwisseling van gegevens mogelijk zou maken teneinde het voorlopige verblijfsrecht in te trekken van personen die beschikken over een tijdelijke machtiging tot verblijf wegens een kaart B of een beroepskaart. De uitsluiting van die vreemdelingen van het recht op maatschappelijke dienstverlening, met uitsluiting van de dringende medische hulp, is dus gewettigd en evenredig.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling

B.1.1. Het bestreden artikel 20 van de programmawet van 28 juni 2013 voegt in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn een artikel 57sexies in, dat luidt als volgt :

« In afwijking van de bepalingen van deze wet is de maatschappelijke dienstverlening door het centrum niet verschuldigd aan de vreemdeling die gemachtigd werd tot een verblijf op basis van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, omwille van een arbeidskaart B of een beroepskaart ».

B.1.2. Artikel 9bis, § 1, eerste lid, van de voormelde wet van 15 december 1980 bepaalt :

« In buitengewone omstandigheden en op voorwaarde dat de vreemdeling over een identiteitsdocument beschikt, kan de machtiging tot verblijf worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft. Deze maakt ze over aan de minister of aan diens gemachtigde. Indien de minister of diens gemachtigde de machtiging tot verblijf toekent, zal de machtiging tot verblijf in België worden afgegeven ».

B.2.1. Artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 bepaalt :

« Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

Er worden openbare centra voor maatschappelijk welzijn opgericht die, onder de door deze wet bepaalde voorwaarden, tot opdracht hebben deze dienstverlening te verzekeren ».

B.2.2. Artikel 57, § 2, van dezelfde wet beperkt het recht op maatschappelijke dienstverlening tot dringende medische hulp wanneer het gaat om vreemdelingen die illegaal in het Rijk verblijven.

Overigens bepaalt artikel 57^{quinquies}, dat in die wet werd ingevoegd bij artikel 12 van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wetgeving met betrekking tot de opvang van asielzoekers :

« In afwijking van de bepalingen van deze wet is de maatschappelijke dienstverlening door het centrum niet verschuldigd aan onderdanen van lidstaten van de Europese Unie en hun familieleden gedurende de eerste drie maanden van het verblijf of, in voorkomend geval de langere periode zoals bedoeld in artikel 40, § 4, eerste lid, 1°, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, noch is het verplicht om vóór de verwerving van het duurzame verblijfsrecht steun voor levensonderhoud toe te kennen ».

Bij zijn arrest nr. 95/2014 van 30 juni 2014 heeft het Hof die bepaling vernietigd in zoverre zij van toepassing was op de niet-Belgische burgers van de Europese Unie die de status van werknemer (al dan niet in loondienst) hebben of behouden, alsook op hun familieleden die legaal op het grondgebied verblijven. Bij hetzelfde arrest heeft het Hof dezelfde bepaling vernietigd in zoverre zij de openbare centra voor maatschappelijk welzijn toeliet dringende medische hulp te weigeren aan onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie en aan hun familieleden gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf.

B.2.3. Tot de inwerkingtreding van de bestreden bepaling waren dus de enige categorieën van personen die door de organieke wet van 8 juli 1976 waren uitgesloten van het recht op maatschappelijke dienstverlening, onverminderd de toekenning van dringende medische hulp, de vreemdelingen die illegaal in het Rijk verblijven en, voor een beperkte periode, bepaalde Europese onderdanen en hun familieleden.

B.3. De bestreden bepaling sluit vreemdelingen die een wettelijk verblijfsrecht in België hebben uit van het recht op maatschappelijke dienstverlening wanneer dat verblijfsrecht hun op grond van het voormelde artikel 9^{bis} van de wet van 15 december 1980 is toegekend en

wanneer die toekenning gemotiveerd was door de omstandigheid dat zij houder waren van hetzij een arbeidskaart B die hen toestaat een baan uit te oefenen, hetzij een beroepskaart die hen toestaat een zelfstandig beroep uit te oefenen.

B.4.1. De bestreden bepaling werd in de organieke wet van 8 juli 1976 ingevoerd bij artikel 20 van de programmawet van 28 juni 2013. Artikel 21 van diezelfde programmawet wijzigt op zijn beurt artikel 3, 3°, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie in die zin dat burgers van de Europese Unie en hun familieleden pas na de eerste drie maanden van hun verblijf het recht op maatschappelijke integratie genieten.

De memorie van toelichting bij de bestreden bepaling vermeldt :

« De machtiging tot een verblijf op basis van artikel 9bis, enkel wanneer die aan de betrokkenen afgeleverd werd omwille van het bestaan van een arbeidskaart B of een beroepskaart, geeft geen recht op maatschappelijke dienstverlening. Gelet op het feit dat het de uitoefening van een professionele activiteit is die de machtiging tot verblijf van de betrokkenen rechtvaardigt, is het niet logisch dat de betrokkenen een aanspraak kunnen maken op het recht op maatschappelijke dienstverlening op basis van die machtiging tot verblijf » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2853/001, p. 18).

B.4.2. Met betrekking tot de bestaanbaarheid van de artikelen 20 en 21 van de programmawet van 28 juni 2013 met het *standstill*-beginsel van artikel 23 van de Grondwet, merkte de afdeling wetgeving van de Raad van State op :

« De ontworpen bepalingen ontnemen voor heel specifieke categorieën het recht op maatschappelijke dienstverlening, respectievelijk maatschappelijke integratie, hetgeen in bepaalde gevallen een aanzienlijke achteruitgang zou kunnen inhouden. De impliciete doelstelling van de ontworpen regelingen lijkt er evenwel in te bestaan om aan personen die op het grondgebied verblijven met een doel dat haaks staat op het uitoefenen van deze rechten, de toegang tot het recht te ontfangen, of, anders gezegd, om misbruik van het recht op maatschappelijke dienstverlening, respectievelijk maatschappelijke integratie tegen te gaan. Uit arrest 135/2011 van het Grondwettelijk Hof blijkt dat dit als een wettige doelstelling kan worden aangemerkt. Bovendien lijkt de ontworpen regeling ook niet onevenredig, nu ze wat betreft het recht op maatschappelijke dienstverlening voor EU-onderdanen, beperkt is in de tijd, met name de eerste drie maanden van hun verblijf, en, wat betreft het recht op maatschappelijke integratie, ook vermag uit te gaan van de veronderstelling dat de betrokkene arbeid verricht. Ook al zou de achteruitgang voor sommige personen die tot de betrokken categorieën behoren *in concreto* aanzienlijk kunnen zijn, lijken de ontworpen bepalingen bijgevolg te kunnen worden verantwoord door (dwingende) redenen van algemeen belang » (*ibid.*, p. 66).

B.4.3. Tijdens de parlementaire voorbereiding werd opgemerkt dat « tijdens het verblijf voor beperkte duur [...] er bijgevolg geen toegang [zal] zijn tot het OCMW » (*ibid.*, DOC 53-2853/011, p. 4).

Volgens de bevoegde staatssecretaris :

« [spitst] de regeling zich [toe] op de mensen die een tijdelijk verblijf krijgen dat verbonden is aan de beroepskaart B. Het gaat in geen geval om personen die een onbeperkt verblijf hebben.

Daarnaast wordt er sowieso meer en meer ingezet op de kruising van databanken, zowel bij DVZ als bij de POD Maatschappelijke Integratie. Bij die laatste heeft de staatssecretaris negen extra gegevensstromen laten ontwikkelen, precies om de koppeling van gegevens mogelijk te maken. Tevens valt op te merken dat het niet enkel gaat om het realiseren van een koppeling. Het komt er tevens op aan om de diensten voldoende te bestaffen om de noodzakelijke conclusies te trekken en in te staan voor het vervolgtraject, en dus voor de eventuele wijziging van het verblijfsrecht. Er moeten dus niet enkel middelen worden voorzien voor de nieuwe gegevensstromen, maar ook voor het personeel dat de gegevens moet interpreteren en er de nodige gevolgen aan moet verbinden.

[...]

[...] een extrapolatie van de gegevens van 2012 voor 2013 [levert] een bedrag [op] van 600 000 euro voor artikel 20 van het ontwerp, en 1,2 miljoen euro voor wat betreft artikel 21 » (*ibid.*, pp. 7-9).

Tijdens de bespreking in de Senaatscommissie bevestigde de staatssecretaris de positieve budgettaire impact van de maatregel :

« Gegeven de budgettaire context, diende de staatssecretaris van de regering 5 miljoen euro te vinden voor de toegang tot het OCMW. Dit is een zeer moeilijke opdracht omdat de OCMW's het laatste vangnet vormen » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2169/4, p. 3).

Wat de door de maatregel beoogde vreemdelingen betreft, preciseerde zij het volgende :

« Er mag [...] van worden uitgegaan dat zij arbeidsgeschikt zijn gedurende hun verblijf van beperkte duur.

Om die reden zullen de betrokkenen dan ook geen toegang hebben tot het OCMW gedurende het verblijf voor beperkte duur. Uiteraard zullen er afwijkingen mogelijk zijn. Wanneer iemand die werkt ziek wordt zal hij ons grondgebied niet onmiddellijk moeten verlaten » (*ibid.*).

B.4.4. In antwoord op een parlementaire vraag, antwoordde de staatssecretaris overigens dat « de maatregel [moest] gekaderd worden in de algemene strijd tegen de sociale fraude » :

« Personen die in het kader van hun aanvraag tot machtiging tot verblijf op basis van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet bewijzen voorleggen van een tewerkstelling in het kader van een arbeidscontract of op zelfstandige basis kunnen als gevolg van de invoering van voornoemd artikel niet langer de dag nadat zij gemachtigd werden tot een verblijf komen aankloppen bij het Openbaar Centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) met de vraag tot financiële steun.

[...]

De laatste jaren werden er reeds voor verschillende andere groepen van vreemdelingen mechanismen ingevoerd om na te gaan of de redenen die de betrokkenen inroepen om toegang te krijgen tot ons grondgebied wel met de werkelijkheid stroken. Door de invoering van artikel 57sexies wordt er ook een dergelijke maatregel voorzien voor die personen die werden gemachtigd tot een verblijf op basis van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet omwille van een arbeidskaart B of een beroepskaart » (Senaat, 2012-2013, schriftelijke vraag nr. 5-9739 van 24 juli 2013).

B.5.1. Bij zijn arrest nr. 131/2015 van 1 oktober 2015 heeft het Hof de bestreden bepaling vernietigd « in zoverre [zij] de openbare centra voor maatschappelijk welzijn toestaat dringende medische hulp te weigeren aan de vreemdelingen die gemachtigd zijn tot een beperkt verblijf op grond van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 ‘ betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ’, wegens een arbeidskaart B of een beroepskaart ».

B.5.2. Bij zijn arrest nr. 133/2015, gewezen op prejudiciële vraag en uitgesproken op dezelfde dag als het arrest nr. 131/2015, heeft het Hof voor recht gezegd :

« Artikel 57sexies van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, ingevoegd bij artikel 20 van de programmawet van 28 juni 2013, schendt artikel 23 van de Grondwet ».

Dat arrest is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 november 2015.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.6. Naar aanleiding van het arrest nr. 133/2015 van 1 oktober 2015 is het beroep tot vernietiging ingesteld op grond van artikel 4, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, dat bepaalt :

« Voor de Ministerraad, voor de Regering van een Gemeenschap of van een Gewest, voor de voorzitters van de wetgevende vergaderingen op verzoek van twee derde van hun leden of voor iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die doet blijken van een belang staat een nieuwe termijn van zes maanden open voor het instellen van een beroep tot vernietiging tegen een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wanneer het Hof, uitspraak doende op een prejudiciële vraag, verklaard heeft dat die wet, dat decreet of die in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel een van de in artikel 1 bedoelde regels of artikelen van de Grondwet schendt. De termijn gaat in op de dag na de datum van de bekendmaking van het arrest in het *Belgisch Staatsblad* ».

Het beroep is ontvankelijk in zoverre het op grond van die bepaling is ingesteld.

B.7.1. De Ministerraad werpt de onontvankelijkheid van het beroep op in zoverre de verzoekende partijen bij het verzoekschrift geen afschrift van de beslissingen van de vzw's om in rechte te treden, overeenkomstig hun statuten, hebben gevoegd.

Artikel 7, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bepaalt dat het bewijs van de beslissing van het bevoegde orgaan van de rechtspersoon om in rechte te treden « op het eerste verzoek » moet worden voorgelegd. Die formulering laat het Hof toe, zoals het heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 120/2014 van 17 september 2014, af te zien van een dergelijk verzoek, met name wanneer de rechtspersoon door een advocaat wordt vertegenwoordigd, zoals te dezen.

Die interpretatie belet niet dat een partij gerechtigd is op te werpen dat de beslissing om in rechte op te treden niet is genomen door de bevoegde organen van de rechtspersoon, maar zij moet haar opwerping aannemelijk maken, wat kan met alle middelen van recht. Zulks is te dezen niet het geval.

B.7.2. Het beroep is ontvankelijk.

Ten aanzien van het enige middel

B.8. Het enige middel is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, alsook met de artikelen 2, lid 1, 11, lid 1, en 12 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 13 van het herziene Europees Sociaal Handvest.

Volgens de verzoekende partijen houdt de bestreden bepaling, door de vreemdelingen die gemachtigd zijn tot het verblijf op grond van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 wegens een arbeidskaart B of een beroepskaart, het recht op maatschappelijke dienstverlening te ontzeggen, een achteruitgang in de sociale rechten van een categorie van vreemdelingen, die niet kan worden verantwoord door een doel van algemeen belang. De verzoekende partijen verzoeken het Hof de bestreden bepaling zonder meer te vernietigen, om de redenen die het Hof ertoe hebben gebracht de ongrondwettigheid ervan vast te stellen in het arrest nr. 133/2015.

B.9.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Die rechten omvatten onder meer het recht op sociale bijstand. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, waarbij elke wetgever ermee is belast die rechten te waarborgen, overeenkomstig het tweede lid van dat artikel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten.

B.9.2. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 23 blijkt dat door het recht op sociale bijstand te waarborgen, de Grondwetgever het in de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn gewaarborgde recht op het oog had (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-2/4°, pp. 99 en 100). In die aangelegenheid bevat artikel 23 een *standstill*-verplichting die de bevoegde wetgever verbiedt het beschermingsniveau aanzienlijk te verminderen zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan.

B.10.1. Door een categorie van vreemdelingen die legaal op het grondgebied verblijven uit te sluiten van het recht op maatschappelijke dienstverlening, vermindert artikel 57sexies

van de wet van 8 juli 1976 aanzienlijk het beschermingsniveau in die aangelegenheid voor de personen die tot die categorie van vreemdelingen behoren. Om bestaanbaar te zijn met artikel 23 van de Grondwet, moet die aanzienlijke vermindering worden verantwoord door redenen van algemeen belang.

B.10.2. Uit de in B.4.1 tot B.4.4 geciteerde parlementaire voorbereiding blijkt dat de bestreden bepaling werd verantwoord, enerzijds, door de specifieke motivering van de toekenning van een verblijfsvergunning aan de betrokken vreemdelingen en, anderzijds, door de noodzaak om sociale fraude en fraude inzake toegang tot het verblijfsrecht te bestrijden. Bovendien blijkt uit de verklaringen van de bevoegde staatssecretaris dat de wetgever met het aannemen van de bestreden bepaling ook een budgettaire doelstelling nastreefde.

B.11.1. Overeenkomstig het in B.2.1 geciteerde artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 is maatschappelijke dienstverlening een dienstverlening die wordt toegekend aan personen die, zonder die dienstverlening, geen menswaardig leven zouden kunnen leiden. Zij wordt pas toegekend nadat het bevoegde openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn de staat van behoeftigheid van de aanvrager heeft vastgesteld door middel van een sociaal onderzoek « dat besluit met een nauwkeurige diagnose nopens het bestaan en de omvang van de behoefte aan dienstverlening en de meest passende middelen voorstelt om daarin te voorzien » (artikel 60, § 1, van dezelfde wet). In voorkomend geval biedt het centrum een dienstverlening bij het zoeken naar werk. Indien de staat van behoeftigheid niet wordt aangetoond, is het centrum niet verplicht om bijstand te verlenen.

B.11.2. De afgifte van een arbeidskaart B of een beroepskaart is aan verscheidene strikte voorwaarden onderworpen.

Overeenkomstig de artikelen 4 en volgende van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, dient de vreemdeling in de regel reeds over een arbeidskaart B te beschikken alvorens hij een machtiging tot verblijf kan verkrijgen. Een beroepskaart kan worden aangevraagd door een vreemdeling die reeds wettig op het grondgebied verblijft, doch dient, wanneer dat niet het geval is, te worden aangevraagd vanuit het land van herkomst of het land waar men wettig verblijft.

Indien een vreemdeling - zoals in het geval beoogd door de bestreden bepaling -, een machtiging tot verblijf krijgt op basis van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 wegens een arbeidskaart B of een beroepskaart, en de aanvraag voor de arbeidskaart of de beroepskaart derhalve gebeurt nadat hij reeds het land is binnengekomen, wordt hem dus een uitzondering op die voorwaarden, die in beginsel voor alle vreemdelingen gelden, toegestaan. Het verkrijgen van dat verblijfsrecht is afhankelijk van het bestaan van buitengewone omstandigheden die restrictief worden beoordeeld door de Dienst Vreemdelingenzaken.

B.11.3. Een arbeidskaart B wordt toegestaan aan een vreemdeling voor maximum twaalf maanden - termijn die kan worden hernieuwd - en is beperkt tot tewerkstelling bij één werkgever (artikel 3 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers). Voorts bepaalt artikel 34, 6°, van datzelfde koninklijk besluit, dat de arbeidsvergunning en de arbeidskaart worden geweigerd wanneer « zij worden aangevraagd voor een betrekking wanneer aan deze tewerkstelling geen inkomsten verbonden zijn die de werknemer in staat stellen in zijn behoeften of in die van zijn gezin te voorzien ».

Een aanvraag tot het verkrijgen van een beroepskaart met het oog op het uitoefenen van een activiteit als zelfstandige dient te worden gerechtvaardigd door de overlegging van een document waaruit blijkt dat aan de gestelde voorwaarden is voldaan (artikel 6, § 2, van het koninklijk besluit van 2 augustus 1985 houdende uitvoering van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen). Bij het beoordelen van de aanvraag houdt de bevoegde overheid onder meer rekening met het economisch nut van de voorgestelde activiteit, zoals het beantwoorden aan een economische behoefte, het scheppen van werkgelegenheid, de nuttige investeringen, de economische weerslag op de ondernemingen in België, de mogelijkheden tot export en het vernieuwende of gespecialiseerde karakter van de activiteit. Het niet-naleven van de voorwaarden die aan de aflevering van de beroepskaart zijn verbonden, kan worden gesanctioneerd door de Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen en wordt tevens beteugeld met strafsancties (artikelen 7-14 van de wet van 19 februari 1965).

B.11.4. Uit de vermelde voorwaarden blijkt dat de toekenning van een machtiging tot verblijf wegens het bezit van een arbeidskaart B of van een beroepskaart tijdelijk is, zeer strikt is geregeld en onlosmakelijk is verbonden met de uitoefening van een beroepsactiviteit,

waarbij erop wordt toegezien dat de betrokkenen over voldoende middelen beschikken zodat ze in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien voor de beperkte duur van hun verblijf in België. Er mag dus redelijkerwijs worden aangenomen dat de grote meerderheid van de vreemdelingen die een tijdelijk verblijfsrecht hebben verkregen wegens een arbeidskaart of een beroepskaart over voldoende inkomsten beschikken om zich te behoeden voor armoede, zodat zij doorgaans niet beantwoorden aan de voorwaarden die het recht op maatschappelijke dienstverlening openen.

B.12.1. De wetgever kan zich terecht erover bekommeren fraude inzake maatschappelijke dienstverlening te voorkomen, teneinde de per definitie beperkte middelen welke aan die dienstverlening worden besteed voor te behouden voor personen die ze echt nodig hebben. Het behoort tot zijn verantwoordelijkheid de gepaste maatregelen te nemen om te verhinderen dat personen die legaal op het grondgebied verblijven, maatschappelijke dienstverlening genieten ten laste van de gemeenschap terwijl zij zich niet bevinden in een situatie van behoeftigheid die hen verhindert een menswaardig leven te leiden.

B.12.2. Het sociaal onderzoek dat door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn wordt gevoerd met betrekking tot de aanvrager, moet het ertoe brengen dienstverlening te weigeren wanneer die laatste niet beantwoordt aan de voorwaarden om ze te kunnen genieten. In dat opzicht moet het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, wanneer het gaat om een aanvrager die gemachtigd is om in België te werken en die het recht heeft verkregen om er te verblijven op grond van het feit dat hij er een beroepsactiviteit uitoefende, in het bijzonder aandacht hebben voor de redenen waarom de aanvrager om maatschappelijke dienstverlening verzoekt en vooral voor de redenen waarom zijn huidige of vroegere beroepsactiviteit hem niet of niet langer in staat stelt om een menswaardig leven te leiden.

Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn heeft voldoende argumenten om, geval per geval, het recht op maatschappelijke dienstverlening te weigeren aan iemand die tracht misbruik te maken van het systeem.

B.12.3. Overigens kan fraude inzake toegang tot het verblijfsrecht ook worden voorkomen door de intrekking van de machtiging tot verblijf van de vreemdeling die niet of niet meer zou beantwoorden aan de voorwaarden die ervoor gelden. Zo werd tijdens de

bespreking van de ontworpen programmawet in de commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt van de Kamer, onderstreept dat « er [...] reeds erg veel vooruitgang [werd] geboekt door de kruising van de databanken van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en de POD Maatschappelijke Integratie » met die van andere databanken (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2853/011, pp. 6-7). Wanneer een vreemdeling die tijdelijk tot verblijf gemachtigd is op grond van de uitoefening van een beroepsactiviteit een beroep doet op maatschappelijke dienstverlening, bestaat de mogelijkheid dat zijn machtiging tot verblijf niet wordt hernieuwd.

Bovendien bepaalt artikel 13, § 3, van de wet van 15 december 1980 :

« De minister of zijn gemachtigde kan in één van de volgende gevallen een bevel om het grondgebied te verlaten afgeven aan de vreemdeling die gemachtigd werd om voor een beperkte tijd in het Rijk te verblijven ingevolge deze wet of ingevolge de bijzondere omstandigheden eigen aan de betrokkene of ingevolge de aard of de duur van zijn activiteiten in België :

1° indien hij langer dan deze beperkte tijd in het Rijk verblijft;

2° indien hij niet meer voldoet aan de aan zijn verblijf gestelde voorwaarden;

3° indien hij valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten heeft gebruikt, of fraude heeft gepleegd of andere onwettige middelen heeft gebruikt die van doorslaggevend belang zijn geweest voor het bekomen van de machtiging tot verblijf ».

Het is bijgevolg mogelijk een einde te maken aan het tijdelijk verblijf van een vreemdeling die ten onrechte de uitoefening van een beroepsactiviteit zou hebben aangevoerd om zijn machtiging te verkrijgen om op het grondgebied te verblijven of die niet meer aan de aan zijn verblijf gestelde voorwaarden zou voldoen.

B.12.4. Ook al kan de legitieme doelstelling van fraudebestrijding bepaalde maatregelen rechtvaardigen, waaronder de weigering van maatschappelijke dienstverlening aan vreemdelingen van wie men kan aantonen dat zij proberen die op ongeoorloofde wijze te verkrijgen of het einde van het verblijfsrecht van vreemdelingen die ze ten onrechte hebben verkregen, toch kan zij niet verantwoord worden dat een abstract gedefinieerde categorie van vreemdelingen die legaal op het grondgebied verblijven, wordt uitgesloten van het recht om een beroep te doen op maatschappelijke dienstverlening in geval van een door het OCMW gecontroleerde situatie van behoeftigheid, en bijgevolg wordt uitgesloten van het recht om

een menswaardig leven te leiden. De bestreden maatregel is onevenredig ten opzichte van de nagestreefde doelstellingen.

B.13.1. Uit het voorgaande volgt dat de aanzienlijke achteruitgang die door de bestreden bepaling wordt veroorzaakt wat betreft het recht op maatschappelijke dienstverlening dat is gewaarborgd bij artikel 23 van de Grondwet, ten aanzien van de vreemdelingen die gemachtigd zijn om legaal op het grondgebied te verblijven op grond van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 « betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen », wegens een arbeidskaart B of een beroepskaart, niet door enige reden van algemeen belang kan worden verantwoord.

B.13.2. De gedeeltelijke vernietiging van de bestreden bepaling, bij het in B.1 vermelde arrest nr. 131/2015, kan niet leiden tot een andere conclusie.

B.14. Het enige middel is gegrond.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 57*sexies* van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, ingevoegd bij artikel 20 van de programmawet van 28 juni 2013.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 18 mei 2017.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels