

Rolnummer 5406
Arrest nr. 108/2012 van 9 augustus 2012

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 4 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, gesteld door het Arbeidshof te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters R. Henneuse en M. Bossuyt, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, P. Nihoul en F. Daoût, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter R. Henneuse,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij arrest van 21 mei 2012 in zake de Belgische Staat, FOD Sociale Zekerheid, tegen Walline Lubama, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 25 mei 2012, heeft het Arbeidshof te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1) Schendt artikel 4 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap de artikelen 10, 11, 191 en 16 van de Grondwet, afzonderlijk gelezen of in samenhang met elkaar en/of met artikel 14 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en met artikel 1 van het Eerste [Aanvullend] Protocol bij dat Verdrag,

doordat het de buitenlandse personen met een handicap die tot tijdelijk verblijf in België zijn gemachtigd, maar onder geen enkele categorie van personen vallen die tot het voordeel van de wet zijn toegelaten, enkel vanwege hun nationaliteit uitsluit van het voordeel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap,

terwijl, enerzijds, om reden van hun administratief statuut die personen op regelmatige wijze in België verblijven voor een significante duur en, anderzijds, hun behoeften inzake bijstand, zelfredzaamheid en integratie vergelijkbaar zijn met die van de begunstigde personen ?

2) Schendt artikel 4 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap de artikelen 10, 11, 191 en 23 van de Grondwet, afzonderlijk gelezen of in samenhang met elkaar en/of met artikel 28 van het Verdrag van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap,

doordat het de buitenlandse personen met een handicap die tot tijdelijk verblijf in België zijn gemachtigd, maar onder geen enkele categorie van personen vallen die tot het voordeel van de wet zijn toegelaten, enkel vanwege hun nationaliteit uitsluit van het voordeel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap,

terwijl, enerzijds, om reden van hun administratief statuut die personen op regelmatige wijze in België verblijven voor een significante duur en, anderzijds, hun behoeften inzake bijstand, zelfredzaamheid en integratie vergelijkbaar zijn met die van de begunstigde personen ?

3) Schendt artikel 4 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap de in de eerste twee vragen bedoelde bepalingen,

doordat het de buitenlandse personen met een handicap die tot tijdelijk verblijf in België zijn gemachtigd, maar onder geen enkele categorie van personen vallen die tot het voordeel van de wet zijn toegelaten en die sinds meerdere jaren met hun kinderen van Belgische nationaliteit in België leven, enkel vanwege hun nationaliteit uitsluit van het voordeel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap,

terwijl, enerzijds, die personen sterke en duurzame banden met België hebben en, anderzijds, hun behoeften inzake bijstand, zelfredzaamheid en integratie vergelijkbaar zijn met die van de begunstigde personen ? ».

Op 14 juni 2012 hebben de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. De Groot, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen een arrest van onmiddellijk antwoord te wijzen.

Memories met verantwoording zijn ingediend door :

- de staatssecretaris voor Sociale Zaken, Gezinnen en Personen met een handicap, van wie het kabinet gevestigd is te 1070 Brussel, Ernest Blérotstraat 1;
- Walline Lubama, wonende te 1080 Brussel, Edingenstraat 42.

De bepalingen van voormelde bijzondere wet met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

Bij een vonnis van 24 december 2010 heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel de Belgische Staat veroordeeld tot het toekennen van een integratietegemoetkoming voor personen met een handicap aan W. Lubama. De Belgische Staat heeft hoger beroep ingesteld tegen dat vonnis en voert voor het Arbeidshof te Brussel aan dat W. Lubama niet voldoet aan de nationaliteitsvoorwaarde om de tegemoetkomingen aan personen met een handicap te kunnen genieten.

W. Lubama, die van Congolese nationaliteit is, werd tot tijdelijk verblijf in België gemachtigd bij een beslissing van 25 januari 2008. Haar verblijfsrecht werd een eerste maal verlengd tot 25 januari 2010 en werd daarna opnieuw verlengd. Zij is in het vreemdelingenregister ingeschreven. Zij woont samen met haar twee minderjarige kinderen die in België zijn geboren en die de Belgische nationaliteit hebben.

Voor het Arbeidshof doet W. Lubama gelden dat de bij artikel 4 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap en bij het koninklijk besluit van 17 juli 2006 tot uitvoering van die bepaling gestelde nationaliteitsvoorwaarde discriminerend is. Het Arbeidshof stelt vast dat, krachtens de door de Belgische Staat vermelde bepalingen, de buitenlandse personen met een handicap die in België verblijven en die niet tot de in die bepalingen opgesomde categorieën behoren, van het voordeel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap worden uitgesloten terwijl hun behoeften inzake bijstand, zelfredzaamheid en integratie vergelijkbaar zijn met die van de begunstigen. Bijgevolg beslist het om de voormelde vragen aan het Hof te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. In hun conclusies met toepassing van artikel 72 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof hebben de rechters-verslaggevers het Hof meegedeeld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht aan het Hof voor te stellen om een arrest van onmiddellijk antwoord te wijzen waarbij de prejudiciële vragen ontkennend worden beantwoord om redenen die soortgelijk zijn aan die welke door het Hof in het arrest nr. 3/2012 van 11 januari 2012 zijn uiteengezet.

A.2.1. In haar memorie met verantwoording doet W. Lubama gelden dat de in de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap bedoelde tegemoetkomingen kunnen worden beschouwd als vermogensrechten en dat het bijgevolg in strijd zou zijn met het Europees Verdrag voor de

rechten van de mens om personen bij het genot van die rechten op grond van hun nationaliteit te discrimineren. Zij verwijst in dat verband naar het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 30 september 2003 in de zaak *Koua Poirrez* tegen Frankrijk. Zij haalt eveneens het arrest nr. 92/2004 van het Grondwettelijk Hof aan en doet gelden dat zij zich in een situatie bevindt die verschilt van die van de persoon die in die zaak in het geding was. Zij doet gelden dat zij tot verblijf is gemachtigd, dat zij herhaalde stappen onderneemt teneinde een recht op onbeperkt verblijf te verkrijgen en dat zij permanent in België verblijft met haar twee kinderen die de Belgische nationaliteit hebben. Zij voegt daaraan toe dat zij om evidente medische en affectieve redenen in de onmogelijkheid verkeert om het grondgebied te verlaten.

A.2.2. Zij is van mening dat het in het geding zijnde verschil in behandeling een rechtstreekse discriminatie op grond van nationaliteit uitmaakt, aangezien de inschrijving in het vreemdelingenregister en niet in het bevolkingsregister geen « zeer sterke overweging » is die het de Staat mogelijk maakt het voordeel van de in het geding zijnde tegemoetkoming te weigeren. Zij voegt daaraan toe dat de Staat over een discretionaire bevoegdheid beschikt om aan een vreemdeling een recht op onbeperkt verblijf toe te kennen en om te beslissen op welk ogenblik hij het toekent, hetgeen inhoudt dat hij willekeurig kan beslissen wie recht heeft en wie geen recht heeft op de integratietegemoetkoming.

Zij doet gelden dat de in het arrest nr. 3/2012 vervatte overweging volgens welke het in het geding zijnde verschil in behandeling niet onevenredig is aangezien de betrokkene maatschappelijke dienstverlening kan verkrijgen waarbij met zijn handicap rekening wordt gehouden, erop neerkomt dat men een tak van de sociale zekerheid tegemoetkomingen laat dragen die door een andere tak zouden moeten worden gedragen. Zij preciseert in dat verband dat het doel en het bedrag van de maatschappelijke dienstverlening niet vergelijkbaar zijn met die van de integratietegemoetkoming.

A.3. De Belgische Staat, appellant voor het Arbeidshof te Brussel, verwijst naar de conclusies van de rechters-verslaggevers en naar het arrest nr. 3/2012 van 11 januari 2012 en verzoekt het Hof de prejudiciële vragen ontkennend te beantwoorden.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 4 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, dat bepaalt :

« § 1. De tegemoetkomingen bedoeld in artikel 1 kunnen enkel toegekend worden aan een persoon die zijn werkelijke verblijfplaats in België heeft en die :

1° Belg is;

2° onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie;

3° Marokkaan, Algerijn of Tunesiër is en die voldoet aan de voorwaarden van de Verordening (EEG) nr. 1408 van 14 juni 1971 van de Raad van de Europese gemeenschappen betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen;

4° staatloos is en die onder de toepassing valt van het Verdrag betreffende de status van staatlozen, ondertekend in New York op 28 september 1954 en goedgekeurd door de wet van 12 mei 1960;

5° vluchteling is zoals bedoeld in artikel 49 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;

6° niet tot de in 1° tot 5° bepaalde categorieën behoort, maar die tot 21 jaar de verhoging van de kinderbijslag genoten heeft, bedoeld in artikel 47, § 1, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders of in artikel 20, § 2, van het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen.

§ 2. De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad [de] toepassing van deze wet, onder de door Hem gestelde voorwaarden, uitbreiden tot andere categorieën van personen dan deze beoogd in § 1 die hun werkelijke verblijfplaats in België hebben.

§ 3. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, wat voor de toepassing van deze wet onder werkelijke verblijfplaats moet worden verstaan.

§ 4. Indien een persoon aan wie een tegemoetkoming bedoeld in artikel 1 werd toegekend niet meer voldoet aan de voorwaarden bedoeld in § 1 of § 2, dan wordt zijn recht op deze tegemoetkoming afgeschaft. Wanneer hij opnieuw voldoet aan deze voorwaarden, dan kan hij een nieuwe aanvraag indienen.

§ 5. De Koning kan de wijze bepalen waarop wordt toegezien op de naleving van dit artikel ».

B.1.2. Met het koninklijk besluit van 9 februari 2009 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 17 juli 2006 tot uitvoering van artikel 4, § 2, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, heeft de Koning, met ingang van 12 december 2007, de toepassing van de wet uitgebreid tot vreemdelingen die zijn ingeschreven in het bevolkingsregister. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 17 juli 2006 bepaalt thans :

« De tegemoetkomingen bedoeld in artikel 1 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap kunnen eveneens worden toegekend aan de personen die :

1° onderdaan zijn van IJsland, Liechtenstein, Noorwegen of Zwitserland, voldoen aan de voorwaarden van Verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, en in België hun werkelijke verblijfplaats hebben, of

2° de echtgenoot, de wettelijk samenwonende, of een ander gezinslid zijn in de zin van de vernoemde Verordening nr. 1408/71 van 14 juni 1971 van een persoon zoals bedoeld in artikel 4, § 1, 1° tot 5° van de voornoemde wet van 27 februari 1987 of van een onderdaan

van een Staat bedoeld in artikel 1, 1° van dit besluit, zelf geen onderdaan zijnde van deze Staten, en die in België hun werkelijke verblijfplaats hebben[;]

3° ingeschreven zijn als vreemdeling in het bevolkingsregister.

Men verstaat onder gezinslid van de onderdaan de minderjarige kinderen evenals de meerderjarige kinderen, de vader, de moeder, de schoonvader en de schoonmoeder die ten laste zijn van de onderdaan. De persoon die onder hetzelfde dak woont als de onderdaan en die wordt beschouwd als persoon ten laste van de onderdaan in de zin van de wet betreffende de verplichte verzekering voor gezondheidszorgen en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994 wordt beschouwd als zijnde ten laste van de onderdaan ».

B.2. Het Hof wordt verzocht de bestaanbaarheid te onderzoeken van artikel 4 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap met de artikelen 10, 11, 16, 23 en 191 van de Grondwet, eventueel in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag en met artikel 28 van het Verdrag van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap, in zoverre het de vreemdelingen die tot tijdelijk verblijf in België zijn gemachtigd, die op regelmatige wijze in België verblijven voor een significante duur en die er met hun kinderen van Belgische nationaliteit leven, uitsluit van het voordeel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap.

B.3.1. Bij zijn arrest nr. 153/2007 van 12 december 2007 heeft het Hof geoordeeld dat artikel 4 van de wet van 27 februari 1987 een discriminatie inhield in zoverre het de vreemdeling die ingevolge een machtiging om zich in het Koninkrijk te vestigen in het bevolkingsregister is ingeschreven, uitsloot van het voordeel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap. Die discriminatie werd ongedaan gemaakt door het koninklijk besluit van 17 juli 2006, zoals gewijzigd bij koninklijk besluit van 9 februari 2009, op grond van de machtiging daartoe aan de Koning verleend.

B.3.2. Bij zijn arrest nr. 3/2012 van 11 januari 2012 heeft het Hof geoordeeld dat dezelfde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 191 ervan, met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, niet schendt, in zoverre zij de vreemdeling die ingevolge een machtiging om in het Koninkrijk onbeperkt te verblijven in het vreemdelingenregister is ingeschreven, niet het voordeel toekent van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap.

B.3.3. Dat arrest steunt met name op de overweging volgens welke het administratief statuut van de personen die in het vreemdelingenregister zijn ingeschreven ingevolge een toelating of een machtiging om in het Koninkrijk te verblijven voor een duur van meer dan drie maanden, aantoonde dat zij een band met België hebben die de wetgever als minder sterk kon beschouwen dan die welke de personen vertonen die in het bevolkingsregister zijn ingeschreven (arrest nr. 3/2012, B.5).

B.4. De wetgever vermocht *a fortiori* te oordelen dat het administratief statuut van de personen die ingevolge een machtiging om tijdelijk in het Koninkrijk te verblijven in het vreemdelingenregister zijn ingeschreven, aantoonde dat zij een band met België hebben die minder sterk is dan die welke de personen vertonen die in het bevolkingsregister zijn ingeschreven en die wel tegemoetkomingen aan personen met een handicap genieten. De machtiging tot tijdelijk verblijf wijst immers niet erop dat de persoon die houder ervan is, de bedoeling heeft om op het grondgebied te blijven, noch dat hij, indien hij daartoe een aanvraag indient, zal worden gemachtigd om er te blijven na het verstrijken van de machtiging die hij geniet.

B.5. Het is niet onredelijk dat de wetgever de specifieke inspanningen en middelen die hij wil aanwenden om de zelfredzaamheid, de bijstand en de integratie van personen met een handicap te bevorderen, voorbehoudt aan personen die, wegens hun administratief statuut, verondersteld zijn definitief of op zijn minst voor een betekenisvolle duur in België gevestigd te zijn.

De omstandigheid dat de twee minderjarige kinderen van de persoon op wie het geschil voor het verwijzende rechtcollege betrekking heeft, met wie die persoon samenleeft, de Belgische nationaliteit hebben, leidt niet tot een andere beoordeling. Ook al maakt die omstandigheid het mogelijk aan te nemen dat die persoon ertoe zal worden gebracht in de toekomst de banden te versterken die hem met België verbinden, toch lijkt zij op zich immers niet te volstaan om de niet-inschrijving in het bevolkingsregister nu reeds te kunnen compenseren.

B.6. Ten slotte zijn de gevolgen van het in de prejudiciële vragen aangeklaagde verschil in behandeling niet onevenredig aangezien de betrokkene aan wie de tegemoetkoming aan personen met een handicap wordt geweigerd, in voorkomend geval het voordeel van maatschappelijke dienstverlening kan verkrijgen waarbij met zijn handicap en met de last van zijn minderjarige kinderen rekening wordt gehouden.

B.7. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 4 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap schendt niet de artikelen 10, 11, 191 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag en met artikel 28 van het Verdrag van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap, in zoverre het het voordeel van de tegemoetkomingen aan personen met een handicap niet toekent aan de vreemdeling die ingevolge een machtiging om tijdelijk in het Koninkrijk te verblijven in het vreemdelingenregister is ingeschreven.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 9 augustus 2012.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

R. Henneuse