

OFFICIELE BERICHTEN — AVIS OFFICIELS

COUR D'ARBITRAGE

[2006/202513]

Extrait de l'arrêt n° 123/2006 du 28 juillet 2006

Numéro du rôle : 3331

En cause : le recours en annulation des articles 99 (aide au paiement de pensions alimentaires en faveur d'enfants) et 104 (revenu d'intégration sociale) de la loi-programme du 9 juillet 2004, introduit par l'ASBL Ligue des droits de l'homme.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 7 janvier 2005 et parvenue au greffe le 10 janvier 2005, l'ASBL Ligue des droits de l'homme, dont le siège social est établi à 1190 Bruxelles, chaussée d'Alsemberg 303, a introduit un recours en annulation des articles 99 (aide au paiement de pensions alimentaires en faveur d'enfants) et 104 (revenu d'intégration sociale) de la loi-programme du 9 juillet 2004 (publiée au *Moniteur belge* du 15 juillet 2004, deuxième édition).

(...)

II. *En droit*

(...)

B.1.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation, par les articles 99 et 104 de la loi-programme du 9 juillet 2004, des articles 10, 11, 22, alinéa 1^{er}, et 23 de la Constitution, ainsi que de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la même Convention, éventuellement combinés avec l'article 14 de la Convention précitée et avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi que de l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels lu éventuellement à travers l'article 2.2 de ce Pacte et à travers les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.1.2. Les articles 99 et 104 de la loi-programme du 9 juillet 2004 disposent :

« Art. 99. Le Chapitre IV de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale, est complété par une section 4, comprenant l'article 68quinquies, rédigée comme suit :

' Section 4. — Aide spécifique au paiement de pensions alimentaires en faveur d'enfants

Art. 68quinquies. § 1^{er}. Le centre public d'action sociale est chargé d'allouer une aide spécifique au paiement de pensions alimentaires en faveur d'enfants.

§ 2. Le droit à une aide au paiement de pensions alimentaires en faveur d'enfants est accordé lorsque sont réunies les conditions suivantes :

1° le débiteur d'aliments est ayant droit au revenu d'intégration ou de l'aide sociale financière équivalente;

2° le débiteur d'aliments est une personne qui est redevable :

- soit d'une pension alimentaire à l'égard de ses enfants et fixée soit par une décision judiciaire exécutoire, soit dans une convention visée à l'article 1288, 3°, du Code judiciaire, soit dans un accord exécutoire visé aux articles 731 à 734 du Code judiciaire;

- soit d'une pension alimentaire sur la base de l'article 336 du Code civil;

3° l'enfant réside effectivement en Belgique;

4° le débiteur d'aliments apporte la preuve du paiement de cette pension alimentaire.

§ 3. Le montant du droit à une aide spécifique au paiement de pensions alimentaires s'élève à 50 % du montant des pensions alimentaires payées, plafonné à 1.100 EUR par an.

§ 4. Le Roi détermine les modalités relatives à l'introduction de la demande auprès du centre compétent, à la notification de la décision et au paiement de l'aide spécifique au paiement des pensions alimentaires en faveur d'enfants. Il détermine la procédure à suivre en cas d'incompétence du centre public d'action sociale qui reçoit la demande.

§ 5. L'Etat accorde au centre compétent une subvention égale à 100 % du montant de l'aide spécifique au paiement de pensions alimentaires en faveur d'enfants.

Des avances à valoir sur le montant dont la charge est supportée par l'Etat peuvent être accordées dans les conditions et selon les modalités fixées par le Roi. ' ».

« Art. 104. L'article 14, § 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, est remplacé par la disposition suivante :

' § 1^{er}. Le revenu d'intégration s'élève à :

1° 4.400 EUR pour toute personne cohabitant avec une ou plusieurs personnes.

Il faut entendre par cohabitation le fait que des personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères.

2° 6.600 EUR pour une personne isolée.

3° 8.800 EUR pour une personne vivant exclusivement avec une famille à sa charge.

Ce droit s'ouvre dès qu'il y a présence d'au moins un enfant mineur non marié.

Il couvre également le droit de l'éventuel conjoint ou partenaire de vie.

Par famille à charge, on entend le conjoint, le partenaire de vie, l'enfant mineur non marié ou plusieurs enfants parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié.

Par partenaire de vie, on entend la personne avec qui le demandeur constitue un ménage de fait.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, dans quelle mesure le conjoint ou le partenaire de vie doit répondre aux conditions d'octroi visées à l'article 3. ' ».

B.1.3. On peut lire dans les travaux préparatoires de la loi :

« Suite à l'arrêt du 14 janvier 2004 (5/2004), l'article 14 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale est modifié.

Cette modification de l'article 14 de la loi du 26 mai 2004 engendre pour la ' personne isolée qui est redevable d'une pension alimentaire à l'égard de ses enfants,... ' la perte de sa vocation à percevoir un revenu d'intégration d'isolé majoré.

Afin de préserver l'acquis social issu de cette allocation majorée, la présente disposition confère au CPAS la charge d'allouer une aide spécifique au paiement de pensions alimentaires en faveur d'enfants.

Cependant, l'aide ainsi octroyée n'est plus une aide conférée sur base de l'appartenance à une catégorie : il ne s'agit plus d'octroyer une allocation (RI) majorée à la catégorie des personnes ayant la charge partielle de leur(s) enfant(s), ceux-ci ne vivant pas en permanence à leurs côtés.

Désormais et, à l'instar du régime d'avances sur pensions alimentaires consacré par les articles 68bis et suivants de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'actions sociales, il s'agit d'une aide spécifique aux personnes redevables de pensions alimentaires uniquement.

Cette aide, ainsi recadrée, a pour objectif le maintien d'un climat familial serein dans lequel pourra s'épanouir l'enfant.

Trop de conflits, de procédures, de ruptures sont en effet la conséquence directe de la difficulté pour le parent débiteur, de s'acquitter du paiement des pensions alimentaires lorsque sa situation financière précaire nécessite déjà l'octroi d'un revenu d'intégration.

[...]

Il s'agit d'aider la personne se trouvant dans une situation de précarité financière telle, qu'il lui a été octroyé le revenu d'intégration ou une aide sociale équivalente » (*Doc. Parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1138/001 et DOC 51-1139/001, pp. 58-59).

B.2.1. Dans une première branche du premier moyen, il est reproché à l'article 68quinquies de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (ci-après : loi organique des C.P.A.S.), inséré par l'article 99 contesté de la loi-programme du 9 juillet 2004, d'avoir omis les personnes qui s'acquittent d'une part contributive pour un enfant placé.

B.2.2. Dans l'avis que le Conseil d'Etat a rendu à propos de l'avant-projet de la loi-programme, il a constaté que « la disposition en projet instaure à nouveau une différence de traitement entre, d'une part, les personnes redevables d'une pension alimentaire à l'égard de leurs enfants et qui ont droit à une aide spécifique à charge du centre public d'action sociale (voir l'article 68quinquies, § 2, 2^o, en projet) et, d'autre part, les personnes qui s'acquittent d'une part contributive pour un enfant placé et qui n'ont pas droit à cette aide spécifique ». Le Conseil d'Etat a indiqué qu'il n'apercevait pas les motifs qui pourraient justifier cette différence de traitement au regard de la Constitution (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1138/001, p. 307).

B.2.3.1. Ainsi que la Cour l'a déjà relevé dans son arrêt n^o 5/2004, les deux catégories de personnes susvisées, en ce qu'elles s'acquittent du paiement d'une contribution aux charges d'entretien de leurs enfants qu'elles n'hébergent pas, se trouvent dans une situation comparable.

Il est vrai, comme le souligne le Conseil des Ministres, que l'enfant placé dans une institution ne subira pas directement les conséquences du non-paiement, par son auteur, de la part contributive qui est à sa charge de la même manière qu'un enfant qui est hébergé par son autre parent, créancier de la pension alimentaire. Il n'en demeure pas moins que, du point de vue du parent débiteur de la pension ou de la part contributive, le paiement de celle-ci représente une charge équivalente. Dès lors, la différence de traitement dénoncée n'est pas justifiée.

B.2.3.2. Contrairement à ce que soutient encore le Conseil des Ministres, il est indifférent que les autorités législatives ou exécutives des communautés aient prévu ou aient pu prévoir qu'aucune part contributive n'est fixée à charge des personnes relevant de l'aide dispensée par les C.P.A.S. En effet, la constitutionnalité d'une disposition adoptée par le législateur fédéral dans l'exercice de sa compétence ne saurait dépendre de l'existence d'une disposition prise par les législateurs décrets, dans l'exercice de leur propre compétence, même si cette disposition peut avoir pour effet de neutraliser la discrimination causée par la disposition fédérale.

B.2.4. En cette branche, le premier moyen est fondé. Il convient d'annuler l'article 99 de la loi-programme insérant un article 68quinquies dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en tant qu'il ne prévoit pas l'octroi, par le centre public d'action sociale, d'une aide spécifique aux personnes qui s'acquittent d'une part contributive pour un enfant placé.

B.3.1. Dans la première branche du premier moyen, la partie requérante fait également grief au nouvel article 68quinquies de la loi organique des C.P.A.S., de revenir à corriger, par le recours systématique à une aide sociale spécifique, les insuffisances de la mise en œuvre du droit à l'intégration sociale. La partie requérante renvoie à l'arrêt n^o 5/2004 (B.16.3) où la Cour a jugé que « la possibilité d'octroi d'une aide sociale complémentaire ne saurait dès lors être considérée comme un instrument permettant de pallier de manière systématique les insuffisances de la mise en œuvre du droit à l'intégration sociale, si du moins de telles insuffisances étaient constatées à l'égard d'une ou de plusieurs catégories de personnes objectivement définies ».

B.3.2. C'est au législateur qu'il revient de déterminer les mesures à prendre pour atteindre le but qu'il s'est fixé. Il revient éventuellement à la Cour de contrôler si, par la mesure entreprise, le législateur n'a pas porté atteinte, sans justification raisonnable, aux droits d'une catégorie de personnes.

En l'espèce, le législateur a opté pour l'octroi d'un droit subjectif à une aide sociale spécifique, lorsque certaines conditions sont remplies, en faveur des débiteurs d'aliments qui bénéficient du revenu d'intégration ou d'une aide sociale financière équivalente. La circonstance que ce droit est accordé dans le cadre de la loi organique des C.P.A.S. et non celle concernant le droit à l'intégration sociale relève du pouvoir d'appréciation du législateur. Le caractère systématique et forfaitaire d'une telle aide à l'égard d'une ou de plusieurs catégories de personnes objectivement définies, alors qu'en principe l'aide sociale accordée sur la base de l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S. est ponctuelle et individualisée, ne rend pas pour autant la mesure discriminatoire. Dès lors que toute personne remplissant les conditions énoncées par la loi pour prétendre à cette aide peut en obtenir le bénéfice, la Cour n'aperçoit pas à l'égard de quelle catégorie de personnes la mesure contestée pourrait porter atteinte de manière disproportionnée, du seul fait que ses conditions d'application sont déterminées de manière catégorielle.

B.3.3. Sur ce point, le premier moyen n'est pas fondé.

B.4.1. La partie requérante reproche encore à l'article 68quinquies de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S., inséré par l'article 99 contesté de la loi-programme du 9 juillet 2004, de subordonner l'octroi de l'aide spécifique au paiement de pensions alimentaires à la condition que l'enfant réside en Belgique, alors que la charge financière pour le parent débiteur de la pension alimentaire est la même, que l'enfant réside en Belgique ou à l'étranger.

B.4.2. Dans son mémoire, le Conseil des Ministres indique que la condition de résidence trouve sa raison d'être dans la volonté du législateur d'assurer une cohérence interne du système de l'aide sociale tel qu'il résulte des articles 68bis et suivants relatifs aux avances sur pensions alimentaires et au recouvrement de ces pensions, la disposition contestée venant compléter le système mis en œuvre dans la section 3 de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S. Le Conseil des Ministres justifie également la mesure critiquée par le souci de permettre au centre public d'action sociale de vérifier effectivement, dans le cours de l'enquête sociale prévue par l'article 60 de la loi organique, l'existence et l'étendue du besoin.

B.4.3. D'après les travaux préparatoires de la disposition contestée, la modification de l'article 14 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, par l'article 104 de la loi-programme, « engendre pour la personne isolée qui est redevable d'une pension alimentaire à l'égard de ses enfants, [...] la perte de sa vocation à percevoir un revenu d'intégration d'isolé majoré ». En outre, « afin de préserver l'acquis social issu de cette allocation majorée, [l'article 68quinquies] confère au C.P.A.S. la charge d'allouer une aide spécifique au paiement de pensions alimentaires en faveur d'enfants » (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1138/001, p. 58).

B.4.4.1. Le critère de distinction fondé sur la résidence de l'enfant n'est pas pertinent par rapport à l'objectif poursuivi par le législateur. En effet, la circonstance que l'enfant réside à l'étranger ne modifie pas la situation du débiteur d'aliments qui est redevable d'une pension alimentaire.

B.4.4.2. Quant au fait que la condition de résidence trouverait sa raison d'être dans la volonté du législateur d'assurer une cohérence interne du système de l'aide sociale, la Cour constate que les articles 68bis à 68quater de la loi organique des C.P.A.S., qui concernaient les avances sur pensions alimentaires et le recouvrement de ces pensions, ont été abrogés par l'article 30 de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du S.P.F. Finances (*Moniteur belge*, 28 mars 2003).

B.4.4.3. Enfin, l'argument avancé par le Conseil des Ministres selon lequel l'existence ou l'étendue du besoin doivent pouvoir être vérifiées effectivement dans le cours de l'enquête sociale prévue par l'article 60 de la loi organique des C.P.A.S. ne permet pas à la Cour d'arriver à une autre conclusion. En effet, dès lors que l'article 68quinquies précité entend accorder une aide spécifique au bénéficiaire d'un revenu d'intégration ou d'une aide sociale financière équivalente, c'est à la situation de besoin dans lequel se trouve ce dernier et au fait qu'il s'acquitte effectivement du paiement de la pension alimentaire que le centre public d'action sociale doit avoir égard. La résidence de l'enfant en dehors du territoire du Royaume ne place dès lors nullement le centre public d'action sociale dans l'impossibilité de procéder à la vérification de ces éléments au cours de l'enquête sociale qu'il serait appelé à mener.

B.4.5. Il résulte de ces éléments qu'en cette branche, le premier moyen est fondé. Il convient d'annuler l'article 99 de la loi-programme insérant un article 68quinquies dans la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S. en tant qu'il subordonne à la condition que l'enfant réside en Belgique l'octroi de l'aide spécifique au paiement de pensions alimentaires mentionnées dans cet article.

B.5.1. Dans la première branche du premier moyen, la partie requérante reproche encore au nouvel article 68quinquies de traiter de manière différente le parent qui héberge l'enfant, d'une part, pour lequel la charge financière de l'enfant est seulement prise en compte dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et, d'autre part, le parent qui paie une pension alimentaire pour lequel la charge financière de l'enfant n'est prise en compte que par l'application concomitante de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S. Cette différence de traitement serait discriminatoire dès lors que ces deux législations se distinguent, notamment quant à l'étendue du pouvoir des C.P.A.S. dans l'appréciation du besoin et l'individualisation de l'aide ainsi que quant aux règles de procédure administrative et judiciaire applicables à leurs décisions.

B.5.2. L'article 14, § 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale disposait, avant sa modification par l'article 104 de la loi-programme du 9 juillet 2004 :

« Le revenu d'intégration annuel s'élève à :

1° 4.400 EUR pour toute personne cohabitant avec une ou plusieurs personnes.

Il faut entendre par cohabitation le fait que des personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères;

2° 6.600 EUR pour une personne isolée;

3° 7.700 EUR pour :

- une personne isolée qui est redevable d'une pension alimentaire à l'égard de ses enfants, sur la base soit d'une décision judiciaire, soit d'un acte notarié dans le cadre d'une procédure de divorce ou de séparation de corps et de biens par consentement mutuel et qui fournit la preuve du paiement de cette pension;

- une personne isolée qui héberge la moitié du temps uniquement soit un enfant mineur non marié à sa charge durant cette période, soit plusieurs enfants, parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié qui est à sa charge durant cette période, dans le cadre de l'hébergement alterné, fixé par décision judiciaire ou par convention visée à l'article 1288 du Code judiciaire.

4° 8.800 EUR pour la famille monoparentale avec charge d'enfant(s).

Par famille monoparentale avec charge d'enfant(s) on entend la personne isolée qui héberge exclusivement soit un enfant mineur non marié à sa charge, soit plusieurs enfants, parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié à sa charge ».

D'après les travaux préparatoires de la loi-programme du 9 juillet 2004, le législateur a entendu simplifier les catégories de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale en maintenant uniquement la catégorie des personnes cohabitantes et des personnes isolées et en créant une troisième catégorie comprenant les personnes qui vivent exclusivement avec une famille à charge. Ces dernières « bénéficient désormais d'un taux prenant en considération l'augmentation des coûts suscités par la prise en charge d'une ou plusieurs autres personnes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1138/001, p. 62).

B.5.3.1. Le législateur a fait le choix, compte tenu de la suppression de l'ancienne catégorie 3° de l'article 14, § 1^{er}, à savoir les « isolés majorés », et afin que les demandeurs visés par cette catégorie ne perdent pas leurs avantages acquis, de prévoir que le C.P.A.S. octroiera le nouveau taux catégorie 2° la moitié du temps et le nouveau taux catégorie 3°, l'autre moitié du temps en cas de garde alternée. De cette manière, ces personnes obtiendront le même montant. Quant à ceux qui font face au paiement d'une pension alimentaire, et qui étaient également visés par la catégorie 3° de l'ancien article 14, § 1^{er}, précité, le législateur a entendu leur reconnaître un droit subjectif par l'octroi d'une aide spécifique qui trouve son fondement dans la loi organique des C.P.A.S.

B.5.3.2. Le législateur a pu raisonnablement considérer que la charge d'enfants comprenant leur hébergement place les personnes qui assument cette charge dans une situation différente de celles qui, par le paiement d'une pension alimentaire, contribuent à l'entretien d'enfants qu'elles n'hébergent pas. La circonstance que la prise en compte de cette charge prenne la forme d'un revenu d'intégration à caractère forfaitaire dans un cas et d'une aide spécifique, elle-même

forfaitaire, accordée dans le cadre de la loi organique des C.P.A.S. dans l'autre, relève de son pouvoir d'appréciation et ne présente pas de caractère disproportionné dès lors que les catégories comparées peuvent toutes deux se prévaloir d'un droit subjectif à l'égard du C.P.A.S. qui, lorsque les conditions légales sont remplies, est tenu de l'accorder sans disposer dans l'un ou l'autre cas, d'un pouvoir plus étendu.

B.5.4. Sur ce point, le premier moyen n'est pas fondé.

B.6. Dans une deuxième branche du premier moyen, la partie requérante soutient que l'article 104 de la loi-programme du 9 juillet 2004 instaure une discrimination entre différentes personnes ayant la charge d'un ou de plusieurs enfants mineurs ou entre différentes personnes cohabitantes.

B.7.1. La partie requérante expose qu'aux termes du nouvel article 14, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, le revenu d'intégration s'élève à 4.400 euros pour toute personne cohabitant avec une ou plusieurs autres, que cette personne ait ou non la charge d'un enfant mineur.

B.7.2. Elle expose également que selon le nouvel article 14, § 1^{er}, 3^o, de la même loi, si une personne isolée, une personne mariée ou une personne ayant un partenaire de vie assure la charge d'au moins un enfant mineur, elle bénéficie du taux majoré « famille à charge ». Toutefois, si un tiers vient cohabiter avec elle, qu'il s'agisse d'un ascendant, un frère ou une sœur, elle perd la majoration qui servait à couvrir la charge financière de son enfant. Dans une telle hypothèse, en effet, le bénéficiaire du revenu d'intégration ne cohabite plus « exclusivement » avec sa famille à charge, comme le prévoit le nouvel article 14, § 1^{er}, 3^o, celle-ci étant entendue comme le conjoint, le partenaire de vie, l'enfant mineur non marié ou plusieurs enfants parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié.

B.7.3. Enfin, la partie requérante prend encore l'hypothèse d'une personne ayant au moins un enfant mineur à charge qui se marie ou choisit un partenaire de vie et demeure au taux « famille à charge », le revenu d'intégration restant le même alors que le ménage du bénéficiaire du revenu d'intégration compte une personne de plus.

La partie requérante tente ainsi de démontrer que la loi prend en compte la charge d'enfants dans certains cas et non dans d'autres, de sorte qu'elle ne serait conforme ni aux articles 10, 11 et 23 de la Constitution, ni à l'enseignement de l'arrêt n^o 5/2004 de la Cour d'arbitrage. La loi découragerait également le mariage ou la cohabitation du bénéficiaire du revenu d'intégration, ou la solidarité familiale transgénérationnelle et constituerait, de ce fait, une ingérence inadmissible dans le respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 22, alinéa 1^{er}, de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, ce dernier éventuellement lu en combinaison avec l'article 14 de la Convention et les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8.1. Le Conseil des Ministres soutient qu'en ce qui concerne la critique dirigée contre l'article 14, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 26 mai 2002, la partie requérante s'abstient de préciser quelle est la discrimination qu'elle croit déceler et quelles catégories de bénéficiaires sont en cause.

B.8.2. Il ressort à suffisance de la requête en annulation et du mémoire introduit par la partie requérante que celle-ci fait grief à la disposition entreprise de prévoir le même taux de revenu d'intégration en ce qui concerne les cohabitants, visés à l'article 14, § 1^{er}, 1^o, de la loi, qu'ils aient ou non la charge d'un enfant mineur, alors que la charge d'enfant est prise en compte pour une personne isolée ou des cohabitants visés à l'article 14, § 1^{er}, 3^o, de la même loi.

La deuxième hypothèse invoquée par la partie requérante, relative à la situation de la personne isolée, mariée ou ayant un partenaire de vie, qui assume la charge d'au moins un enfant mineur et qui, d'après la partie requérante, perd le bénéfice du taux « famille à charge » si un tiers vient cohabiter avec elle, revient, en réalité, à critiquer l'absence de prise en compte de la charge d'enfant(s) lorsque la personne qui peut prétendre à un revenu d'intégration cohabite avec une autre personne. Dès lors que le grief ainsi formulé rejoint la première critique émise par la partie requérante à l'encontre de l'article 14, § 1^{er}, les deux hypothèses doivent faire l'objet d'un examen conjoint.

B.8.3. Le Conseil des Ministres prétend que la partie requérante fait une lecture erronée de l'article 14, § 1^{er}, de la loi en raisonnant toujours par rapport aux catégories qui existaient avant l'adoption de la loi-programme du 9 juillet 2004 et par rapport à la « charge d'enfants », alors que la simplification des catégories de bénéficiaires du revenu d'intégration a abouti à ce qu'il ne soit plus tenu compte de la charge d'enfants dans la détermination de ces catégories et du montant du revenu d'intégration correspondant.

B.9.1. Il importe de préciser la portée exacte des catégories distinguées dans le nouvel article 14, § 1^{er}.

Selon le nouvel article 14, § 1^{er}, 1^o, le revenu d'intégration s'élève à 4.400 euros « pour toute personne cohabitant avec une ou plusieurs personnes ».

Par « cohabitation », il faut entendre, selon l'alinéa 2, « le fait que des personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères ».

Le 3^o de cet article dispose en son alinéa 1^{er} que le revenu d'intégration s'élève à 8.800 euros pour « une personne vivant exclusivement avec une famille à sa charge ».

A l'alinéa 4, la « famille à charge » est définie comme « le conjoint, le partenaire de vie, l'enfant mineur non marié ou plusieurs enfants parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié ». Selon l'alinéa 5, le « partenaire de vie » est « la personne avec qui le demandeur constitue un ménage de fait ».

B.9.2. Dans la circulaire du 14 décembre 2004 contenant les « modifications à partir du 1^{er} janvier 2005 en matière de droit à l'intégration sociale » (*Moniteur belge*, 18 janvier 2005, pp. 1430 et s.), ces catégories sont précisées comme suit :

« 2. Les catégories

A partir du 1^{er} janvier 2005, il y aura donc 3 catégories pour l'octroi du revenu d'intégration.

Catégorie 1 : cohabitants

La catégorie 1 qui concerne la personne cohabitant avec une ou plusieurs personnes reste inchangée.

Au 1^{er} janvier 2005, le revenu d'intégration pour ces personnes s'élève à € 4.906,62 par an et à € 408,89 par mois (montant annuel de base de € 4.444 indexé au 1^{er} octobre 2004).

Catégorie 2 : isolés

La catégorie 2 qui concerne les personnes isolées reste également inchangée.

Au 1^{er} janvier 2005, le revenu d'intégration pour ces personnes s'élève à € 7.359,93 par an et à € 613,33 par mois (montant annuel de base de € 6.666 indexé au 1^{er} octobre 2004).

Catégorie 3 : personnes avec charge de famille

a) Définition

La catégorie 3 est neuve et vise la personne vivant exclusivement avec une famille à sa charge et à condition qu'il y ait présence d'au moins un enfant mineur non marié.

La description de cette catégorie comporte 3 éléments importants : (1) la famille à charge avec laquelle (2) on vit exclusivement et (3) la présence d'au moins un enfant mineur non marié. Passons à présent ces éléments en revue.

1. On entend par « famille à charge » :

- le conjoint;

- le partenaire de vie, à savoir la personne avec laquelle le demandeur constitue un ménage de fait;

- l'enfant mineur non marié;
- plusieurs enfants parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié.

Les revenus éventuels de ces personnes n'ont aucune incidence sur la détermination de la catégorie « famille à charge », mais ils ont une influence sur le calcul du montant du revenu d'intégration de la catégorie 3 (voir plus loin).

2. Le demandeur doit vivre exclusivement avec une famille à sa charge. Il ne peut donc cohabiter avec d'autres personnes que celles mentionnées ci-dessus.

3. Etant donné que le droit à un revenu d'intégration de catégorie 3 naît dès qu'il y a présence d'au moins un enfant mineur non marié, il est par ailleurs nécessaire qu'au moins un enfant mineur non marié, pas nécessairement l'enfant du demandeur, fasse partie de la famille à sa charge.

En résumé, il s'agit donc uniquement des situations suivantes :

- une personne qui cohabite exclusivement avec son conjoint et un ou plusieurs enfants mineurs non mariés;
- une personne qui cohabite exclusivement avec son conjoint et plusieurs enfants dont au moins un enfant mineur non marié;
- une personne qui cohabite exclusivement avec son partenaire de vie et un ou plusieurs enfants mineurs non mariés;
- une personne qui cohabite exclusivement avec son partenaire de vie et plusieurs enfants dont au moins un enfant mineur non marié;
- une personne qui cohabite exclusivement avec un ou plusieurs enfants mineurs non mariés;
- une personne qui cohabite exclusivement avec plusieurs enfants dont au moins un enfant mineur non marié.

Les autres situations sont donc exclues. Ainsi, les conjoints ou partenaires de vie qui n'ont pas d'enfants font partie de la catégorie 1 et donc pas de la catégorie 3. De même, les conjoints ou partenaires de vie ayant un enfant mineur non marié, qui cohabitent avec les parents du conjoint, ne font pas partie de la catégorie 3, mais bien de la catégorie 1 ».

B.10.1. Il ressort du texte de la loi lui-même ainsi que de la circulaire du 14 décembre 2004 que les personnes qui cohabitent dans le sens où elles « vivent sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères », qu'elles aient ou non la charge d'enfants, relèvent de la première catégorie de bénéficiaires visée à l'article 14, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 26 mai 2002, et non de celle des personnes qui vivent avec une famille à charge visée par le point 3^o de la même disposition.

B.10.2.1. La charge d'enfant a une incidence directe sur le montant du revenu d'intégration attribué à la personne isolée. En effet, tandis que le revenu d'intégration auquel elle peut prétendre s'élève à 6.600 euros lorsqu'elle n'a pas d'enfant à charge, ce revenu passe à 8.800 euros dès qu'il y a présence d'au moins un enfant mineur non marié, la personne isolée entrant, dès ce moment, dans la catégorie des personnes vivant exclusivement avec une famille à charge.

B.10.2.2. La personne qui assume la charge financière d'un ou de plusieurs enfants se trouve, au regard de l'objet de la loi, qui est de garantir à chacun les moyens, notamment financiers, nécessaires pour mener une vie conforme à la dignité humaine, dans une situation différente de la personne qui n'assume pas une telle charge.

Les bénéficiaires du revenu d'intégration se voient octroyer, en principe, les prestations familiales garanties, et l'objet de celles-ci est de compenser une partie des charges représentées par l'entretien des enfants. Si cela ne leur permet pas de mener une vie conforme à la dignité humaine, ils ont également droit à une aide sociale en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.

Il en résulte que, considéré en soi, le traitement égal des cohabitants, qu'ils aient des enfants à charge ou non, ne fait pas naître d'effets disproportionnés.

B.10.3.1. Toutefois, l'article 14, § 1^{er}, 2^o et 3^o, prévoit des montants de revenus d'intégration différents pour les personnes isolées, d'une part, et les personnes isolées qui vivent exclusivement avec charge de famille, cette notion comprenant l'hypothèse où il y a présence d'au moins un enfant mineur non marié, d'autre part.

B.10.3.2. La Cour constate, à cet égard, que par l'article 16 de la loi du 26 mai 2002, le législateur a chargé le Roi d'établir la manière dont peuvent être prises en compte les ressources des personnes avec lesquelles le demandeur cohabite.

Il dispose en effet :

« § 1^{er}. Sans préjudice de l'application de la disposition du § 2, toutes les ressources, quelle qu'en soit la nature ou l'origine, dont dispose le demandeur, sont prises en considération, y compris toutes les prestations allouées en vertu de la législation sociale belge ou étrangère. Peuvent également être prises en considération, dans les limites fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les ressources des personnes avec lesquelles le demandeur cohabite.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités de l'enquête sur les ressources et fixe les règles de calcul de celles-ci.

§ 2. Le Roi peut déterminer par arrêté délibéré en Conseil des Ministres les ressources dont il ne sera pas tenu compte, soit en totalité, soit partiellement pour le calcul des ressources ».

L'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale comporte un article 34 qui exécute l'article 16 de la loi.

Ledit article 34 prévoit :

« § 1^{er}. Lorsque le demandeur est marié et vit sous le même toit ou constitue un ménage de fait avec une personne qui ne sollicite pas le bénéfice de la loi, la partie des ressources de cette personne qui dépasse le montant du revenu d'intégration prévu pour la catégorie de bénéficiaires visés à l'article 14, § 1, 1^o, de la loi doit être prise en considération.

Deux personnes qui vivent ensemble en couple constituent un ménage de fait.

§ 2. En cas de cohabitation du demandeur avec un ou plusieurs ascendants et/ou descendants majeurs du premier degré, la partie des ressources de chacune de ces personnes qui dépasse le montant prévu à l'article 14, § 1, 1^o, de la loi peut être prise totalement ou partiellement en considération; en cas d'application de cette disposition, le montant prévu à l'article 14, § 1, 1^o de la loi doit être octroyé fictivement au demandeur et à ses ascendants et/ou descendants majeurs du premier degré.

§ 3. Dans les autres cas de cohabitation avec des personnes qui ne sollicitent pas le bénéfice de la loi, les ressources de ces personnes ne sont pas prises en considération.

§ 4. Lorsque le demandeur a droit à un revenu d'intégration visé à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi, toutes les ressources du conjoint ou partenaire de vie sont prises en considération. Ces revenus sont calculés conformément aux dispositions du titre II, chapitre II, de la loi ».

En habilitant le Roi à diminuer le montant du revenu d'intégration du bénéficiaire, compte tenu des ressources perçues par la personne avec laquelle il cohabite, le législateur a entendu plafonner le montant auquel peuvent prétendre, à titre individuel, les différentes catégories de bénéficiaires qu'il a créés.

Les montants maximaux légalement fixés permettent ainsi d'éviter les abus qui pourraient naître de la perspective d'un cumul illimité des revenus au sein d'une même famille sans que cela puisse influencer le montant du revenu d'intégration qui par nature doit rester résiduaire.

B.10.4. Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de prendre ou non en considération la charge d'enfants lorsqu'il détermine le montant du revenu d'intégration mais il ne peut, à cet égard, sans méconnaître les articles 10 et 11 de la Constitution, prendre en compte la charge d'enfants lorsqu'il s'agit de bénéficiaires isolés et non lorsqu'il s'agit de bénéficiaires cohabitants.

Le législateur a donc violé les articles 10 et 11 de la Constitution, non pas en omettant d'instaurer une catégorie spécifique formée par les cohabitants qui hébergent un ou plusieurs enfants ou qui en assument la charge financière, mais en ce qu'il impose au bénéficiaire du revenu d'intégration de vivre « exclusivement » avec sa famille à charge, dès qu'il y a au moins un enfant mineur non marié, au sens défini par la loi, pour pouvoir relever de la troisième catégorie visée à l'article 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi. Le caractère exclusif de cette cohabitation a, en effet, pour conséquence d'exclure de la troisième catégorie les personnes qui ont la charge d'un ou de plusieurs enfants mineurs non mariés et qui cohabitent avec d'autres que celles qui rentrent dans la catégorie de famille à charge.

La discrimination constatée découle de la présence du mot « exclusivement » à l'article 14, § 1^{er}, 3^o, inséré par la disposition attaquée.

B.11. Le premier moyen, en cette branche, est fondé. Il en résulte que le mot « exclusivement », dans l'article 14, § 1^{er}, 3^o, doit être annulé.

B.12.1. La Cour doit encore examiner le caractère éventuellement discriminatoire d'une troisième situation dénoncée par la partie requérante. Il s'agit de l'hypothèse dans laquelle une personne ayant au moins un enfant mineur à charge se marie ou choisit un partenaire de vie et demeure au taux « famille à charge » alors que le ménage compte une personne de plus.

Concernant cette troisième hypothèse, le Conseil des Ministres prétend que la partie requérante s'abstient de préciser quelle est la discrimination qu'elle croit déceler et quelles catégories de bénéficiaires sont en cause.

B.12.2. Contrairement à ce qu'affirme le Conseil des Ministres, il ressort à suffisance de la requête et du mémoire introduits par la partie requérante que celle-ci dénonce une discrimination entre, d'une part, une personne qui a un enfant à charge et qui ne se marie pas ou ne choisit pas un compagnon de vie et, d'autre part, une personne qui a un enfant à charge et se marie ou choisit un compagnon de vie, en ce que ces deux catégories de personnes bénéficient du même revenu d'intégration alors que, dans le deuxième cas, le ménage compte un adulte en plus.

B.12.3. Dans son mémoire, le Conseil des Ministres justifie la mesure critiquée par le fait qu'il n'existe pas de majoration pour « charge d'enfants », ce qui explique que lorsque quelqu'un vient rejoindre un bénéficiaire du revenu d'intégration vivant exclusivement avec famille à charge et son enfant mineur non marié, en qualité de conjoint ou partenaire de vie, le taux de l'intervention au titre de l'intégration sociale ne change pas, dès lors que c'est la charge de famille en tant que telle qui est prise en compte et non la cause de la charge de famille.

B.13.1. Le premier moyen en sa troisième branche doit dès lors être interprété en ce sens qu'il reproche au législateur de n'avoir pas prévu, pour le revenu d'intégration, des montants augmentant progressivement en fonction du nombre de personnes à charge du ménage. Le montant du revenu d'intégration reste donc le même, qu'il s'agisse d'une personne isolée ayant un enfant à charge ou de deux conjoints ou partenaires de vie ayant un enfant à charge.

La Cour limite son examen à cette différence de traitement.

B.13.2. Les travaux préparatoires font apparaître que le législateur a voulu attribuer aux personnes ayant charge de famille un montant « prenant en considération l'augmentation des coûts suscités par la prise en charge d'une ou plusieurs autres personnes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1138/001, p. 62).

B.13.3. Le législateur a pu légitimement considérer qu'il convenait de prendre en compte l'augmentation des coûts engendrée par la prise en charge d'une ou de plusieurs autres personnes dans le ménage.

Il a pu également plafonner le montant attribué en raison de cette charge supplémentaire au montant indiqué à l'article 14, § 1^{er}, 3^o. De même que le législateur a pu ne pas prévoir une progressivité du montant du revenu d'intégration sociale en fonction du nombre d'enfants, parce que l'absence de progressivité est compensée par l'octroi de prestations familiales (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1603/001, p. 21), il a pu également accorder une attention particulière aux isolés ayant la charge d'un ou de plusieurs enfants mineurs non mariés, en les assimilant, pour ce qui concerne le montant maximum du revenu d'intégration, aux personnes mariées ou aux partenaires de vie ayant au moins un enfant mineur à charge.

B.13.4. Sur ce point, le moyen n'est pas fondé.

B.14.1. Dans une troisième branche du premier moyen, il est fait grief à l'article 14 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, modifié par l'article 104 contesté de la loi-programme, d'avoir supprimé le taux préférentiel du revenu d'intégration en faveur d'une personne qui héberge la moitié du temps uniquement soit un enfant mineur non marié à sa charge durant cette période, soit plusieurs enfants, parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié qui est à sa charge durant cette période, dans le cadre de l'hébergement alterné, fixé par décision judiciaire ou par convention visée à l'article 1288 du Code judiciaire.

Cette suppression constituerait, à l'estime de la requérante, une régression significative dans la mise en œuvre de l'article 23 de la Constitution ainsi que dans la mise en œuvre de l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, lu éventuellement en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Elle constituerait également une violation des articles 10, 11 et 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme combiné éventuellement avec l'article 14 de la même Convention et les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.14.2. Le Conseil des Ministres soutient que la partie requérante est mal fondée à inciter, à tout le moins implicitement, la Cour à opérer une comparaison entre une ancienne et une nouvelle législation au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.14.3. S'il est exact que les articles 10 et 11 de la Constitution imposent, en principe, de comparer la situation de deux catégories de personnes différentes et non la situation d'une même catégorie de personnes sous l'ancienne et sous la nouvelle législation, à peine de rendre impossible toute modification, il n'en va pas de même lorsqu'est invoquée, en combinaison avec ces dispositions, une violation de l'effet de *standstill* en matière d'aide sociale de l'article 23 de la Constitution. Celui-ci interdit, en effet, en ce qui concerne le droit à l'aide sociale, de régresser de manière significative dans la protection que les législations offraient antérieurement dans cette matière. Il en découle logiquement que, pour juger de la violation éventuelle, par une norme législative, de l'effet de *standstill* attaché à l'article 23 de la Constitution en ce qu'il garantit le droit à l'aide sociale, la Cour doit procéder à la comparaison de la situation des destinataires de cette norme avec la situation qui était la leur sous l'empire de la législation ancienne. Les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés s'il est établi que la norme en cause comporte une diminution significative de la protection des droits garantis en matière d'aide sociale par l'article 23 à l'égard d'une catégorie de personnes, par rapport aux autres catégories de personnes qui n'ont pas à subir une telle atteinte à l'effet de *standstill* attaché à l'article 23.

B.14.4.1. L'article 14, § 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale disposait, avant sa modification par l'article 104 de la loi-programme du 9 juillet 2004 :

« Le revenu d'intégration annuel s'élève à :

[...]

3° 7.700 EUR pour :

- une personne isolée qui est redevable d'une pension alimentaire à l'égard de ses enfants, sur la base soit d'une décision judiciaire, soit d'un acte notarié dans le cadre d'une procédure de divorce ou de séparation de corps et de biens par consentement mutuel et qui fournit la preuve du paiement de cette pension;

- une personne isolée qui héberge la moitié du temps uniquement soit un enfant mineur non marié à sa charge durant cette période, soit plusieurs enfants, parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié qui est à sa charge durant cette période, dans le cadre de l'hébergement alterné, fixé par décision judiciaire ou par convention visée à l'article 1288 du Code judiciaire.

[...] ».

B.14.4.2. D'après les travaux préparatoires de la loi-programme entreprise, « [la] nouvelle disposition engendre l'annulation de l'ancienne catégorie 3^o de l'article 14, à savoir ' les isolés majorés '. Aussi, et afin que ces demandeurs ne perdent pas leurs avantages acquis, le C.P.A.S. octroiera le nouveau taux catégorie 2^o la moitié du temps et le nouveau taux catégorie 3^o, l'autre moitié du temps en cas de garde alternée. De cette manière, ces personnes obtiendront le même montant » (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1138/001 et DOC 51-1139/001, p. 62).

B.14.5. Il en résulte qu'ainsi interprété conformément aux travaux préparatoires précités, et comme cela est confirmé par le Conseil des Ministres dans son mémoire, l'article 14, § 1^{er}, 2^o et 3^o, de la loi du 26 mai 2002, modifié par l'article 104 de la loi-programme du 9 juillet 2004, ne viole pas les dispositions visées au moyen dès lors qu'il garantit aux parents, dans l'hypothèse d'une garde alternée, un montant du revenu d'intégration identique à celui auquel ils pouvaient prétendre en application de l'ancienne législation.

Quant au fait que, comme l'affirme la partie requérante, rien ne permet d'affirmer que la solution empirique qui vient d'être mentionnée s'appliquerait également aux personnes hébergeant la moitié du temps un enfant mineur et ne tombant pas dans la catégorie « famille à charge », par exemple parce qu'elles sont cohabitantes, la Cour constate que l'ancien article 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 26 mai 2002 visait les seules personnes isolées avec charge d'enfant, de sorte que la mesure incriminée ne peut être examinée qu'à l'égard de cette catégorie de personnes.

B.14.6. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.14.4.2 et B.14.5, le premier moyen, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

B.15.1. Dans une quatrième branche du premier moyen, la partie requérante fait grief à l'article 14, § 1^{er}, 3^o, nouveau de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale d'avoir pour conséquence que les droits des conjoints ou partenaires de vie qui y sont visés ne sont plus individualisés, alors que ceux-ci bénéficiaient de droits propres avant la modification de ladite disposition par l'article 104 contesté de la loi-programme.

B.15.2.1. D'après les travaux préparatoires de la loi-programme du 9 juillet 2004, en simplifiant les catégories de bénéficiaires du revenu d'intégration, le législateur a entendu maintenir, en pratique, des avantages de l'individualisation des droits des cohabitants avec charge d'enfant(s) :

« Même si ces derniers devraient entrer à l'avenir dans la catégorie des demandeurs avec charge de famille, il sera veillé, dans les mesures d'exécution, à ce que le paiement du revenu d'intégration reste individualisé.

De la même manière, les deux conjoints ou les deux partenaires pourront indistinctement continuer à bénéficier des mesures d'activation.

Grâce à cette solution, les avantages de l'individualisation précitée restent acquis aux deux parents » (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1138/021, p. 5).

B.15.2.2. La loi du 26 mai 2002 consacrait un droit individualisé à un revenu d'intégration au taux cohabitant, soit un montant de 4.400 euros, en faveur de chacun des conjoints.

Ainsi que l'indiquent les travaux préparatoires de la loi attaquée, et comme le confirme le Conseil des Ministres dans son mémoire, chacun des deux conjoints continue à pouvoir bénéficier des mesures d'activation et revendiquer le paiement du revenu d'intégration, l'autre conjoint ou partenaire de vie entrant, dans ce cas, dans la définition de « famille à charge ». Le montant du revenu d'intégration s'élevant à 8.800 euros pour la personne vivant exclusivement avec famille à charge, la mesure incriminée n'a donc pas de conséquence négative pour les conjoints ou partenaires de vie en question et ne constitue nullement une régression significative vis-à-vis des dispositions constitutionnelles et conventionnelles visées au moyen.

B.15.3. En sa quatrième branche, le premier moyen n'est pas fondé.

B.16.1. La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 25, *littera* (a), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques lu à travers l'article 2.1 du même Pacte et à travers les articles 10, 11 et 27 de la Constitution.

Elle fait grief au législateur de ne pas avoir consulté les destinataires du revenu d'intégration ou les associations qui les représentent, avant l'adoption de la loi attaquée.

B.16.2. Le moyen, qui ne vise aucun article de la loi-programme entreprise, n'est pas dirigé contre le contenu de celle-ci mais contre l'absence de mesures qui auraient dû entourer sa préparation. La Cour n'est pas compétente pour apprécier si l'adoption de dispositions d'une loi-programme aurait dû être précédée de consultations.

B.16.3. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 68quinquies dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par l'article 99 de la loi-programme du 9 juillet 2004, en tant qu'il ne prévoit pas l'octroi, par le centre public d'action sociale, d'une aide spécifique aux personnes qui s'acquittent d'une part contributive pour un enfant placé et en tant qu'il subordonne à la condition que l'enfant réside en Belgique l'octroi de l'aide spécifique au paiement de pensions alimentaires mentionnées dans cet article;

- annule le mot « exclusivement » dans l'article 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, modifié par l'article 104 de la loi-programme du 9 juillet 2004;

- rejette le recours pour le surplus, sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.14.4.2 et en B.14.5.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 28 juillet 2006.

Le greffier,
P.-Y. Dutilleux.

Le président,
M. Melchior.

ARBITRAGEHOF

[2006/202513]

Uittreksel uit arrest nr. 123/2006 van 28 juli 2006

Rolnummer 3331

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 99 (hulp voor het betalen van onderhoudsgelden ten gunste van kinderen) en 104 (leefloon) van de programmawet van 9 juli 2004, ingesteld door de VZW Ligue des droits de l'homme.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 7 januari 2005 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 januari 2005, heeft de VZW Ligue des droits de l'homme, met maatschappelijke zetel te 1190 Brussel, Alsebergsesteenweg 303, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 99 (hulp voor het betalen van onderhoudsgelden ten gunste van kinderen) en 104 (leefloon) van de programmawet van 9 juli 2004 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 juli 2004, tweede editie).

(...)

II. *In rechte*

(...)

B.1.1. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending, door de artikelen 99 en 104 van de programmawet van 9 juli 2004, van de artikelen 10, 11, 22, eerste lid, en 23 van de Grondwet, alsmede van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij datzelfde Verdrag, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 van het voormelde Verdrag en met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, alsmede van artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 2.2 van dat Verdrag en met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.1.2. De artikelen 99 en 104 van de programmawet van 9 juli 2004 bepalen :

« Art. 99. Hoofdstuk IV van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, wordt aangevuld met een afdeling 4, bestaande uit artikel 68*quinquies* luidende :

' Afdeling 4. — Specifieke hulp voor het betalen van onderhoudsgelden ten gunste van kinderen

Art. 68*quinquies*. § 1. Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn is belast met het toekennen van een specifieke hulp voor het betalen van onderhoudsgelden ten gunste van kinderen.

§ 2. Het recht op hulp voor het betalen van onderhoudsgelden ten gunste van kinderen wordt verleend wanneer de volgende voorwaarden vervuld zijn :

1° de onderhoudsplichtige heeft recht op het leefloon of op een gelijkwaardige financiële maatschappelijke hulp;

2° de onderhoudsplichtige is een persoon die :

- ofwel onderhoudsgeld voor zijn kinderen verschuldigd is, vastgelegd hetzij in een uitvoerbare gerechtelijke beslissing, hetzij in een overeenkomst bedoeld bij artikel 1288, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek, hetzij in een uitvoerbare schikking bedoeld in artikelen 731 tot 734 van het Gerechtelijk Wetboek;

- ofwel onderhoudsgeld verschuldigd is op basis van artikel 336 van het Burgerlijk Wetboek;

3° het kind woont daadwerkelijk in België;

4° de onderhoudsplichtige levert het bewijs van de betaling van dit onderhoudsgeld.

§ 3. De specifieke hulp voor het betalen van onderhoudsgelden bedraagt 50 pct. van het bedrag van de betaalde onderhoudsgelden, met een maximum van 1.100 EUR per jaar.

§ 4. De Koning bepaalt de regels voor de indiening van de aanvraag bij het bevoegd centrum, voor de kennisgeving van de beslissing en voor de uitkering van de specifieke hulp voor het betalen van onderhoudsgelden ten gunste van kinderen. Hij bepaalt de te volgen procedure in geval van onbevoegdheid van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn waarbij de aanvraag wordt ingediend.

§ 5. De Staat kent het bevoegd centrum een toelage toe, gelijk aan 100 pct. van het bedrag van de specifieke hulp voor het betalen van onderhoudsgelden ten gunste van kinderen.

Voorschotten in mindering van het bedrag dat door de Staat ten laste wordt genomen, kunnen toegekend worden onder de voorwaarden en volgens de regels bepaald door de Koning. ' ».

« Art. 104. Artikel 14, § 1, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, wordt vervangen als volgt :

' § 1. Het leefloon bedraagt :

1° 4.400 EUR voor elke persoon die met één of meerdere personen samenwoont.

Onder samenwoning wordt verstaan het onder hetzelfde dak wonen van personen die hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen.

2° 6.600 EUR voor een alleenstaande persoon.

3° 8.800 EUR voor een persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin te zijnen laste.

Dit recht wordt geopend van zodra er ten minste één minderjarig ongehuwd kind aanwezig is.

Het dekt meteen het recht van de eventuele echtgeno(o)t(e) of levenspartner.

Onder gezin ten laste wordt verstaan, de echtgenoot, de levenspartner, het ongehuwd minderjarig kind of meerdere kinderen onder wie minstens één ongehuwd minderjarig kind.

De levenspartner is de persoon met wie de aanvrager een feitelijk gezin vormt.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, in welke mate de echtgenoot of de levenspartner de in artikel 3 bedoelde voorwaarden moet vervullen ' ».

B.1.3. In de parlementaire voorbereiding van de wet kan men lezen :

« Naar aanleiding van het arrest van het Arbitragehof van 14 januari 2004 (5/2004), wordt artikel 14 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, gewijzigd.

Deze wijziging van artikel 14 van de wet van 26 mei 2004 leidt voor de ' alleenstaande die een onderhoudsuitkering verschuldigd is ten opzichte van een kind, ... ' tot het verlies van het recht op een leefloon voor een verhoogde alleenstaande.

Om de sociale verworvenheden te vrijwaren die voortvloeien uit deze verhoogde uitkering, belast deze bepaling het O.C.M.W. ermee een specifieke hulp te bieden bij de betaling van onderhoudsuitkeringen ten gunste van kinderen.

De op die manier toegekende hulpverlening wordt evenwel niet meer verleend op basis van het feit dat men behoort tot een categorie : het gaat er niet langer om een verhoogde uitkering (leefloon) toe te kennen aan de categorie van personen die hun kind(eren) gedeeltelijk ten laste hebben, maar ze geen permanent onderdak verschaffen.

Voortaan, en in navolging van het stelsel van voorschotten op de onderhoudsuitkering dat bekrachtigd is door de artikelen 68*bis* en volgende van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gaat het om een specifieke hulpverlening voor personen op wie alleen de onderhoudsuitkering verhaald wordt.

Deze hulpverlening, die zodoende in een nieuw kader geplaatst wordt, is gericht op het behoud van een serene gezinssituatie, waarbinnen het kind zich kan ontplooien.

Teveel conflicten, procedures en breuken vloeien immers rechtstreeks voort uit het feit dat de schuldplichtige ouder problemen heeft bij het betalen van de onderhoudsuitkering, wanneer hij gezien zijn precare financiële situatie al aangewezen is op de toekenning van een leefloon.

[...]

Het komt erop aan de persoon die zich in een precare financiële situatie bevindt, te helpen, net zoals hem een leefloon of gelijkwaardige financiële maatschappelijke hulp uitgekeerd wordt » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-1138/001 en DOC 51-1139/001, pp. 58-59).

B.2.1. In een eerste onderdeel van het eerste middel wordt artikel 68*quinquies* van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna : O.C.M.W.-wet), ingevoegd bij het bestreden artikel 99 van de programmawet van 9 juli 2004, verweten dat het de personen die een bijdrage betalen voor een geplaatst kind over het hoofd heeft gezien.

B.2.2. In het advies dat de Raad van State over het voorontwerp van programmawet heeft gegeven, heeft hij vastgesteld dat « de ontworpen bepaling opnieuw een verschil in behandeling [...] [zou] [invoeren] tussen, enerzijds, de personen die ten aanzien van hun kinderen onderhoudsgeld verschuldigd zijn en recht hebben op een specifieke hulp ten laste van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (zie ontworpen artikel 68*quinquies*, § 2, 2^o) en, anderzijds, de personen die een bijdrage voor een geplaatst kind betalen en geen recht hebben op deze specifieke hulp ». Voorts wijst de Raad van State erop dat het hem niet duidelijk was of voor dit verschil in behandeling een grondwettelijke verantwoording kan worden gegeven (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-1138/001, p. 307).

B.2.3.1. Zoals het Hof reeds heeft opgemerkt in zijn arrest nr. 5/2004, bevinden de beide voormelde categorieën van personen, in zoverre zij een bijdrage betalen in de onderhoudskosten van hun kinderen die zij niet huisvesten, zich in een vergelijkbare situatie.

Zoals de Ministerraad onderstreept, is het juist dat het in een instelling geplaatste kind de gevolgen van de niet-betaling, door zijn ouder, van de bijdrage te zijnen laste niet rechtstreeks op dezelfde wijze zal ondergaan als een kind dat door zijn andere, onderhoudsgerechtigde ouder wordt gehuisvest. Niettemin vormt, vanuit het oogpunt van de ouder die het onderhoudsgeld of de bijdrage is verschuldigd, de betaling daarvan een gelijkwaardige last. Het aangeklaagde verschil in behandeling is derhalve niet verantwoord.

B.2.3.2. In tegenstelling tot wat de Ministerraad nog aanvoert, heeft het geen belang dat de wetgevende of uitvoerende overheden van de gemeenschappen erin hebben voorzien of hebben kunnen voorzien dat geen enkele bijdrage is vastgesteld ten laste van de personen die de door het O.C.M.W. geboden dienstverlening genieten. De grondwettigheid van de bepaling die de federale wetgever in de uitoefening van zijn bevoegdheid heeft genomen, zou immers niet kunnen afhangen van het bestaan van een bepaling die de decreetgevers in de uitoefening van hun eigen bevoegdheid hebben genomen, zelfs indien die bepaling tot gevolg zou hebben dat de door de federale bepaling ingevoerde discriminatie zou worden geneutraliseerd.

B.2.4. Het eerste middel is in dat onderdeel gegrond. Artikel 99 van de programmawet, waarbij artikel 68*quinquies* wordt ingevoegd in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn dient te worden vernietigd, in zoverre het niet voorziet in de toekenning, door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, van specifieke hulp aan de personen die een bijdrage betalen voor een geplaatst kind.

B.3.1. In het eerste onderdeel van het eerste middel verwijt de verzoekende partij het nieuwe artikel 68*quinquies* van de organieke O.C.M.W.-wet eveneens dat het, door systematisch een beroep te doen op specifieke maatschappelijke hulp, erop neerkomt de tekortkomingen van de toepassing van het recht op maatschappelijke integratie te corrigeren. De verzoekende partij verwijst hierbij naar het arrest nr. 5/2004 (B.16.3), waarin het Hof stelde dat « de mogelijkheid om een aanvullende maatschappelijke dienstverlening toe te kennen, [...] bijgevolg niet [zou] kunnen worden beschouwd als een middel om de tekortkomingen in de inwerkingstelling van het recht op maatschappelijke integratie stelselmatig op te vangen, indien althans dergelijke tekortkomingen zouden zijn vastgesteld ten aanzien van een of meer objectief bepaalde categorieën van personen ».

B.3.2. Het staat aan de wetgever om vast te stellen welke maatregelen moeten worden genomen om het door hem vooropgestelde doel te bereiken. Het staat eventueel aan het Hof na te gaan of de wetgever met de bestreden maatregel niet zonder redelijke verantwoording afbreuk heeft gedaan aan de rechten van een categorie van personen.

Te dezen heeft de wetgever, wanneer bepaalde voorwaarden vervuld zijn, gekozen voor de toekenning van een subjectief recht op specifieke maatschappelijke hulp ten gunste van onderhoudsplichtigen die het leefloon of een gelijkwaardige financiële maatschappelijke hulp genieten. De omstandigheid dat dit recht wordt toegekend in het raam van de organieke O.C.M.W.-wet en niet in het raam van de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever. Het systematische en forfaitaire karakter van een dergelijke hulp ten aanzien van een of meer objectief vastgestelde categorieën van personen, terwijl in beginsel de maatschappelijke dienstverlening die wordt toegekend op grond van artikel 1 van de organieke O.C.M.W.-wet van 8 juli 1976 gericht en geïndividualiseerd is, maakt die maatregel daarom niet discriminerend. Aangezien elke persoon die de in die wet vermelde voorwaarden vervult om op die dienstverlening aanspraak te maken, het voordeel ervan kan verkrijgen, ziet het Hof niet in welke categorie van personen door de bestreden maatregel op onevenredige wijze zou kunnen worden geraakt, enkel door het feit dat de toepassingsvoorwaarden ervan op categoriale wijze zijn bepaald.

B.3.3. Op dat punt is het eerste middel niet gegrond.

B.4.1. De verzoekende partij verwijt voorts artikel 68*quinquies* van de organieke O.C.M.W.-wet van 8 juli 1976, ingevoegd bij het bestreden artikel 99 van de programmawet van 9 juli 2004, dat het de toekenning van de specifieke hulp afhankelijk maakt van de betaling van onderhoudsgelden op voorwaarde dat het kind effectief in België woont, terwijl de financiële last voor de onderhoudsplichtige ouder dezelfde is, ongeacht of het kind in België of in het buitenland woont.

B.4.2. In zijn memorie stelt de Ministerraad dat de voorwaarde van verblijfplaats haar bestaansreden vindt in de wil van de wetgever om een interne samenhang te verzekeren van het stelsel van maatschappelijke dienstverlening zoals het voortvloeit uit de artikelen 68*bis* en volgende betreffende de voorschotten op onderhoudsgelden en de

invordering van die gelden, waarbij de bestreden bepaling een aanvulling vormt van het stelsel dat in werking wordt gesteld in afdeling 3 van de organieke O.C.M.W.-wet van 8 juli 1976. De Ministerraad verantwoordt eveneens de bekritiseerde maatregel door de zorg om het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in staat te stellen, in de loop van het sociaal onderzoek bedoeld in artikel 60 van de organieke O.C.M.W.-wet, het bestaan en de omvang van de behoefte daadwerkelijk na te trekken.

B.4.3. Volgens de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling leidt de wijziging van artikel 14 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, bij artikel 104 van de programmawet, « voor de 'alleenstaande die een onderhoudsuitkering verschuldigd is ten opzichte van een kind... ', tot het verlies van het recht op een leefloon voor een verhoogde alleenstaande ». Bovendien, « om de sociale verworvenheden te vrijwaren die voortvloeien uit deze verhoogde uitkering, belast [artikel 68quinquies] het O.C.M.W. ermee een specifieke hulp te bieden bij de betaling van onderhoudsuitkeringen ten gunste van kinderen » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-1138/001, p. 58).

B.4.4.1. Het op de woonplaats van het kind gebaseerde criterium van onderscheid is niet relevant ten aanzien van het door de wetgever nagestreefde doel. De omstandigheid dat het kind in het buitenland woont, wijzigt immers niet de situatie van de onderhoudspllichtige die onderhoudsgeld verschuldigd is.

B.4.4.2. Ten aanzien van het feit dat de voorwaarde van woonplaats haar bestaansreden zou vinden in de wil van de wetgever om een interne samenhang te verzekeren van het stelsel van maatschappelijke dienstverlening, stelt het Hof vast dat de artikelen 68bis en 68quater van de organieke O.C.M.W.-wet, betreffende de voorschotten op de onderhoudsgelden en de invordering van die gelden, bij artikel 30 van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën zijn opgeheven (*Belgisch Staatsblad*, 28 maart 2003).

B.4.4.3. Ten slotte stelt het door de Ministerraad aangevoerde argument volgens hetwelk het bestaan of de omvang van de behoefte daadwerkelijk moeten kunnen worden nagetrokken tijdens het sociaal onderzoek bedoeld in artikel 60 van de organieke O.C.M.W.-wet, het Hof niet in staat tot een andere conclusie te komen. Aangezien het voormelde artikel 68quinquies immers een specifieke hulp wil toekennen aan de rechthebbende op een leefloon of op een gelijkwaardige financiële maatschappelijke hulp, moet het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn rekening houden met de staat van behoeftigheid waarin laatstgenoemde zich bevindt en met het feit of hij daadwerkelijk het onderhoudsgeld betaalt. De verblijfplaats van het kind buiten het grondgebied van het Rijk plaatst het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn bijgevolg geenszins in de onmogelijkheid om die elementen na te trekken tijdens het sociaal onderzoek dat door het centrum zou moeten worden gevoerd.

B.4.5. Uit die elementen blijkt dat het eerste middel in dat onderdeel gegrond is. Artikel 99 van de programmawet, waarbij een artikel 68quinquies wordt ingevoegd in de organieke O.C.M.W.-wet van 8 juli 1976, moet worden vernietigd, in zoverre het de toekenning van specifieke hulp bij de betaling van de in dat artikel vermelde onderhoudsgelden afhankelijk stelt van de voorwaarde dat het kind in België woont.

B.5.1. In het eerste onderdeel van het eerste middel verwijft de verzoekende partij het nieuwe artikel 68quinquies voorts dat het, enerzijds, de ouder die het kind huisvest, ten aanzien van wie de financiële last van het kind enkel in aanmerking wordt genomen in het kader van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie en, anderzijds, de ouder die onderhoudsgeld betaalt, ten aanzien van wie de financiële last van het kind enkel in aanmerking wordt genomen door de gelijktijdige toepassing van de organieke O.C.M.W.-wet van 8 juli 1976, op een verschillende wijze behandelt. Dat verschil in behandeling zou discriminerend zijn, aangezien die beide wetgevingen zich van elkaar onderscheiden, met name wat betreft de omvang van de bevoegdheid van de O.C.M.W.'s bij de beoordeling van de behoeftigheid en de individualisering van de hulp alsmede wat betreft de op hun beslissingen toepasselijke administratieve en gerechtelijke procedureregels.

B.5.2. Artikel 14, § 1, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie bepaalde, vóór de wijziging ervan bij artikel 104 van de programmawet van 9 juli 2004 :

« Het leefloon bedraagt jaarlijks :

1° 4.400 EUR voor elke persoon die met één of meerdere personen samenwoont.

Onder samenwoning wordt verstaan het onder hetzelfde dak wonen van personen die hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen;

2° 6.600 EUR voor een alleenstaand persoon;

3° 7.700 EUR voor :

- een alleenstaand persoon die onderhoudsuitkeringen verschuldigd is ten aanzien van zijn kinderen, op grond van hetzij een rechterlijke beslissing, hetzij een notariële akte in het kader van een procedure tot echtscheiding of scheiding van tafel en bed door onderlinge toestemming en die het bewijs van de betaling hiervan levert;

- een alleenstaand persoon die voor de helft van de tijd uitsluitend hetzij een minderjarig ongehuwd kind dat hij te zijnen laste heeft gedurende deze periode huisvest, hetzij meerdere kinderen huisvest, onder wie minstens één ongehuwde minderjarige die hij te zijnen laste heeft gedurende deze periode, in het kader van een afwisselend verblijf, vastgelegd bij gerechtelijke beslissing of bij overeenkomst, bedoeld in artikel 1288 van het Gerechtelijk Wetboek;

4° 8.800 EUR voor een eenoudergezin met kinderlast.

Met eenoudergezin met kinderlast wordt bedoeld de alleenstaande persoon die uitsluitend hetzij een minderjarig ongehuwd kind te zijnen laste, hetzij meer kinderen, onder wie minstens één ongehuwde minderjarige te zijnen laste huisvest ».

Volgens de parlementaire voorbereiding van de programmawet van 9 juli 2004 heeft de wetgever de categorieën van rechthebbenden op een leefloon willen vereenvoudigen door enkel de categorie van de samenwonenden en de alleenstaanden te behouden en door een derde categorie in het leven te roepen die de personen bevat die uitsluitend samenwonen met een gezin ten laste. Laatstgenoemden « krijgen voortaan een bedrag dat rekening houdt met de verhoging van de kosten die ontstaan door de tenlasteneming van één of meer andere personen » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-1138/001, p. 62).

B.5.3.1. Rekening houdend met de opheffing van de vroegere categorie 3° van artikel 14, § 1, namelijk de « alleenstaanden die een verhoogd tarief genieten », en opdat de in die categorie bedoelde aanvragers hun verworven voordelen niet verliezen, heeft de wetgever ervoor gekozen erin te voorzien dat het O.C.M.W. het nieuwe tarief categorie 2° de ene helft van de tijd en het nieuwe tarief categorie 3° de andere helft van de tijd zal toekennen, in geval van alternerend hoederecht. Op die manier zullen die personen hetzelfde bedrag krijgen. Aan diegenen die onderhoudsgeld moeten betalen, en die eveneens werden beoogd in de categorie 3° van het voormelde vroegere artikel 14, § 1, heeft de wetgever een subjectief recht willen verlenen door de toekenning van een specifieke hulp die haar grondslag vindt in de organieke O.C.M.W.-wet.

B.5.3.2. De wetgever vermocht redelijkerwijs te oordelen dat de kinderlast, die de huisvesting van de kinderen omvat, de personen die deze last dragen, in een andere situatie plaatst dan diegenen die, door de betaling van onderhoudsgeld, bijdragen tot het onderhoud van kinderen die zij niet huisvesten. De omstandigheid dat het in aanmerking nemen van die last de vorm aanneemt van een leefloon met forfaitair karakter in het ene geval, en van,

eveneens forfaitaire, specifieke hulp, die wordt toegekend in het raam van de organieke O.C.M.W.-wet in het andere geval behoort tot zijn beoordelingsbevoegdheid en vertoont geen onevenredig karakter, aangezien de vergeleken categorieën zich beide kunnen beroepen op een subjectief recht ten aanzien van het O.C.M.W. dat, wanneer de wettelijke voorwaarden vervuld zijn, ertoe gehouden is dat recht toe te kennen, zonder dat het in de beide gevallen over een ruimere bevoegdheid beschikt.

B.5.4. Op dat punt is het eerste middel niet gegrond.

B.6. In een tweede onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij aan dat artikel 104 van de programmawet van 9 juli 2004 een discriminatie teweegbrengt onder verschillende personen die één of meer minderjarige kinderen ten laste hebben, of onder samenwonende personen.

B.7.1. De verzoekende partij zet uiteen dat, luidens het nieuwe artikel 14, § 1, 1^o, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, het leefloon 4.400 euro bedraagt voor elke persoon die met één of meerdere personen samenwoont, ongeacht of die persoon al dan niet een minderjarig kind ten laste heeft.

B.7.2. Zij zet eveneens uiteen dat, volgens het nieuwe artikel 14, § 1, 3^o, van dezelfde wet, een alleenstaand persoon, een gehuwd persoon of een persoon met een levenspartner, het verhoogd tarief wegens « gezin ten laste » geniet, indien die persoon minstens één minderjarig kind ten laste heeft. Indien een derde persoon met die persoon komt samenwonen, ongeacht het om een ouder, een broer of een zus gaat, verliest die persoon evenwel de verhoging die diende om de financiële last van zijn kind te dekken. In een dergelijke hypothese woont de rechthebbende op het leefloon, zoals het nieuwe artikel 14, § 1, 3^o, bepaalt, immers niet langer « uitsluitend » samen met zijn gezin ten laste, waaronder wordt verstaan de echtgenoot, de levenspartner, het minderjarig ongehuwd kind of meerdere kinderen onder wie minstens één ongehuwd minderjarig kind.

B.7.3. Ten slotte neemt de verzoekende partij nog het geval van een persoon met minstens één minderjarig kind ten laste, die in het huwelijk treedt of een levenspartner kiest, en het verhoogd tarief wegens gezin ten laste behoudt, en waarbij het leefloon hetzelfde blijft, terwijl het gezin van de rechthebbende op het leefloon één persoon meer telt.

De verzoekende partij tracht ook aan te tonen dat de wet in sommige gevallen rekening houdt met de kinderlast en in andere gevallen niet, zodat zij niet in overeenstemming zou zijn met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, noch met de lering van het arrest nr. 5/2004 van het Hof. De wet zou duidelijk het huwelijk of het samenwonen van de rechthebbende op het leefloon, of de gezinssolidariteit over de generaties heen ontmoedigen en zou daardoor een onaanvaardbare inbreuk vormen op de eerbiediging van het privé- en gezinsleven, die wordt gewaarborgd in artikel 22, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dat laatstvermelde artikel al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 van dat Verdrag en met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.8.1. De Ministerraad betoogt dat wat de kritiek betreft die is gericht tegen artikel 14, § 1, 1^o, van de wet van 26 mei 2002, de verzoekende partij niet preciseert welke discriminatie zij denkt te ontwaren en welke categorieën van rechthebbenden in het geding zijn.

B.8.2. Uit het verzoekschrift tot vernietiging en uit de door de verzoekende partij ingediende memorie blijkt voldoende dat die partij de bestreden bepaling verwijt dat zij in hetzelfde tarief van leefloon voorziet met betrekking tot de samenwonenden, bedoeld in artikel 14, § 1, 1^o, van de wet, ongeacht of zij al dan niet een minderjarig kind ten laste hebben, terwijl de kinderlast in aanmerking wordt genomen voor een alleenstaande persoon of voor de samenwonenden bedoeld in artikel 14, § 1, 3^o, van dezelfde wet.

Het tweede door de verzoekende partij aangevoerde geval in verband met de situatie van de alleenstaande, gehuwde of persoon met een levenspartner, die ten minste één minderjarig kind ten laste heeft en die, volgens de verzoekende partij, het voordeel verliest van het tarief « gezin ten laste » indien een derde met die persoon gaat samenwonen, komt in werkelijkheid erop neer dat het feit wordt bekritiseerd dat geen rekening wordt gehouden met de kinderlast wanneer de persoon die aanspraak kan maken op een leefloon samenwoont met een andere persoon. Aangezien de aldus geformuleerde grief aansluit bij de eerste kritiek die de verzoekende partij had geformuleerd tegen artikel 14, § 1, moeten de beide gevallen gezamenlijk worden onderzocht.

B.8.3. De Ministerraad beweert dat de verzoekende partij een onjuiste lezing maakt van artikel 14, § 1, van de wet door almaar te redeneren in termen van de categorieën die bestonden vóór de aanneming van de programmawet van 9 juli 2004 en in termen van « kinderlast », terwijl de vereenvoudiging van de categorieën van rechthebbenden op het leefloon ertoe heeft geleid dat niet langer rekening wordt gehouden met de kinderlast bij de vaststelling van die categorieën en van het bedrag van het overeenstemmende leefloon.

B.9.1. Het is van belang de juiste draagwijdte te bepalen van de categorieën die in het nieuwe artikel 14, § 1, worden onderscheiden.

Volgens het nieuwe artikel 14, § 1, 1^o, bedraagt het leefloon 4.400 euro « voor elke persoon die met één of meerdere personen samenwoont ».

Onder « samenwoning » moet, volgens het tweede lid, worden verstaan « het onder hetzelfde dak wonen van personen die hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen ».

Het 3^o van dat artikel bepaalt in het eerste lid ervan dat het leefloon 8.800 euro bedraagt voor « een persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin te zijnen laste ».

In het vierde lid wordt het « gezin ten laste » gedefinieerd als « de echtgenoot, de levenspartner, het ongehuwd minderjarig kind of meerdere kinderen onder wie minstens één ongehuwd minderjarig kind ». Volgens het vijfde lid is de « levenspartner » « de persoon met wie de aanvrager een feitelijk gezin vormt ».

B.9.2. In de omzendbrief van 14 december 2004 houdende de « wijzigingen met ingang van 1 januari 2005 inzake het recht op maatschappelijke integratie » (*Belgisch Staatsblad*, 18 januari 2005, p. 1430 en volgende), worden deze categorieën als volgt toegelicht :

« 2. De categorieën

Met ingang van 1 januari 2005 zijn er dus 3 categorieën voor de toekenning van het leefloon.

Categorie 1 : samenwonenden

Categorie 1 die de persoon betreft die met één of meerdere personen samenwoont, blijft onveranderd.

Op 1 januari 2005 bedraagt het leefloon voor deze personen € 4.906,62 per jaar en € 408,89 per maand (op 1 oktober 2004 geïndexeerd basisjaarbedrag van € 4.444).

Categorie 2 : alleenstaanden

Categorie 2 die de alleenstaande personen betreft, blijft eveneens onveranderd.

Op 1 januari 2005 bedraagt het leefloon voor deze personen € 7.359,93 per jaar en € 613,33 per maand (op 1 oktober 2004 geïndexeerd basisjaarbedrag van € 6.666).

Categorie 3 : personen met gezinslast

a) Definitie

Categorie 3 is nieuw en betreft de persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin te zijnen laste mits er ten minste één ongehuwd minderjarig kind aanwezig is.

De omschrijving van deze categorie bevat 3 belangrijke elementen : (1) het gezin ten laste, waarmee (2) uitsluitend wordt samengewoond en (3) de aanwezigheid van ten minste één ongehuwd minderjarig kind. We bekijken nu deze elementen één voor één.

1. Onder ' gezin ten laste ' wordt verstaan :

- de echtgenoot;
- de levenspartner, dat is de persoon met wie de aanvrager een feitelijk gezin vormt;
- het ongehuwd minderjarig kind;
- meerdere kinderen onder wie minstens één ongehuwd minderjarig kind.

Het eventuele inkomen van deze personen heeft geen invloed op de vaststelling van de categorie ' gezin ten laste ', maar beïnvloedt wel de berekening van het bedrag van het leefloon van de categorie 3 (zie verder).

2. De aanvrager moet uitsluitend met een gezin ten zijnen laste samenwonen. Hij mag dus niet samenwonen met andere personen dan diegenen die zojuist vermeld werden.

3. Aangezien het recht op een leefloon in categorie 3 wordt geopend van zodra er ten minste één minderjarig ongehuwd kind aanwezig is, is het bovendien noodzakelijk dat er ten minste één ongehuwd minderjarig kind, niet noodzakelijk het kind van de aanvrager, deel uitmaakt van het gezin te zijnen laste.

Samenvattend gaat het dus enkel over de volgende situaties :

- een persoon die uitsluitend samenwoont met zijn echtgeno(o)t(e) en één of meerdere ongehuwde minderjarige kinderen;
- een persoon die uitsluitend samenwoont met zijn echtgeno(o)t(e) en meerdere kinderen onder wie ten minste één ongehuwd minderjarig kind;
- een persoon die uitsluitend samenwoont met zijn levenspartner en één of meerdere ongehuwde minderjarige kinderen;
- een persoon die uitsluitend samenwoont met zijn levenspartner en meerdere kinderen onder wie ten minste één ongehuwd minderjarig kind;
- een persoon die uitsluitend samenwoont met één of meerdere ongehuwde minderjarige kinderen;
- een persoon die uitsluitend samenwoont met meerdere kinderen onder wie ten minste één ongehuwd minderjarig kind.

Andere situaties zijn dus uitgesloten. Zo behoren de echtgenoten of levenspartners die geen kinderen hebben tot categorie 1 en dus niet tot categorie 3. Ook de echtgenoten of levenspartners met een ongehuwd minderjarig kind, die samenwonen met de ouders van de echtgenoot, behoren niet tot categorie 3, maar wel tot categorie 1 ».

B.10.1. Uit de wettekst zelf alsmede uit de omzendbrief van 14 december 2004 blijkt dat de personen die samenwonen in die zin dat zij « onder hetzelfde dak wonen [en] hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen », ongeacht of zij al dan niet kinderen ten laste hebben, onder de eerste categorie van rechthebbenden vallen die wordt beoogd in artikel 14, § 1, 1^o, van de wet van 26 mei 2002, en niet onder de categorie van de personen die samenwonen met een gezin ten laste bedoeld in punt 3^o van dezelfde bepaling.

B.10.2.1. De kinderlast heeft een rechtstreeks gevolg voor het bedrag van het aan de alleenstaande persoon toegekende leefloon. Terwijl het leefloon waarop die persoon aanspraak kan maken 6 600 euro bedraagt wanneer die geen kind ten laste heeft, wordt dat bedrag opgetrokken tot 8 800 euro zodra er één minderjarig ongehuwd kind is, waarbij die persoon, vanaf dat ogenblik, tot de categorie behoort van de personen die uitsluitend samenwonen met een gezin ten laste.

B.10.2.2. De persoon die de financiële last van één of meer kinderen draagt, bevindt zich, in het licht van de doelstelling van de wet, die erin bestaat ieder de - met name financiële - middelen te waarborgen die noodzakelijk zijn om een menswaardig bestaan te leiden, in een situatie die verschillend is van die van de persoon die geen dergelijke last draagt.

Aan de rechthebbenden op het leefloon wordt in beginsel gewaarborgde gezinsbijslag toegekend en het doel van die bijslag bestaat erin de kosten die voortvloeien uit het onderhoud van de kinderen gedeeltelijk te compenseren. Indien dat hen niet in de mogelijkheid stelt een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid, hebben zij krachtens artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn tevens recht op maatschappelijke dienstverlening.

Hieruit vloeit voort dat de gelijke behandeling van de samenwonende personen, ongeacht of zij kinderen ten laste hebben, op zichzelf beschouwd geen onevenredige gevolgen doet ontstaan.

B.10.3.1. Artikel 14, § 1, 2^o en 3^o, voorziet evenwel, in verschillende leefloonbedragen voor de alleenstaande personen, enerzijds, en de alleenstaande personen die uitsluitend samenwonen met een gezin ten laste, waarbij dat begrip het geval omvat waarin er minstens één ongehuwd minderjarig kind is, anderzijds.

B.10.3.2. Het Hof stelt in dat verband vast dat de wetgever, bij artikel 16 van de wet van 26 mei 2002, de Koning ermee heeft belast de wijze te bepalen waarop de bestaansmiddelen van de personen met wie de aanvrager samenwoont, in aanmerking kunnen worden genomen.

Dat artikel bepaalt immers :

« § 1. Onverminderd de toepassing van het bepaalde in § 2, komen alle bestaansmiddelen in aanmerking van welke aard en oorsprong ook, waarover de aanvrager beschikt, met inbegrip van alle uitkeringen krachtens de Belgische of buitenlandse sociale wetgeving. Kunnen eveneens in aanmerking worden genomen binnen de perken bepaald door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de bestaansmiddelen van de personen met wie de aanvrager samenwoont.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de modaliteiten van het onderzoek naar de bestaansmiddelen en stelt de regels vast van de berekening van die middelen.

§ 2. De Koning kan bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de inkomsten aanduiden die, hetzij voor het geheel, hetzij gedeeltelijk, niet in aanmerking komen bij het berekenen van de bestaansmiddelen ».

Het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie bevat een artikel 34, dat artikel 16 van de wet ten uitvoer legt.

Het voormelde artikel 34 bepaalt :

« § 1. In geval de aanvrager gehuwd is en onder hetzelfde dak woont, of een feitelijk gezin vormt, met een persoon die geen aanspraak maakt op het genot van de wet, moet het gedeelte van de bestaansmiddelen van die persoon in aanmerking genomen worden, dat het bedrag overschrijdt van het leefloon bepaald voor de categorie van begunstigten bedoeld bij artikel 14, § 1, 1^o, van de wet.

Twee personen die als koppel samenleven vormen een feitelijk gezin.

§ 2. In geval de aanvrager samenwoont met één of meer meerderjarige ascendenten en/of descendenten van de eerste graad, kan het gedeelte van de bestaansmiddelen van ieder van die personen dat het bij artikel 14, § 1, 1^o, van de wet bepaalde bedrag te boven gaat, geheel of gedeeltelijk in aanmerking genomen worden; bij de toepassing van deze bepaling moet aan de aanvrager en zijn meerderjarige ascendenten en/of descendenten van de eerste graad fictief het bij artikel 14, § 1, 1^o, van de wet bepaalde bedrag toegekend worden.

§ 3. In de andere gevallen van samenwonen met personen die geen aanspraak maken op het genot van de wet worden de bestaansmiddelen van die personen niet in aanmerking genomen.

§ 4. Indien de aanvrager gerechtigd is op een leefloon bedoeld in artikel 14, § 1, eerste lid, 3^o, van de wet worden alle bestaansmiddelen van de echtgenoot of levenspartner in aanmerking genomen. Deze inkomsten worden berekend overeenkomstig de bepalingen van titel II, hoofdstuk II van de wet ».

Door de Koning ertoe te machtigen het bedrag van het leefloon van de rechthebbende te verminderen, rekening houdend met de bestaansmiddelen van de persoon met wie hij samenwoont, heeft de wetgever het bedrag willen begrenzen waarop de verschillende door hem ingevoerde categorieën van rechthebbenden individueel aanspraak kunnen maken.

De wettelijk bepaalde maximumbedragen maken het aldus mogelijk misbruiken te vermijden die zouden kunnen voortvloeien uit het perspectief van een onbeperkte cumulatie van inkomsten binnen eenzelfde gezin, zonder dat dit het bedrag van het leefloon zou kunnen beïnvloeden, dat van nature residuair moet blijven.

B.10.4. Het behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever om al dan niet de kinderlast in aanmerking te nemen wanneer hij het bedrag van het leefloon vaststelt maar hij kan niet, zonder de artikelen 10 en 11 van de Grondwet te schenden, in dit verband de kinderlast wel in aanmerking nemen wanneer het om alleenstaande rechthebbenden gaat en niet wanneer het om samenwonende rechthebbenden gaat.

De wetgever heeft de artikelen 10 en 11 van de Grondwet dus geschonden, niet doordat hij geen specifieke categorie heeft ingevoerd voor de samenwonenden die één of meer kinderen huisvesten of die de financiële last ervan op zich nemen, maar in zoverre hij de rechthebbende op het leefloon, teneinde tot de in artikel 14, § 1, 3^o, van de wet bedoelde derde categorie te kunnen behoren, ertoe verplicht « uitsluitend » samen te leven met zijn gezin ten laste, zodra er ten minste één ongehuwd minderjarig kind is, zoals gedefinieerd in de wet. Het exclusieve karakter van dat samenwonen heeft immers tot gevolg dat de personen die één of meer ongehuwde minderjarige kinderen ten laste hebben en die samenwonen met anderen dan diegenen die behoren tot de categorie van gezin ten laste, van de derde categorie zijn uitgesloten.

De vastgestelde discriminatie vloeit voort uit de aanwezigheid van het woord « uitsluitend » in artikel 14, § 1, 3^o, dat is ingevoegd bij de aangevochten bepaling.

B.11. Het eerste middel is in dat onderdeel gegrond. Bijgevolg dient het woord « uitsluitend » in artikel 14, § 1, 3^o, te worden vernietigd.

B.12.1. Het Hof dient voorts het eventueel discriminerend karakter te onderzoeken van een derde situatie die door de verzoekende levenspartner wordt aangeklaagd. Het gaat om het geval waarin een persoon met minstens één minderjarig kind ten laste huwt of een partij kiest en het tarief « gezin ten laste » behoudt, terwijl het gezin één persoon meer telt.

Wat dat derde geval betreft, beweert de Ministerraad dat de verzoekende partij niet preciseerd welke discriminatie zij meent te ontwaren en welke categorieën van rechthebbenden in het geding zijn.

B.12.2. In tegenstelling tot wat de Ministerraad beweert, blijkt uit het verzoekschrift en de memorie van de verzoekende partij genoegzaam dat die partij een discriminatie aanklaagt tussen, enerzijds, een persoon die een kind ten laste heeft en die niet huwt of geen levenspartner kiest en, anderzijds, een persoon die een kind ten laste heeft en huwt of een levenspartner kiest, in zoverre die beide categorieën van personen hetzelfde leefloon genieten, terwijl, in het tweede geval, het gezin één volwassene meer telt.

B.12.3. In zijn memorie verantwoordt de Ministerraad de bekritiseerde maatregel door het feit dat er geen verhoging voor « kinderlast » bestaat, wat verklaart dat wanneer iemand, als echtgenoot of levenspartner, gaat samenwonen met een rechthebbende op het leefloon die uitsluitend samenwoont met een gezin ten laste en zijn ongehuwd minderjarig kind, het tarief van het leefloon niet verandert, aangezien rekening wordt gehouden met de gezinslast als dusdanig en niet met de oorzaak van die gezinslast.

B.13.1. Het derde onderdeel van het eerste middel dient aldus te worden begrepen dat het de wetgever verwijt niet te hebben voorzien in leefloonbedragen die progressief stijgen naar gelang het aantal personen die het gezin ten laste heeft. Aldus blijft het bedrag van het leefloon hetzelfde, ongeacht of het gaat om een alleenstaande persoon met een kind ten laste of om twee echtgenoten of levenspartners met een kind ten laste.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot dat verschil in behandeling.

B.13.2. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever aan de personen met gezinslast een bedrag heeft willen toekennen dat « rekening houdt met de verhoging van de kosten die ontstaan door de tenlasteneming van één of meerdere andere personen » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-1138/001, p. 62).

B.13.3. De wetgever vermocht wettig te oordelen dat rekening diende te worden gehouden met de toename van de kosten veroorzaakt door de tenlasteneming van één of meer andere personen in het gezin.

Hij vermocht tevens het om reden van die bijkomende last toegekende bedrag te begrenzen tot het bedrag vermeld in artikel 14, § 1, 3^o. Zoals de wetgever vermocht niet te voorzien in de progressiviteit van het bedrag van het leefloon naargelang het aantal kinderen, omdat de ontstentenis van progressiviteit wordt gecompenseerd door de toekenning van de gewaarborgde gezinsbijslag (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1603/001, p. 21), zo ook vermocht hij bijzondere aandacht te schenken aan de alleenstaanden met één of meer ongehuwde minderjarige kinderen ten laste, door hen, voor wat het maximumbedrag van het leefloon betreft, gelijk te stellen met de gehuwde personen of de levenspartners met ten minste één minderjarig kind ten laste.

B.13.4. Op dat punt is het middel niet gegrond.

B.14.1. In een derde onderdeel van het eerste middel wordt artikel 14 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, gewijzigd bij het bestreden artikel 104 van de programmawet, verweten dat het het preferentieel tarief van het leefloon heeft afgeschafte ten voordele van een persoon die uitsluitend de helft van de tijd hetzij een ongehuwd minderjarig kind huisvest, dat gedurende die periode te zijnen laste is, hetzij meerdere kinderen, waaronder ten minste één ongehuwd minderjarig kind dat gedurende die periode te zijnen laste is, en zulks in het raam van het afwisselend verblijf dat is vastgesteld bij gerechtelijke beslissing of bij overeenkomst bedoeld in artikel 1288 van het Gerechtelijk Wetboek.

Die opheffing zou, volgens de verzoekende partij, een aanzienlijke achteruitgang betekenen bij de uitvoering van artikel 23 van de Grondwet alsmede bij de uitvoering van artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Ze zou tevens een schending vormen van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet en van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 14 van hetzelfde Verdrag en met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.14.2. De Ministerraad betoogt dat de verzoekende partij geen gegronde redenen heeft om, althans impliciet, het Hof ertoe aan te zetten een vergelijking te maken tussen een vroegere en een nieuwe wetgeving ten aanzien van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.14.3. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet nopen in beginsel weliswaar tot een vergelijking van de situatie van twee verschillende categorieën van personen en niet van de situatie van eenzelfde categorie van personen onder de gelding van de vroegere en de nieuwe wetgeving, zo niet wordt elke wijziging van de wetgeving onmogelijk, maar dat geldt niet wanneer, in samenhang met die bepalingen, een schending van het *standstill*-effect van artikel 23 van de Grondwet inzake sociale bijstand wordt aangevoerd. Dat effect verbiedt immers, wat het recht op maatschappelijke dienstverlening betreft, de bescherming die de wetgevingen vroeger op dat gebied boden, aanzienlijk te verminderen. Hieruit vloeit logischerwijze voort dat, om over de eventuele schending door een wettelijke norm van het *standstill*-effect van artikel 23 van de Grondwet te oordelen, in zoverre het het recht op sociale bijstand waarborgt, het Hof de situatie van de adressaten van die norm moet vergelijken met hun situatie onder de gelding van de vroegere wetgeving. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn geschonden wanneer vaststaat dat de in het geding zijnde norm op aanzienlijke wijze de bescherming vermindert van de rechten inzake sociale bijstand die artikel 23 ten aanzien van een categorie van personen waarborgt, ten opzichte van de andere categorieën van personen die geen dergelijke aantasting van het *standstill*-effect van artikel 23 moeten ondergaan.

B.14.4.1. Artikel 14, § 1, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie bepaalde, vóór de wijziging ervan bij artikel 104 van de programmawet van 9 juli 2004 :

« Het leefloon bedraagt jaarlijks :

[...]

3° 7.700 EUR voor :

- een alleenstaand persoon die onderhoudsuitkeringen verschuldigd is ten aanzien van zijn kinderen, op grond van hetzij een rechterlijke beslissing, hetzij een notariële akte in het kader van een procedure tot echtscheiding of scheiding van tafel en bed door onderlinge toestemming en die het bewijs van de betaling hiervan levert;

- een alleenstaand persoon die voor de helft van de tijd uitsluitend hetzij een minderjarig ongehuwd kind dat hij te zijnen laste heeft gedurende deze periode huisvest, hetzij meerdere kinderen huisvest, onder wie minstens één ongehuwde minderjarige die hij te zijnen laste heeft gedurende deze periode, in het kader van een afwisselend verblijf, vastgelegd bij gerechtelijke beslissing of bij overeenkomst, bedoeld in artikel 1288 van het Gerechtelijk Wetboek.

[...] ».

B.14.4.2. Volgens de parlementaire voorbereiding van de bestreden programmawet, « leidt [de] nieuwe bepaling [...] echter tot de vernietiging van de vroegere categorie 3° van artikel 14, namelijk 'de verhoogde alleenstaanden'. Om te vermijden dat deze aanvragers hun verworven voordelen zouden verliezen, zal het O.C.M.W. de helft van de tijd het nieuwe bedrag categorie 2° toekennen en de andere helft van de tijd het nieuwe bedrag categorie 3° in geval van co-ouderschap. Op die manier krijgen deze personen hetzelfde bedrag » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-1138/001 en DOC 51-1139/001, p. 62).

B.14.5. Daaruit blijkt dat, aldus geïnterpreteerd overeenkomstig de voormelde parlementaire voorbereiding, en zoals zulks door de Ministerraad wordt bevestigd in zijn memorie, artikel 14, § 1, 2° en 3°, van de wet van 26 mei 2002, gewijzigd bij artikel 104 van de programmawet van 9 juli 2004, de in het middel beoogde bepalingen niet schendt wanneer het, in het geval van een alternerend hoederecht, de ouders eenzelfde leefloonbedrag garandeert als datgene waarop zij aanspraak konden maken met toepassing van de vroegere wetgeving.

Ten aanzien van het feit dat, zoals de verzoekende partij beweert, niets toelaat te stellen dat de zonet vermelde empirische oplossing eveneens zou worden toegepast op de personen die de helft van de tijd een minderjarig kind huisvesten en niet onder de categorie « gezin ten laste » vallen, bijvoorbeeld omdat zij samenwonen, stelt het Hof vast dat het vroegere artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 26 mei 2002 enkel de alleenstaande personen met kinderlast beoogde, zodat de bestreden maatregel enkel kan worden onderzocht ten aanzien van die categorie van personen.

B.14.6. Onder voorbehoud van de in B.14.4.2 en B.14.5 vermelde interpretatie is het eerste middel in zijn derde onderdeel niet gegrond.

B.15.1. In een vierde onderdeel van het eerste middel verwijft de verzoekende partij het nieuwe artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie dat het tot gevolg heeft dat de erin beoogde rechten van de echtgenoten of levenspartners niet langer geïndividualiseerd zijn, terwijl laatstgenoemden vóór de wijziging van de vermelde bepaling bij het bestreden artikel 104 van de programmawet eigen rechten genoten.

B.15.2.1. Volgens de parlementaire voorbereiding van de programmawet van 9 juli 2004 heeft de wetgever, door de categorieën van rechthebbenden op het leefloon te vereenvoudigen, in de praktijk de voordelen van de individualisering van de rechten voor samenwonenden met kinderlast willen behouden :

« Zelfs indien zij in de toekomst opgenomen worden in de categorie van de aanvragers met gezin ten laste, zal er in de uitvoeringsmaatregelen op worden toegezien dat de betaling van het leefloon geïndividualiseerd blijft.

Op dezelfde manier zullen de activeringsmaatregelen zonder onderscheid open blijven voor de twee echtgenoten of levenspartners.

Op die manier blijven de voordelen van deze individualisering verworven door beide ouders » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-1138/021, p. 5).

B.15.2.2. De wet van 26 mei 2002 verankerde een geïndividualiseerd recht op een leefloon tegen het tarief voor samenwonende, zijnde een bedrag van 4.400 euro, ten voordele van ieder van de echtgenoten.

Zoals wordt aangegeven in de parlementaire voorbereiding van de aangevochten wet, en zoals de Ministerraad in zijn memorie bevestigt, kan elk van de beide echtgenoten de activeringsmaatregelen blijven genieten en de betaling van het leefloon opeisen, waarbij de andere echtgenoot of levenspartner, in dat geval, onder de definitie van « gezin ten laste » valt. Aangezien het leefloon 8.800 euro bedraagt voor de persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin ten laste, heeft de bestreden maatregel dus geen negatief gevolg voor de desbetreffende echtgenoten of levenspartners en vormt hij geenszins een aanzienlijke achteruitgang ten aanzien van de in het middel beoogde grondwettelijke bepalingen en verdragsbepalingen.

B.15.3. In het vierde onderdeel ervan is het eerste middel niet gegrond.

B.16.1. De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending van artikel 25, *littera* (a), van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in samenhang gelezen met artikel 2.1 van hetzelfde Verdrag en met de artikelen 10, 11 en 27 van de Grondwet.

Zij verwijt de wetgever dat hij niet de rechthebbenden op het leefloon of de verenigingen die hen vertegenwoordigen heeft geraadpleegd alvorens de aangevochten wet goed te keuren.

B.16.2. Het middel, dat geen enkel artikel van de bestreden wet beoogt, is niet gericht tegen de inhoud ervan maar tegen de ontstentenis van maatregelen waarmee de voorbereiding ervan gepaard had moeten gaan. Het Hof is niet bevoegd om te oordelen of de goedkeuring van bepalingen van een programmawet had moeten worden voorafgegaan door raadplegingen.

B.16.3. Het tweede middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 68*quinquies* van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, ingevoegd bij artikel 99 van de programmawet van 9 juli 2004, in zoverre het niet voorziet in de toekenning, door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, van specifieke hulp aan de personen die een bijdrage betalen voor een geplaatst kind en in zoverre het de toekenning van specifieke hulp bij de betaling van de in dat artikel vermelde onderhoudsgelden afhankelijk stelt van de voorwaarde dat het kind in België woont;

- vernietigt het woord « uitsluitend » in artikel 14, § 1, 3^o, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, gewijzigd bij artikel 104 van de programmawet van 9 juli 2004;

- verwerpt voor het overige het beroep, onder voorbehoud van de interpretatie die vermeld is in B.14.4.2 en B.14.5.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 28 juli 2006.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux.

De voorzitter,

M. Melchior.

SCHIEDSHOF

[2006/202513]

Auszug aus dem Urteil Nr. 123/2006 vom 28. Juli 2006

Geschäftsverzeichnisnummer 3331

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 99 (Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld zu Gunsten von Kindern) und 104 (Eingliederungseinkommen) des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004, erhoben von der VoG Ligue des droits de l'homme.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 7. Januar 2005 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 10. Januar 2005 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG Ligue des droits de l'homme, mit Vereinigungssitz in 1190 Brüssel, chaussée d'Alseberg 303, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 99 (Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld zu Gunsten von Kindern) und 104 (Eingliederungseinkommen) des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 15. Juli 2004, zweite Ausgabe).

(...)

II. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1.1. Die klagende Partei leitet einen ersten Klagegrund ab aus dem Verstoß der Artikel 99 und 104 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004 gegen die Artikel 10, 11, 22 Absatz 1 und 23 der Verfassung, sowie gegen Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, gegen Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 14 der vorerwähnten Konvention sowie mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, und gegen Artikel 11 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 2 dieses Paktes und mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.1.2. Die Artikel 99 und 104 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004 bestimmen:

«Art. 99. Kapitel IV des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren wird um einen Abschnitt 4, der Artikel 68*quinquies* enthält, ergänzt, der wie folgt lautet:

' Abschnitt 4. Spezifische Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld zu Gunsten von Kindern

Art. 68*quinquies*. § 1. Das öffentliche Sozialhilfezentrum ist beauftragt, eine spezifische Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld zu Gunsten von Kindern zu gewähren.

§ 2. Das Recht auf eine Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld zu Gunsten von Kindern wird gewährt, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

1. der Unterhaltspflichtige hat Anspruch auf ein Eingliederungseinkommen oder auf eine gleichwertige finanzielle Sozialhilfe;

2. der Unterhaltspflichtige ist die Person, die

- entweder Unterhaltsgeld für ihre Kinder schuldet, die entweder durch eine vollstreckbare gerichtliche Entscheidung oder eine Vereinbarung im Sinne von Artikel 1288 Nr. 3 des Gerichtsgesetzbuches, oder durch eine vollstreckbare Regelung im Sinne der Artikel 731 bis 734 des Gerichtsgesetzbuches festgelegt wurden,

- oder Unterhaltsgeld auf der Grundlage von Artikel 336 des Zivilgesetzbuches schuldet;

3. das Kind ist tatsächlich in Belgien ansässig;

4. der Unterhaltspflichtige erbringt den Nachweis für die Zahlung dieses Unterhaltsgeldes.

§ 3. Der Betrag des Anspruchs auf spezifische Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld beläuft sich auf 50% des Betrags des gezahlten Unterhaltsgeldes, mit einer Obergrenze von 1.100 EUR im Jahr.

§ 4. Der König legt die Modalitäten bezüglich des Einreichens des Antrags beim zuständigen Zentrum, der Notifizierung der Entscheidung und der Zahlung der spezifischen Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld zu Gunsten von Kindern fest. Er legt das Verfahren fest, das bei Nichtzuständigkeit des öffentlichen Sozialhilfezentrums, das den Antrag erhält, einzuhalten ist.

§ 5. Der Staat gewährt dem zuständigen Zentrum eine Subvention in Höhe von 100% des Betrags der spezifischen Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld zu Gunsten von Kindern.

Vorschüsse auf den Betrag, für den der Staat aufkommt, können unter den Bedingungen und nach den Modalitäten, die der König festlegt, gewährt werden. '».

«Art. 104. Artikel 14 § 1 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

' § 1. Das Eingliederungseinkommen beläuft sich auf:

1. 4.400 EUR für jede Person, die mit einer oder mehreren Personen zusammenwohnt.

Unter "Zusammenwohnen" ist das Wohnen unter einem Dach von Personen zu verstehen, die ihre Haushaltsangelegenheiten hauptsächlich gemeinsam regeln,

2. 6.600 EUR für Alleinstehende,

3. 8.800 EUR für eine Person, die ausschließlich mit einer Familie zu ihren Lasten zusammenwohnt.

Dieses Recht wird eröffnet, sobald mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind anwesend ist.

Es deckt auch die Rechte des eventuellen Ehe- oder Lebenspartners.

Unter "Familie zu Lasten" sind der Ehepartner, der Lebenspartner, das unverheiratete minderjährige Kind oder mehrere Kinder, unter denen sich mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind befindet, zu verstehen.

Unter "Lebenspartner" ist die Person zu verstehen, mit der der Antragsteller eine eheähnliche Gemeinschaft bildet.

Der König bestimmt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass, in welchem Maße der Ehe- oder Lebenspartner die in Artikel 3 erwähnten Bedingungen erfüllen muss. '».

B.1.3. In den Vorarbeiten zum Gesetz heißt es:

«Infolge des Urteils vom 14. Januar 2004 (5/2004) wird Artikel 14 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung abgeändert.

Die Abänderung von Artikel 14 des Gesetzes vom 26. Mai 2004 hat für ' Alleinstehende, die Unterhalt für ihre Kinder zahlen müssen, den Verlust ihres Anspruchs auf ein erhöhtes Eingliederungseinkommen als Alleinstehende zur Folge.

Um die aus dieser erhöhten Zulage entstandene soziale Errungenschaft zu wahren, erteilt diese Bestimmung den ÖSHZen den Auftrag, eine spezifische Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld zu Gunsten von Kindern zu gewähren.

Die somit gewährte Hilfe ist jedoch keine Hilfe mehr, die auf der Grundlage der Zugehörigkeit zu einer Kategorie erteilt wird; es gilt nicht mehr, eine erhöhte Zulage (Eingliederungseinkommen) für die Kategorie der Personen zu gewähren, die ihr Kind bzw. ihre Kinder teilweise zu ihren Lasten haben, da diese nicht ständig mit ihnen leben.

Künftig handelt es sich nach dem Modell der Vorschussregelung für Unterhaltsgeld, die durch die Artikel 68bis ff. des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfzentren bestätigt wurde, um eine spezifische Hilfe für Personen, die nur zur Zahlung von Unterhaltsgeld verpflichtet sind.

Diese Hilfe, die einen neuen Rahmen erhält, dient dazu, ein ausgeglichenes Familienklima zur Förderung der Entwicklung des Kindes aufrechtzuerhalten.

Allzu viele Konflikte, Verfahren, Trennungen sind nämlich die unmittelbare Folge der Schwierigkeit des zahlungspflichtigen Elternteils, das Unterhaltsgeld zu zahlen, wenn er aufgrund seiner unsicheren Finanzlage bereits auf die Gewährung eines Eingliederungseinkommens angewiesen ist.

[...]

Es gilt, den Personen zu helfen, die sich in einer derart schwachen Finanzlage befinden, dass ihnen das Eingliederungseinkommen oder eine gleichwertige Sozialhilfe gewährt wurde» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-1138/001 und DOC 51-1139/001, SS. 58-59).

B.2.1. In einem ersten Teil des ersten Klagegrunds wird bemängelt, dass Artikel 68quinquies des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfzentren (nachstehend: ÖSHZ-Gesetz), eingefügt durch den angefochtenen Artikel 99 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004, die Personen übergangen habe, die einen Beitrag für ein untergebrachtes Kind zahlen.

B.2.2. Im Gutachten des Staatsrates zum Vorentwurf des Programmgesetzes wurde festgestellt: «Der Entwurf der Bestimmung würde erneut einen Behandlungsunterschied einführen zwischen einerseits den Personen, die zur Zahlung von Unterhaltsgeld für ihre Kinder verpflichtet sind und Anspruch auf eine spezifische Hilfe des öffentlichen Sozialhilfzentrums haben (siehe Entwurf von Artikel 68quinquies § 2 Nr. 2), und andererseits den Personen, die einen Beitrag für ein untergebrachtes Kind zahlen und keinen Anspruch auf diese spezifische Hilfe haben». Der Staatsrat hat erklärt, er erkenne nicht die Gründe, die diesen Behandlungsunterschied gegenüber der Verfassung rechtfertigen können (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-1138/001, S. 307).

B.2.3.1. Wie der Hof bereits in seinem Urteil Nr. 5/2004 bemerkt hat, befinden sich die beiden vorerwähnten Kategorien von Personen, insofern sie einen Beitrag für die Unterhaltskosten ihrer nicht bei ihnen wohnenden Kinder zahlen, in einer vergleichbaren Situation.

Wie der Ministerrat hervorhebt, trifft es zu, dass ein Kind, das in einer Einrichtung untergebracht ist, nicht unmittelbar die Folgen der Nichtzahlung von Beiträgen, die seinem Erzeuger obliegen, auf die gleiche Weise erleidet wie ein Kind, das bei seinem anderen Elternteil wohnt, der Bezugsberechtigter des Unterhaltsgeldes ist. Dennoch bedeutet aus der Sicht des Elternteils, der das Unterhaltsgeld oder den Beitrag leisten muss, für diesen die Zahlung eine gleichwertige Belastung. Daher ist der angeprangerte Behandlungsunterschied nicht gerechtfertigt.

B.2.3.2. Im Gegensatz zu den weiteren Darlegungen des Ministerrates ist es irrelevant, ob die gesetzgebenden oder ausführenden Obrigkeiten der Gemeinschaften vorgesehen haben oder hätten vorsehen können, dass kein Beitrag zu Lasten der Personen festgelegt wird, die von der Hilfe der ÖSHZen abhängen. Die Verfassungsmäßigkeit einer durch den föderalen Gesetzgeber in der Ausübung seiner Zuständigkeit angenommenen Bestimmung kann nämlich nicht davon abhängen, dass eine durch die Dekretgeber in der Ausübung ihrer eigenen Zuständigkeit angenommene Bestimmung besteht, selbst wenn diese Bestimmung zur Folge haben kann, dass die durch die föderale Bestimmung geschaffene Diskriminierung neutralisiert wird.

B.2.4. In diesem Teil ist der erste Klagegrund begründet. Artikel 99 des Programmgesetzes, mit dem ein Artikel 68quinquies in das Gesetz vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfzentren eingefügt wurde, ist für nichtig zu erklären, insofern er nicht vorsieht, dass die öffentlichen Sozialhilfzentren eine spezifische Hilfe für die Personen gewähren, die einen Beitrag für ein untergebrachtes Kind zahlen.

B.3.1. Im ersten Teil des ersten Klagegrunds bemängelt die klagende Partei ferner, dass der neue Artikel 68quinquies des ÖSHZ-Gesetzes durch eine systematische Inanspruchnahme einer spezifischen Sozialhilfe die Unzulänglichkeiten in der Anwendung des Rechtes auf soziale Eingliederung korrigiere. Die klagende Partei verweist auf das Urteil

Nr. 5/2004 (B.16.3), in dem der Hof geurteilt hat: «Die Möglichkeit der Gewährung einer zusätzlichen Sozialhilfe kann folglich nicht als ein Instrument betrachtet werden, das es ermöglichen würde, systematisch die Unzulänglichkeiten bei der Verwirklichung des Rechts auf soziale Eingliederung zu beheben, zumindest falls solche Unzulänglichkeiten gegenüber gewissen, objektiv festgelegten Kategorien von Personen festgestellt werden sollten».

B.3.2. Es obliegt dem Gesetzgeber, die Maßnahmen zu bestimmen, die zur Verwirklichung des von ihm festgelegten Ziels zu ergreifen sind. Es obliegt gegebenenfalls dem Hof zu kontrollieren, ob der Gesetzgeber durch die angefochtene Maßnahme nicht ohne vernünftige Rechtfertigung die Rechte einer Kategorie von Personen verletzt hat.

Im vorliegenden Fall hat der Gesetzgeber sich dafür entschieden, wenn gewisse Bedingungen erfüllt sind, ein subjektives Recht auf eine spezifische Sozialhilfe zu gewähren zu Gunsten der Unterhaltspflichtigen, die das Eingliederungseinkommen oder eine gleichwertige finanzielle Sozialhilfe erhalten. Der Umstand, dass dieses Recht im Rahmen des ÖSHZ-Gesetzes und nicht desjenigen über das Recht auf soziale Eingliederung gewährt wird, ist Bestandteil der Ermessensbefugnis des Gesetzgebers. Die systematische und pauschale Beschaffenheit einer solchen Hilfe für eine oder mehrere objektiv festgelegte Kategorien von Personen, obwohl die Sozialhilfe, die auf der Grundlage von Artikel 1 des ÖSHZ-Gesetzes vom 8. Juli 1976 gewährt wird, grundsätzlich punktuell und individuell ist, lässt die Maßnahme dennoch nicht diskriminierend werden. Da jede Person, die die im Gesetz festgelegten Bedingungen für die Inanspruchnahme dieser Hilfe erfüllt, in deren Genuss gelangen kann, erkennt der Hof nicht, welche Kategorie von Personen durch die angefochtene Maßnahme in unverhältnismäßiger Weise betroffen sein könnte, wegen des bloßen Umstandes, dass ihre Anwendungsbedingungen nach Kategorien festgelegt wurde.

B.3.3. In diesem Punkt ist der Klagegrund unbegründet.

B.4.1. Die klagende Partei bemängelt ferner, dass Artikel 68^{quinquies} des ÖSHZ-Gesetzes vom 8. Juli 1976, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 99 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004, die Gewährung der spezifischen Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld von der Bedingung abhängig mache, dass das Kind in Belgien wohnhaft sei, obwohl die finanzielle Belastung für den unterhaltspflichtigen Elternteil ungeachtet dessen, ob das Kind in Belgien oder im Ausland wohnhaft sei, die gleiche sei.

B.4.2. In seinem Schriftsatz führt der Ministerrat an, dass die Bedingung des Wohnortes auf dem Willen des Gesetzgebers gründe, eine interne Kohärenz des Systems der Sozialhilfe zu gewährleisten, so wie es sich aus den Artikeln 68^{bis} ff. bezüglich der Vorschüsse auf Unterhaltsgeld und auf die Beitreibung dieses Unterhaltsgeldes erbege, wobei die angefochtene Bestimmung das System ergänze, das durch Abschnitt 3 des ÖSHZ-Gesetzes vom 8. Juli 1976 umgesetzt werde. Der Ministerrat rechtfertigt die angefochtene Maßnahme ebenfalls mit dem Bemühen, es den öffentlichen Sozialhilfezentren zu ermöglichen, im Zuge der in Artikel 60 des ÖSHZ-Gesetzes vorgesehenen Sozialuntersuchung tatsächlich das Bestehen und das Ausmaß des Bedarfs zu prüfen.

B.4.3. Gemäß den Vorarbeiten zu der angefochtenen Bestimmung führt die Abänderung von Artikel 14 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung durch Artikel 104 des Programmgesetzes «für Alleinstehende, die zur Zahlung von Unterhaltsgeld für ihre Kinder verpflichtet sind, zum Verlust ihres Anspruchs auf Erhalt des erhöhten Eingliederungseinkommens als Alleinstehende». Außerdem, «um die sich aus dieser erhöhten Zulage ergebende soziale Errungenschaft zu wahren, erteilt [Artikel 68^{quinquies}] den ÖSHZen den Auftrag, eine spezifische Hilfe für die Zahlung von Unterhaltsgeld zu Gunsten von Kindern zu gewähren» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-1138/001, S. 58).

B.4.4.1. Das auf dem Wohnort des Kindes beruhende Unterscheidungskriterium ist nicht sachdienlich im Hinblick auf die Zielsetzung des Gesetzgebers. Der Umstand, dass das Kind im Ausland wohnt, ändert nämlich nicht die Lage des Unterhaltspflichtigen, der Unterhaltsgeld zahlen muss.

B.4.4.2. Bezüglich des Umstandes, dass die Bedingung des Wohnortes auf dem Willen des Gesetzgebers beruhen würde, eine interne Kohärenz des Systems der Sozialhilfe zu gewährleisten, stellt der Hof fest, dass die Artikel 68^{bis} bis 68^{quater} des ÖSHZ-Gesetzes, die sich auf Vorschüsse auf Unterhaltsgeld und die Beitreibung dieses Unterhaltsgeldes bezogen, durch Artikel 30 des Gesetzes vom 21. Februar 2003 zur Einführung eines Dienstes für Unterhaltsforderungen beim FÖD Finanzen aufgehoben wurden (*Belgisches Staatsblatt*, 28. März 2003).

B.4.4.3. Schließlich kann der Hof durch das Argument des Ministerrates, wonach das Bestehen oder das Maß des Bedarfs im Zuge der in Artikel 60 des ÖSHZ-Gesetzes vorgesehenen Untersuchung tatsächlich müsse geprüft werden können, nicht zu einer anderen Schlussfolgerung gelangen. Da der vorerwähnte Artikel 68^{quinquies} den Anspruchsberechtigten eines Eingliederungseinkommens oder einer gleichwertigen finanziellen Sozialhilfe eine spezifische Hilfe gewähren soll, muss das öffentliche Sozialhilfezentrum die Bedarfslage, in der sich dieser befindet, und den Umstand, dass er tatsächlich die Unterhaltszahlung leistet, berücksichtigen. Der Wohnort des Kindes außerhalb des Königreichs macht es den öffentlichen Sozialhilfezentren folglich keineswegs unmöglich, diese Elemente im Zuge der gegebenenfalls durchgeführten Sozialuntersuchung zu prüfen.

B.4.5. Aus diesen Elementen ergibt sich, dass dieser Teil des ersten Klagegrunds begründet ist. Artikel 99 des Programmgesetzes, der einen Artikel 68^{quinquies} in das ÖSHZ-Gesetz vom 8. Juli 1976 einfügt, ist für nichtig zu erklären, insofern er die Gewährung der spezifischen Hilfe für die Zahlung des in diesem Artikel erwähnten Unterhaltsgeldes von der Bedingung abhängig macht, dass das Kind in Belgien ansässig ist.

B.5.1. Im ersten Teil des ersten Klagegrunds bemängelt die klagende Partei ferner, dass der neue Artikel 68^{quinquies} einerseits den Elternteil, bei dem das Kind wohne und für den die Finanzlast für das Kind lediglich im Rahmen des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung berücksichtigt werde, und andererseits den Elternteil, der Unterhaltsgeld bezahle, für den die Finanzlast für das Kind nur durch die gleichzeitige Anwendung des ÖSHZ-Gesetzes vom 8. Juli 1976 berücksichtigt werde, unterschiedlich behandle. Dieser Behandlungsunterschied sei diskriminierend, weil diese beiden Gesetzgebungen unterschiedlich seien, insbesondere hinsichtlich der Tragweite der Befugnis der ÖSHZen in der Beurteilung des Bedarfs und der Individualisierung der Hilfe sowie hinsichtlich der auf ihre Entscheidungen anwendbaren Regeln der Verwaltungs- und Gerichtsverfahren.

B.5.2. Artikel 14 § 1 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung bestimmte vor seiner Abänderung durch Artikel 104 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004:

«Das jährliche Eingliederungseinkommen beläuft sich auf:

1. 4.400 EUR für jede Person, die mit einer oder mehreren Personen zusammenwohnt.

Unter ' Zusammenwohnen ' ist das Zusammenleben unter einem Dach von Personen zu verstehen, die ihre Haushaltsangelegenheiten hauptsächlich gemeinsam regeln,

2. 6.600 EUR für Alleinstehende,

3. 7.700 EUR für

- Alleinstehende, die entweder aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung oder aufgrund einer notariellen Urkunde im Rahmen eines Verfahrens zur Ehescheidung oder zur Trennung von Tisch und Bett im gegenseitigen Einverständnis Unterhalt für ihre Kinder zahlen müssen und den Nachweis für die Zahlung dieses Unterhalts liefern,

- Alleinstehende, die im Rahmen einer durch gerichtliche Entscheidung oder durch eine in Artikel 1288 des Gerichtsgesetzbuches erwähnte Vereinbarung festgelegten abwechselnden Beherbergung nur für die Hälfte der Zeit entweder ein minderjähriges unverheiratetes Kind, das sie während dieser Zeit zu ihren Lasten haben, oder mehrere Kinder, unter denen sich mindestens ein minderjähriges unverheiratetes Kind befindet, das sie während dieser Zeit zu ihren Lasten haben, beherbergen,

4. 8.800 EUR für Ein-Elternteil-Familien mit Kind(ern) zu Lasten.

Als Ein-Elternteil-Familie mit Kind(ern) zu Lasten werden Alleinstehende betrachtet, die ausschließlich entweder ein minderjähriges unverheiratetes Kind zu ihren Lasten oder mehrere Kinder, unter denen sich mindestens ein minderjähriges unverheiratetes Kind zu ihren Lasten befindet, beherbergen».

Gemäß den Vorarbeiten zum Programmgesetz vom 9. Juli 2004 wollte der Gesetzgeber die Kategorien der Bezugsberechtigten des sozialen Eingliederungseinkommens vereinfachen, indem er nur die Kategorie der Zusammenwohnenden und der Alleinstehenden beibehielt und eine dritte Kategorie mit den Personen, die ausschließlich mit einer Familie zu ihren Lasten leben, schuf. Letztere «erhalten fortan einen Satz, bei dem die Erhöhung der Kosten berücksichtigt wird, die durch die Übernahme des Unterhalts einer oder mehrerer anderer Personen entstehen» (*Parl. Dok., Kammer, 2003-2004, DOC 51-1138/001, S. 62*).

B.5.3.1. Der Gesetzgeber hat angesichts der Aufhebung der ehemaligen Kategorie Nr. 3 von Artikel 14 § 1, nämlich «Alleinstehende mit Anrecht auf einen erhöhten Betrag», und mit dem Ziel, dass die zu dieser Kategorie gehörenden Antragsteller ihre Errungenschaften nicht verlieren, vorgesehen, dass die ÖSHZen während der Hälfte der Zeit den neuen Satz der Kategorie Nr. 2 und den neuen Satz der Kategorie Nr. 3 während der anderen Hälfte der Zeit im Falle der alternierenden Obhut gewähren werden. Auf diese Weise erhalten diese Personen den gleichen Betrag. Denjenigen, die Unterhaltsgeld zahlen und die ebenfalls zu der Kategorie Nr. 3 des vorerwähnten ehemaligen Artikels 14 § 1 gehören, wollte der Gesetzgeber ein subjektives Recht anerkennen durch die Gewährung einer spezifischen Hilfe, die auf dem ÖSHZ-Gesetz beruht.

B.5.3.2. Der Gesetzgeber konnte vernünftigerweise davon ausgehen, dass die Kinderlast einschließlich der Unterkunft der Kinder die Personen, die dafür aufkommen, in eine andere Situation versetzt als die Personen, die durch die Zahlung von Unterhaltsgeld zum Unterhalt eines Kindes beitragen, das nicht bei ihnen untergebracht ist. Der Umstand, dass die Berücksichtigung dieser Belastung die Form eines Eingliederungseinkommens pauschaler Art in einem Fall und einer ebenfalls pauschalen, spezifischen Hilfe, die im Rahmen des ÖSHZ-Gesetzes gewährt wird, im anderen Fall annimmt, gehört zu seiner Ermessensbefugnis und ist nicht unverhältnismäßig, da beide verglichenen Kategorien ein subjektives Recht gegenüber dem ÖSHZ geltend machen können, das, wenn die gesetzlichen Bedingungen erfüllt sind, verpflichtet ist, es zu gewähren, ohne in dem einen oder dem anderen Fall über eine weiter gehende Befugnis zu verfügen.

B.5.4. In diesem Punkt ist der erste Klagegrund unbegründet.

B.6. In einem zweiten Teil des ersten Klagegrunds führt die klagende Partei an, Artikel 104 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004 führe eine Diskriminierung zwischen verschiedenen Personen ein, die eines oder mehrere minderjährige Kinder zu ihren Lasten hätten, oder zwischen verschiedenen Zusammenwohnenden.

B.7.1. Die klagende Partei erklärt, dass gemäß dem neuen Artikel 14 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung das Eingliederungseinkommen 4.400 Euro für jede Person, die mit einer oder mehreren Personen zusammenwohne, betrage, ungeachtet dessen, ob diese Person ein minderjähriges Kind zu ihren Lasten habe oder nicht.

B.7.2. Sie führt ferner an, gemäß dem neuen Artikel 14 § 1 Nr. 3 desselben Gesetzes erhalte ein Alleinstehender, eine verheiratete Person oder eine Person mit einem Lebenspartner, wenn sie wenigstens ein minderjähriges Kind zu ihren Lasten habe, den erhöhten Satz für «Familie zu Lasten». Wenn jedoch ein Dritter mit ihr zusammenziehe, ungeachtet dessen, ob es sich um einen Verwandten in aufsteigender Linie, einen Bruder oder eine Schwester handle, verliere sie die Erhöhung, die zur Deckung der Finanzlast für ihr Kind gedient habe. In einem solchen Fall wohne der Bezieher des Eingliederungseinkommens nicht mehr «ausschließlich» mit einer Familie zu ihren Lasten zusammen, wie der neue Artikel 14 § 1 Nr. 3 es vorsehe, wobei darunter der Ehepartner, der Lebenspartner, das unverheiratete minderjährige Kind oder mehrere Kinder, unter denen sich mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind befindet, zu verstehen seien.

B.7.3. Schließlich nennt die klagende Partei den Fall einer Person mit mindestens einem minderjährigen Kind zu ihren Lasten, die heirate oder einen Lebenspartner nehme und bei dem Satz «Familie zu Lasten» bleibe, wobei das Eingliederungseinkommen das gleiche bleibe, obwohl eine Person mehr zum Haushalt des Beziehers des Eingliederungseinkommens gehöre.

Somit versucht die klagende Partei zu beweisen, dass das Gesetz die Kinderlast in gewissen Fällen berücksichtige und in anderen nicht, so dass es weder den Artikeln 10, 11 und 23 der Verfassung noch den Feststellungen im Urteil Nr. 5/2004 des Schiedshofes entspreche. Das Gesetz halte ebenfalls von der Heirat oder dem Zusammenwohnen des Beziehers des Eingliederungseinkommens oder von der generationsübergreifenden Familiensolidarität ab und stelle daher eine unzulässige Einmischung in die Achtung des Privat- und Familienlebens dar, die durch Artikel 22 Absatz 1 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 14 dieser Konvention und den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, garantiert werde.

B.8.1. Der Ministerrat führt in Bezug auf die Kritik an Artikel 14 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 an, die klagende Partei präzisiere nicht, welche Diskriminierung sie zu erkennen glaube und um welche Kategorien von Bezugsberechtigten es sich handle.

B.8.2. Aus der Nichtigkeitsklageschrift und dem Schriftsatz der klagenden Partei geht zur Genüge hervor, dass diese bemängelt, die angefochtene Bestimmung sehe den gleichen Satz des Eingliederungseinkommens für Zusammenwohnende im Sinne von Artikel 14 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vor, ungeachtet dessen, ob sie ein minderjähriges Kind zu ihren Lasten hätten oder nicht, während die Kinderlast für Alleinstehende oder Zusammenwohnende im Sinne von Artikel 14 § 1 Nr. 3 desselben Gesetzes berücksichtigt werde.

Der zweite Fall, den die klagenden Partei geltend macht, bezieht sich auf die Lage einer alleinstehenden Person, einer verheirateten Person oder einer Person mit einem Lebenspartner, die mindestens ein minderjähriges Kind zu ihren Lasten hat und die nach Darlegung der klagenden Partei den Vorteil des Satzes für «Familie zu Lasten» verlieren würde, wenn ein Dritter mit ihr zusammenzieht; damit bemängelt sie in Wirklichkeit die fehlende Berücksichtigung der Kinderlast, wenn die Person, die Anspruch auf ein Eingliederungseinkommen hat, mit einer anderen Person zusammenwohnt. Da diese Beschwerde sich mit der ersten Beschwerde der klagenden Partei gegen Artikel 14 § 1 deckt, sind diese beiden Fälle gemeinsam zu prüfen.

B.8.3. Der Ministerrat macht geltend, die klagende Partei lege Artikel 14 § 1 des Gesetzes falsch aus, indem sie ihre Überlegungen immer in Bezug auf die Kategorien, die vor der Annahme des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004 bestanden hätten, sowie in Bezug auf die «Kinderlast» anstelle, während die Vereinfachung der Kategorien von Beziehern des Eingliederungseinkommens dazu geführt habe, dass die Kinderlast zur Festlegung dieser Kategorien und des Betrags des entsprechenden Eingliederungseinkommens nicht mehr berücksichtigt werde.

B.9.1. Die genaue Tragweite der im neuen Artikel 14 § 1 unterschiedenen Kategorien muss bestimmt werden.

Gemäß dem neuen Artikel 14 § 1 Nr. 1 beträgt das Eingliederungseinkommen 4.400 Euro «für jede Person, die mit einer oder mehreren Personen zusammenwohnt».

Unter «Zusammenwohnen» ist gemäß Absatz 2 «das Wohnen unter einem Dach von Personen zu verstehen, die ihre Haushaltsangelegenheiten hauptsächlich gemeinsam regeln».

Nr. 3 dieses Artikels bestimmt in Absatz 1, dass das Eingliederungseinkommen 8.800 Euro beträgt «für eine Person, die ausschließlich mit einer Familie zu ihren Lasten zusammenwohnt».

In Absatz 4 wird die «Familie zu Lasten» definiert als «der Ehepartner, der Lebenspartner, das unverheiratete minderjährige Kind oder mehrere Kinder, unter denen sich mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind befindet». Gemäß Absatz 5 ist unter «Lebenspartner» «die Person zu verstehen, mit der der Antragsteller eine eheähnliche Gemeinschaft bildet».

B.9.2. Im Rundschreiben vom 14. Dezember 2004 über die «ab dem 1. Januar 2005 geltenden Abänderungen in Sachen Recht auf soziale Eingliederung» (*Belgisches Staatsblatt*, 18. Januar 2005, SS. 1430 ff.) werden diese Kategorien wie folgt erläutert:

«2. Kategorien

Ab dem 1. Januar 2005 wird es also 3 Kategorien für die Gewährung des Eingliederungseinkommens geben.

Kategorie 1: Zusammenwohnende

Kategorie 1, die Personen betrifft, die mit einer oder mehreren Personen zusammenwohnen, bleibt unverändert.

Zum 1. Januar 2005 beläuft sich das Eingliederungseinkommen für diese Personen auf 4.906,62 Euro pro Jahr und auf 408,89 Euro pro Monat (am 1. Oktober 2004 indexierter jährlicher Basisbetrag von 4.444 Euro).

Kategorie 2: Alleinstehende

Kategorie 2, die Alleinstehende betrifft, bleibt ebenfalls unverändert.

Zum 1. Januar 2005 beläuft sich das Eingliederungseinkommen für diese Personen auf 7.359,93 Euro pro Jahr und auf 613,33 Euro pro Monat (am 1. Oktober 2004 indexierter jährlicher Basisbetrag von 6.666 Euro).

Kategorie 3: Personen mit Familienlast

a) Definition

Kategorie 3 ist neu und betrifft Personen, die ausschließlich mit einer Familie zu ihren Lasten zusammenwohnen, zu der mindestens ein minderjähriges unverheiratetes Kind gehört.

Die Beschreibung dieser Kategorie umfasst drei wichtige Elemente: (1) die Familie zu Lasten, mit der (2) die betreffende Person ausschließlich zusammenwohnt und (3) die Anwesenheit mindestens eines minderjährigen unverheirateten Kindes. Im Folgenden wird näher auf diese Elemente eingegangen.

1. Unter 'Familie zu Lasten' versteht man:

- den Ehepartner,
- den Lebenspartner, das heißt die Person, mit der der Antragsteller eine eheähnliche Gemeinschaft bildet,
- das unverheiratete minderjährige Kind,
- mehrere Kinder, unter denen sich mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind befindet.

Die eventuellen Einkünfte dieser Personen haben keinerlei Auswirkung auf die Festlegung der Kategorie 'Familie zu Lasten'; sie haben jedoch eine Auswirkung auf die Berechnung des Betrags des Eingliederungseinkommens der Kategorie 3 (siehe unten).

2. Der Antragsteller muss ausschließlich mit einer Familie zu seinen Lasten zusammenwohnen. Er darf also nicht mit anderen als den oben erwähnten Personen zusammenwohnen.

3. Da das Recht auf Eingliederungseinkommen der Kategorie 3 eröffnet wird, sobald mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind anwesend ist, ist es außerdem erforderlich, dass mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind, bei dem es sich nicht unbedingt um das Kind des Antragstellers handelt, zur Familie zu seinen Lasten gehört.

Zusammenfassend kommen also nur Personen in folgenden Situationen in Frage:

- Personen, die ausschließlich mit ihrem Ehepartner und einem oder mehreren unverheirateten minderjährigen Kindern zusammenwohnen,
- Personen, die ausschließlich mit ihrem Ehepartner und mehreren Kindern, unter denen sich mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind befindet, zusammenwohnen,
- Personen, die ausschließlich mit ihrem Lebenspartner und einem oder mehreren unverheirateten minderjährigen Kindern zusammenwohnen,
- Personen, die ausschließlich mit ihrem Lebenspartner und mehreren Kindern, unter denen sich mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind befindet, zusammenwohnen,
- Personen, die ausschließlich mit einem oder mehreren unverheirateten minderjährigen Kindern zusammenwohnen,
- Personen, die ausschließlich mit mehreren Kindern, unter denen sich mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind befindet, zusammenwohnen.

Andere Situationen sind also ausgeschlossen. So gehören Ehe- oder Lebenspartner ohne Kinder zur Kategorie 1 und nicht zur Kategorie 3. Auch Ehe- oder Lebenspartner mit einem unverheirateten minderjährigen Kind, die mit den Eltern des Partners zusammenwohnen, gehören nicht zur Kategorie 3 sondern zur Kategorie 1».

B.10.1. Aus dem Gesetzestext selbst sowie dem Rundschreiben vom 14. Dezember 2004 geht hervor, dass die Personen, die zusammenwohnen in dem Sinne, dass sie «unter einem Dach [wohnen und] ihre Haushaltsangelegenheiten hauptsächlich gemeinsam regeln», ungeachtet dessen, ob sie Kinder zu ihren Lasten haben oder nicht, der ersten Kategorie von Beziehern im Sinne von Artikel 14 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 angehören und nicht der Kategorie von Personen, die im Sinne von Nr. 3 derselben Bestimmung mit einer Familie zu Lasten wohnen.

B.10.2.1. Die Kinderlast wirkt sich direkt auf den Betrag des Eingliederungseinkommens für einen Alleinstehenden aus. Während nämlich das Eingliederungseinkommen, auf das er Anspruch hat, 6.600 Euro beträgt, wenn er kein Kind zu seinen Lasten hat, erhöht sich dieser Betrag auf 8.800 Euro, wenn mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind vorhanden ist, da diese Person dann der Kategorie der Personen zugerechnet wird, die ausschließlich mit einer Familie zu Lasten leben.

B.10.2.2. Eine Person, die finanziell für eines oder mehrere Kinder aufkommt, befindet sich hinsichtlich der Zielsetzung des Gesetzes, nämlich einem jeden die Mittel, insbesondere die finanziellen, zu sichern, die für ein menschenwürdiges Leben notwendig sind, in einer anderen Situation als eine Person, die keine solchen Lasten zu tragen hat.

Den Empfängern des Eingliederungseinkommens werden grundsätzlich die garantierten Familienleistungen gewährt, und diese dienen dazu, einen Teil der Auslagen für den Unterhalt der Kinder auszugleichen. Wenn dies es ihnen nicht ermöglicht, ein menschenwürdiges Leben zu führen, haben sie ebenfalls Anspruch auf Sozialhilfe aufgrund von Artikel 1 des ÖSHZ-Gesetzes vom 8. Juli 1976.

Folglich hat die Gleichbehandlung von Zusammenwohnenden, ungeachtet dessen, ob sie Kinder zu ihren Lasten haben oder nicht, an sich keine unverhältnismäßigen Auswirkungen.

B.10.3.1. Artikel 14 § 1 Nrn. 2 und 3 sieht jedoch unterschiedliche Beträge des Eingliederungseinkommens für einerseits alleinstehende Personen und andererseits alleinstehende Personen, die ausschließlich mit einer Familie zu ihren Lasten zusammenwohnt, wobei dieser Begriff den Fall umfasst, in dem es mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind gibt.

B.10.3.2. Der Hof stellt diesbezüglich fest, dass der Gesetzgeber den König durch Artikel 16 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 beauftragt hat, die Weise festzulegen, in der die Einkünfte der Personen, mit denen der Antragsteller zusammenlebt, berücksichtigt werden.

Er bestimmt nämlich:

«§ 1. Unbeschadet der Anwendung der Bestimmung von § 2 werden alle Existenzmittel gleich welcher Art oder gleich welcher Herkunft, über die der Antragsteller verfügt, in Betracht gezogen, darin einbegriffen alle Leistungen, die aufgrund belgischer oder ausländischer sozialer Rechtsvorschriften gewährt werden. Auch Existenzmittel, über die die Personen verfügen, mit denen der Antragsteller zusammenwohnt, können im Rahmen der vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlass bestimmten Grenzen in Betracht gezogen werden.

Der König bestimmt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Modalitäten für die Untersuchung der Existenzmittel und legt die Regeln fest, nach denen die Existenzmittel berechnet werden.

§ 2. Der König kann durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Existenzmittel bestimmen, die bei der Berechnung der Existenzmittel ganz oder teilweise außer Acht gelassen werden».

Der königliche Erlass vom 11. Juli 2002 zur Einführung einer allgemeinen Regelung in Sachen Recht auf soziale Eingliederung enthält einen Artikel 34 zur Ausführung von Artikel 16 des Gesetzes.

Dieser Artikel 34 bestimmt:

«§ 1. Wenn der Antragsteller verheiratet ist und zusammenlebt oder eine eheähnliche Gemeinschaft bildet mit einer Person, die nicht beantragt, dass das Gesetz auf sie angewandt wird, muss der Teil der Existenzmittel dieser Person, der den Betrag des für die in Artikel 14 § 1 Nr. 1 des Gesetzes erwähnte Kategorie von Empfängern vorgesehenen Eingliederungseinkommens übersteigt, in Betracht gezogen werden.

Zwei Personen, die als Paar zusammenleben, bilden eine eheähnliche Gemeinschaft.

§ 2. Wenn der Antragsteller mit einem oder mehreren volljährigen Verwandten ersten Grades in auf- oder absteigender Linie zusammenwohnt, kann der Teil der Existenzmittel jeder dieser Personen, der den in Artikel 14 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vorgesehenen Betrag übersteigt, ganz oder teilweise in Betracht gezogen werden; bei Anwendung dieser Bestimmung muss der in Artikel 14 § 1 Nr. 1 vorgesehene Betrag fiktiv dem Antragsteller und seinen volljährigen Verwandten ersten Grades in auf- oder absteigender Linie gewährt werden.

§ 3. In den anderen Fällen des Zusammenwohnens mit Personen, die nicht beantragen, dass das Gesetz auf sie angewandt wird, werden die Existenzmittel dieser Personen nicht in Betracht gezogen.

§ 4. Hat der Antragsteller ein Anrecht auf ein in Artikel 14 § 1 Absatz 1 Nr. 3 des Gesetzes erwähntes Eingliederungseinkommen, werden alle Einkünfte des Ehe- oder Lebenspartners in Betracht gezogen. Diese Einkünfte werden gemäß den Bestimmungen von Titel II Kapitel II des Gesetzes berechnet».

Indem der Gesetzgeber den König ermächtigt hat, den Betrag des Eingliederungseinkommens des Beziehers unter Berücksichtigung der Einkünfte der Person, mit der er zusammenlebt, herabzusetzen, wollte er eine Obergrenze festlegen für den Betrag, auf den die von ihm geschaffenen verschiedenen Kategorien von Beziehern einzeln Anspruch erheben können.

Durch diese gesetzlich festgelegten Höchstbeträge lassen sich so Missbräuche vermeiden, die sich aus der Sicht einer unbegrenzten Summierung der Einkommen innerhalb derselben Familie ergeben könnten, ohne dass dies sich auf den Betrag des Eingliederungseinkommens auswirken könnte, das von seiner Beschaffenheit her lediglich ein Residualeinkommen sein soll.

B.10.4. Es gehört zur Ermessensbefugnis des Gesetzgebers, bei der Festlegung des Eingliederungseinkommens die Kinderlast zu berücksichtigen oder nicht, doch er darf diesbezüglich nicht, ohne gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung zu verstoßen, die Kinderlast im Fall von alleinstehenden Beziehern berücksichtigen und sie nicht berücksichtigen im Fall von Beziehern, die zusammenwohnen.

Der Gesetzgeber hat somit gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen, und zwar nicht, indem er keine spezifische Kategorie für die Zusammenwohnenden, bei denen eines oder mehrere Kinder wohnen oder die die finanzielle Last dieser Kinder übernehmen, geschaffen hat, sondern indem er die Bezieher von Eingliederungseinkommen verpflichtet, «ausschließlich» mit ihrer Familie zu ihren Lasten zu leben, wenn mindestens ein unverheiratetes minderjähriges Kind im Sinne des Gesetzes vorhanden ist, um in die dritte Kategorie im Sinne von Artikel 14 § 1 Nr. 3 des Gesetzes aufgenommen zu werden. Die Ausschließlichkeit dieses Zusammenwohnens hat nämlich zur Folge, dass die Personen, die eines oder mehrere unverheiratete minderjährige Kinder zu ihren Lasten haben und die mit anderen Personen zusammenwohnen als denjenigen, die zur Kategorie der Familie zu Lasten gehören, aus der dritten Kategorie ausgeschlossen werden.

Die festgestellte Diskriminierung ergibt sich aus dem Wort «ausschließlich» in Artikel 14 § 1 Nr. 3 das durch die angefochtene Bestimmung eingeführt wurde.

B.11. Der erste Klagegrund ist in diesem Teil begründet. Demzufolge ist das Wort «ausschließlich» in Artikel 14 § 1 Nr. 3 für nichtig zu erklären.

B.12.1. Der Hof muss noch die gegebenenfalls diskriminierende Beschaffenheit einer dritten Situation prüfen, die die klagende Partei anführt. Es handelt sich um den Fall einer Person mit mindestens einem minderjährigen Kind zu ihren Lasten, die heiratet oder einen Lebenspartner wählt und weiterhin dem Satz «Familie zu Lasten» unterliegt, obwohl der Haushalt eine Person mehr umfasst.

In Bezug auf diesen dritten Fall führt der Ministerrat an, die klagende Partei erkläre nicht, welche Diskriminierung sie zu erkennen glaube und um welche Kategorien von Bezugsberechtigten es sich handle.

B.12.2. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat behauptet, ist aus der Klageschrift sowie aus dem Schriftsatz der klagenden Partei zu Genüge zu erkennen, dass sie die Diskriminierung zwischen einerseits einer Person mit einem Kind zu ihren Lasten, die nicht heiratet oder keinen Lebenspartner wählt, und andererseits einer Person mit einem Kind zu ihren Lasten, die heiratet oder einen Lebenspartner wählt, anprangert, insofern diese beiden Kategorien von Personen Anspruch auf das gleiche Eingliederungseinkommen hätten, obwohl der Haushalt im zweiten Fall eine erwachsene Person mehr umfasse.

B.12.3. Der Ministerrat begründet die angefochtene Maßnahme in seinem Schriftsatz damit, dass es keine Erhöhung für «Kinderlast» gebe, so dass in dem Fall, wo eine Person mit einem Bezieher des Eingliederungseinkommens, der ausschließlich mit Familie zu Lasten und seinem unverheirateten minderjährigen Kind lebe, als Ehe- oder Lebenspartner zusammenziehe, sich der Satz der Beihilfe zur sozialen Eingliederung nicht ändere, da die Familielast als solche berücksichtigt werde und nicht die Ursache dieser Familienlast.

B.13.1. Der dritte Teil des ersten Klagegrunds ist folglich so auszulegen, dass dem Gesetzgeber vorgeworfen wird, für das Eingliederungseinkommen keine progressiv ansteigenden Beträge entsprechend der Anzahl der Personen zu Lasten vorgesehen zu haben. Das Eingliederungseinkommen bleibe also das gleiche für einen Alleinstehenden mit einem Kind zu Lasten oder für zwei Ehe- oder Lebenspartner mit einem Kind zu Lasten.

Der Hof beschränkt seine Prüfung auf diesen Behandlungsunterschied.

B.13.2. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber den Personen mit Familielast einen Betrag gewähren wollte, «der die durch die Übernahme der Kosten für eine oder mehrere weitere Personen entstehende Kostenerhöhung berücksichtigt» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-1138/001, S. 62).

B.13.3. Der Gesetzgeber konnte rechtmäßig den Standpunkt vertreten, dass die durch die Übernahme der Kosten für eine oder mehrere weitere Personen im Haushalt entstehende Kostenerhöhung zu berücksichtigen ist.

Er konnte ebenfalls den aufgrund dieser zusätzlichen Belastung gewährten Betrag auf den in Artikel 14 § 1 Nr. 3 angeführten Betrag begrenzen. So wie der Gesetzgeber davon absehen konnte, eine Progression des Eingliederungseinkommens entsprechend der Anzahl Kinder vorzusehen, da diese fehlende Progression durch den Erhalt der garantierten Familienleistungen ausgeglichen wird (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1603/001, S. 21), konnte er den Alleinstehenden mit einem oder mehreren unverheirateten minderjährigen Kindern zu ihren Lasten eine besondere Beachtung schenken, indem er sie bezüglich des Höchstbetrags des Eingliederungseinkommens den verheirateten Personen oder den Lebenspartnern mit mindestens einem minderjährigen Kind zu ihren Lasten gleichstellte.

B.13.4. In diesem Punkt ist der Klagegrund unbegründet.

B.14.1. In einem dritten Teil des ersten Klagegrunds wird bemängelt, dass Artikel 14 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung, abgeändert durch den angefochtenen Artikel 104 des Programmgesetzes, den Vorzugssatz des Eingliederungseinkommens zu Gunsten von Personen, die nur während der Hälfte der Zeit entweder ein unverheiratetes minderjähriges Kind unterbrächten, das während dieses Zeitraums zu ihren Lasten sei, oder mehrere Kinder unterbrächten, darunter mindestens ein unverheiratetes minderjähriges, das während dieses Zeitraums zu ihren Lasten sei, im Rahmen der alternierenden Unterkunft, die entweder durch eine Gerichtsentscheidung oder eine Vereinbarung im Sinne von Artikel 1288 des Gerichtsgesetzbuches festgesetzt worden sei.

Diese Abschaffung stelle nach Auffassung der klagenden Partei einen bedeutenden Rückschritt in der Umsetzung von Artikel 23 der Verfassung sowie in der Umsetzung von Artikel 11 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte dar, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung. Sie stelle ebenfalls einen Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung sowie gegen Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention dar, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 14 derselben Konvention sowie mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.14.2. Nach Ansicht des Ministerrates sei die klagende Partei nicht berechtigt, den Hof zumindest indirekt dazu anzuregen, eine ehemalige und eine neue Gesetzgebung hinsichtlich der Artikel 10 und 11 der Verfassung zu vergleichen.

B.14.3. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung zwingen zwar grundsätzlich zu einem Vergleich der Lage von zwei unterschiedlichen Kategorien von Personen, nicht aber der Lage einer selben Kategorie von Personen unter der ehemaligen und der neuen Gesetzgebung, da sonst jede Gesetzesänderung unmöglich würde, doch dies gilt nicht, wenn in Verbindung mit diesen Bestimmungen ein Verstoß gegen die Stillhaltewirkung von Artikel 23 der Verfassung im Bereich des sozialen Beistands angeführt wird. Dieser verbietet nämlich in Bezug auf das Recht auf Sozialhilfe einen bedeutenden Rückschritt gegenüber dem vorher durch die Gesetzgebung gebotenen Schutz. Die logische Schlussfolgerung daraus ist, dass der Hof bei der Prüfung der Frage, ob die an Artikel 23 der Verfassung gekoppelte Stillhaltewirkung, insofern dieser das Recht auf sozialen Beistand garantiert, gegebenenfalls durch eine Gesetzesnorm verletzt wurde, die Lage der Adressaten dieser Norm mit ihrer Lage unter der Geltung der ehemaligen Gesetzgebung vergleichen muss. Gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung wird verstoßen, wenn erwiesen ist, dass die betreffende Norm in Bezug auf eine Kategorie von Personen eine erhebliche Verringerung des Schutzes der Rechte bewirkt, die im Bereich des sozialen Beistands durch Artikel 23 gewährt werden, im Vergleich zu den anderen Kategorien von Personen, die nicht eine solche Beeinträchtigung der mit Artikel 23 einhergehenden Stillhaltewirkung erleiden.

B.14.4.1. Artikel 14 § 1 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung bestimmte vor seiner Abänderung durch Artikel 104 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004:

«Das jährliche Eingliederungseinkommen beläuft sich auf:

[...]

3. 7.700 EUR für

- Alleinstehende, die entweder aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung oder aufgrund einer notariellen Urkunde im Rahmen eines Verfahrens zur Ehescheidung oder zur Trennung von Tisch und Bett im gegenseitigen Einverständnis Unterhalt für ihre Kinder zahlen müssen und den Nachweis für die Zahlung dieses Unterhalts liefern,

- Alleinstehende, die im Rahmen einer durch gerichtliche Entscheidung oder durch eine in Artikel 1288 des Gerichtsgesetzbuches erwähnte Vereinbarung festgelegten abwechselnden Beherbergung nur für die Hälfte der Zeit entweder ein minderjähriges unverheiratetes Kind, das sie während dieser Zeit zu ihren Lasten haben, oder mehrere Kinder, unter denen sich mindestens ein minderjähriges unverheiratetes Kind befindet, das sie während dieser Zeit zu ihren Lasten haben, beherbergen,

[...].».

B.14.4.2. Gemäß den Vorarbeiten zum angefochtenen Programmgesetz «führt die neue Bestimmung zur Abschaffung der ehemaligen Kategorie Nr. 3 von Artikel 14, nämlich die 'Alleinstehenden mit Anrecht auf einen erhöhten Betrag'. Damit diese Antragsteller nicht ihre Errungenschaften verlieren, gewährt das ÖSHZ bei alternierender Obhut den neuen Satz der Kategorie Nr. 2 während der Hälfte der Zeit und den neuen Satz der Kategorie Nr. 3 während der anderen Hälfte der Zeit. Auf diese Weise erhalten die Personen den gleichen Betrag» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-1138/001 und DOC 51-1139/001, S. 62).

B.14.5. Daraus ergibt sich, dass in der Auslegung gemäß den Vorarbeiten, die durch den Ministerrat in seinem Schriftsatz bestätigt wurde, Artikel 14 § 1 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 in der durch Artikel 104 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004 abgeänderten Fassung nicht gegen die im Klagegrund angeführten Bestimmungen verstößt, wenn er den Eltern im Fall der alternierenden Obhut ein Eingliederungseinkommen in gleicher Höhe gewährt wie dasjenige, auf das sie in Anwendung der ehemaligen Gesetzgebung Anspruch hatten.

Angesichts dessen, dass - so wie es die klagende Partei behauptet - nichts darauf schließen ließe, dass die soeben angeführte empirische Lösung ebenfalls auf die Personen anwendbar wäre, die während der Hälfte der Zeit ein minderjähriges Kind beherbergten und nicht der Kategorie «Familie zu Lasten» angehörten, beispielsweise weil sie zusammenwohnten, stellt der Hof fest, dass der ehemalige Artikel 14 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 nur für die Alleinstehenden mit Kinderlast galt, so dass die angefochtene Maßnahme lediglich hinsichtlich dieser Kategorie von Personen geprüft werden kann.

B.14.6. Vorbehaltlich der Auslegung in B.14.4.2 und B.14.5 ist der dritte Teil des ersten Klagegrunds unbegründet.

B.15.1. In einem vierten Teil des ersten Klagegrunds bemängelt die klagende Partei, dass der neue Artikel 14 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung zur Folge habe, dass die darin vorgesehenen Rechte der Ehe- oder Lebenspartner nicht mehr individuell gelten würden, während diese Personen vor der Abänderung der genannten Bestimmung durch den angefochtenen Artikel 104 des Programmgesetzes Anspruch auf eigene Rechte gehabt hätten.

B.15.2.1. Gemäß den Vorarbeiten zum Programmgesetz vom 9. Juli 2004 wollte der Gesetzgeber durch die Vereinfachung der Kategorien der Bezieher des Eingliederungseinkommens in der Praxis die Vorteile der Individualisierung der Rechte der Zusammenwohnenden mit Kinderlast aufrechterhalten:

«Auch wenn Letztere in Zukunft der Kategorie der Antragsteller mit Familie zu Lasten angehören, wird bei den Ausführungsmaßnahmen darauf geachtet, dass das Eingliederungseinkommen weiterhin individuell gewährt wird. Die beiden Ehegatten oder Partner haben ebenfalls gleichermaßen Anspruch auf Aktivierungsmaßnahmen. Dank dieser Lösung bleiben die Vorteile der Individualisierung beiden Elternteilen erhalten» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-1138/021, S. 5).

B.15.2.2. Durch das Gesetz vom 26. Mai 2002 wurde jedem der Ehepartner ein individualisiertes Recht auf ein Eingliederungseinkommen zum Satz der Zusammenwohnenden gewährt, nämlich 4.400 Euro.

Wie in den Vorarbeiten zum angefochtenen Gesetz angeführt und vom Ministerrat in seinem Schriftsatz bestätigt wurde, hat jeder Ehepartner weiterhin Anrecht auf Aktivierungsmaßnahmen und auf Beantragung des Eingliederungseinkommens, wobei der andere Ehe- oder Lebenspartner in diesem Fall der Definition als «Familie zu Lasten» entspricht. Da der Betrag des Eingliederungseinkommens 8 800 Euro beträgt für eine Person, die ausschließlich mit einer Familie zu ihren Lasten lebt, hat die angefochtene Maßnahme also keine negativen Folgen für den betreffenden Ehe- oder Lebenspartner und stellt sie in keiner Weise einen bedeutenden Rückschritt im Vergleich zu den im Klagegrund angeführten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen dar.

B.15.3. Der vierte Teil des ersten Klagegrunds ist unbegründet.

B.16.1. Die klagende Partei leitet einen zweiten Klagegrund aus einem Verstoß gegen Artikel 25 Buchstabe a) des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 desselben Paktes und mit den Artikeln 10, 11 und 27 der Verfassung ab.

Sie bemängelt, dass der Gesetzgeber vor der Annahme des angefochtenen Gesetzes nicht die Bezieher des Eingliederungseinkommens oder die sie vertretenden Vereinigungen angehört habe.

B.16.2. Der Klagegrund bezieht sich auf keinen Artikel des angefochtenen Programmgesetzes und bemängelt nicht dessen Inhalt, sondern das Fehlen von Maßnahmen im Zusammenhang mit seiner Vorbereitung. Der Hof ist nicht befugt zu bewerten, ob vor der Annahme von Bestimmungen eines Programmgesetzes Anhörungen hätten stattfinden müssen.

B.16.3. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt Artikel 68 *quinquies* des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, eingefügt durch Artikel 99 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004, für nichtig, insofern er nicht vorsieht, dass die öffentlichen Sozialhilfezentren eine spezifische Hilfe für die Personen gewähren, die einen Beitrag für ein untergebrachtes Kind zahlen, und insofern er die Gewährung der spezifischen Hilfe für die Zahlung des in diesem Artikel erwähnten Unterhaltsgeldes von der Bedingung abhängig macht, dass das Kind in Belgien ansässig ist;

- erklärt das Wort «ausschließlich» in Artikel 14 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung, abgeändert durch Artikel 104 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004, für nichtig;

- weist die Klage im Übrigen zurück, vorbehaltlich der in B.14.4.2 und B.14.5 erwähnten Auslegung.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 28. Juli 2006.

Der Kanzler,

P.-Y. Dutilleux.

Der Vorsitzende,

M. Melchior.