

Rolnummer 2007
Arrest nr. 32/2001 van 1 maart 2001

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 14 van de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk, ingesteld door de v.z.w. Liga voor Mensenrechten.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters G. De Baets en M. Melchior, en de rechters H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot en L. Lavrysen, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter G. De Baets,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 6 juli 2000 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 7 juli 2000, heeft de v.z.w. Liga voor Mensenrechten, met maatschappelijke zetel te 9000 Gent, Van Stopenberghestraat 2, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 14 van de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 januari 2000).

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderde de verzoekende partij eveneens de schorsing van de voormelde wetsbepaling. Bij arrest nr. 106/2000 van 25 oktober 2000 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 januari 2001) heeft het Hof die vordering tot schorsing verworpen.

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 7 juli 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 20 juli 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 2000.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 15 september 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 20 september 2000 heeft voorzitter G. De Baets de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Van de memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 27 oktober 2000 ter post aangetekende brief.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 24 november 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 20 december 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 6 juli 2001.

Bij beschikking van 25 januari 2001 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 14 februari 2001, enkel wat betreft het onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 26 januari 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 14 februari 2001 :

- zijn verschenen :
 - . P. Pataer, voorzitter van de v.z.w. Liga voor Mensenrechten, voor de verzoekende partij;
 - . Mr. J.-F. De Bock, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers H. Boel en P. Martens verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoekende partij

A.1. De verzoekende partij voert een enig middel aan, ontleend aan de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 14 van de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk (hierna : de regularisatiewet).

Volgens de verzoekende partij had de wetgever, op grond van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel, in artikel 14 van de regularisatiewet moeten bepalen dat de betrokken vreemdeling die een verzoek tot regularisatie heeft ingediend, tegelijk en voor de duur van het onderzoek van zijn aanvraag aanspraak moet kunnen maken op de maatschappelijke dienstverlening waarin de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (O.C.M.W.) voorziet. De wetgever had voormeld artikel 14 inzonderheid moeten aanvullen met een bepaling volgens welke de betrokken vreemdeling niet valt onder de toepassing van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet, waarin het beginsel is opgenomen dat de taak van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn ten aanzien van « illegale » vreemdelingen beperkt is tot het verlenen van dringende medische hulp. « Door de niet-toevoeging van deze bijkomende bepaling in voornoemd artikel 14 heeft de wetgever door omis sie of verzuim de artikelen 10 en 11 van de Grondwet geschonden. »

A.2. Aangezien het « tijdelijke verblijfsrecht » dat in artikel 14 van de wet van 22 december 1999 aan bepaalde vreemdelingen wordt toegekend, door de verzoekende partij niet wordt betwist, verzoekt die partij het Hof, met toepassing van artikel 8, tweede lid, van de bijzondere wet op het Arbitragehof, « in zijn vernietigend of schorsend arrest te bepalen dat het verblijfsrecht zoals omschreven in artikel 14 gehandhaafd blijft ».

A.3. Met verwijzing naar artikel 3 van haar statuten en naar de beslissing van haar raad van bestuur van 3 april 2000 om het verzoekschrift in te dienen, is de verzoekende partij van mening dat door haar aan de ontvankelijkheidsvereisten is voldaan.

A.4. In haar uiteenzetting van het middel voert de verzoekende partij aan dat de uitsluiting van het recht op maatschappelijke dienstverlening, zoals die door de wetgever blijkbaar werd gewild, in strijd is met de rechtspraak van het Hof, neergelegd in de arresten nrs. 51/94, 43/98, 46/98 en 80/99.

De verzoekende partij verwerpt het argument van het immigratiestopbeleid, aangezien in het kader van de regularisatieprocedure de verblijfssituatie van de vreemdelingen precies aan een nieuw onderzoek wordt onderworpen. Het argument van de wetgever dat de maatschappelijke dienstverlening aan « illegale » vreemdelingen soms moet worden beperkt om ze te ontmoedigen nog langer in het land te verblijven, houdt te dezen evenmin of niet langer steek : een groot aantal regularisatieaanvragers is van oordeel dat ze wegens een gegronde reden het grondgebied niet kunnen verlaten.

Volgens de verzoekende partij vindt haar zienswijze steun in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State bij het voorontwerp van regularisatiewet.

De verzoekende partij verwijst tevens naar een aantal recente uitspraken van arbeidsgerechten waarbij openbare centra voor maatschappelijk welzijn werden verplicht maatschappelijke dienstverlening te verschaffen aan regularisatieaanvragers en naar het vonnis van 3 mei 2000 waarbij de Arbeidsrechtbank te Antwerpen een prejudiciële vraag heeft gesteld over een mogelijke schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet (zaak nr. 1964). De verzoekende partij « kan overigens begrijpen dat de behandeling van deze prejudiciële vraag en van gelijkaardige prejudiciële vragen zou worden gekoppeld aan de behandeling van dit verzoekschrift ».

Het argument van de Regering om de regularisatieaanvragers geen recht op O.C.M.W.-steun toe te kennen, is blijkbaar ingegeven door budgettaire overwegingen. Volgens de verzoekende partij heeft een dergelijk argument een politieke betekenis en kan het niet worden gehanteerd in een discussie over grondrechten.

A.5. De verzoekende partij besluit dat het gelijkheidsbeginsel werd geschonden doordat de wetgever bij de totstandkoming van de regularisatiewet heeft nagelaten artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet aan te vullen met een bepaling waarbij hij de nieuwe categorie van illegale vreemdelingen die hij creëerde met de regularisatiewet, van het toepassingsgebied van voormeld artikel 57, § 2, zou hebben uitgesloten. Door die omissie of dat verzuim werden twee uit hun aard verschillende categorieën van rechtssubjecten aan dezelfde bepaling onderworpen. Aldus werden volgens de verzoekende partij ongelijke toestanden gelijk behandeld.

De redenering die het Arbitragehof heeft gevolgd in het arrest nr. 43/98 om maatschappelijke dienstverlening mogelijk te maken aan « illegale » vreemdelingen die een beroep hebben ingesteld bij de Raad van State tegen een beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, geldt volgens de verzoekende partij *a fortiori* voor de categorie die is bedoeld in het verzoekschrift. Voor die categorie is immers een eventueel bevel om het grondgebied te verlaten zelfs opgeschort op grond van artikel 14 van de regularisatiewet. De enige mogelijkheid om dat onrecht op een afdoende wijze ongedaan te maken bestaat volgens de verzoekende partij erin artikel 14 van de regularisatiewet te vernietigen, toepassing makend van artikel 8 van de bijzondere wet op het Arbitragehof om de gevolgen van voormeld artikel 14 te handhaven.

Standpunt van de Ministerraad

A.6. Hoewel de verzoekende partij « de omissie of het verzuim » van de wetgever om een aanvullende bepaling toe te voegen aan artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet bekritiseert, maakt die bepaling volgens de Ministerraad niet het onderwerp uit van het beroep. Aangezien de geformuleerde kritiek betrekking heeft op de draagwijdte van voormeld artikel 57, § 2, is het volgens de Ministerraad wenselijk het wettelijke kader en de rechtspraak van het Hof omtrent het al dan niet discriminerende karakter van dat artikel in herinnering te brengen. In dat verband verwijst hij naar de arresten nrs. 51/94, 43/98, 108/98, 80/99 en 57/2000 van het Hof.

Aangezien de vreemdelingen die een aanvraag op grond van de regularisatiewet hebben ingediend, illegaal zijn in de zin van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet, kunnen zij geen aanspraak maken op maatschappelijke dienstverlening, vermits die categorie van personen door die bepaling uitdrukkelijk van dat recht wordt uitgesloten. Uit de aangehaalde rechtspraak van het Hof blijkt volgens de Ministerraad ook dat die categorie van personen niet behoort tot de uitzonderingen die het Hof heeft onttrokken aan de toepassing van voormeld artikel 57, § 2.

A.7. Uit de overgelegde stukken blijkt volgens de Ministerraad niet dat de verzoekende partij een aantal bij de wet van 27 juni 1921 op de verenigingen zonder winstoogmerk voorgeschreven formaliteiten heeft nageleefd. Bij niet-naleving van die formaliteiten kan de vereniging zich niet op haar rechtspersoonlijkheid beroepen, zodat het beroep niet ontvankelijk is.

A.8.1. Volgens de Ministerraad heeft de verzoekende partij geen enkel belang bij de vernietiging van artikel 14 van de regularisatiewet. Die bepaling voorziet erin dat in principe niet zal worden overgegaan tot verwijdering van de regularisatieaanvrager. De vernietiging van die bepaling zou alsdan tot gevolg hebben dat de regularisatieaanvrager zich in een veel ongunstigere positie zou bevinden dan in geval van toepassing van de bekritiseerde norm.

A.8.2. De verzoekende partij heeft volgens de Ministerraad tevens geen belang bij de vernietiging, aangezien de aangevoerde discriminatie niet haar oorsprong vindt in de bestreden bepaling. De niet-toekenning van het recht op maatschappelijke dienstverlening is immers geenszins een gevolg van de toepassing van artikel 14 van de regularisatiewet, doch wel van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet.

A.8.3. Dat de verzoekende partij geen belang bij haar beroep heeft blijkt volgens de Ministerraad nog uit de volgende tegenstrijdigheid : zij vordert de vernietiging van de bestreden bepaling, maar verzoekt het Hof tevens de gevolgen te handhaven. De verzoekende partij vraagt met andere woorden dat de bestreden bepaling wordt vernietigd, maar dat die vernietiging zonder uitwerking blijft.

A.8.4. Zelfs indien het Hof van oordeel zou zijn dat de bekritiseerde niet-toevoeging van een bepaling aan artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet een discriminerend karakter zou hebben, zou het volgens de Ministerraad moeten vaststellen, zoals in de arresten nrs. 31/96 en 36/96, dat de discriminatie haar oorsprong vindt, niet in de bestreden maatregel, doch wel in een lacune van de wetgeving. Nu vaststaat dat het niet de ontstentenis van optreden van de wetgever is die het onderwerp van huidige procedure vormt, doch wel artikel 14 van de regularisatiewet, heeft de verzoekende partij geen belang bij haar beroep.

A.9. In zoverre het Hof van mening zou zijn dat de verzoekende partij ook de vernietiging van een lacune in de wetgeving zou vorderen, *quod non*, beklemtoont de Ministerraad met verwijzing naar het arrest nr. 10/92 dat het Hof niet bevoegd is om een dergelijke vernietiging te bevelen.

Indien het Hof zich bevoegd had verklaard om de « lacune » in de wetgeving of de « impliciete weigering » van de wetgever te vernietigen, zou dat volgens de Ministerraad een schending hebben uitgemaakt niet alleen van artikel 1 van de bijzondere wet op het Arbitragehof, maar ook van de bepalingen van de Grondwet en van de scheiding der machten.

De Ministerraad is dan ook van mening dat het Hof niet bevoegd is om de vernietiging te bevelen van de niet-toevoeging aan artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet van een bepaling houdende uitsluiting van de regularisatieaanvragers uit het toepassingsgebied van dat artikel.

A.10. In ondergeschikte orde betoogt de Ministerraad dat het middel niet gegrond is.

Antwoord van de verzoekende partij

A.11. In haar memorie van antwoord spreekt de verzoekende partij de zienswijze tegen van de Ministerraad ten aanzien van de niet-ontvankelijkheid van het beroep en de onbevoegdheid van het Hof om van het beroep kennis te nemen.

Volgens de verzoekende partij is het aangevoerde middel wel degelijk gegrond. Zij blijft dan ook aandringen op de vernietiging van artikel 14 van de regularisatiewet.

- B -

B.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van artikel 14 van de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk (hierna : de regularisatiewet).

Volgens de verzoekende partij had de wetgever, op grond van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel, in voormeld artikel 14 moeten bepalen dat de betrokken vreemdeling die een aanvraag tot regularisatie heeft ingediend, tegelijk en voor de duur van het onderzoek van die aanvraag aanspraak moet kunnen maken op de maatschappelijke dienstverlening waarin de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (O.C.M.W.) voorziet. De wetgever had voormeld artikel 14 inzonderheid moeten aanvullen met een bepaling volgens welke de betrokken vreemdeling niet valt onder de toepassing van artikel 57, § 2, van de O.C.M.W.-wet. Door niet een dergelijke bepaling toe te voegen in artikel 14 van de regularisatiewet, heeft de wetgever volgens de verzoekende partij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet geschonden.

B.2. Artikel 14 van de regularisatiewet van 22 december 1999 bepaalt :

« Behalve voor maatregelen tot verwijdering die gemotiveerd zijn door de openbare orde of de nationale veiligheid, of tenzij de aanvraag kennelijk niet beantwoordt aan de voorwaarden bepaald in artikel 9, zal er niet feitelijk worden overgegaan tot verwijdering tussen de indiening van de aanvraag en de dag waarop een negatieve beslissing wordt genomen met toepassing van artikel 12. »

B.3.1. In de parlementaire voorbereiding van het voormelde artikel 14 wordt de draagwijdte van die bepaling als volgt toegelicht :

« Dit artikel bekrachtigt het principe volgens hetwelk er niet zal worden overgegaan tot een effectieve verwijdering van de aanvragers tijdens de onderzoeksperiode van hun aanvraag. M.a.w. wanneer een verwijderingsmaatregel beslist werd, blijft deze bestaan maar er wordt over gewaakt dat deze materieel niet wordt uitgevoerd tot op de dag van de eventuele negatieve beslissing » (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, memorie van toelichting, doc. 50, 0234/001, p. 18).

B.3.2. In dezelfde parlementaire voorbereiding rees de vraag of de personen die een aanvraag tot regularisatie indienen recht hebben op maatschappelijke dienstverlening.

De zienswijze dat een aanvraag tot regularisatie geen recht op maatschappelijke dienstverlening geeft, werd in de parlementaire voorbereiding meermaals uitgedrukt, zonder het voorwerp uit te maken van een wetsebepaling (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, verslag, doc. 50, 0234/005, p. 60; *Hand.*, Kamer, 1999-2000, 24 november 1999, HA 50 plen017, pp. 7, 8, 18 en 31-32; *Parl. St.*, Senaat, 1999-2000, verslag, nr. 2-202/3, p. 23).

B.4. In zoverre het beroep gericht zou zijn tegen artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn dat de maatschappelijke dienstverlening betreft aan vreemdelingen die illegaal in het land verblijven, zou het laattijdig zijn, vermits het is ingediend meer dan zes maanden na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van de wet van 15 juli 1996, waarvan artikel 65 die bepaling heeft vervangen in de wet van 8 juli 1976.

B.5. In zoverre de verzoekende partij de wetgever verwijt dat hij aan artikel 14 van de wet van 22 december 1999 geen bepaling tot wijziging of tot aanvulling van het voormelde artikel 57, § 2, heeft ingevoegd, vraagt zij aan het Hof te oordelen over een weigering van de wetgever om een norm te wijzigen die een ander onderwerp heeft dan die van de bestreden norm. Daaruit volgt dat het beroep niet is gericht tegen een van de normen waarvan het Hof kennis kan nemen krachtens artikel 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

B.6. Uit wat voorafgaat volgt dat het beroep tot vernietiging niet ontvankelijk is.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 1 maart 2001.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

G. De Baets