

Rolnummer 5864
Arrest nr. 39/2015 van 19 maart 2015

ARREST

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 7, § 2, 4°, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, gesteld door de Arbeidsrechtbank te Brugge.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, 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 A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 19 februari 2014 in zake C.B. tegen het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers (FEDASIL), waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 26 februari 2014, heeft de Arbeidsrechtbank te Brugge de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 7, § 2, 4°, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat een Nederlands legaal verblijvend kind met een illegaal verblijvende moeder in de aldaar bepaalde voorwaarden geen recht heeft op verlenging van de materiële hulp (beperkt, zoals bepaald in artikel 2, 6°, Opvangwet van 12 januari 2007), terwijl hetzelfde kind met een illegaal verblijvende moeder wel recht heeft op volwaardige maatschappelijke dienstverlening volgens artikel 1 organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ?

2. Schendt artikel 7, § 2, 4°, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat een Nederlands legaal verblijvend kind met een illegaal verblijvende moeder in de aldaar bepaalde voorwaarden geen recht heeft op verlenging van de materiële hulp, terwijl een illegaal verblijvend kind met een illegaal verblijvende moeder wel recht heeft op maatschappelijke hulp beperkt tot de materiële hulp die onontbeerlijk is voor de ontwikkeling van het kind zoals bepaald in artikel 57, § 2, 2°, OCMW-wet ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Detheux, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 29 oktober 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. De Groot 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 26 november 2014 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 26 november 2014 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. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied

Na afwijzing van de asielaanvraag van C.B., werd haar op 15 november 2012 een bevel om het grondgebied te verlaten betekend waaraan een uitvoeringstermijn van 30 dagen was gekoppeld, waardoor haar recht op materiële hulp met toepassing van de wet van 12 januari 2007 « betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen » (hierna : de wet van 12 januari 2007) in beginsel eindigde op 16 december 2012. Op 14 december 2012 diende de verantwoordelijke van het opvangcentrum te Oostende, waar C.B. verbleef, een aanvraag in tot verlenging van de materiële hulp, aanvraag die op 18 april 2013 door het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers (hierna : FEDASIL) werd geweigerd.

Op 31 mei 2013 dient C.B., uit eigen naam en in haar hoedanigheid van wettelijke vertegenwoordiger van haar minderjarige kind, bij de Arbeidsrechtbank te Brugge een verzoekschrift in tot vernietiging van de voormelde beslissing van FEDASIL en tot veroordeling van die laatste tot het verder bieden van materiële hulp. Zij voert daarbij onder meer artikel 7, § 2, 4°, van de wet van 12 januari 2007 aan, dat voorziet in een mogelijkheid voor de afgewezen asielzoeker die ouder is van een Belgisch kind tot verlenging van de materiële hulp.

De Rechtbank stelt vast dat C.B. illegaal op het Belgisch grondgebied verblijft, dat haar kind wel legaal op het grondgebied verblijft, dat dat kind de Nederlandse en niet de Belgische nationaliteit heeft, dat er maandelijks contact is tussen het kind en de Nederlandse vader die in Nederland woont en dat C.B. een aanvraag tot machtiging tot verblijf heeft ingediend 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 (hierna : de wet van 15 december 1980).

De Rechtbank acht het aangewezen om, alvorens te beslissen, bovenvermelde vragen te stellen aan het Hof.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad merkt allereerst op dat de prejudiciële vragen een vergelijking tot voorwerp hebben van twee verschillende wetten met twee verschillende doelstellingen : terwijl de organieke wet van 8 juli 1976 « betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn » de maatschappelijke dienstverlening beoogt, beoogt de wet van 12 januari 2007 de toekenning, in welbepaalde omstandigheden, van materiële hulp. Hij merkt vervolgens op dat ook twee verschillende categorieën van personen worden vergeleken, enerzijds, de illegaal op het grondgebied verblijvende ouders van een Belgisch kind en, anderzijds, de illegaal op het grondgebied verblijvende ouders van een Nederlands kind. Hij beklemtoont dat een Belgisch kind van rechtswege verblijfsrecht heeft in België, wat niet het geval is voor een Nederlands kind. De Ministerraad merkt eveneens vooraf op dat de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege niet voldoet aan de voorwaarden die de in het geding zijnde bepaling stelt om een verlenging van de materiële hulp te kunnen verkrijgen : zij zou niet aantonen dat zij geen gevolg kan verlenen aan het bevel om het grondgebied te verlaten, evenmin dat zij ouder is van een Belgisch kind.

A.2. Volgens de Ministerraad dient de voorwaarde betreffende het ouderschap van een Belgisch kind te worden gelinkt aan het recht op gezinshereniging. Een aanvraag tot gezinshereniging met een Belgisch kind kan volgens hem leiden tot de toekenning van een verblijfsvergunning aan de ouder die illegaal op het grondgebied verblijft, terwijl een aanvraag tot gezinshereniging met een Nederlands kind dat zelf slechts beschikt over een recht tot verblijf op het Belgisch grondgebied van maximaal drie maanden, niet dat gevolg kan hebben. Hij wijst erop dat iedere burger van de Europese Unie, krachtens artikel 40, § 4, van de wet van 15 december 1980 recht heeft om gedurende meer dan drie maanden in België te verblijven indien hij als werknemer of als zelfstandige in België werkt, dan wel indien hij komt om werk te zoeken of als hij voor zichzelf beschikt over voldoende bestaansmiddelen om te voorkomen dat hij tijdens zijn verblijf ten laste komt van het Belgische sociale bijstandstelsel en over een ziekteverzekering die de ziektekosten in België volledig dekt. Hij doet daarbij gelden dat minderjarige kinderen uiteraard niet voldoen aan die voorwaarden. Hij verwijst eveneens naar artikel 40bis, § 2, 4°, van de wet van 15 december 1980, volgens hetwelk de bloedverwanten in opgaande lijn voor wie gezinshereniging wordt aangevraagd ten laste moeten zijn van diegene met wie ze zich willen herenigen, waaraan in de zaak die hangende is voor het verwijzende rechtscollege evenmin is voldaan.

A.3. De Ministerraad wijst ten slotte erop dat het de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege vrijstaat om, als wettelijke vertegenwoordiger van het minderjarige kind, een vordering in te dienen bij het OCMW van de verblijfplaats van het kind tot het verkrijgen van maatschappelijke dienstverlening in de meest passende vorm.

- B -

B.1. Artikel 7, § 2, 4°, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen (hierna : de wet van 12 januari 2007) bepaalt :

« Het recht op de materiële hulp kan verlengd worden, op met redenen omklede beslissing van het [Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers], wanneer de vreemdeling die verblijft in een opvangstructuur zich in één van volgende situaties bevindt en hiertoe een aanvraag indient :

[...]

4° de vreemdeling van wie de asielprocedure en de procedure voor de Raad van State negatief zijn afgesloten, die geen gevolg kan geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten dat hem werd betekend, en die ouder is van een Belgisch kind en een aanvraag tot machtiging tot verblijf heeft ingediend bij de autoriteiten bevoegd voor asiel en migratie op grond van artikel 9bis van voornoemde wet van 15 december 1980. De verlenging van het recht op de materiële hulp eindigt wanneer de autoriteiten bevoegd voor asiel en migratie zich hebben uitgesproken over de aanvraag tot machtiging tot verblijf ».

B.2. Het Hof wordt gevraagd of die bepaling bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat een legaal op het Belgisch grondgebied verblijvend kind van Nederlandse nationaliteit wiens moeder illegaal op het grondgebied verblijft, geen recht heeft op verlenging van de materiële hulp zoals bedoeld in artikel 2, 6°, van de wet van 12 januari 2007, terwijl zulk een kind van een illegaal op het grondgebied verblijvende moeder wel recht heeft op volwaardige maatschappelijke dienstverlening volgens artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (eerste prejudiciële vraag) en terwijl een illegaal op het grondgebied verblijvend kind van een illegaal op het grondgebied verblijvende moeder recht heeft op maatschappelijke hulp beperkt tot de materiële hulp die onontbeerlijk is voor de ontwikkeling van het kind zoals bepaald in artikel 57, § 2, tweede lid, van de voormelde wet van 8 juli 1976 (tweede prejudiciële vraag).

Beide prejudiciële vragen worden samen beantwoord.

B.3. Krachtens artikel 3, eerste lid, van de wet van 12 januari 2007, heeft elke asielzoeker recht op een opvang die hem in staat moet stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Onder opvang wordt, krachtens artikel 3, tweede

lid, van de voormelde wet, de materiële hulp verstaan die op grond van die wet toegekend wordt of de maatschappelijke dienstverlening die wordt verstrekt door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn overeenkomstig de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Onder materiële hulp dient, krachtens artikel 2, 6°, van de wet van 12 januari 2007, te worden verstaan de hulp die wordt verleend door het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers of de in het 9° van dat artikel bedoelde partner binnen een opvangstructuur en die met name bestaat uit huisvesting, voedsel, kleding, medische, maatschappelijke en psychologische begeleiding en de toekenning van een dagvergoeding; zij omvat eveneens de toegang tot juridische bijstand, de toegang tot diensten als tolkdiensten of opleidingen, alsmede de toegang tot een programma voor vrijwillige terugkeer.

B.4. Artikel 6, § 1, eerste lid, van de wet van 12 januari 2007 bepaalt dat de asielzoeker de materiële hulp in beginsel geniet vanaf de indiening van zijn asielaanvraag en gedurende de hele asielprocedure.

Krachtens artikel 6, § 1, derde lid, van de voormelde wet geldt het recht op materiële hulp ook voor de familieleden van de asielzoeker. Dit brengt met zich mee dat een legaal op het grondgebied verblijvend kind van een asielzoeker, ongeacht de nationaliteit van dat kind, gedurende de asielprocedure eveneens recht heeft op de in de wet van 12 januari 2007 bedoelde materiële hulp.

B.5.1. In het geval van een negatieve beslissing genomen na afloop van de asielprocedure, eindigt de materiële hulp wanneer de uitvoeringstermijn van het bevel om het grondgebied te verlaten, betekend aan de asielzoeker, is verstreken (artikel 6, § 1, tweede lid, van de wet van 12 januari 2007).

Het recht op materiële hulp eindigt eveneens wanneer een machtiging tot verblijf wordt toegekend van meer dan drie maanden op grond van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, aan een persoon van wie de asielprocedure of de procedure voor de Raad van State nog lopende is (artikel 6, § 1, vierde lid).

B.5.2. Uit de voormelde artikelen 3 en 6 van de wet van 12 januari 2007 blijkt dat het recht op materiële hulp waarin die wet voorziet in beginsel is gekoppeld aan de status van « asielzoeker » - waaronder krachtens artikel 2, 1°, van die wet dient te worden begrepen de vreemdeling die een asielaanvraag heeft ingediend, hetzij tot erkenning van zijn hoedanigheid van vluchteling, hetzij tot erkenning van het subsidiair beschermingsstatuut -, in zoverre de betrokkene niet beschikt over een machtiging tot verblijf van meer dan drie maanden op grond van de wet van 15 december 1980.

Wanneer een vreemdeling de hoedanigheid van « asielzoeker » verliest, doordat hem het statuut van vluchteling wordt geweigerd, dan wel wordt toegekend, vallen de betrokkene en zijn familieleden bijgevolg in beginsel niet langer onder het toepassingsgebied van de wet van 12 januari 2007. Zij kunnen wel, in voorkomend geval en binnen de perken die de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt, een beroep doen op de regeling van de maatschappelijke dienstverlening verstrekt door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

B.6. Ten aanzien van de doelstelling van de wet van 12 januari 2007 om te voorzien in een regeling betreffende de opvang van vreemdelingen waarvan de asielaanvraag, hetzij tot erkenning van de hoedanigheid van vluchteling, hetzij tot erkenning van het subsidiair beschermingsstatuut, in behandeling is, is het in beginsel redelijk verantwoord dat een legaal op het grondgebied verblijvend kind van Nederlandse nationaliteit wiens moeder illegaal op het grondgebied verblijft, niet onder het toepassingsgebied van die wet valt, vermits noch de moeder, noch het kind de status van asielzoeker hebben in de zin van die wet. Hetzelfde geldt voor een illegaal op het grondgebied verblijvend kind van een illegaal op het grondgebied verblijvende moeder. Wat die laatste categorie betreft, dient te worden vastgesteld dat het recht op materiële hulp die onontbeerlijk is voor de ontwikkeling van het illegaal op het grondgebied verblijvend kind, ofschoon die hulp wordt verleend in een federaal opvangcentrum, zijn juridische grondslag vindt in artikel 57, § 2, eerste lid, 2°, en tweede lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, en dus niet in de wet van 12 januari 2007.

B.7.1. Artikel 7 van de wet van 12 januari 2007 voorziet evenwel in een aantal situaties waarin het recht op materiële hulp kan worden verlengd.

Tijdens de parlementaire voorbereiding van het oorspronkelijke artikel 7 werd beklemtoond dat die bepaling diende om de continuïteit te waarborgen van de hulp aan personen die in een bijzondere administratieve situatie verkeren en dat die bepaling in geen geval zou leiden tot het ontstaan van een nieuw recht op verblijf (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2565/001, p. 16).

Niettemin heeft de wetgever moeten vaststellen dat van die bepaling misbruik was gemaakt, aangezien zij stelselmatig werd aangewend om, soms op grond van valse redenen, één van de uitzonderingen te genieten die het mogelijk maken om de verlenging van het recht op opvang te verkrijgen, zonder dat de uitgeprocedeerde asielzoeker zich werkelijk in een « bijzondere administratieve situatie » bevond, en dat ten onrechte een beroep werd gedaan op artikel 9^{ter} van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, teneinde aanspraak te kunnen maken op het voordeel van artikel 7 van de voormelde wet van 12 januari 2007. Om die reden werd het oorspronkelijke artikel 7 van de wet van 12 januari 2007 vervangen bij artikel 162 van de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2299/001, pp. 89-90).

Luidens de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 december 2009 beoogt het nieuwe artikel 7 FEDASIL « tijdelijk en in uitzonderlijke humanitaire omstandigheden, in staat te stellen om het recht op de materiële hulp te verlengen in de opvangstructuur waarin [de betrokkenen] zich bevonden » (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2299/001, p. 89).

B.7.2. Daaruit blijkt dat de wetgever met artikel 7 van de wet van 12 januari 2007 slechts heeft willen afwijken van de principiële koppeling van het toepassingsgebied van die wet aan de status van asielzoeker wanneer de betrokken vreemdeling zich in een « bijzondere administratieve of humanitaire situatie » bevindt.

B.8.1. Krachtens het in het geding zijnde artikel 7, § 2, 4^o, van de wet van 12 januari 2007 is een verlenging van de materiële hulp mogelijk voor de vreemdeling van wie de asielprocedure en de procedure voor de Raad van State negatief zijn afgesloten, die geen gevolg kan geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten dat hem werd betekend, en die ouder is van een Belgisch kind en een aanvraag tot machtiging tot verblijf heeft ingediend bij de autoriteiten bevoegd voor asiel en migratie op grond van artikel 9^{bis} van de voormelde wet

van 15 december 1980. De verlenging van het recht op de materiële hulp eindigt krachtens die bepaling evenwel wanneer de autoriteiten bevoegd voor asiel en migratie zich hebben uitgesproken over de aanvraag tot machtiging tot verblijf.

B.8.2. De voormelde mogelijkheid tot verlenging van de materiële hulp geldt bijgevolg enkel voor vreemdelingen die ouder zijn van een Belgisch kind, en dus niet voor vreemdelingen die ouder zijn van een kind met de Nederlandse nationaliteit.

B.9.1. De wetgever vermocht redelijkerwijs ervan uit te gaan dat een vreemdeling aan wiens recht op materiële hulp in de zin van de wet van 12 januari 2007 een einde is gekomen, zich bevindt in een « bijzondere administratieve of humanitaire situatie », die een verlenging van die hulp zou kunnen verantwoorden, wanneer hij ouder is van een Belgisch kind, gelet op het onvoorwaardelijke en niet in de tijd beperkte recht van het Belgische kind om te verblijven op het Belgisch grondgebied. Dat gegeven zou door de bevoegde autoriteiten in aanmerking kunnen worden genomen bij de behandeling van een aanvraag van de betrokken vreemdeling tot machtiging tot verblijf op grond van artikel 9*bis* van de voormelde wet van 15 december 1980, reden waarom de in het geding zijnde bepaling voor de erin bedoelde verlenging vereist dat de betrokkene zulk een aanvraag heeft ingediend.

B.9.2. Een vreemdeling die ouder is van een Nederlands kind bevindt zich niet in een gelijksoortige situatie als de vreemdeling die ouder is van een Belgisch kind. Krachtens artikel 40, § 3, van de wet van 15 december 1980 heeft een burger van de Europese Unie die een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort heeft, het recht gedurende maximaal drie maanden in het Rijk te verblijven zonder andere voorwaarden of formaliteiten te vervullen. Voor een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk, dient de burger van de Unie te voldoen aan een van de in artikel 40, § 4, van de wet van 15 december 1980 bepaalde voorwaarden en dient zijn recht op verblijf te worden geconstateerd door een verklaring van inschrijving, die door de betrokkene moet worden aangevraagd bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij verblijft (artikel 42 van de wet van 15 december 1980). Krachtens de artikelen 42*quinquies* en 42*sexies* van de wet van 15 december 1980 wordt aan een burger van de Unie slechts een duurzaam recht op verblijf erkend, op voorwaarde dat hij gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar in het Rijk verbleven heeft. Aan het verblijfsrecht van een burger van de Europese Unie kan door de bevoegde instanties evenwel in bepaalde

omstandigheden een einde worden gemaakt (zie o.m. de artikelen 41*ter*, 42*bis*, 42*septies* en 45 van de wet van 15 december 1980).

B.10. Het door de in het geding zijnde bepaling in het leven geroepen verschil in behandeling tussen de ouders van een Belgisch kind en de ouders van een Nederlands kind, wordt redelijkerwijs verantwoord door de in B.9.1 en B.9.2 vermelde verschillen betreffende het recht op verblijf op het Belgisch grondgebied van het desbetreffende kind.

B.11. De omstandigheid dat personen die niet of niet langer de materiële hulp kunnen genieten waarin de wet van 12 januari 2007 voorziet, een beroep kunnen doen, binnen de perken die de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt, op de regeling van de maatschappelijke dienstverlening verstrekt door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, kan, gelet op de nagestreefde doelstelling om het toepassingsgebied van de wet van 12 januari 2007, behoudens wanneer er sprake is van een « bijzondere administratieve of humanitaire situatie », principieel te koppelen aan de status van asielzoeker, geen afbreuk doen aan de vaststelling dat de in het geding zijnde bepaling redelijk is verantwoord.

In tegenstelling tot wat het verwijzende rechtscollege lijkt te beweren, kan het recht op maatschappelijke dienstverlening van een kind van Nederlandse nationaliteit dat legaal op het grondgebied verblijft overigens niet als « volwaardig » worden beschouwd, vermits artikel 57*quinquies* van de voormelde wet van 8 juli 1976, zoals gedeeltelijk vernietigd door het arrest nr. 95/2014 van 30 juni 2014 van het Hof, het recht op maatschappelijke dienstverlening van onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie en hun familieleden aan substantiële beperkingen onderwerpt.

B.12. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 7, § 2, 4°, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 maart 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen