

LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2017/202803]

Extrait de l'arrêt n° 61/2017 du 18 mai 2017

Numéro du rôle : 6435

En cause : le recours en annulation de l'article 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par l'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013, introduit par l'ASBL « Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers », l'ASBL « Medimmigrant » et l'ASBL « Organisatie voor clandestiene arbeidsmigranten ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et E. De Groot, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

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 27 mai 2016 et parvenue au greffe le 30 mai 2016, un recours en annulation de l'article 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par l'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013, a été introduit, à la suite de l'arrêt de la Cour n° 133/2015 du 1^{er} octobre 2015 (publié au *Moniteur belge* du 30 novembre 2015), par l'ASBL « Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers », l'ASBL « Medimmigrant » et l'ASBL « Organisatie voor clandestiene arbeidsmigranten », assistées et représentées par Me P. Robert, avocat au barreau de Bruxelles.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant à la disposition attaquée

B.1.1. L'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013 insère dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale un article 57sexies, rédigé comme suit :

« Par dérogation aux dispositions de la présente loi, l'aide sociale n'est pas due par le centre à l'étranger autorisé au séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle ».

B.1.2. L'article 9bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée dispose :

« Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique ».

B.2.1. L'article 1^{er} de la loi organique du 8 juillet 1976 dispose :

« Toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Il est créé des centres publics d'action sociale qui, dans les conditions déterminées par la présente loi, ont pour mission d'assurer cette aide ».

B.2.2. L'article 57, § 2, de la même loi limite à l'aide médicale urgente le droit à l'aide sociale à l'égard des étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume.

Par ailleurs, l'article 57quinquies, inséré dans cette loi par l'article 12 de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la législation concernant l'accueil des demandeurs d'asile, dispose :

« Par dérogation aux dispositions de la présente loi, le centre n'est pas tenu d'accorder une aide sociale aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et aux membres de leur famille pendant les trois premiers mois du séjour ou, le cas échéant, pendant la période plus longue prévue à l'article 40, § 4, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ni tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien ».

Par son arrêt n° 95/2014 du 30 juin 2014, la Cour a annulé cette disposition en ce qu'elle s'appliquait aux citoyens de l'Union européenne, non belges, qui ont ou conservent le statut de travailleur (salariné ou non salariné), ainsi qu'aux membres de leur famille qui séjournent légalement sur le territoire. Par le même arrêt, la Cour a annulé la même disposition en ce qu'elle permettait aux centres publics d'action sociale de refuser l'aide médicale urgente aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et aux membres de leur famille durant les trois premiers mois du séjour.

B.2.3. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, les seules catégories de personnes exclues du droit à l'aide sociale par la loi organique du 8 juillet 1976, sans préjudice de l'octroi de l'aide médicale urgente, étaient donc les étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume ainsi que, pour une période limitée, certains ressortissants européens et les membres de leur famille.

B.3. La disposition attaquée exclut du droit à l'aide sociale les étrangers qui sont titulaires d'un droit de séjour légal en Belgique lorsque ce droit de séjour leur a été octroyé sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 précité et que cet octroi était motivé par la circonstance qu'ils étaient titulaires soit d'un permis de travail B les autorisant à occuper un emploi, soit d'une carte professionnelle les autorisant à exercer une profession indépendante.

B.4.1. La disposition attaquée a été introduite dans la loi organique du 8 juillet 1976 par l'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013. L'article 21 de cette même loi-programme modifie quant à lui l'article 3, 3^o, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale en ce sens que le droit à l'intégration sociale ne bénéficie aux citoyens de l'Union européenne et aux membres de leur famille qu'après les trois premiers mois de séjour.

L'exposé des motifs relatif à la disposition attaquée indique :

« L'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis, uniquement dans l'hypothèse où celle-ci a été délivrée aux intéressés en raison de l'existence d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle, n'ouvre pas le droit à l'aide sociale. Etant donné que c'est l'exercice d'une activité professionnelle en Belgique qui a justifié l'autorisation de séjour des intéressés sur le territoire belge, il n'est pas logique qu'ils puissent prétendre au droit à l'aide sociale sur la base de cette autorisation de séjour » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2853/001, p. 18).

B.4.2. Au sujet de la compatibilité des articles 20 et 21 de la loi-programme du 28 juin 2013 avec le principe de *standstill* de l'article 23 de la Constitution, la section de législation du Conseil d'Etat a observé :

« Les dispositions en projet privent certaines catégories très spécifiques du droit à l'aide sociale et à l'intégration sociale, ce qui pourrait être synonyme d'une régression significative dans certains cas. L'objectif implicite poursuivi par les dispositions en projet semble toutefois consister à priver de ce droit des personnes séjournant sur le territoire dans un but étant en contradiction avec l'exercice de ces droits ou, autrement dit, à lutter contre les abus du droit à l'aide sociale et à l'intégration sociale. Il ressort de l'arrêt 135/2011 de la Cour constitutionnelle que cet objectif peut être considéré comme légitime. En outre, le régime en projet ne semble pas disproportionné puisqu'il est limité dans le temps en ce qui concerne le droit à l'aide sociale pour les ressortissants UE, à savoir aux trois premiers mois de leur séjour, et que l'on peut également supposer, en ce qui concerne le droit à l'intégration sociale, que la personne concernée travaille. Même si le recul peut être considérable *in concreto* pour certaines personnes de ces catégories, les dispositions en projet semblent pouvoir se justifier par des motifs (impérieux) d'intérêt général » (*ibid.*, p. 66).

B.4.3. Au cours des travaux préparatoires, il a été précisé que « durant leur séjour pour une durée limitée, les intéressés n'auront par conséquent pas accès au CPAS » (*ibid.*, DOC 53-2853/011, p. 4).

Selon la secrétaire d'Etat compétente :

« la réglementation est ciblée sur les personnes qui se voient accorder un séjour temporaire lié au permis de travail B. Il ne s'agit en aucun cas de personnes qui bénéficient d'un séjour illimité.

Il est en outre, de toute manière, de plus en plus investi dans le croisement des banques de données, tant à l'OE qu'au SPP Intégration sociale. En ce qui concerne ce dernier, la secrétaire d'Etat a fait mettre en place neuf flux de données supplémentaires, précisément pour permettre le couplage de données. Il convient par ailleurs de souligner qu'il ne s'agit pas uniquement d'un couplage. Il faut également doter les services d'un personnel suffisant pour pouvoir en tirer les conclusions nécessaires et assurer le suivi en modifiant, le cas échéant, le droit de séjour. Il faut donc prévoir des moyens non seulement pour les nouveaux flux de données, mais aussi pour le personnel qui interprétera celles-ci et en tirera les conclusions qui s'imposent.

[...]

[...] une extrapolation à 2013 des données de 2012 donne un montant de 600 000 euros pour l'article 20 du projet et de 1,2 million d'euros pour l'article 21 » (*ibid.*, pp. 7-9).

Lors de la discussion en commission du Sénat, la secrétaire d'Etat a confirmé l'incidence budgétaire positive de la mesure :

« Vu le contexte budgétaire, la secrétaire d'Etat a été chargée par le gouvernement de trouver 5 millions d'euros pour l'accès au CPAS. Il s'agit d'un exercice extrêmement délicat, car les CPAS forment le dernier filet de sécurité » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2169/4, p. 3).

Concernant les étrangers visés par la mesure, elle a précisé :

« on peut postuler que les intéressés sont aptes au travail pendant leur séjour de durée limitée.

Par conséquent, ils ne bénéficieront pas d'un accès au CPAS pendant leur séjour de durée limitée. Des dérogations seront bien entendu possibles. Si une personne qui travaille tombe malade, elle ne devra pas quitter immédiatement notre territoire » (*ibid.*).

B.4.4. Par ailleurs, en réponse à une question parlementaire, la secrétaire d'Etat a répondu qu'il convenait « d'inscrire la mesure dans le cadre de la lutte générale contre la fraude sociale » :

« les personnes qui, dans le cadre de leur demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi sur les étrangers, apportent les preuves d'une occupation dans le cadre d'un contrat de travail ou comme indépendant, ne peuvent plus, consécutivement à l'introduction de l'article précité, s'adresser au CPAS le jour qui suit celui où ils ont été autorisés au séjour, pour demander une aide financière.

[...]

Ces dernières années, des mécanismes ont déjà été instaurés pour divers autres groupes d'étrangers dans le but de vérifier si les raisons invoquées par les personnes concernées pour avoir accès à notre territoire concordent avec la réalité » et « l'introduction de l'article 57sexies permet de prévoir également une telle mesure pour les personnes autorisées au séjour sur la base de l'article 9bis de la loi sur les étrangers en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle » (Sénat, 2012-2013, question écrite n° 5-9739 du 24 juillet 2013).

B.5.1. Par son arrêt n° 131/2015 du 1^{er} octobre 2015, la Cour a annulé la disposition attaquée « en ce qu' [elle] permet aux centres publics d'action sociale de refuser l'aide médicale urgente aux étrangers autorisés à un séjour limité sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ' sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ', en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle ».

B.5.2. Par son arrêt n° 133/2015, rendu sur question préjudicielle et prononcé le même jour que l'arrêt n° 131/2015, la Cour a dit pour droit :

« L'article 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par l'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013, viole l'article 23 de la Constitution ».

Cet arrêt a été publié au *Moniteur belge* du 30 novembre 2015.

Quant à la recevabilité

B.6. Faisant suite à l'arrêt n° 133/2015 du 1^{er} octobre 2015, le recours en annulation est introduit sur la base de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui dispose :

« Un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution par le Conseil des Ministres, par le Gouvernement d'une Communauté ou d'une Région, par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres ou par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt, lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette règle visée à l'article 134 de la Constitution viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l'article 1^{er}. Le délai prend cours le lendemain de la date de la publication de l'arrêt au *Moniteur belge* ».

Le recours est recevable en ce qu'il est introduit sur la base de cette disposition.

B.7.1. Le Conseil des ministres soulève l'irrecevabilité du recours en ce que les parties requérantes n'ont pas joint à la requête la copie des décisions d'agir des ASBL, conformément à leurs statuts.

L'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle prévoit que la preuve de la décision d'agir en justice de l'organe compétent de la personne morale doit être produite « à la première demande ». Cette formulation permet à la Cour, comme elle l'a jugé par son arrêt n° 120/2014 du 17 septembre 2014, de renoncer à une telle demande, notamment lorsque la personne morale est représentée par un avocat, comme c'est le cas en l'espèce.

Cette interprétation n'empêche pas qu'une partie ait le droit de soulever que la décision d'agir en justice n'a pas été prise par l'organe compétent de la personne morale, mais elle doit faire admettre son objection, ce qu'elle peut faire par toutes voies de droit. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

B.7.2. Le recours est recevable.

Quant au moyen unique

B.8. Le moyen unique est pris de la violation de l'article 23 de la Constitution, lu isolément ou combiné avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi qu'avec les articles 2.1, 11.1 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et avec l'article 13 de la Charte sociale européenne révisée.

Selon les parties requérantes, en privant du droit à l'aide sociale les étrangers autorisés au séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle, la disposition attaquée opère une régression dans les droits sociaux d'une catégorie d'étrangers, qui ne peut être justifiée par un objectif d'intérêt général. Les parties requérantes invitent la Cour à annuler purement et simplement la disposition attaquée, pour les motifs qui ont conduit la Cour à constater son inconstitutionnalité dans l'arrêt n° 133/2015.

B.9.1. L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, les différents législateurs garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment le droit à l'aide sociale. L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'alinéa 2 de cet article, en tenant compte des obligations correspondantes.

B.9.2. Il ressort des travaux préparatoires de l'article 23 qu'en garantissant le droit à l'aide sociale, le Constituant avait en vue le droit garanti par la loi organique des CPAS (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 100-2/4°, pp. 99 et 100). En cette matière, l'article 23 contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général.

B.10.1. En excluant du droit à l'aide sociale une catégorie d'étrangers séjournant légalement sur le territoire, l'article 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 réduit significativement le niveau de protection en cette matière pour les personnes appartenant à cette catégorie d'étrangers. Pour être compatible avec l'article 23 de la Constitution, cette réduction significative doit être justifiée par des motifs d'intérêt général.

B.10.2. Il ressort des documents parlementaires cités en B.4.1 à B.4.4 que la disposition attaquée a été justifiée, d'une part, par la motivation spécifique de l'octroi du titre de séjour aux étrangers concernés et, d'autre part, par la nécessité de lutter contre les fraudes en matière sociale ainsi qu'en matière d'accès au droit de séjour. Il apparaît en outre des déclarations de la secrétaire d'Etat compétente que le législateur poursuivait également un objectif budgétaire par l'adoption de la disposition attaquée.

B.11.1. Conformément à l'article 1^{er} de la loi organique du 8 juillet 1976 cité en B.2.1, l'aide sociale est une aide accordée aux personnes qui, sans cette aide, ne seraient pas en mesure de mener une vie conforme à la dignité humaine. Elle n'est accordée qu'après que le centre public d'action sociale compétent a constaté l'état d'indigence du demandeur par une enquête sociale « se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face » (article 60, § 1^{er}, de la même loi). Le cas échéant, le centre fournit une aide en vue de la recherche d'un emploi. Si l'état d'indigence n'est pas prouvé, le centre n'est pas tenu d'intervenir.

B.11.2. La délivrance d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle est subordonnée à plusieurs conditions strictes.

Conformément aux articles 4 et suivants de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, l'étranger doit en principe déjà disposer d'un permis de travail B avant de pouvoir obtenir une autorisation de séjour. Une carte professionnelle peut être demandée par un étranger qui réside déjà légalement sur le territoire mais, si tel n'est pas le cas, il faut la demander à partir du pays d'origine ou du pays de séjour légal.

Si, à l'instar du cas visé par la disposition attaquée, un étranger obtient une autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle et que la demande de permis de travail ou de carte professionnelle s'effectue par conséquent après qu'il est déjà entré dans le pays, il bénéficie donc d'une exception à ces conditions, qui s'appliquent en principe à tous les étrangers. L'obtention de ce droit de séjour est subordonnée à l'existence de circonstances exceptionnelles qui sont appréciées restrictivement par l'Office des étrangers.

B.11.3. Un permis de travail B est accordé à un étranger pour une durée maximale de douze mois, éventuellement renouvelable, et est limité à l'occupation auprès d'un seul employeur (article 3 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers). En outre, l'article 34, 6°, de ce même arrêté royal prévoit que l'autorisation d'occupation et le permis de travail sont refusés « lorsqu'ils concernent un emploi dont les ressources découlant de son occupation ne permettent pas au travailleur de subvenir à ses besoins ou à ceux de son ménage ».

Une demande d'obtention d'une carte professionnelle concernant l'exercice d'une activité en tant qu'indépendant doit être justifiée par la production d'un document établissant qu'il est satisfait aux conditions prescrites (article 6, § 2, de l'arrêté royal du 2 août 1985 portant exécution de la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes). Lors de l'examen de la demande, l'autorité compétente tient notamment compte de l'utilité économique de l'activité proposée, c'est-à-dire la réponse à un besoin économique, la création d'emplois, les investissements utiles, les retombées économiques sur les entreprises situées en Belgique, l'ouverture à l'exportation et l'activité innovante ou encore de spécialisation. Le non-respect des conditions attachées à la délivrance de la carte professionnelle peut être sanctionné par le Conseil d'enquête économique pour étrangers et est également réprimé par des sanctions pénales (articles 7-14 de la loi du 19 février 1965).

B.11.4. Il ressort des conditions précitées que l'octroi d'une autorisation de séjour en raison de la possession d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle est temporaire, est réglé de manière très stricte et est indissociablement lié à l'exercice d'une activité professionnelle, l'autorité veillant à ce que les intéressés disposent de moyens suffisants pour subvenir à leur propre entretien pendant la durée limitée de leur séjour en Belgique. Il peut donc être raisonnablement estimé que la grande majorité des étrangers ayant obtenu un droit de séjour temporaire en raison d'un permis de travail ou d'une carte professionnelle disposent de revenus suffisants pour les prémunir contre l'indigence, de sorte qu'ils n'entrent pas, en règle, dans les conditions ouvrant le droit à l'aide sociale.

B.12.1. Le législateur peut légitimement se soucier de prévenir la fraude à l'aide sociale, en vue de réserver les moyens alloués à celle-ci, par définition limités, aux personnes qui en ont réellement besoin. Il relève de sa responsabilité de prendre les mesures adéquates pour empêcher que des personnes en séjour légal bénéficient d'une aide sociale à charge de la collectivité alors qu'elles ne se trouvent pas dans une situation d'indigence les empêchant de mener une vie conforme à la dignité humaine.

B.12.2. L'enquête sociale qui est menée par le centre public d'action sociale concernant le demandeur doit l'amener à refuser l'aide lorsque ce dernier ne se trouve pas dans les conditions pour pouvoir en bénéficier. A cet égard, s'agissant d'un demandeur qui est autorisé à travailler en Belgique et qui a obtenu son droit d'y séjourner sur la base du fait qu'il y exerçait une activité professionnelle, le centre public d'action sociale doit être particulièrement attentif aux motifs pour lesquels le demandeur sollicite l'aide sociale et, singulièrement, aux raisons pour lesquelles son activité professionnelle présente ou passée ne lui permet pas ou ne lui permet plus de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Le centre public d'action sociale a suffisamment d'arguments pour refuser, cas par cas, le droit à l'aide sociale à la personne qui tente d'abuser du système.

B.12.3. Par ailleurs, il peut également être remédié à la fraude relative à l'accès au droit de séjour par le retrait de l'autorisation de séjour de l'étranger qui ne répondrait pas ou plus aux conditions qui y ont été mises. Ainsi, lors de la discussion de la loi-programme en projet en commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique de la Chambre, il a été souligné que « de très nombreux progrès ont été réalisés en croisant les banques de données de l'Office des étrangers et du SPP Intégration sociale » et d'autres banques de données (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2853/011, pp. 6-7). Lorsqu'un étranger autorisé provisoirement au séjour sur la base de l'exercice d'une activité professionnelle fait appel à l'aide sociale, son autorisation de séjour peut ne pas être renouvelée.

En outre, l'article 13, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Le ministre ou son délégué peut donner l'ordre de quitter le territoire à l'étranger autorisé à séjourner dans le Royaume pour une durée limitée, fixée par la loi ou en raison de circonstances particulières propres à l'intéressé ou en rapport avec la nature ou de la durée de ses activités en Belgique, dans un des cas suivants :

1° lorsqu'il prolonge son séjour dans le Royaume au-delà de cette durée limitée;

2° lorsqu'il ne remplit plus les conditions mises à son séjour;

3° lorsqu'il a utilisé des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés, ou a recouru à la fraude ou à d'autres moyens illégaux qui ont été déterminants pour obtenir l'autorisation de séjour ».

Il en découle qu'il est possible de mettre fin au séjour temporaire d'un étranger qui aurait abusivement invoqué l'exercice d'une activité professionnelle pour obtenir son autorisation de séjourner sur le territoire ou qui ne remplirait plus les conditions mises à son séjour.

B.12.4. Si l'objectif légitime de lutter contre les fraudes peut justifier certaines mesures, parmi lesquelles le refus de l'aide sociale aux étrangers dont on peut démontrer qu'ils tentent de l'obtenir indûment ou la fin du droit de séjour des étrangers qui l'ont obtenu abusivement, il ne saurait justifier qu'une catégorie abstraitement définie d'étrangers séjournant légalement sur le territoire se voie exclue du droit de faire appel à l'aide sociale en cas de situation d'indigence contrôlée par le CPAS et, en conséquence, se voie exclue du droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. La mesure attaquée est disproportionnée par rapport aux objectifs poursuivis.

B.13.1. Il ressort de ce qui précède que le recul significatif occasionné par la disposition attaquée dans le droit à l'aide sociale, garanti par l'article 23 de la Constitution, à l'égard des étrangers autorisés à séjourner légalement sur le territoire sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle ne peut être justifié par aucun motif d'intérêt général.

B.13.2. L'annulation partielle de la disposition attaquée, par l'arrêt n° 131/2015, mentionné en B.5.1, n'est pas de nature à conduire à une autre conclusion.

B.14. Le moyen unique est fondé.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par l'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013.

Ainsi rendu 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 constitutionnelle, le 18 mai 2017.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux

Le président,

J. Spreutels

GRONDWETTELIJK HOF

[2017/202803]

Uittreksel uit arrest nr. 61/2017 van 18 mei 2017

Rolnummer 6435

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

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

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

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepaling

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B.3. De bestreden bepaling sluit vreemdelingen die een wettelijk verblijfsrecht in België hebben uit van het recht op maatschappelijke dienstverlening wanneer dat verblijfsrecht hun op grond van het voormelde artikel 9*bis* van de wet van 15 december 1980 is toegekend en wanneer die toekenning gemotiveerd was door de omstandigheid dat zij houder waren van hetzij een arbeidskaart B die hen toestaat een baan uit te oefenen, hetzij een beroepskaart die hen toestaat een zelfstandig beroep uit te oefenen.

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

De memorie van toelichting bij de bestreden bepaling vermeldt :

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

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

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

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

Volgens de bevoegde staatssecretaris :

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

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

[...]

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

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

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

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

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

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

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

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

[...]

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

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

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

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

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

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

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

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

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

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

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

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

B.7.2. Het beroep is ontvankelijk.

Ten aanzien van het enige middel

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

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

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

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

B.10.1. Door een categorie van vreemdelingen die legaal op het grondgebied verblijven uit te sluiten van het recht op maatschappelijke dienstverlening, vermindert artikel 57sexies van de wet van 8 juli 1976 aanzienlijk het beschermingsniveau in die aangelegenheid voor de personen die tot die categorie van vreemdelingen behoren. Om bestaanbaar te zijn met artikel 23 van de Grondwet, moet die aanzienlijke vermindering worden verantwoord door redenen van algemeen belang.

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

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

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

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

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

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

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

B.11.4. Uit de vermelde voorwaarden blijkt dat de toekenning van een machtiging tot verblijf wegens het bezit van een arbeidskaart B of van een beroepskaart tijdelijk is, zeer strikt is geregeld en onlosmakelijk is verbonden met de uitoefening van een beroepsactiviteit, waarbij erop wordt toegezien dat de betrokkenen over voldoende middelen beschikken zodat ze in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien voor de beperkte duur van hun verblijf in België. Er mag dus redelijkerwijs worden aangenomen dat de grote meerderheid van de vreemdelingen die een tijdelijk verblijfsrecht hebben verkregen wegens een arbeidskaart of een beroepskaart over voldoende inkomsten beschikken om zich te behoeden voor armoede, zodat zij doorgaans niet beantwoorden aan de voorwaarden die het recht op maatschappelijke dienstverlening openen.

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

B.12.2. Het sociaal onderzoek dat door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn wordt gevoerd met betrekking tot de aanvrager, moet het ertoe brengen dienstverlening te weigeren wanneer die laatste niet beantwoordt aan de voorwaarden om ze te kunnen genieten. In dat opzicht moet het openbaar centrum voor maatschappelijk

welzijn, wanneer het gaat om een aanvrager die gemachtigd is om in België te werken en die het recht heeft verkregen om er te verblijven op grond van het feit dat hij er een beroepsactiviteit uitoefende, in het bijzonder aandacht hebben voor de redenen waarom de aanvrager om maatschappelijke dienstverlening verzoekt en vooral voor de redenen waarom zijn huidige of vroegere beroepsactiviteit hem niet of niet langer in staat stelt om een menswaardig leven te leiden.

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

B.12.3. Overigens kan fraude inzake toegang tot het verblijfsrecht ook worden voorkomen door de intrekking van de machtiging tot verblijf van de vreemdeling die niet of niet meer zou beantwoorden aan de voorwaarden die ervoor gelden. Zo werd tijdens de bespreking van de ontworpen programmawet in de commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt van de Kamer, onderstreept dat « er [...] reeds erg veel vooruitgang [werd] geboekt door de kruising van de databanken van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en de POD Maatschappelijke Integratie » met die van andere databanken (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2853/011, pp. 6-7). Wanneer een vreemdeling die tijdelijk tot verblijf gemachtigd is op grond van de uitoefening van een beroepsactiviteit een beroep doet op maatschappelijke dienstverlening, bestaat de mogelijkheid dat zijn machtiging tot verblijf niet wordt hernieuwd.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B.14. Het enige middel is gegrond.

Om die redenen,

het Hof

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

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

De griffier,
P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,
J. Spreutels

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2017/202803]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 61/2017 vom 18. Mai 2017

Geschäftsverzeichnisnummer 6435

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 57sexies des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfeszentren, eingefügt durch Artikel 20 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, erhoben von der VoG «Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers», der VoG «Medimmigrant» und der VoG «Organisatie voor clandestiene arbeidsmigranten».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und E. De Groot, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 27. Mai 2016 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 30. Mai 2016 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben infolge des Entscheids des Gerichtshofes Nr. 133/2015 vom 1. Oktober 2015 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. November 2015) Klage

auf Nichtigerklärung von Artikel 57*sexies* des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, eingefügt durch Artikel 20 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013: die VoG «Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers», die VoG «Medimmigrant» und die VoG «Organisatie voor clandestiene arbeidsmigranten», unterstützt und vertreten durch RA P. Robert, in Brüssel zugelassen.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung

B.1.1. Der angefochtene Artikel 20 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013 fügt in das Grundlagengesetz vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren einen Artikel 57*sexies* ein, der bestimmt:

«In Abweichung von den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes muss das Zentrum keine Sozialhilfe an Ausländer entrichten, denen der Aufenthalt aufgrund von Artikel 9*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern aufgrund einer Arbeitserlaubnis B oder einer Berufskarte erlaubt ist».

B.1.2. Artikel 9*bis* § 1 Absatz 1 des vorerwähnten Gesetzes vom 15. Dezember 1980 bestimmt:

«Unter außergewöhnlichen Umständen und unter der Bedingung, dass ein Ausländer über ein Identitätsdokument verfügt, kann er eine Aufenthaltserlaubnis beim Bürgermeister des Ortes, wo er sich aufhält, beantragen; der Bürgermeister leitet den Antrag an den Minister oder dessen Beauftragten weiter. Wenn der Minister oder sein Beauftragter die Aufenthaltserlaubnis erteilt, wird sie in Belgien ausgestellt».

B.2.1. Artikel 1 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 bestimmt:

«Jede Person hat ein Anrecht auf Sozialhilfe. Der Zweck dieser Sozialhilfe besteht darin, jedem die Möglichkeit zu bieten, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Es werden öffentliche Sozialhilfezentren geschaffen, die unter den durch vorliegendes Gesetz festgelegten Bedingungen die Aufgabe haben, diese Hilfe zu gewährleisten».

B.2.2. Artikel 57 § 2 desselben Gesetzes beschränkt das Recht auf Sozialhilfe auf dringende medizinische Hilfe, wenn es sich um Ausländer handelt, die sich illegal im Königreich aufhalten.

Übrigens bestimmt Artikel 57*quinquies*, der in dieses Gesetz durch Artikel 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 zur Abänderung der Rechtsvorschriften in Sachen Aufnahme von Asylsuchenden eingefügt wurde:

«In Abweichung von den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes ist das Zentrum nicht verpflichtet, Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Mitgliedern ihrer Familie während der ersten drei Monate des Aufenthalts oder gegebenenfalls während des längsten in Artikel 40 § 4 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern vorgesehenen Zeitraums Sozialhilfe zu gewähren oder vor Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt Beihilfen zu gewähren».

In seinem Entscheid Nr. 95/2014 vom 30. Juni 2014 hat der Gerichtshof diese Bestimmung für nichtig erklärt, insofern sie auf nichtbelgische Bürger der Europäischen Union, die die Erwerbstätigeneigenschaft (als Arbeitnehmer oder Selbständiger) besitzen oder behalten, sowie auf ihre Familienmitglieder, die sich legal auf dem Staatsgebiet aufhalten, Anwendung fand. In demselben Entscheid hat der Gerichtshof dieselbe Bestimmung für nichtig erklärt, insofern sie es den öffentlichen Sozialhilfezentren erlaubte, den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ihren Familienmitgliedern die dringende medizinische Hilfe während der ersten drei Monate des Aufenthalts zu verweigern.

B.2.3. Bis zum Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmung waren somit die einzigen Kategorien von Personen, die das Grundlagengesetz vom 8. Juli 1976 vom Recht auf Sozialhilfe unbeschadet der Gewährung dringender medizinischer Hilfe ausschloss, die sich illegal im Königreich aufhaltenden Ausländer und – für eine beschränkte Zeitspanne – bestimmte europäische Staatsangehörige und deren Familienangehörige.

B.3. Die angefochtene Bestimmung schließt Ausländer, die ein gesetzliches Aufenthaltsrecht in Belgien haben, vom Recht auf Sozialhilfe aus, wenn dieses Aufenthaltsrecht ihnen aufgrund des vorerwähnten Artikels 9*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 gewährt worden ist und wenn diese Gewährung auf dem Umstand beruhte, dass sie Inhaber einer Arbeitserlaubnis B, die es ihnen erlaubt, eine Arbeitsstelle auszuüben, oder einer Berufskarte, die es ihnen erlaubt, einen selbständigen Beruf auszuüben, waren.

B.4.1. Die angefochtene Bestimmung wurde in das Grundlagengesetz vom 8. Juli 1976 eingefügt durch Artikel 20 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013. Durch Artikel 21 desselben Programmgesetzes wurde seinerseits Artikel 3 Nr. 3 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung in dem Sinne abgeändert, dass Bürger der Europäischen Union und ihre Familienmitglieder erst nach den drei ersten Monaten ihres Aufenthalts das Recht auf soziale Eingliederung genießen.

In der Begründung der angefochtenen Bestimmung wird angeführt:

«Die Erlaubnis zu einem Aufenthalt aufgrund von Artikel 9*bis*, nur wenn diese den Betroffenen aufgrund des Bestehens einer Arbeitserlaubnis B oder einer Berufskarte erteilt wurde, eröffnet nicht das Recht auf Sozialhilfe. Da die Ausübung einer Berufstätigkeit in Belgien die Aufenthaltserlaubnis der Betroffenen auf belgischem Staatsgebiet gerechtfertigt hat, ist es nicht logisch, dass sie das Recht auf Sozialhilfe auf der Grundlage dieser Aufenthaltserlaubnis beanspruchen könnten» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2853/001, S. 18).

B.4.2. Bezüglich der Vereinbarkeit der Artikel 20 und 21 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013 mit dem Stillhaltegrundsatz von Artikel 23 der Verfassung hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates bemerkt:

«Durch die Bestimmungen des Entwurfs wird gewissen sehr spezifischen Kategorien das Recht auf Sozialhilfe und auf soziale Eingliederung entzogen, was in gewissen Fällen einem erheblichen Rückschritt gleichkommen könnte. Das implizite Ziel der geplanten Regelungen scheint jedoch darin zu bestehen, dieses Recht den Personen zu entziehen, die sich im Staatsgebiet aufhalten mit einem Ziel, das im Widerspruch zur Ausübung dieser Rechte steht, oder mit anderen Worten, den Missbrauch des Rechtes auf Sozialhilfe und auf soziale Eingliederung zu bekämpfen. Aus dem Entscheid Nr. 135/2011 des Verfassungsgerichtshofes geht hervor, dass dies als ein legitimes Ziel erachtet werden kann. Außerdem scheint die geplante Regelung nicht unverhältnismäßig zu sein, denn sie ist in Bezug auf das Recht auf Sozialhilfe der EU-Bürger zeitlich begrenzt, nämlich auf die ersten drei Monate ihres Aufenthalts, und es kann ebenfalls hinsichtlich des Rechtes auf soziale Eingliederung angenommen werden, dass die betreffende Person arbeitet. Selbst wenn der Rückschritt für gewisse Personen dieser Kategorien *in concreto* erheblich sein kann, scheinen die geplanten Bestimmungen durch (zwingende) Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden zu können» (ebenda, S. 66).

B.4.3. Während der Vorarbeiten wurde angemerkt, dass «die Betroffenen während ihres zeitlich begrenzten Aufenthalts folglich keinen Zugang zu den ÖSHZen haben werden» (ebenda, DOC 53-2853/011, S. 4).

Die zuständige Staatssekretärin erklärte:

«Die Regelung richtet sich an die Personen, denen ein zeitweiliger Aufenthalt in Verbindung mit der Berufskarte B gewährt wird. Es handelt sich keineswegs um Personen, die ein unbegrenztes Aufenthaltsrecht genießen.

Es wird ohnehin außerdem zunehmend in die Querverbindung der Datenbanken investiert, sowohl beim Ausländeramt als auch beim FÖD Sozialeingliederung. Für den Letzteren hat die Staatssekretärin neun zusätzliche Datenströme einrichten lassen, um gerade die Kopplung der Daten zu ermöglichen. Im Übrigen ist hervorzuheben, dass es sich nicht nur um eine Kopplung handelt. Die Dienststellen sind auch mit ausreichend Personal auszustatten, um daraus die notwendigen Schlussfolgerungen ziehen zu können und die Folgemaßnahmen zu gewährleisten, und indem gegebenenfalls das Aufenthaltsrecht geändert wird. Es sind also nicht nur Mittel für die neuen Datenströme, sondern auch für das Personal, das diese auslegt und die notwendigen Schlussfolgerungen daraus zieht, vorzusehen.

[...]

[Eine] Extrapolation der Daten von 2012 für 2013 ergibt einen Betrag von 600 000 Euro für Artikel 20 des Entwurfs, und 1,2 Millionen Euro für Artikel 21» (ebenda, SS. 7-9).

Während der Erörterung im Senatsausschuss hat die Staatssekretärin die positiven Auswirkungen der Maßnahme auf den Haushalt bestätigt:

«Angesichts des Haushaltskontextes wurde die Staatssekretärin durch die Regierung beauftragt, 5 Millionen Euro für den Zugang zu den ÖSHZen zu finden. Dies ist eine äußerst heikle Aufgabe, denn die ÖSHZen sind das letzte Auffangnetz» (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2169/4, S. 3).

Bezüglich der von der Maßnahme betreffenden Ausländer hat sie präzisiert:

«Man kann davon ausgehen, dass die Betroffenen während ihres begrenzten Aufenthalts arbeitsfähig sind.

Daher haben sie keinen Zugang zum ÖSHZ während ihres begrenzten Aufenthalts. Selbstverständlich werden Abweichungen möglich sein. Wenn eine Person, die arbeitet, krank wird, muss sie nicht sofort unser Gebiet verlassen» (ebenda).

B.4.4. In ihrer Antwort auf eine parlamentarische Frage hat die Staatssekretärin außerdem erklärt, dass «die Maßnahme im Rahmen der allgemeinen Bekämpfung von Sozialbetrug zu betrachten ist»:

«Personen, die im Rahmen ihres Antrags auf Aufenthaltserlaubnis auf der Grundlage von Artikel 9bis des Ausländergesetzes eine Beschäftigung im Rahmen eines Arbeitsvertrags oder auf selbstständiger Basis nachweisen, können sich im Anschluss an die Einführung des genannten Artikels nicht mehr an das ÖSHZ wenden ab dem Tag nach demjenigen, an dem sie die Aufenthaltsgenehmigung erhalten haben, um eine finanzielle Unterstützung zu beantragen.

[...]

In den letzten Jahren sind bereits Mechanismen eingeführt worden für verschiedene andere Gruppen von Ausländern, um zu prüfen, ob die von den betreffenden Personen angeführten Gründe für den Zugang zu unserem Staatsgebiet der Realität entsprechen. Die Einführung von Artikel 57sexies ermöglicht es, ebenfalls eine solche Maßnahme für die Personen vorzusehen, denen der Aufenthalt aufgrund von Artikel 9bis des Ausländergesetzes wegen einer Arbeitserlaubnis B oder einer Berufskarte erlaubt wird» (Senat, 2012-2013, schriftliche Frage Nr. 5-9739 vom 24. Juli 2013).

B.5.1. In seinem Entscheid Nr. 131/2015 vom 1. Oktober 2015 hat der Gerichtshof die angefochtene Bestimmung für nichtig erklärt, «insofern [sie] es den öffentlichen Sozialhilfezentren erlaubt, den Ausländern, denen ein Aufenthalt für begrenzte Dauer aufgrund von Artikel 9bis des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 ' über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern ' wegen einer Arbeitserlaubnis B oder einer Berufskarte erlaubt ist, die dringende medizinische Hilfe zu verweigern».

B.5.2. In seinem auf eine Vorabentscheidungsfrage hin ergangenen Entscheid, der am selben Tag verkündet wurde wie der Entscheid Nr. 131/2015, hat der Gerichtshof für Recht erkannt:

«Artikel 57sexies des Grundgesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, eingefügt durch Artikel 20 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, verstößt gegen Artikel 23 der Verfassung».

Dieser Entscheid wurde im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. November 2015 veröffentlicht.

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.6. Im Anschluss an den Entscheid Nr. 133/2015 vom 1. Oktober 2015 wurde die Nichtigkeitsklage aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erhoben, der bestimmt:

«Eine neue Frist von sechs Monaten für die Einreichung einer Klage auf Nichtigkeitsklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wird dem Ministerrat, der Regierung einer Gemeinschaft oder einer Region, den Präsidenten der gesetzgebenden Versammlungen auf Antrag von zwei Dritteln ihrer Mitglieder oder jeglicher natürlichen oder juristischen Person, die ein Interesse nachweist, gewährt, wenn der Verfassungsgerichtshof auf eine Vorabentscheidungsfrage hin erklärt hat, dass dieses Gesetz, dieses Dekret oder diese in Artikel 134 der Verfassung erwähnte Regel gegen eine in Artikel 1 erwähnte Regel oder gegen einen in Artikel 1 erwähnten Verfassungsartikel verstößt. Die Frist läuft ab dem Tag nach dem Datum der Veröffentlichung des Entscheids im *Belgischen Staatsblatt*».

Die Klage ist zulässig, insofern sie aufgrund dieser Bestimmung erhoben worden ist.

B.7.1. Der Ministerrat macht die Unzulässigkeit der Klage geltend, insofern die klagenden Parteien der Klageschrift keine Abschrift der satzungsgemäß gefassten Klageerhebungsbeschlüsse der VoGs beigelegt hätten.

Artikel 7 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof bestimmt, dass der Nachweis für den vom zuständigen Organ der juristischen Person gefassten Beschluss, gerichtlich vorzugehen, «auf erstes Verlangen» beigebracht werden muss. Diese Formulierung erlaubt es dem Gerichtshof, wie er in seinem Entscheid Nr. 120/2014 vom 17. September 2014 geurteilt hat, von einem solchen Verlangen abzusehen, insbesondere, wenn die juristische Person – wie im vorliegenden Fall – durch einen Rechtsanwalt vertreten wird.

Diese Auslegung verhindert nicht, dass eine Partei berechtigt ist, geltend zu machen, dass der Beschluss, gerichtlich vorzugehen, nicht durch die zuständigen Organe der juristischen Person gefasst wurde, aber sie muss ihren Einwand plausibel machen, was mit allen rechtlichen Mitteln geschehen kann. Dies trifft im vorliegenden Fall nicht zu.

B.7.2. Die Klage ist zulässig.

In Bezug auf den einzigen Klagegrund

B.8. Der einzige Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, sowie mit den Artikeln 2 Absatz 1, 11 Absatz 1 und 12 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und mit Artikel 13 der Europäischen Sozialcharta.

Die klagenden Parteien bringen vor, dass die angefochtene Bestimmung dadurch, dass sie den Ausländern, denen der Aufenthalt aufgrund von Artikel 9bis des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 aufgrund einer Arbeitserlaubnis B oder einer Berufskarte erlaubt sei, das Recht auf Sozialhilfe versage, einen Rückschritt in den sozialen Rechten einer Kategorie von Ausländern bedeute, der nicht durch eine Zielsetzung des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden könne. Die klagenden Parteien ersuchen den Gerichtshof, die angefochtene Bestimmung ohne weiteres für nichtig zu erklären, und zwar aus den Gründen, die den Gerichtshof dazu veranlasst hätten, im Entscheid Nr. 133/2015 ihre Verfassungswidrigkeit festzustellen.

B.9.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Zu diesem Zweck gewährleisten die verschiedenen Gesetzgeber unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmen sie die Bedingungen für ihre Ausübung. Diese Rechte umfassen insbesondere das Recht auf sozialen Beistand. In Artikel 23 der Verfassung ist nicht präzisiert, was diese Rechte beinhalten, die lediglich als Grundsatz festgehalten werden, wobei es dem jeweiligen Gesetzgeber obliegt, sie gemäß Absatz 2 dieses Artikels, unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen zu gewährleisten.

B.9.2. Aus den Vorarbeiten zu Artikel 23 geht hervor, dass der Verfassungsgeber mit der Gewährleistung des Rechts auf sozialen Beistand das im Grundlagengesetz über die öffentlichen Sozialhilfeszentren gewährleistete Recht ins Auge gefasst hat (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 100-2/4^o, SS. 99 und 100). In dieser Angelegenheit enthält Artikel 23 eine Stillhalteverpflichtung, die es dem zuständigen Gesetzgeber verbietet, das Schutzmaß erheblich zu verringern, ohne dass es hierfür Gründe des Allgemeininteresses gibt.

B.10.1. Indem eine Kategorie von Ausländern, die sich legal im Staatsgebiet aufhalten, vom Recht auf Sozialhilfe ausgeschlossen wird, wird durch Artikel 57*sexies* des Gesetzes vom 8. Juli 1976 das diesbezügliche Schutzniveau der zu dieser Kategorie von Ausländern gehörenden Personen erheblich verringert. Um vereinbar zu sein mit Artikel 23 der Verfassung, muss diese erhebliche Verringerung durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein.

B.10.2. Aus den in B.4.1 bis B.4.4 zitierten Vorarbeiten geht hervor, dass die angefochtene Bestimmung einerseits durch die spezifische Begründung der Gewährung der Aufenthaltsgenehmigung an die betroffenen Ausländer und andererseits durch die Notwendigkeit, Betrug im Sozialbereich sowie hinsichtlich des Zugangs zum Aufenthaltsrecht zu bekämpfen, gerechtfertigt wurde. Aus den Erklärungen der zuständigen Staatssekretärin geht außerdem hervor, dass der Gesetzgeber durch die Annahme der angefochtenen Bestimmung auch ein Haushaltsziel verfolgte.

B.11.1. Gemäß dem in B.2.1 zitierten Artikel 1 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 ist die Sozialhilfe eine Hilfe, die Personen gewährt wird, denen es ohne diese Hilfe unmöglich wäre, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Sie wird erst gewährt, nachdem das zuständige öffentliche Sozialhilfezentrum die Bedürftigkeit des Antragstellers durch eine Sozialuntersuchung festgestellt hat, «die mit einer genauen Diagnose über das Bestehen und den Umfang der Hilfsbedürftigkeit abgeschlossen wird und in der die geeignetsten Mittel vorgeschlagen werden, um dieser Bedürftigkeit entgegenzuwirken» (Artikel 60 § 1 desselben Gesetzes). Gegebenenfalls leistet das Zentrum Unterstützung bei der Suche nach einer Arbeitsstelle. Wenn die Bedürftigkeit nicht erwiesen ist, muss das Zentrum nicht eingreifen.

B.11.2. Die Ausstellung einer Arbeiterlaubnis B oder einer Berufskarte unterliegt mehreren strikten Bedingungen.

Gemäß den Artikeln 4 ff. des Gesetzes vom 30. April 1999 über die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer muss der Ausländer grundsätzlich bereits eine Arbeiterlaubnis B besitzen, bevor er eine Aufenthaltserlaubnis erhalten kann. Eine Berufskarte kann durch einen Ausländer, der sich bereits legal auf dem Staatsgebiet aufhält, beantragt werden, doch wenn dies nicht der Fall ist, muss sie von dem Herkunftsland oder dem Land des legalen Aufenthalts aus beantragt werden.

Wenn ein Ausländer - wie in dem in der angefochtenen Bestimmung erwähnten Fall - eine Aufenthaltserlaubnis aufgrund von Artikel 9*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 wegen einer Arbeiterlaubnis B oder einer Berufskarte erhält und der Antrag auf eine Arbeiterlaubnis oder auf eine Berufskarte folglich gestellt wird, nachdem er bereits ins Land eingereist ist, wird ihm also eine Ausnahme zu diesen Bedingungen gewährt, die grundsätzlich für alle Ausländer gelten. Die Erlangung dieses Aufenthaltsrechts unterliegt dem Vorliegen außerordentlicher Umstände, die durch das Ausländeramt restriktiv beurteilt werden.

B.11.3. Eine Arbeiterlaubnis B wird einem Ausländer für eine gegebenenfalls verlängerbare Höchstdauer von zwölf Monaten gewährt und ist auf die Beschäftigung bei einem einzigen Arbeitgeber begrenzt (Artikel 3 des königlichen Erlasses vom 9. Juni 1999 zur Ausführung des Gesetzes vom 30. April 1999 über die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer). Außerdem ist in Artikel 34 Nr. 6 desselben königlichen Erlasses vorgesehen, dass die Arbeiterlaubnis und die Berufskarte verweigert werden, «wenn sie eine Stelle betreffen, bei der das Einkommen aus der Beschäftigung es dem Arbeitnehmer nicht erlaubt, für seinen Unterhalt oder den seiner Familie zu sorgen».

Ein Antrag auf Erhalt einer Berufskarte im Hinblick auf die Ausübung einer Tätigkeit als Selbstständiger muss durch die Vorlage eines Dokumentes begründet werden, mit dem nachgewiesen wird, dass die vorgeschriebenen Bedingungen erfüllt sind (Artikel 6 § 2 des königlichen Erlasses vom 2. August 1985 zur Ausführung des Gesetzes vom 19. Februar 1965 über die Ausübung seitens Ausländer von Berufstätigkeiten als Selbstständige). Bei der Prüfung des Antrags berücksichtigt die zuständige Behörde insbesondere den wirtschaftlichen Nutzen der vorgeschlagenen Tätigkeit, das heißt die Deckung eines wirtschaftlichen Bedarfs, die Schaffung von Arbeitsplätzen, sachdienliche Investitionen, wirtschaftliche Auswirkungen auf die Unternehmen in Belgien, die Förderung des Exports und innovierender Tätigkeiten oder eine Spezialisierung. Die Nichteinhaltung der mit der Ausstellung der Berufskarte verbundenen Bedingungen kann durch den Rat für Wirtschaftliche Untersuchung in Sachen Ausländer sanktioniert werden und wird auch durch strafrechtliche Sanktionen geahndet (Artikel 7 bis 14 des Gesetzes vom 19. Februar 1965).

B.11.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aufgrund des Besitzes einer Arbeiterlaubnis B oder einer Berufskarte zeitweilig, auf sehr strikte Weise geregelt und untrennbar mit der Ausübung einer Berufstätigkeit verbunden ist, wobei die Behörde darauf achtet, dass die Betroffenen über ausreichende Mittel verfügen, um für sich selbst während der begrenzten Dauer ihres Aufenthalts in Belgien aufzukommen. Es kann somit vernünftigerweise davon ausgegangen werden, dass die große Mehrheit der Ausländer, die ein zeitweiliges Aufenthaltsrecht aufgrund einer Arbeiterlaubnis oder einer Berufskarte erhalten haben, über ausreichend Einkünfte verfügen, um sie gegen Bedürftigkeit zu schützen, so dass sie in der Regel nicht die Bedingungen für den Zugang zum Recht auf Sozialhilfe erfüllen.

B.12.1. Der Gesetzgeber kann sich rechtmäßig darum bemühen, Betrug bei der Sozialhilfe zu verhindern, um die dafür gewährten und *per definitionem* begrenzten Mittel den Personen vorzubehalten, die sie wirklich benötigen. Es liegt in seiner Verantwortung, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass Personen, die sich legal im Staatsgebiet aufhalten, Sozialhilfe zu Lasten der Gemeinschaft erhalten, obwohl sie sich nicht in einer Lage der Bedürftigkeit befinden, die es ihnen nicht ermöglicht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

B.12.2. Die Sozialuntersuchung, die durch das öffentliche Sozialhilfezentrum bezüglich des Antragstellers durchgeführt wird, muss dazu führen, dass es die Hilfe verweigert, wenn dieser nicht die Bedingungen erfüllt, um sie erhalten zu können. In dieser Hinsicht muss das öffentliche Sozialhilfezentrum, wenn es sich um einen Antragsteller handelt, der die Erlaubnis besitzt, in Belgien zu arbeiten, und der sein Recht, sich hier aufzuhalten, auf der Grundlage des Umstandes erhalten hat, dass er hier eine Berufstätigkeit ausübte, besonders auf die Gründe achten, aus denen der Antragsteller um Sozialhilfe bittet, und insbesondere auf die Gründe, aus denen seine aktuelle oder frühere Berufstätigkeit es ihm nicht oder nicht mehr ermöglicht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Das öffentliche Sozialhilfezentrum besitzt ausreichende Argumente, um von Fall zu Fall das Recht auf Sozialhilfe jemandem zu verweigern, der versucht, das System zu missbrauchen.

B.12.3. Im Übrigen kann dem Betrug in Bezug auf den Zugang zum Aufenthaltsrecht auch abgeholfen werden durch den Entzug der Aufenthaltserlaubnis von Ausländern, die nicht oder nicht mehr die Bedingungen dafür erfüllen. So wurde während der Erörterung des Entwurfs des Programmgesetzes im Kammerausschuss für Inneres, Allgemeine Angelegenheiten und Öffentliches Amt hervorgehoben, dass «zahlreiche Fortschritte erzielt wurden durch die Verbindung der Datenbanken des Ausländeramtes und des ÖPD Sozialeingliederung» mit anderen Datenbanken (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2853/011, SS. 6-7). Wenn ein Ausländer, dem vorläufig der Aufenthalt erlaubt wird wegen der Ausübung einer Berufstätigkeit, Sozialhilfe beansprucht, wird seine Aufenthaltserlaubnis möglicherweise nicht verlängert.

Außerdem bestimmt Artikel 13 § 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980:

«Der Minister oder sein Beauftragter kann in einem der folgenden Fälle einen Ausländer, dem der Aufenthalt im Königreich für begrenzte Dauer erlaubt ist, die entweder durch vorliegendes Gesetz oder wegen besonderer Umstände, die dem Betreffenden eigen sind, festgelegt ist oder mit Art oder Dauer seiner Tätigkeiten in Belgien in Zusammenhang steht, anweisen das Staatsgebiet zu verlassen:

1. wenn er seinen Aufenthalt im Königreich über diese begrenzte Dauer hinaus verlängert,

2. wenn er die an seinen Aufenthalt gestellten Bedingungen nicht mehr erfüllt,

3. wenn er falsche oder irreführende Informationen oder falsche oder gefälschte Dokumente verwendet, einen Betrug begangen oder andere illegale Mittel in Anspruch genommen hat, die für den Erhalt der Aufenthaltserlaubnis von entscheidender Bedeutung gewesen sind».

Daraus ergibt sich, dass es möglich ist, den zeitweiligen Aufenthalt eines Ausländers zu beenden, der gegebenenfalls missbräuchlich die Ausübung einer Berufstätigkeit geltend gemacht hätte, um seine Erlaubnis zum Aufenthalt auf dem Staatsgebiet zu erhalten, oder der nicht mehr die mit seinem Aufenthalt verbundenen Bedingungen erfüllen würde.

B.12.4. Auch wenn das rechtmäßige Ziel der Betrugsbekämpfung gewisse Maßnahmen rechtfertigen kann, darunter die Verweigerung der Sozialhilfe für Ausländer, bei denen man nachweisen kann, dass sie versuchen, sie zu Unrecht zu erhalten, oder die Beendigung des Aufenthaltsrechts für Ausländer, die es auf widerrechtliche Weise erlangt haben, kann dieses Ziel es nicht rechtfertigen, dass eine abstrakt definierte Kategorie von Ausländern, die sich legal im Staatsgebiet aufhält, vom Recht auf Inanspruchnahme der Sozialhilfe in einer durch das ÖSHZ kontrollierten Lage der Bedürftigkeit, und folglich vom Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen, ausgeschlossen wird. Die angefochtene Maßnahme ist unverhältnismäßig gegenüber den angestrebten Zielen.

B.13.1. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass der erhebliche Rückschritt durch die angefochtene Bestimmung im Recht auf Sozialhilfe, das durch Artikel 23 der Verfassung gewährleistet wird, in Bezug auf Ausländer, denen der legale Aufenthalt im Staatsgebiet auf der Grundlage von Artikel 9bis des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 «über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern» erlaubt ist wegen einer Arbeitslaubnis B oder einer Berufskarte, nicht durch irgendeinen Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden kann.

B.13.2. Die teilweise Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung durch den in B.1 erwähnten Entscheid Nr. 131/2015 kann nicht zu einer anderen Schlussfolgerung führen.

B.14. Der einzige Klagegrund ist begründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erklärt Artikel 57sexies des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, eingefügt durch Artikel 20 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, für nichtig.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 18. Mai 2017.

Der Kanzler,
P.-Y. Dutilleux

Der Präsident,
J. Spreutels

SERVICE PUBLIC FEDERAL INTERIEUR

[C – 2017/40344]

19 MARS 2017. — Loi modifiant la législation en vue de l'instauration d'un statut pour les accueillants familiaux. — Traduction allemande

Le texte qui suit constitue la traduction en langue allemande de la loi du 19 mars 2017 modifiant la législation en vue de l'instauration d'un statut pour les accueillants familiaux (*Moniteur belge* du 5 avril 2017).

Cette traduction a été établie par le Service central de traduction allemande à Malmédy.

FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN

[C – 2017/40344]

19 MAART 2017. — Wet tot wijziging van de wetgeving tot invoering van een statuut voor pleegzorgers. — Duitse vertaling

De hierna volgende tekst is de Duitse vertaling van de wet van 19 maart 2017 tot wijziging van de wetgeving tot invoering van een statuut voor pleegzorgers (*Belgisch Staatsblad* van 5 april 2017).

Deze vertaling is opgemaakt door de Centrale dienst voor Duitse vertaling in Malmédy.

FÖDERALER ÖFFENTLICHER DIENST INNERES

[C – 2017/40344]

19. MÄRZ 2017 — Gesetz zur Abänderung der Rechtsvorschriften im Hinblick auf die Einführung eines Statuts für Pflegeeltern — Deutsche Übersetzung

Der folgende Text ist die deutsche Übersetzung des Gesetzes vom 19. März 2017 zur Abänderung der Rechtsvorschriften im Hinblick auf die Einführung eines Statuts für Pflegeeltern.

Diese Übersetzung ist von der Zentralen Dienststelle für Deutsche Übersetzungen in Malmédy erstellt worden.