

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

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2014/204450]

Extrait de l'arrêt n° 95/2014 du 30 juin 2014

Numéros du rôle : 5465 et 5467

En cause : les recours en annulation partielle de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la législation concernant l'accueil des demandeurs d'asile, introduits par l'ASBL « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone » et autres et par Roger Hallemans et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût et T. Giet, et, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite M. Bossuyt, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 3 août 2012 et parvenue au greffe le 6 août 2012, un recours en annulation des articles 4, c), 5, 6, 11 et 12 de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la législation concernant l'accueil des demandeurs d'asile (publiée au *Moniteur belge* du 17 février 2012, deuxième édition) a été introduit par l'ASBL « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) », l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme » et l'ASBL « ATD Quart Monde Belgique », assistées et représentées par Me D. Dupuis, avocat au barreau de Bruxelles.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 16 août 2012 et parvenue au greffe le 20 août 2012, un recours en annulation de l'article 12 de la même loi a été introduit par Roger Hallemans, l'ASBL « Conseil Médical du CHU BRUGMANN », l'association de droit public « Association Hospitalière d'Anderlecht, Saint-Gilles, Etterbeek et Ixelles - Hôpitaux Iris Sud », l'association de droit public « Association Hospitalière de Bruxelles - Hôpital Universitaire des Enfants Reine Fabiola », l'association de droit public « Association Hospitalière de Bruxelles - Centre Hospitalier Universitaire Saint-Pierre », l'association de droit public « Association Hospitalière de Bruxelles et de Schaerbeek - Centre Hospitalier Universitaire Brugmann » et l'association de droit public « Association Hospitalière de Bruxelles - Centre Hospitalier Universitaire Jules Bordet », assistés et représentés par Me J. Bourtembourg et Me C. Molitor, avocats au barreau de Bruxelles.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5465 et 5467 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant aux dispositions attaquées

B.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5465 demandent l'annulation des articles 4, c), 5, 6, 11 et 12 de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la législation concernant l'accueil des demandeurs d'asile. La requête dans l'affaire n° 5467 porte sur l'article 12 de la même loi.

B.2.1.1. L'article 4, c), attaqué remplace le mot « troisième » par le mot « deuxième » à l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après : la loi relative à l'accueil). L'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi relative à l'accueil disposait dès lors :

« L'Agence peut décider que le demandeur d'asile qui introduit une deuxième demande d'asile ne peut bénéficier de l'article 6, § 1^{er}, de la présente loi pendant l'examen de la demande, tant que le dossier n'a pas été transmis par l'Office des étrangers au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en application de l'article 51/10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et ce, moyennant une décision motivée individuellement. Ce principe pourra également s'appliquer pour toute nouvelle demande d'asile ».

L'article 4, c), attaqué de la loi du 19 janvier 2012 est entré en vigueur le 31 mars 2012 (article 14 de la même loi).

B.2.1.2. L'article 22 de la loi du 8 mai 2013 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers et la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale » a remplacé l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi relative à l'accueil comme suit :

« L'Agence peut décider, au moyen d'une décision individuelle motivée, que le demandeur d'asile qui introduit une deuxième demande d'asile ne peut invoquer l'article 6, § 1^{er}, de cette loi pendant l'examen de la demande, sauf si le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de prise en considération en application de l'article 57/6/2 ou une décision en application de l'article 57/6, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Ce principe peut s'appliquer à chaque nouvelle demande d'asile ».

Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2013, dix jours après sa publication au *Moniteur belge*.

B.2.1.3. Dans son mémoire complémentaire, le Conseil des ministres soutient que le recours a perdu son objet en ce qu'il porte sur l'article 4, c), attaqué.

Dès lors que l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi relative à l'accueil, modifié par l'article 4, c), attaqué de la loi du 19 juillet 2012, a toutefois pu avoir des effets avant son remplacement par l'article 22 de la loi du 8 mai 2013, le recours en annulation n'a pas perdu son objet par l'effet de l'entrée en vigueur de cette loi.

B.2.2. L'article 5 attaqué modifie l'article 5 de la loi relative à l'accueil, qui dispose désormais :

« Sans préjudice de l'application des articles 4, 35/2 et du Livre III, Titre III relatif aux mesures d'ordre et sanctions, le bénéfice de l'aide matérielle décrite dans la présente loi ne pourra en aucun cas faire l'objet d'une suppression ».

B.2.3.1. L'article 6, § 1^{er}, de la même loi, modifié par l'article 6 attaqué de la loi du 19 janvier 2012, disposait :

« Sans préjudice de l'application de l'article 4 et l'article 35/2 de la présente loi, le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile ».

En cas de décision négative rendue à l'issue de la procédure d'asile, l'aide matérielle prend fin lorsque le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile a expiré.

Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également aux membres de la famille du demandeur d'asile.

Le bénéfice de l'aide matérielle prend toutefois fin en cas de recours introduit devant le Conseil d'Etat contre la décision d'octroi de la protection subsidiaire et de refus du statut de réfugié. Le bénéfice de l'aide matérielle prend également fin lorsqu'une autorisation de séjour est accordée pour plus de trois mois sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à une personne dont la procédure d'asile ou la procédure devant le Conseil d'Etat est toujours en cours ».

B.2.3.2. Après l'entrée en vigueur, le 31 mars 2012, de l'article 6 de la loi du 19 janvier 2012, l'article 6, § 1^{er}, de la loi relative à l'accueil a, avec effet au 1^{er} juillet 2012, été modifié par l'article 5 de la loi du 22 avril 2012 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ». Cette disposition énonce :

« Dans l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la [loi relative à l'accueil], modifié par les lois du 30 décembre 2009 et 19 janvier 2012, les mots ' de l'article 4 et de l'article 35/2 ' sont remplacés par les mots ' des articles 4, 4/1 et 35/2 ' ».

Cette modification législative n'a toutefois aucune influence sur l'objet du recours en annulation, qui se limite, aux termes de l'exposé des griefs de la requête, à l'article 6, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi relative à l'accueil, modifié par la loi attaquée.

B.2.3.3. L'article 6, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi relative à l'accueil a été complété comme suit par l'article 23 de la loi du 8 mai 2013, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2013 :

« L'introduction d'un recours en cassation au Conseil d'Etat, n'engendre pas de droit à une aide matérielle. Lors de l'examen du recours en cassation un droit à l'aide matérielle est garanti uniquement si le recours en cassation est déclaré admissible en application de l'article 20, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973 ».

B.2.4. L'article 11 attaqué complète l'article 57ter de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale par un alinéa 3 rédigé comme suit :

« Le centre n'est pas tenu d'accorder une aide sociale si l'étranger fait l'objet d'une décision prise conformément à l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ».

B.2.5. Enfin, l'article 12 attaqué insère dans la loi du 8 juillet 1976 précitée un article 57quinquies qui 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 ».

Quant à la recevabilité des recours

B.3.1. Dans son mémoire, le Conseil des ministres conteste la recevabilité du recours introduit par les première et troisième parties requérantes dans l'affaire n° 5465 au motif qu'il ne serait pas établi que la décision d'agir a été adoptée régulièrement par leur conseil d'administration.

B.3.2. Le recours en annulation dans cette affaire est introduit par trois associations sans but lucratif.

Selon ses statuts, la deuxième partie requérante, l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », a pour objet de « combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité. Elle défend les principes d'égalité, de liberté, de solidarité et d'humanisme sur lesquels se fondent les sociétés démocratiques qui ont été proclamés notamment par la Constitution belge et la [...] Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'Homme [...] ».

B.3.3. Il peut être admis que des dispositions qui suppriment le droit à l'aide matérielle pour certaines catégories d'étrangers sont d'une nature telle qu'elles peuvent affecter l'objet social de l'association précitée.

B.3.4. Dès lors que la deuxième partie requérante justifie d'un intérêt à agir et que le Conseil des ministres ne conteste pas la régularité de la décision d'ester en justice à l'égard de cette partie, la Cour ne doit pas examiner si les première et troisième parties requérantes ont valablement décidé d'agir.

B.4.1. Le Conseil des ministres conteste également l'intérêt à agir des troisième, quatrième, cinquième, sixième et septième parties requérantes dans l'affaire n° 5467 au motif qu'il résulterait des pièces produites par celles-ci que les décisions d'introduire le recours ont été prises par chacun de leurs directeurs généraux alors qu'en vertu des articles 33 de leurs statuts, le pouvoir d'agir en justice appartient à leur conseil d'administration.

B.4.2. La requête dans l'affaire n° 5467 est introduite par un docteur en médecine, par l'ASBL « Conseil médical du CHU Brugmann » ainsi que par cinq associations hospitalières de droit public.

B.4.3. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

Le premier requérant exerce la fonction de médecin, sous le statut social de travailleur indépendant, au sein de l'association hospitalière « Hôpitaux IRIS Sud ». A son estime, il dispose d'un intérêt direct et personnel à agir dans la mesure où l'article 12 de la loi attaquée concerne l'aide médicale urgente accordée par les centres publics d'action sociale aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et à leur famille et où, dans l'exercice de son art, il peut devoir accomplir des prestations relevant de l'aide médicale urgente. Il justifie également son intérêt à agir par le fait que, pour l'accomplissement de telles prestations, il encourrait le risque de ne plus percevoir de rémunération.

B.4.4. En ce qu'il pourrait avoir une incidence sur la rémunération des médecins appelés à dispenser des soins dans le cadre d'une aide médicale urgente en milieu hospitalier, l'article 12 attaqué est susceptible d'affecter directement et défavorablement la situation financière ou l'activité professionnelle de ceux-ci. La première partie requérante a donc intérêt à demander l'annulation de cette disposition.

B.4.5. Dès lors que la première partie requérante justifie d'un intérêt à agir et que son recours est recevable, la Cour ne doit pas examiner s'il l'est aussi pour les autres parties requérantes.

Quant au fond

En ce qui concerne les articles 4, c), et 5 de la loi du 19 janvier 2012

B.5. Le premier moyen dans l'affaire n° 5465 est pris de la violation, par les articles 4, c), et 5 attaqués de la loi du 19 janvier 2012, de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec ses articles 10 et 11, avec la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, avec les articles 2, 4, 9, 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi qu'avec les articles 13, 30 et E de la Charte sociale européenne révisée.

B.6.1. L'article 23, alinéa 1^{er}, de la Constitution prévoit que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et l'alinéa 3, 2^o, inscrit, parmi les droits économiques, sociaux et culturels, « le droit à l'aide sociale ». Ces dispositions ne précisent pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'article 23, alinéa 2, « en tenant compte des obligations correspondantes ».

B.6.2. En matière d'aide sociale, l'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection, sans qu'il existe pour ce faire des motifs d'intérêt général.

B.7. Dans son arrêt n° 135/2011, du 27 juillet 2011, la Cour avait à se prononcer sur la compatibilité, avec l'article 23 de la Constitution, du nouvel article 4, alinéa 2, de la loi relative à l'accueil, inséré par l'article 160 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses.

Ledit article 4, alinéa 2, permettait à l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (ci-après : Fedasil) de priver d'aide matérielle, à l'exception du droit à l'accompagnement médical, la personne étrangère qui introduit une troisième demande d'asile et toute demande d'asile ultérieure et ce, tant que le dossier n'a pas été transmis par l'Office des étrangers au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

La Cour a jugé le moyen non fondé pour les motifs qui suivent :

« B.8.1. L'article 23, alinéa 1^{er}, de la Constitution n'implique pas que les droits visés doivent être garantis par le législateur de la même manière pour chaque individu et cette disposition constitutionnelle n'empêche donc pas que ces droits soient limités et modulés pour certaines catégories de personnes, à condition que la différence de traitement soit raisonnablement justifiée.

B.8.2. Dans ses arrêts n°s 21/2001, 148/2001 et 50/2002, la Cour a jugé que les étrangers se trouvaient dans des situations essentiellement différentes selon qu'ils introduisent une première ou une deuxième demande d'asile et que les articles 10 et 11 de la Constitution ne s'opposent pas à ce que le droit à l'aide sociale ne soit pas garanti de la même manière durant l'examen des recours concernant la deuxième demande que durant l'examen de la première demande. Dans ces arrêts, la Cour a admis que le législateur poursuit un but légitime lorsqu'il prend des mesures visant à lutter contre les abus résultant de l'introduction de demandes d'asile successives.

B.8.3.1. Il ressort des travaux préparatoires relatifs à l'article 23 de la Constitution que le Constituant ne souhaitait pas 'confiner les citoyens dans un rôle passif ou [...] les inciter à adopter une attitude passive', mais qu'au contraire, il entendait affirmer que 'quiconque a des droits, a également des devoirs', partant de l'idée que 'le citoyen a pour devoir de collaborer au progrès social et économique de la société dans laquelle il vit' (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 100-2/4^o, pp. 16-17). C'est pourquoi il a permis aux législateurs auxquels il confie la charge de garantir les droits économiques, sociaux et culturels de tenir compte des 'obligations correspondantes', selon les termes de l'alinéa 2 de l'article 23.

B.8.3.2. Les citoyens bénéficiaires des droits économiques, sociaux et culturels énoncés à l'article 23 de la Constitution peuvent donc se voir imposer des obligations pour accéder à ces droits. Les mots 'à cette fin', placés en tête de cet alinéa 2, indiquent toutefois que ces obligations doivent être liées à l'objectif général inscrit à l'alinéa 1^{er} de l'article 23, qui est de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine par la jouissance des droits énumérés à l'alinéa 3 du même article. Ces obligations doivent permettre aux personnes à qui elles sont imposées de contribuer à la réalisation effective de cet objectif pour elles-mêmes ainsi que pour les autres bénéficiaires des droits énumérés à l'article 23, et doivent être proportionnées à l'objectif ainsi défini.

B.8.3.3. L'article 23 de la Constitution n'empêche donc pas le législateur de prévenir ou de réprimer l'abus éventuel du droit à l'aide sociale par les bénéficiaires de celle-ci, en vue de garantir la jouissance de ce droit à ceux qui peuvent légitimement s'en prévaloir.

B.9.1. Le législateur poursuit un objectif légitime s'il entend briser le 'mécanisme de carrousel' des demandes d'asile successives introduites dans le seul but de prolonger le séjour dans un centre d'accueil. Un tel mécanisme entraîne en effet non seulement une surcharge procédurale pour les instances d'asile, mais également une saturation des centres d'accueil, qui ont une capacité limitée, empêchant ainsi l'accueil de personnes qui y ont droit. La mesure attaquée poursuit donc un objectif d'intérêt général.

B.9.2. La mesure attaquée est pertinente pour atteindre cet objectif et n'est pas disproportionnée par rapport à ce dernier. La faculté dont dispose désormais FEDASIL de limiter, moyennant une décision motivée individuellement, le droit à l'aide matérielle au sens de l'article 2, 6^o, de la loi du 12 janvier 2007 à partir de la troisième demande d'asile, s'applique à un groupe limité d'étrangers, à savoir ceux qui ont déjà épuisé deux procédures d'asile sans succès et qui visent de manière abusive à prolonger leur droit à l'aide matérielle.

B.9.3. Si, depuis l'issue de la procédure d'asile précédente, de nouveaux éléments susceptibles de justifier l'octroi du statut de réfugié apparaissent, l'Office des étrangers transmettra le dossier au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et l'aide matérielle sera à nouveau garantie. Pendant l'examen de la demande par l'Office des étrangers, l'étranger concerné conserve son droit à l'accompagnement médical, conformément aux articles 24 et 25 de la loi du 12 janvier 2007. L'article 23 de cette loi précise qu'il s'agit de l'accompagnement médical nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

B.9.4. Par ailleurs, la modification législative attaquée n'est pas contraire à ce que prescrit la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, dont la loi précitée du 12 janvier 2007 constitue la transposition. Aux termes de l'article 16 de cette directive en effet, les Etats membres peuvent limiter voire refuser le droit d'accueil à des demandeurs d'asile qui ont déjà introduit une demande d'asile dans le même Etat membre, et donc *a fortiori* aussi lorsque le demandeur d'asile a déjà introduit au moins deux demandes d'asile.

Enfin, il reviendra aux autorités chargées de l'application de cette disposition d'organiser les concertations nécessaires afin que le droit à l'accueil des demandeurs d'asile introduisant des demandes successives soit examiné en connaissance de cause.

B.9.5. La mesure attaquée n'entraîne donc pas un recul significatif du droit à l'aide sociale des personnes concernées qui ne serait pas justifié par des motifs d'intérêt général, et ne porte par conséquent pas atteinte à l'article 23 de la Constitution. La lecture combinée de cette disposition avec les articles 10 et 11 de la Constitution ne saurait conduire à une autre conclusion ».

B.8.1. Par l'effet de l'article 4, c), attaqué en l'espèce, Fedasil peut désormais refuser l'aide matérielle visée à l'article 6, § 1^{er}, de la loi relative à l'accueil à la personne étrangère qui introduit non plus une troisième mais une deuxième demande d'asile.

B.8.2. Cette modification a été expliquée comme suit dans les travaux préparatoires :

« Conformément à la directive 2003/9/CE, le droit à l'accueil est limité à la première demande. La formulation utilisée à cet effet est la même que celle qui permet actuellement de limiter l'accueil à partir de la troisième demande. Conformément à la directive 2003/9 CE, cette limitation doit faire l'objet d'une décision individuelle et motivée.

Le principe selon lequel une demande multiple prise en considération, c'est-à-dire transmise par l'Office des étrangers au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, rouvre un droit à l'accueil, est également maintenu. Le droit à l'accueil n'est donc limité que pour les personnes qui ont suivi intégralement la procédure d'asile, ont été déboutées et se retrouvent par conséquent en situation illégale. Si, à la suite d'une demande ultérieure qui a été prise en considération, ils obtiennent un nouveau droit de séjour, ils peuvent à nouveau prétendre au droit à l'accueil.

Il convient par ailleurs de lire cette modification en parallèle avec l'amendement à l'article 6 de la loi relative à l'accueil, qui aligne le délai imparti pour quitter le centre d'asile sur le délai dans lequel l'ordre est exécutoire, qui, comme cela sera précisé plus loin, sera fixé à 30 jours. Durant ce délai, le demandeur d'asile débouté dispose de suffisamment de temps pour éventuellement introduire une deuxième demande et attendre la décision de transmission au Commissariat général.

Notre objectif est que le simple fait d'introduire une deuxième demande ne donne plus automatiquement droit à une prolongation de l'accueil. C'est important dans la mesure où le demandeur d'asile débouté a aujourd'hui tout intérêt à introduire, après le rejet de sa première demande, une deuxième demande pour prolonger ainsi son droit à l'accueil. En supprimant le caractère automatique de la prolongation, nous espérons décourager un certain nombre de deuxième demandes dont le seul but est de prolonger le droit à l'accueil, le demandeur n'étant pas véritablement convaincu de la présence de nouveaux éléments, et ainsi de soulager quelque peu la procédure d'asile elle-même.

Une surcharge de la procédure d'asile et du réseau d'accueil risque, comme la pratique l'a démontré à plusieurs reprises, de violer les droits d'autres demandeurs d'asile - qui ont légitimement fui leur pays - en les privant de places d'accueil. La directive 2003/9 permet également de limiter le droit à l'accueil pour le demandeur d'asile qui quitte son lieu d'accueil, sans autorisation ni notification. Dans ce cas, l'Agence peut décider d'exclure le demandeur d'asile de l'aide matérielle.

Les auteurs ajoutent encore une hypothèse: la possibilité que le demandeur d'asile choisisse lui-même de ne pas occuper sa place d'accueil. Le demandeur d'asile peut décider qu'il n'a (provisoirement) pas besoin d'être accueilli. Cette disposition doit être lue conjointement avec les modifications apportées à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, qui prévoient également de limiter le droit à l'intégration sociale de cette catégorie de demandeurs d'asile. Il est en effet ressorti des avis que la commission a reçus que la législation présente aujourd'hui, sur ce point, une lacune que l'administration comble de façon créative. Les auteurs ont voulu y remédier.

Il importe que le droit à l'accueil ne soit pas retiré de façon permanente et qu'il puisse redevenir exigible. Cette disposition, lue conjointement avec les modifications apportées à la loi sur les CPAS, n'exclut personne du droit à l'accueil et à l'aide sociale mais propose une solution efficace au cas où le demandeur d'asile déciderait personnellement de renoncer à l'accueil, ou s'y soustrairait par son propre comportement. Etant donné que son droit à l'accueil reste toujours exigible, ses droits restent garantis.

Cette disposition prévoit néanmoins que si le demandeur d'asile n'observe pas les règles, il peut être sanctionné. Les sanctions visées ne concernent pas les éléments essentiels de l'accueil correspondant à ses besoins essentiels.

Enfin, de manière générale, les auteurs souhaitent souligner la nécessité de bloquer les demandes qui visent exclusivement à prolonger l'accueil. Il convient de restreindre pour une durée limitée le droit à l'accueil des demandeurs qui introduisent une seconde demande ou des demandes multiples afin de garantir les droits des demandeurs d'asile qui introduisent une première demande. Sans cela, le risque d'abus augmente et de tels abus entraînent un abaissement du niveau général de la protection sociale » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-0813/011, pp. 6 et 7).

Dans le rapport fait au nom de la commission de la Santé publique, de l'Environnement et du Renouveau de la société de la Chambre des représentants, il est précisé ce qui suit à propos de la disposition attaquée :

« M. [...] informe que le nouvel article 4 de la loi accueil tel que proposé vise à faire application de la faculté offerte par la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, de limiter le droit à l'accueil à la première demande d'asile. Toutefois, si la deuxième demande d'asile est considérée comme recevable, le droit à l'accueil serait maintenu. L'article 4 susvisé doit être lu en combinaison avec le nouvel article 6, qui étend de cinq à dix jours à compter de l'ordre de quitter le territoire, la poursuite du droit à l'accueil. En effet, cette extension permettra de faire coïncider la date de la décision sur la recevabilité avec la date de fin éventuelle du droit à l'accueil.

La modification proposée à l'article 5 de la loi accueil ne constitue qu'une adaptation technique rendue nécessaire par l'article 4 précité.

Les institutions consultées ayant indiqué qu'un délai de dix jours devait suffire pour statuer sur la recevabilité d'une demande d'asile, l'article 6 nouveau, tel que proposé, vise à répondre à l'anomalie qui touche la législation actuelle. En effet, il arrive qu'une personne soit amenée à quitter les structures d'accueil avant de se voir signifier, à peine quelques jours plus tard, que sa deuxième demande d'asile est recevable et qu'il a droit à nouveau à l'accueil.

Mme [...] place cette modification dans la droite ligne des recommandations inscrites en conclusion du rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat sur l'évaluation de la nouvelle procédure d'asile (S. 4-1204/1). La loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses a déjà posé le principe de la réduction à trois demandes d'asile, le droit à l'accueil. Cette réduction est portée à deux demandes d'asile, pour autant que la deuxième soit considérée comme recevable.

[...]

Mme [...] introduisent le sous-amendement n° 25 (DOC 53-0813/011) afin de maintenir l'aide matérielle les sept premiers jours de l'introduction d'une seconde demande d'asile, afin d'éviter tout hiatus entre les deux demandes dans l'aide matérielle. L'auteur craint que les CPAS devront intervenir dans le cas contraire.

Mme [...] ne voudrait pas qu'il soit inscrit dans la loi un délai déterminé dans lequel la décision de recevabilité devrait être prise pour la seconde demande d'asile. Trente jours lui paraissent suffisant pour introduire une seconde demande s'il échet. Il convient d'inciter le demandeur et celui qui le conseille ou le défend à plus de célérité. La loi doit fixer des limites qui valent pour tout le monde. Le texte proposé permet d'ailleurs aussi de prolonger le délai de trente jours par une demande à l'Office des Etrangers.

Pour répondre à certaines de ces critiques, Mme [...] retirent le sous-amendement n° 25 et déposent à sa place le sous-amendement n° 28 (DOC 53-0813/011), qui précise que la prolongation de sept jours ne vaut que si la seconde demande d'asile est introduite dans les 23 jours suivant le refus de la première demande. Ainsi, le délai total reste de 30 jours.

Mme [...] estime que ce sous amendement s'inscrit dans la philosophie de l'amendement n° 24. Dans les faits, malgré les déclarations de certains membres, l'Office des Etrangers n'est pas en mesure de répondre à une deuxième demande d'asile dans les sept jours. Il ne lui semble pas normal que les demandeurs d'asile soient victimes d'éventuels dysfonctionnements administratifs.

M. [...] constate que le sous amendement n° 28 a pour conséquence une durée totale de droit à l'accueil de trente jours après l'échéance de l'ordre de quitter le territoire, ce qui est justement l'objectif de sa proposition de loi. Il conviendra de bien informer le demandeur du délai qui lui reste dans l'aide matérielle et de l'obligation d'agir avec

diligence. Laisser plus longtemps pour introduire une seconde demande est d'ailleurs contraire aux intérêts du demandeur lui-même. Pour le surplus, l'intervenant réitère sa volonté de ne pas inscrire dans la loi un principe de méfiance et sa conviction que la célérité des autorités administratives dépend de choix politiques relevant de l'exécutif » (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 53-0813/012, pp. 20-21 et 41-42).

B.9.1. Le législateur a pu considérer que les modifications apportées par la loi du 30 décembre 2009 à la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers étaient insuffisantes pour faire face à une surcharge de la procédure d'asile et du réseau d'accueil pouvant mettre en péril les droits de demandeurs d'asile qui, pour la première fois, introduisent une demande et ne peuvent bénéficier d'aucune place dans un centre d'accueil. En visant à décourager l'introduction abusive de demandes, dans le seul but de prolonger le séjour dans les centres d'accueil et en voulant, ainsi, soulager la procédure d'asile, le législateur poursuit un objectif légitime.

B.9.2. La mesure qui consiste à supprimer le caractère automatique de la prolongation de l'aide matérielle dès l'instant où une deuxième demande d'asile est introduite est pertinente pour atteindre l'objectif prédéfini.

B.9.3. La Cour doit encore examiner si une telle mesure ne porte pas atteinte de manière disproportionnée aux droits des personnes concernées.

B.10.1. La disposition attaquée a une portée limitée dès lors qu'elle s'adresse à une catégorie d'étrangers qui ont déjà introduit une demande devant les autorités compétentes, lesquelles l'ont examinée et ont conclu que les conditions n'étaient pas réunies pour que cette demande puisse être admise.

B.10.2. Fedasil peut décider qu'un étranger qui appartient à cette catégorie ne peut plus bénéficier de l'aide sociale. Il s'ensuit que si une telle limitation est imposée, elle ne peut résulter que d'une décision individuelle et motivée de ladite autorité, l'octroi de l'aide étant le principe.

A cet égard, il n'appartient pas à la Cour d'apprécier la manière dont la loi est appliquée et la diligence avec laquelle les demandes soumises sont examinées. C'est au juge compétent qu'il revient de contrôler si le refus d'octroyer une aide matérielle résulte d'une décision individuelle, adéquatement motivée.

B.10.3. Si, depuis l'issue de la procédure d'asile précédente, de nouveaux éléments susceptibles de justifier l'octroi du statut de réfugié apparaissent, l'Office des étrangers devait transmettre le dossier - sur la base de l'article 4 de la loi relative à l'accueil, tel qu'il était applicable avant sa modification par la loi précitée du 8 mai 2013 - au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et l'aide matérielle était à nouveau garantie. Pendant l'examen de la demande par l'Office des étrangers, l'étranger concerné conservait son droit à l'accompagnement médical, conformément aux articles 24 et 25 de la loi du 12 janvier 2007. L'article 23 de cette loi précise qu'il s'agit de l'accompagnement médical nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

B.11. Quant à la compatibilité de la modification législative avec la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003, relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, il y a lieu de relever que l'article 16 de cette directive prévoit que les Etats membres peuvent limiter voire refuser le droit à l'accueil à des demandeurs d'asile qui ont déjà introduit une demande d'asile dans le même Etat membre. Le même article précise en son paragraphe 4 que les décisions portant limitation, retrait ou refus du bénéfice des conditions d'accueil doivent être prises cas par cas, objectivement et impartialement et doivent être motivées, en se fondant sur la situation particulière de la personne concernée, en particulier celles qui sont dans une situation vulnérable, compte tenu du principe de proportionnalité.

Comme la Cour l'a indiqué en B.10.2, il ne lui appartient pas de contrôler la manière dont la loi est appliquée par les autorités compétentes.

L'article 24 de la directive impose aux Etats membres d'allouer les ressources nécessaires à la mise en œuvre des dispositions nationales prises pour sa transposition. Il appartient aux autorités chargées de l'application de l'article 16 de la directive d'organiser les concertations nécessaires afin que le droit à l'accueil des demandeurs d'asile introduisant des demandes successives soit examiné en connaissance de cause.

B.12. La mesure attaquée n'entraîne donc pas un recul significatif du droit à l'aide sociale des personnes concernées qui ne serait pas justifié par des motifs d'intérêt général, et ne porte par conséquent pas atteinte à l'article 23 de la Constitution. La lecture combinée de cette disposition avec les dispositions conventionnelles internationales mentionnées au moyen ne saurait conduire à une autre conclusion.

B.13. Les parties requérantes soutiennent encore que les dispositions visées au moyen seraient contraires aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elles traitent de manière identique les demandeurs d'asile qui introduisent une deuxième demande et les étrangers en séjour irrégulier, sans justification objective et raisonnable.

B.14. La Cour a déjà jugé à plusieurs reprises que les étrangers se trouvent dans des situations essentiellement différentes selon qu'ils introduisent une première ou une deuxième demande d'asile et que les articles 10 et 11 de la Constitution ne s'opposent pas à ce que le droit à l'aide sociale ne soit pas garanti durant l'examen des recours concernant la deuxième demande de la même manière que durant l'examen de la première demande (arrêts n^{os} 21/2001, 148/2001 et 50/2002). La Cour a admis, par les arrêts précités, que le législateur poursuit un but légitime lorsqu'il prend des mesures visant à lutter contre les abus résultant de l'introduction de demandes successives. Pour les mêmes motifs, compte tenu de l'objectif décrit en B.8.2, il n'y a pas, en l'espèce, de violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.15. Le premier moyen n'est pas fondé.

B.16. Les parties requérantes dans l'affaire n^o 5465 prennent un deuxième moyen de la violation, par les dispositions précitées, de l'article 22bis de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, avec les articles 2, 3, 4, 24, paragraphe 1, et 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant, avec les articles 17 et 18 de la directive 2003/9/CE, avec l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi qu'avec l'article 17 de la Charte sociale européenne révisée.

D'après les parties requérantes, les dispositions attaquées, appliquées aux mineurs, ne prendraient pas en considération de manière primordiale l'intérêt de l'enfant en les contraignant à vivre dans la rue sans ressources et en ne leur assurant pas des mesures spéciales de protection.

Les dispositions attaquées violeraient également le principe d'égalité et de non-discrimination en traitant de manière identique, sans justification objective et raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes, en l'occurrence les demandeurs d'asile mineurs et les demandeurs d'asile majeurs.

B.17. En vertu de l'article 22bis de la Constitution, « dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale ».

Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant, « l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». L'article 3, paragraphe 2, de cette Convention dispose que les Etats parties se sont engagés « à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui » et à prendre « à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées ».

L'article 17 de la directive 2003/9/CE impose aux Etats de tenir compte de la situation particulière des personnes vulnérables dans leurs mesures de transposition. L'article 18 de la directive précise, concernant les mineurs, que l'intérêt de l'enfant constitue une considération primordiale pour cette transposition.

L'article 10, paragraphe 3, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit que les Etats doivent prendre des mesures spéciales de protection et d'assistance en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination.

Quant à l'article 17 de la Charte sociale européenne révisée, il prévoit également que les parties contractantes s'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées pour assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales.

B.18.1. Il ne peut être déduit des dispositions attaquées que le législateur ait entendu déroger aux articles 37, 38, 40, 41, 59 et 60 de la loi relative à l'accueil, à l'article 479 de la loi-programme du 24 décembre 2002 ainsi qu'à l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, qui règlent le droit des mineurs à l'aide matérielle.

Les articles 37 et 38 de la loi relative à l'accueil prévoient que l'intérêt supérieur de l'enfant prime dans toutes les décisions concernant le mineur et que ce dernier est logé avec ses parents ou la personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou la tutelle. Par ailleurs, un encadrement approprié, pris en charge par Fedasil, est assuré aux mineurs non accompagnés durant une phase d'observation et d'orientation, qui ne peut durer que vingt jours au maximum (articles 40, 41 et 59 de la loi relative à l'accueil).

L'article 479 de la loi-programme du 24 décembre 2002 prévoit que chaque demandeur d'asile, mineur non accompagné, bénéficie de l'aide d'un tuteur, lequel est chargé notamment de prendre soin de sa personne durant son séjour en Belgique, de veiller à ce qu'il soit scolarisé, reçoive un soutien psychologique et des soins médicaux appropriés et, lorsqu'il n'est pas placé dans un centre d'accueil spécialisé, à ce que les autorités compétentes en matière d'accueil prennent les mesures nécessaires en vue de trouver un hébergement adapté. La mission du tuteur cesse au moment de l'éloignement effectif du mineur non accompagné du territoire belge.

L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale dispose :

« Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'aide sociale se limite à :

1° l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume;

2° constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard d'un étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume.

Dans le cas visé sous 2°, l'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi. La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie.

[...] ».

L'article 60 de la loi relative à l'accueil dispose que Fedasil prend en charge l'octroi de l'aide matérielle aux mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien. Cette aide est octroyée dans les structures d'accueil gérées par Fedasil.

L'article 4 de l'arrêté royal du 24 juin 2004 « visant à fixer les conditions et les modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume » précise encore que l'aide matérielle tient compte de la situation spécifique du mineur et comprend l'hébergement en centre communautaire, la nourriture, l'accompagnement social et médical, l'aide au retour volontaire et garantit le droit à l'enseignement.

B.18.2. Il ressort des dispositions précitées que, contrairement à ce qu'allèguent les parties requérantes, les demandeurs d'asile mineurs ne se voient pas retirer le droit à l'aide matérielle qui leur est ainsi reconnu, aux conditions qui y sont fixées.

B.19. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.18, le deuxième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne l'article 11 de la loi du 19 janvier 2012

B.20. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5465 soulèvent deux moyens contre l'article 11 attaqué de la loi du 19 janvier 2012, qui modifie l'article 57ter de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

Un premier moyen est pris de la violation de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec ses articles 10 et 11, avec la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, avec les articles 2, 4, 9, 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi qu'avec les articles 13, 30 et E de la Charte sociale européenne révisée.

Un second moyen est pris de la violation de l'article 22bis de la Constitution, pris isolément et lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, avec les articles 2, 3 et 4 de la Convention relative aux droits de l'enfant, avec les articles 17 et 18 de la directive 2003/9/CE, avec l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi qu'avec l'article 17 de la Charte sociale européenne révisée.

Les parties requérantes renvoient, pour l'exposé de ces deux moyens, aux développements des moyens exposés à propos de l'article 4, c), et de l'article 5 de la loi attaquée.

B.21. La modification de l'article 57ter de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale introduite par l'article 11 attaqué a été jugée nécessaire, compte tenu du nouvel article 4 de la loi relative à l'accueil (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0813/011, p. 11).

Le rapport fait au nom de la commission de la Santé publique, de l'Environnement et du Renouveau de la Société précise ce qui suit à propos de cette disposition :

« Mme [...] ne voudrait pas que la fin du droit à l'accueil avec une aide matérielle signifie l'ouverture du droit à une aide financière ou autre dans le cadre de l'aide sociale. Ceci constituerait une charge pour les CPAS et un effet d'aspiration dangereux. L'exclusion des ressortissants des Etats membres était déjà appliquée, à juste titre, dans certaines villes. Elle existe, dans son principe, aux Pays-Bas. Elle doit être consacrée dans la loi.

Mme [...] estime essentiel d'éviter que le droit à l'aide matérielle soit transformé en droit à une aide financière. Presque tous les auteurs d'avis écrits ont insisté sur le danger qu'une personne ne disposant pas de l'une se dirige vers les CPAS pour obtenir l'autre. Ceci implique cependant aussi que le droit à l'accueil doit être maintenu pendant toute la procédure, y compris devant le Conseil d'Etat » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-0813/012, p. 23).

B.22. Compte tenu de l'objectif que le législateur entendait poursuivre, à savoir décourager un certain nombre de deuxièmes demandes dont le seul but est de prolonger le droit à l'accueil, il est raisonnablement justifié, pour des motifs identiques à ceux qui ont été exposés en B.9 à B.11, que le législateur prenne une mesure destinée à éviter que la limitation de l'aide matérielle ainsi prévue ne soit contournée par l'octroi d'une aide financière à charge des centres publics d'action sociale.

Une telle mesure ne porte pas atteinte de manière disproportionnée aux droits des demandeurs d'asile concernés si les conditions énoncées par la loi, qui ont été rappelées en B.10 et B.11, sont respectées dans leur mise en œuvre.

B.23. Le moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne l'article 6, b), c) et d), de la loi du 19 janvier 2012

B.24. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5465 allèguent la violation de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec ses articles 10 et 11, avec le principe général de proportionnalité ainsi qu'avec l'article 2 de la directive 2003/9/CE, par l'article 6, b), c) et d), attaqué de la loi du 19 janvier 2012 en ce qu'il aurait supprimé le droit à l'aide matérielle des demandeurs d'asile, d'une part, pendant le temps de la procédure du recours introduit devant le Conseil du Contentieux des étrangers et pendant le temps de la procédure en cassation introduite devant le Conseil d'Etat et, d'autre part, durant les délais pour introduire ces recours.

B.25.1. L'article 6, § 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, tel qu'il avait été modifié par l'article 161 de la loi du 30 décembre 2009, disposait :

« Sans préjudice de l'application de l'article 4, alinéa 2, de la présente loi, le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile en ce compris pendant le recours introduit devant le Conseil du Contentieux des Etrangers sur la base de l'article 39/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également pendant le recours en cassation administrative introduit devant le Conseil d'Etat sur la base de l'article 20, § 2, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le bénéfice de l'aide matérielle est maintenu durant les délais pour introduire les recours visés à l'alinéa précédent.

En cas de décision négative rendue à l'issue de la procédure d'asile, l'aide matérielle prend fin :

1° à l'issue d'un délai de cinq jours qui suit la date à laquelle une décision d'un des organes visés à l'alinéa 1^{er} devient définitive et non susceptible de recours si, à ce moment, le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile a expiré;

2° le lendemain du jour où expire le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile si à la date à laquelle une décision d'un des organes visés à l'alinéa 1^{er} devient définitive et non susceptible de recours, le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire n'a pas encore expiré, mais au plus tôt à l'issue d'un délai de cinq jours à compter de la décision susmentionnée.

Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également aux membres de la famille du demandeur d'asile.

Le bénéfice de l'aide matérielle prend toutefois fin en cas de recours introduit devant le Conseil d'Etat contre la décision d'octroi de la protection subsidiaire et de refus du statut de réfugié. Le bénéfice de l'aide matérielle prend également fin lorsqu'une autorisation de séjour est accordée pour plus de trois mois sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à une personne dont la procédure d'asile ou la procédure devant le Conseil d'Etat est toujours en cours ».

Selon les travaux préparatoires de la loi du 30 décembre 2009 précitée :

« A l'heure actuelle, ont droit à l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil tous les demandeurs d'asile à partir de l'introduction de leur demande d'asile, et ce, pendant toute la procédure d'asile, en ce compris les recours. Schématiquement, l'aide est accordée dès l'introduction de la demande d'asile auprès de l'Office des étrangers et se poursuit pendant la procédure au Commissariat général aux réfugiés et apatrides et pendant l'examen des recours devant le Conseil du Contentieux des étrangers et au Conseil d'Etat. Sont, en effet, seuls visés par l'article 6, § 1^{er}, de la loi précitée du 12 janvier 2007, les recours introduits sur la base de l'article 39/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, c'est-à-dire les recours de pleine juridiction introduits devant le Conseil du Contentieux des étrangers.

Dans sa version actuelle, l'article 6, § 1^{er}, de la loi 'accueil' du 12 janvier 2007, lu à la lumière de ses travaux préparatoires (*Doc. Parl.*, Sénat, Exposé des motifs, sess. ord. 2005-2006, n° 2565/001, p. 14-15), prévoit cependant que le demandeur d'asile qui introduit une deuxième demande d'asile ou toute demande d'asile ultérieure ne bénéficie du droit à l'accueil qu'entre l'introduction de sa nouvelle demande d'asile et la décision de refus de prise en considération par l'Office des étrangers. L'aide n'est donc pas poursuivie lorsqu'un recours non suspensif est introduit au Conseil du Contentieux des Etrangers, sur la base des articles 51/8 et 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers contre une décision de non-prise en considération d'une demande d'asile multiple (annexe 13*quater*). Elle l'est néanmoins, et ce principe n'est en rien altéré par les dispositions en projet, lorsque l'Office des étrangers transmet la demande pour traitement au CGRA » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, pp. 83-84).

B.25.2. A la suite de sa modification par la disposition attaquée et avant sa modification par la loi du 22 avril 2012, l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 était ainsi rédigé :

« Sans préjudice de l'application de l'article 4 et de l'article 35/2 de la présente loi, le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile.

En cas de décision négative rendue à l'issue de la procédure d'asile, l'aide matérielle prend fin lorsque le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile a expiré.

Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également aux membres de la famille du demandeur d'asile.

Le bénéfice de l'aide matérielle prend toutefois fin en cas de recours introduit devant le Conseil d'Etat contre la décision d'octroi de la protection subsidiaire et de refus du statut de réfugié. Le bénéfice de l'aide matérielle prend également fin lorsqu'une autorisation de séjour est accordée pour plus de trois mois sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à une personne dont la procédure d'asile ou la procédure devant le Conseil d'Etat est toujours en cours ».

B.26. Le Conseil des ministres soutient, dans son mémoire, qu'en supprimant les mots « en ce compris pendant le recours introduit devant le Conseil du Contentieux des Etrangers sur la base de l'article 39/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », la disposition attaquée n'a pas eu pour effet de modifier le régime d'aide matérielle applicable dans le cadre des recours introduits au Conseil du contentieux des étrangers.

B.27.1. L'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par l'article 2 de la loi du 15 mars 2012 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 17 mai 2006 relative au statut

juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités de la peine » et avant d'être modifié par l'article 2 de la loi du 8 mai 2013 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et modifiant la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses II », disposait :

« § 1^{er}. Le Conseil statue, par voie d'arrêts, sur les recours introduits à l'encontre des décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Le Conseil peut :

1^o confirmer ou réformer la décision attaquée du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides;

2^o annuler la décision attaquée du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides soit pour la raison que la décision attaquée est entachée d'une irrégularité substantielle qui ne saurait être réparée par le Conseil, soit parce qu'il manque des éléments essentiels qui impliquent que le Conseil ne peut conclure à la confirmation ou à la réformation visée au 1^o sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires.

Par dérogation à l'alinéa 2, les décisions visées aux articles 57/6, alinéa 1^{er}, 2^o, et 57/6/1 [ne sont] susceptible[s] que d'un recours en annulation visé au § 2.

§ 2. Le Conseil statue en annulation, par voie d'arrêts, sur les autres recours pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir ».

L'article 39/70 de la même loi dispose que sauf accord de l'intéressé, aucune mesure d'éloignement du territoire ou de refoulement ne peut être exécutée de manière forcée à l'égard de l'étranger pendant le délai fixé pour l'introduction du recours et pendant l'examen de celui-ci.

B.27.2. Il en résulte que les recours introduits sur la base de l'article 39/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 auprès du Conseil du contentieux des étrangers ont un effet suspensif. Partant, l'étranger qui introduit pareil recours ne peut être privé du droit à l'aide matérielle.

B.28. Dès lors, en ce qu'il est fait grief à l'article 6 attaqué de supprimer le droit à l'aide matérielle des demandeurs d'asile pendant le temps de la procédure du recours introduit devant le Conseil du contentieux des étrangers et durant le délai pour introduire ce recours, le moyen n'est pas fondé.

B.29. La Cour est en outre invitée à contrôler l'article 6 attaqué au regard des dispositions constitutionnelles et conventionnelles visées dans le moyen, en ce qui concerne la procédure de cassation devant le Conseil d'Etat.

B.30. L'article 23 de la loi du 8 mai 2013 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers et la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale » dispose :

« L'article 6, § 1^{er}, alinéa 2, de la même loi, inséré par la loi du 19 janvier 2012, est complété par la phrase suivante :

' L'introduction d'un recours en cassation au Conseil d'Etat, n'engendre pas de droit à une aide matérielle. Lors de l'examen du recours en cassation un droit à l'aide matérielle est garanti uniquement si le recours en cassation est déclaré admissible en application de l'article 20, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973. ' ».

Cette modification est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2013. A partir de cette date, le droit à l'aide matérielle est rétabli pour les demandeurs d'asile lorsque le recours en cassation administrative qu'ils ont introduit est déclaré admissible.

Au cours des travaux préparatoires, cet article 23 a été justifié de la manière suivante :

« Conformément à l'accord de gouvernement, le droit à l'aide matérielle sera maintenu pendant le recours en cassation administrative exercé devant le Conseil d'Etat, tout en veillant à raccourcir les procédures et en n'interrompant pas l'exécution des ordres de quitter le territoire. Le recours en cassation devrait être dirigé contre un arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers qui clôturait la procédure d'asile en application de l'article 39/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Pour qu'aucun appel d'air soit créé, un droit à l'aide matérielle sera obtenu après que le recours en cassation administrative a été déclaré admissible par le Conseil d'Etat » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2555/001 et 53-2556/001, pp. 28-29).

B.31. Dès lors que l'aide matérielle n'est pas de nature à pouvoir être octroyée avec effet rétroactif, les parties requérantes qui sont des associations ne justifient pas d'un intérêt actuel à poursuivre l'annulation de la disposition attaquée telle qu'elle a été applicable dans la période du 31 mars 2012 au 31 août 2013.

En ce qui concerne l'article 12 de la loi du 19 janvier 2012

B.32.1. Dans un premier moyen dirigé contre l'article 12 attaqué de la loi du 19 janvier 2012, les parties requérantes dans l'affaire n° 5465 allèguent la violation de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec ses articles 10 et 11, avec les articles 2, 4, 9, 11, 12 et 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi qu'avec les articles 13, 16, 30 et E de la Charte sociale européenne révisée.

B.32.2. L'article 12 attaqué prévoit que le centre public d'action sociale n'est pas tenu d'accorder une aide sociale aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ainsi qu'aux membres de leur famille pendant les trois premiers mois de leur séjour ou, le cas échéant, pendant une 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'accorder les aides d'entretien.

B.32.3. Il est reproché à la disposition attaquée de supprimer le droit à l'aide sociale, en ce compris le droit à l'aide médicale urgente, pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et les membres de leur famille, pendant les trois premiers mois de leur séjour, ainsi que pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne venus sur le territoire belge en vue d'y chercher un emploi et les membres de leur famille, pendant toute la durée de leur recherche d'emploi.

Il est également fait grief à la même disposition de supprimer les aides d'entretien pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne jusqu'à l'obtention d'un droit de séjour permanent.

B.33. L'amendement à l'origine de l'article 12 attaqué a été justifié comme suit :

« La possibilité d'exclure des citoyens de l'Union européenne de l'assistance pendant les premiers mois de leur séjour est explicitement prévue par la directive du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles, de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres. Les auteurs souhaitent transposer cette disposition de la directive. L'aide financière ne sera possible qu'après obtention d'un droit de séjour permanent.

La directive européenne 2004/38 prévoit en effet, dans le droit de séjour pour les ressortissants de l'UE et les membres de leur famille dans un autre Etat membre de l'UE (= le délai franc), qu'ils peuvent se rendre dans cet Etat membre en tant que travailleurs salariés ou pour y exercer une activité indépendante. Compte tenu du considérant 10 de cette directive, l'Etat membre garde cependant toujours la possibilité de ne pas octroyer le droit à l'aide sociale pendant les trois premiers mois du séjour du citoyen de l'UE dans l'autre Etat membre. L'article 24, 2^o, le prévoit explicitement.

L'absence de transposition de cette disposition mettrait en cause notre système de protection sociale, car nous sommes actuellement confrontés, en raison de nos règles plus souples en matière de libre circulation, à un afflux massif de ressortissants de l'UE qui, en Belgique, contrairement à ce qui est le cas dans nos pays voisins, peuvent bénéficier immédiatement de l'aide sociale, ce qui risque, à terme, de provoquer une violation encore plus importante de l'obligation de *standstill* prévue par l'article 23 de la Constitution. En effet, si on ne transpose pas cette disposition de la directive, le risque est réel que les autorités ne puissent plus garantir, à l'avenir, le niveau de protection qui existait au moment de l'instauration de l'article 23 de la Constitution. Une intervention législative est dès lors nécessaire et justifiée. Lors de la rédaction de la directive 2004/38/CE, on a recherché un équilibre entre, d'une part, l'intérêt d'une libre circulation des personnes sur le territoire de l'UE, et, d'autre part, les intérêts des États membres reconnus par le droit communautaire. Outre des considérations d'ordre, de sécurité et de santé publics, il convient également de prendre en compte, en ce qui concerne ces intérêts des États membres, des considérations relatives à la possibilité de financer des régimes sociaux (non harmonisés); à la suite de mouvements migratoires, dans certaines circonstances, un déséquilibre pourrait en effet apparaître entre, d'une part, la mesure dans laquelle certaines personnes contribuent - directement ou indirectement - au financement des régimes sociaux, et, d'autre part, la mesure dans laquelle certaines personnes bénéficient des avantages de ces régimes.

La directive 2004/38/CE est le résultat de ces considérations. En se basant, d'une part, sur le souhait de supprimer autant que possible les entraves à la circulation des personnes au sein de l'UE, elle autorise, d'autre part, des restrictions en vue de prévenir les risques du déséquilibre précité. Les deux éléments se complètent. Lorsque la libre circulation des personnes est très poussée, une possibilité accrue de limiter les droits aux allocations devient nécessaire. À l'inverse, si l'on restreint le droit à la circulation et le droit de séjour, il sera moins nécessaire de limiter les droits aux allocations des personnes qui auront fait usage de ce droit à la circulation; à la suite de la restriction du droit de séjour, les risques financiers pour les régimes seront contrôlables. Tout comme le législateur communautaire, nous estimons qu'une limitation des droits des ressortissants de l'UE en ce qui concerne le droit à l'aide sociale est, pour toutes ces raisons, nécessaire et justifiée.

En outre, le ministre a déjà la possibilité de mettre fin au droit de séjour lorsque le citoyen de l'UE ne satisfait plus aux conditions pour séjourner dans notre pays, à savoir en tant que salarié ou indépendant, et lorsqu'il constitue une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale (article 42bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers). L'article 7, 3, b de la Directive 2004/38 prévoit même que le citoyen de l'UE doit avoir travaillé au moins un an en tant que salarié ou indépendant pour garder le droit au séjour s'il se trouve en chômage involontaire » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-0813/011, pp. 10 et 11).

B.34.1. Le considérant 10 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative aux droits des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, auquel renvoient les travaux préparatoires de la disposition attaquée, énonce :

« Il convient cependant d'éviter que les personnes exerçant leur droit de séjour ne deviennent une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil pendant une première période de séjour. L'exercice du droit de séjour des citoyens de l'Union et des membres de leur famille, pour des périodes supérieures à trois mois, devrait, dès lors, rester soumis à certaines conditions ».

B.34.2. L'article 24 de la même directive auquel il est également renvoyé dispose :

« 1. Sous réserve des dispositions spécifiques expressément prévues par le traité et le droit dérivé, tout citoyen de l'Union qui séjourne sur le territoire de l'État membre d'accueil en vertu de la présente directive bénéficie de l'égalité de traitement avec les ressortissants de cet État membre dans le domaine d'application du traité. Le bénéfice de ce droit s'étend aux membres de la famille, qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui bénéficient du droit de séjour ou du droit de séjour permanent.

2. Par dérogation au paragraphe 1, l'État membre d'accueil n'est pas obligé d'accorder le droit à une prestation d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de séjour ou, le cas échéant, pendant la période plus longue prévue à l'article 14, paragraphe 4, point b), ni tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien aux études, y compris pour la formation professionnelle, sous la forme de bourses d'études ou de prêts, à des personnes autres que les travailleurs salariés, les travailleurs non salariés, les personnes qui gardent ce statut, ou les membres de leur famille ».

B.35. D'après les travaux préparatoires de la disposition attaquée, celle-ci vise à transposer la faculté prévue par l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE, en vue d'éviter que les autorités ne puissent plus, à l'avenir, garantir le niveau de protection qui existait antérieurement à l'adoption de la disposition attaquée, compte tenu de l'afflux massif de ressortissants de l'Union auquel la Belgique doit faire face. Il s'agissait, en effet, pour le législateur, de rechercher un équilibre entre la libre circulation des personnes sur le territoire de l'Union et la possibilité de pouvoir continuer à financer les régimes sociaux.

B.36.1 L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. À 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.36.2. En matière d'aide sociale, l'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection sans qu'il existe pour ce faire des motifs d'intérêt général.

B.36.3. Cette disposition constitutionnelle n'implique pas que les droits visés doivent être garantis par le législateur de la même manière pour chaque individu et elle n'empêche donc pas que ces droits soient limités et modulés pour certaines catégories de personnes, à condition que la différence de traitement soit raisonnablement justifiée.

B.37. En principe, ce recul opéré par la disposition attaquée en ce qui concerne le droit à l'aide sociale peut être justifié par la nécessité, pour le législateur, de préserver le système existant de protection sociale. En effet, compte tenu de la liberté de circulation dont bénéficient les ressortissants des États membres de l'Union européenne, qui permet des flux migratoires importants, le législateur a pu estimer nécessaire de faire usage de la faculté qui lui était offerte par l'article 24, paragraphe 2, de la directive précitée de limiter le droit de ces ressortissants à l'aide sociale dès leur arrivée sur le territoire belge. Dès lors que la mesure attaquée est limitée dans le temps, un tel recul, en principe, ne porte pas atteinte de manière disproportionnée aux droits des personnes concernées.

B.38. Ne saurait toutefois constituer un motif d'intérêt général susceptible de justifier un recul de l'aide sociale visée à l'article 23 de la Constitution, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution, le motif qui se fonde sur la transposition d'une directive alors que cette transposition n'est pas conforme à son prescrit et à l'interprétation qu'en a donné la Cour de justice de l'Union européenne.

Il importe dès lors de déterminer si l'article 12 de la loi attaquée est compatible avec l'article 24 de la directive 2004/38/CE précitée, consacrant le principe d'égalité entre les nationaux de l'État membre d'accueil et les ressortissants d'autres États membres séjournant sur le territoire du premier.

B.39. Selon la Cour de justice, l'article 24, paragraphe 2, de la directive doit « en tant que dérogation au principe d'égalité de traitement prévu à l'article 18 TFUE et dont l'article 24, paragraphe 1, de la directive 2004/38/CE ne constitue qu'une expression spécifique, [...] être interprété, [...] de manière stricte, et en conformité avec les dispositions du traité, y compris celles relatives à la citoyenneté de l'Union et à la libre circulation des travailleurs (voir, en ce sens, arrêts du 4 juin 2009, *Vatsouras* et *Koupatantze*, C-22/08 et C-23/08, *Rec.* p. I-4585, point 44, ainsi que *Commission c. Autriche*, précité, points 54 et 56 » (CJUE, 21 février 2013, *L.N.*, C-46/12, point 33).

B.40. La Cour examine les griefs allégués à la lumière de ce qui précède.

En ce qui concerne les citoyens de l'Union, non belges, qui ont ou gardent le statut de travailleur et les membres de leur famille

B.41. Les parties requérantes reprochent à l'article 12 attaqué de la loi du 19 janvier 2012 de permettre, en raison de sa formulation générale, de refuser également l'aide sociale aux citoyens de l'Union, non belges, qui ont ou conservent le statut de travailleur et aux membres de leur famille, ce qui n'est pas autorisé par l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE.

B.42.1. Comme la Cour de justice l'a jugé, il ressort du libellé de l'article 24, paragraphe 2, de la directive que la dérogation au principe d'égalité qu'il prévoit n'est opposable ni aux travailleurs, ni aux personnes qui gardent ce statut, ni aux membres de leur famille (CJCE, 4 juin 2009, *Vatsouras* et *Koupatantze*, C-22/08, et C-23/08, point 34, CJUE, 21 février 2013, *L.N.*, C-46/12, point 35; 19 septembre 2013, *Brey*, C-140/12, point 66). Ce principe s'applique non seulement à la prestation d'assistance sociale visée à l'article 24, paragraphe 2, de la directive mais également à l'aide d'entretien, sous forme de bourses d'études ou de prêts, visée par cette disposition, lorsque celle-ci est accordée aux travailleurs (CJUE, 21 février 2013, *L.N.*, C-46/12, points 50-51).

B.42.2. Il s'ensuit qu'en ce que l'article 12 de la loi attaquée s'applique, d'une part, aux citoyens européens, ressortissants d'un autre Etat membre, qui sont des travailleurs ou des personnes qui gardent ce statut, et, d'autre part, aux membres de leur famille, cette disposition - et les limites qu'elle contient quant à l'accès à l'aide sociale et aux aides d'entretien - sort du champ d'application personnel de l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE précitée.

B.42.3. En permettant au centre public d'action sociale de refuser au citoyen européen, non belge, qui a ou conserve la qualité de travailleur, ainsi qu'aux membres de sa famille, le bénéfice de l'aide sociale pendant les trois premiers mois de leur séjour et le bénéfice des aides d'entretien jusqu'à l'obtention d'un droit de séjour permanent en Belgique, l'article 12 de la loi attaquée a en outre instauré une différence de traitement contraire au principe d'égalité contenu à l'article 24, paragraphe 1, de la directive (CJUE, 21 février 2013, *L.N.*, C-46/12, point 51; 4 juin 2009, *Vatsouras* et *Koupatantze*, C-22/08, et C-23/08, point 32).

B.43. Il en résulte qu'à l'égard des citoyens de l'Union, non belges, qui ont ou conservent la qualité de travailleur (salarie ou non salarie) ainsi que des membres de leur famille, la disposition attaquée n'est pas compatible avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, combinés avec l'article 24 de la directive 2004/38/CE.

B.44. L'article 12 de la loi attaquée doit dès lors être annulé en ce qu'il s'applique aux citoyens de l'Union, non belges, qui ont ou conservent le statut de travailleur (salarie ou non salarie), ainsi qu'aux membres de leur famille qui séjournent légalement sur le territoire.

En ce qui concerne les aides d'entretien pour les citoyens de l'Union autres que des travailleurs et des membres de leur famille

B.45. La Cour doit encore examiner si l'article 12 de la loi du 19 janvier 2012 est conforme aux dispositions mentionnées en B.32.1 en ce qu'il prive des aides d'entretien les citoyens de l'Union, non belges, autres que des travailleurs et les membres de leur famille avant qu'ils aient acquis un droit de séjour permanent.

B.46.1. Dans la mesure où l'article 12 de la loi du 19 janvier 2012 entend transposer l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE, il est raisonnable - comme le relève le Conseil des ministres - de considérer que le législateur a voulu donner à la notion d'« aides d'entretien » le même contenu que celui que lui a donné le législateur européen et qu'il a, en conséquence, voulu permettre de refuser les aides d'entretien aux études octroyées sous la forme de bourses d'études ou de prêts tant que le droit de séjour permanent n'a pas été obtenu.

B.46.2. Dans l'interprétation mentionnée en B.46.1, l'article 12 de la loi attaquée entre dans le champ d'application de l'article 24, paragraphe 2, de la directive en ce qu'il permet de refuser d'octroyer, avant l'obtention d'un droit de séjour permanent, une « aide d'entretien » au citoyen de l'Union européenne, non belge, pour autant toutefois - comme il est indiqué en B.42.1 - qu'il ne soit ni un travailleur, ni une personne ayant conservé cette qualité, ou un membre de sa famille.

B.47. Dans cette interprétation, la disposition attaquée ne viole pas les articles 10, 11 et 23 de la Constitution.

En ce qui concerne les citoyens de l'Union demandeurs d'emploi et les membres de leur famille

B.48.1. En vertu de l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE, l'Etat membre d'accueil n'est pas tenu d'accorder un droit à des prestations d'assistance sociale au cours des trois premiers mois de séjour. Pour les citoyens de l'Union demandeurs d'emploi qui se rendent dans un autre Etat membre, cette exclusion peut durer plus longtemps, à savoir pendant la période visée à l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive. Ces citoyens de l'Union peuvent en effet séjourner plus de trois mois dans l'Etat membre d'accueil tant qu'ils peuvent démontrer qu'ils sont toujours à la recherche d'un emploi et qu'ils ont une chance réelle d'être engagés. Au cours de cette période, le droit à des prestations d'assistance sociale peut leur être refusé, conformément à l'article 24, paragraphe 2, de la directive précitée.

B.48.2. Selon l'article 12 attaqué de la loi du 19 janvier 2012, aucune aide sociale n'est due aux citoyens de l'Union, non belges, demandeurs d'emploi et aux membres de leur famille au cours de la période visée 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. Sur la base de cette dernière disposition, un droit de séjour peut être accordé aux citoyens de l'Union qui cherchent un emploi, tant qu'ils sont en mesure de faire la preuve qu'ils continuent à chercher un emploi et qu'ils ont des chances réelles d'être engagés.

B.49. Selon la Cour de justice, des « prestations de nature financière destinées à faciliter l'accès à l'emploi sur le marché du travail » sortent du champ d'application de l'article 24, paragraphe 2, de la directive précitée (CJCE, 4 juin 2009, *Vatsouras* et *Koupatantze*, C-22/08 et C-23/08, point 45). L'accès à de telles prestations n'est toutefois pas inconditionnel et peut être subordonné à l'existence d'un lien réel avec le marché du travail, ce lien pouvant être vérifié « notamment par la constatation que la personne en cause a, pendant une période d'une durée raisonnable, effectivement et réellement cherché un emploi dans l'Etat membre en question » (*ibid.*, points 38-39).

B.50.1. L'aide sociale que le centre public d'action sociale est tenu d'accorder a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale) et elle est octroyée compte tenu des besoins individuels du demandeur. Même si, pour octroyer une telle aide sociale, il est tenu compte de la disponibilité au travail du demandeur ou du point de savoir si l'insertion dans la vie professionnelle peut aussi être améliorée dans un cas individuel, il ne peut être soutenu qu'il s'agisse de « prestations de nature financière destinées à faciliter l'accès à l'emploi sur le marché du travail », au sens visé en B.49. Si cette interprétation était privilégiée, tout citoyen de l'Union demandeur d'emploi pourrait en effet demander une aide sociale puisqu'en tant que demandeur d'emploi, il est, par définition, disposé à travailler et souhaite être inséré dans la vie professionnelle, ce qui va à l'encontre de l'article 24, paragraphe 2, de la directive, qui permet précisément d'exclure les demandeurs d'emploi du système d'aide sociale pendant la période où ils recherchent un emploi.

B.50.2. Ce qui précède n'exclut pas que ces citoyens de l'Union demandeurs d'emploi puissent avoir droit, à certaines conditions, à des prestations de nature financière destinées à faciliter l'accès à l'emploi sur le marché du travail lorsqu'ils présentent un lien réel avec le marché du travail. L'examen de cet élément ne fait toutefois pas l'objet du recours en annulation.

B.51. Dans la mesure où ils visent la situation des citoyens de l'Union, non belges, demandeurs d'emploi, les moyens ne sont pas fondés.

En ce qui concerne l'aide médicale urgente

B.52.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5465 soutiennent que la disposition attaquée aurait pour effet de créer une différence de traitement discriminatoire à l'égard des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et des membres de leur famille dès lors qu'ils ne peuvent plus prétendre à l'aide médicale urgente à charge du centre public d'action sociale, alors que les étrangers en séjour illégal dans le Royaume peuvent y prétendre en application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

B.52.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5467 soutiennent quant à elles que la disposition attaquée crée une différence de traitement discriminatoire entre, d'une part, les médecins et les hôpitaux qui dispensent des soins vitaux à des étrangers en séjour illégal en Belgique, et, d'autre part, les médecins et les hôpitaux qui dispensent des soins à des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ainsi qu'aux membres de leur famille durant les trois premiers mois de leur séjour ou la période plus longue prévue à l'article 40, § 4, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980, puisque dans le dernier cas, le centre public d'action sociale ne doit pas prendre à sa charge les frais de l'aide médicale urgente qui a été dispensée.

B.53.1. L'article 57, § 2, précité de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale dispose :

« Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'aide sociale se limite à :
1^o l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume;
[...] ».

B.53.2. L'article 57, § 2, alinéa 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale habilite le Roi à déterminer ce qu'il y a lieu d'entendre par aide médicale urgente.

L'article 1^{er} de l'arrêté royal du 12 décembre 1996 « relatif à l'aide médicale urgente octroyée par les centres publics d'aide sociale aux étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume » la définit comme :

« l'aide qui revêt un caractère exclusivement médical et dont le caractère urgent est attesté par un certificat médical. Cette aide ne peut pas être une aide financière, un logement ou une autre aide sociale en nature.

L'aide médicale urgente peut être prestée tant de manière ambulatoire que dans un établissement de soins, comme visé à l'article 1^{er}, 3^o, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale.

L'aide médicale urgente peut couvrir des soins de nature tant préventive que curative. ».

B.54. Comme il est indiqué en B.33 à B.35, l'article 12 attaqué de la loi du 19 janvier 2012 vise, de même que l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE dont il constitue la transposition, à trouver un équilibre entre la libre circulation des personnes sur le territoire de l'Union et la préoccupation de maintenir le financement du système de protection sociale des Etats membres.

B.55.1. Il n'est pas exclu qu'il existe des citoyens européens qui, au cours de leurs trois premiers mois de séjour, ne relèvent ni de l'assurance maladie belge, ni de celle de leur pays d'origine, ni ne disposent d'une assurance qui couvre l'ensemble des frais médicaux dans le pays.

B.55.2. Lorsqu'ils ont recours au système d'aide sociale, il peut être mis fin à leur droit de séjour dans les cas visés à l'article 42bis, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et ils peuvent faire l'objet d'une mesure d'éloignement, conformément à l'article 14 de la directive 2004/38/CE.

B.55.3. Leur situation ne diffère dès lors pas fondamentalement de celle des étrangers en séjour illégal dans le Royaume. Aux termes de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, la mission du centre public d'action sociale à l'égard de cette catégorie d'étrangers est limitée à l'octroi de l'aide médicale urgente. Par suite de la disposition attaquée, les citoyens de l'Union sont en revanche privés de cette aide médicale urgente les trois premiers mois de leur séjour.

B.55.4. La Cour doit examiner si la différence de traitement qui en découle est raisonnablement justifiée.

B.55.5. En ce qu'il entend assurer la possibilité de financer l'aide sociale, le législateur poursuit un but légitime. Les articles 14 et 24 de la directive 2004/38/CE font par ailleurs apparaître la volonté du législateur de l'Union d'éviter que les citoyens de l'Union qui font usage de leur droit à la libre circulation constituent une charge déraisonnable pour le régime d'aide sociale du pays d'accueil.

B.55.6. En privant les citoyens de l'Union européenne de l'aide médicale urgente durant les trois premiers mois de leur séjour, le législateur a pris une mesure pertinente à la lumière du but poursuivi : cette limitation du droit à l'aide médicale urgente a, en effet, pour conséquence que le centre public d'action sociale et les autorités fédérales ne doivent pas prendre à leur charge les frais médicaux qui découlent de l'aide médicale urgente.

B.55.7. La Cour doit toutefois encore examiner si la mesure attaquée est proportionnée au but poursuivi.

B.55.8. A cet égard, il convient d'observer que dans la plupart des cas, au cours des trois premiers mois de leur séjour sur le territoire belge, les citoyens de l'Union, soit, relèvent de l'assurance maladie belge ou de celle de leur pays d'origine, soit, doivent disposer d'une assurance couvrant intégralement les frais médicaux dans le pays.

B.55.9. Pour que le centre public d'action sociale doive octroyer une aide médicale urgente, il ne suffit pas que, conformément à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 12 décembre 1996 « relatif à l'aide médicale urgente octroyée par les centres publics d'action sociale aux étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume », un certificat médical prouve l'urgence. Le centre public d'action sociale doit examiner, par une enquête sociale, s'il existe un besoin d'aide et quelle en est l'étendue (article 60, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale). L'aide médicale urgente ne sera pas due s'il ressort de cette enquête que l'intéressé relève de l'assurance maladie belge ou de celle de son pays d'origine ou qu'il dispose d'une assurance couvrant intégralement les frais médicaux dans le pays. Il en va de même lorsque l'intéressé dispose d'autres ressources.

B.55.10. Enfin, l'article 42bis, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Le ministre ou son délégué peut mettre fin au droit de séjour du citoyen de l'Union lorsqu'il ne satisfait plus aux conditions fixées à l'article 40, § 4, et à l'article 40bis, § 4, alinéa 2, ou, dans les cas visés à l'article 40, § 4, alinéa 1^{er}, 2^o et 3^o, lorsqu'il constitue une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale du Royaume. Le ministre ou son délégué peut, si nécessaire, vérifier si les conditions pour l'exercice du droit de séjour sont respectées ».

En ce que le citoyen de l'Union qui reçoit une aide médicale urgente ne satisfait plus aux conditions précitées ou constitue une charge déraisonnable pour le régime d'aide sociale du Royaume, il peut, sauf dans les cas visés à l'article 42bis, § 2, de cette même loi, être mis fin au droit de séjour. Par conséquent, l'aide médicale urgente sera limitée au temps qui est nécessaire pour éloigner l'intéressé du territoire.

B.55.11. Eu égard à ce qui précède, la différence de traitement litigieuse n'est pas raisonnablement justifiée.

B.55.12. En ce qu'il permet 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, l'article 12 attaqué viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

Dans cette mesure, le moyen est fondé, et il n'y a pas lieu d'examiner le moyen pris par les parties requérantes dans l'affaire n° 5467.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 12 de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la législation concernant l'accueil des demandeurs d'asile en ce qu'il s'applique aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne qui ont ou conservent le statut de travailleur (salarie ou non salarie), ainsi qu'aux membres de leur famille qui séjournent légalement sur le territoire et en ce qu'il permet 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;

- rejette les recours pour le surplus, sous réserve des interprétations mentionnées en B.18 et B.46.

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 30 juin 2014.

Le greffier,

F. Meersschaut

Le président,

J. Spreutels

GRONDWETTELIJK HOF

[2014/204450]

Uittreksel uit arrest nr. 95/2014 van 30 juni 2014

Rolnummers : 5465 en 5467

In zake : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wetgeving met betrekking tot de opvang van asielzoekers, ingesteld door de vzw « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone » en anderen en door Roger Halleman en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût en T. Giet, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 3 augustus 2012 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 augustus 2012, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 4, c), 5, 6, 11 en 12 van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wetgeving met betrekking tot de opvang van asielzoekers (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 februari 2012, tweede editie) door de vzw « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) », de vzw « Ligue des Droits de l'Homme » en de vzw « ATD Quart Monde Belgique », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Dupuis, advocaat bij de balie te Brussel.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 augustus 2012 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 augustus 2012, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 12 van dezelfde wet door Roger Halleman, de vzw « Medische Raad van het UVC BRUGMANN », de publiekrechtelijke vereniging « Ziekenhuisvereniging van Anderlecht, Sint-Gillis, Etterbeek en Elsene - Iris Ziekenhuizen Zuid », de publiekrechtelijke vereniging « Ziekenhuisvereniging van Brussel - Universitair Kinderziekenhuis Koningin Fabiola », de publiekrechtelijke vereniging « Ziekenhuisvereniging van Brussel - Universitair Verplegingscentrum Sint-Pieter », de publiekrechtelijke vereniging « Ziekenhuisvereniging van Brussel en Schaarbeek - Universitair Verplegingscentrum Brugmann » en de publiekrechtelijke vereniging « Ziekenhuisvereniging van Brussel - Universitair Verplegingscentrum Jules Bordet », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Bourtembourg en Mr. C. Molitor, advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5465 en 5467 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. In rechte

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5465 vorderen de vernietiging van de artikelen 4, c), 5, 6, 11 en 12 van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wetgeving met betrekking tot de opvang van asielzoekers. Het verzoekschrift in de zaak nr. 5467 heeft betrekking op artikel 12 van dezelfde wet.

B.2.1.1. Het bestreden artikel 4, c), vervangt het woord « derde » door het woord « tweede » in artikel 4 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen (hierna : de Opvangwet). Artikel 4, eerste lid, van de Opvangwet bepaalde aldus :

« Het Agentschap kan beslissen dat de asielzoeker die een tweede asielaanvraag indient geen beroep kan doen op artikel 6, § 1, van deze wet, tijdens het onderzoek van de aanvraag, zolang het dossier door de Dienst Vreemdelingenzaken niet is doorgestuurd naar het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen met toepassing van artikel 51/10 van wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, en dit middels een individueel gemotiveerde beslissing. Dit principe kan gelden voor elke nieuwe asielaanvraag ».

Het bestreden artikel 4, c), van de wet van 19 januari 2012 is in werking getreden op 31 maart 2012 (artikel 14 van diezelfde wet).

B.2.1.2. Artikel 22 van de wet van 8 mei 2013 « tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen en van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijke welzijn » heeft artikel 4, eerste lid, van de Opvangwet vervangen als volgt :

« Het Agentschap kan, middels een individueel gemotiveerde beslissing, beslissen dat de asielzoeker die een tweede asielaanvraag indient, geen beroep kan doen op artikel 6, § 1, van deze wet, tijdens het onderzoek van de aanvraag, tenzij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen een beslissing tot inoverweging-name met toepassing van artikel 57/6/2 of een beslissing met toepassing van artikel 57/6, 1^o, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen heeft genomen. Dit principe kan gelden voor elke nieuwe asielaanvraag ».

Die bepaling is in werking getreden op 1 september 2013, tien dagen na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

B.2.1.3. In zijn aanvullende memorie voert de Ministerraad aan dat het beroep zonder voorwerp is geworden in zoverre het betrekking heeft op het bestreden artikel 4, c).

Aangezien artikel 4, eerste lid, van de Opvangwet, zoals gewijzigd door het bestreden artikel 4, c), van de wet van 19 juli 2012, evenwel gevolgen heeft kunnen hebben vóór de vervanging ervan bij artikel 22 van de wet van 8 mei 2013, is het beroep tot vernietiging niet zonder voorwerp geworden ten gevolge van de inwerkingtreding van die wet.

B.2.2. Het bestreden artikel 5 wijzigt artikel 5 van de Opvangwet, dat voortaan bepaalt :

« Onverminderd de toepassing van artikels 4, 35/2 en de bepalingen van Boek III, Titel III betreffende ordemaatregelen en sancties, kan het recht op materiële hulp zoals beschreven in deze wet in geen geval opgeheven worden ».

B.2.3.1. Artikel 6, § 1, van dezelfde wet, gewijzigd bij het bestreden artikel 6 van de wet van 19 januari 2012, bepaalde :

« Onverminderd de toepassing van artikelen 4 en 35/2 van de huidige wet, geldt het [recht op materiële hulp] voor elke asielzoeker vanaf de indiening van zijn asielaanvraag en is van kracht gedurende de hele asielprocedure.

In het geval van een negatieve beslissing genomen na afloop van de asielprocedure, eindigt de materiële hulp wanneer de uitvoeringstermijn van het bevel om het grondgebied te verlaten, betekend aan de asielzoeker, verstreken is.

Het recht op materiële hulp geldt ook voor de familieleden van de asielzoeker.

Het recht op de materiële hulp eindigt evenwel wanneer een beroep voor de Raad van State wordt ingediend tegen de beslissing van toekenning van de subsidiaire bescherming en van weigering van het vluchtelingenstatuut. Het recht op materiële hulp eindigt eveneens wanneer een machtiging tot verblijf wordt toegekend van meer dan drie maanden op grond van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, aan een persoon van wie de asielprocedure of de procedure voor de Raad van State nog lopende is ».

B.2.3.2. Na de inwerkingtreding op 31 maart 2012 van artikel 6 van de wet van 19 januari 2012, werd artikel 6, § 1, van de Opvangwet met ingang van 1 juli 2012 gewijzigd door artikel 5 van de wet van 22 april 2012 « tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en tot wijzigingen van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen ». Die bepaling luidt als volgt :

« In artikel 6, § 1, eerste lid, van [de Opvangwet], gewijzigd bij de wetten van 30 december 2009 en 19 januari 2012, worden de woorden ' artikel 4 en artikel 35/2 ' vervangen door de woorden ' artikelen 4, 4/1 en 35/2 ' ».

Die wetswijziging heeft evenwel geen invloed op het onderwerp van het beroep tot vernietiging, dat zich volgens de uiteenzetting van de grieven in het verzoekschrift beperkt tot artikel 6, § 1, tweede lid, van de Opvangwet, gewijzigd door de bestreden wet.

B.2.3.3. Artikel 6, § 1, tweede lid, van de Opvangwet is als volgt aangevuld bij artikel 23 van de wet van 8 mei 2013, dat in werking is getreden op 1 september 2013 :

« Het indienen van een cassatieberoep bij de Raad van State doet geen recht op materiële hulp ontstaan. Tijdens de behandeling van het cassatieberoep is er slechts recht op materiële hulp nadat het cassatieberoep toelaatbaar is verklaard met toepassing van artikel 20, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 ».

B.2.4. Het bestreden artikel 11 vult artikel 57ter van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn aan met een derde lid, dat luidt :

« De maatschappelijke dienstverlening is niet door het centrum verschuldigd indien ten aanzien van een vreemdeling een beslissing is genomen overeenkomstig artikel 4 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen ».

B.2.5. Ten slotte voegt het bestreden artikel 12 in de voormelde wet van 8 juli 1976 een artikel 57quinquies in, dat bepaalt :

« 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^o, 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 ».

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen

B.3.1. In zijn memorie betwist de Ministerraad de ontvankelijkheid van het beroep van de eerste en de derde verzoekende partij in de zaak nr. 5465, omdat niet zou zijn aangetoond dat de beslissing om in rechte op te treden, op regelmatige wijze is genomen door hun raad van bestuur.

B.3.2. Het beroep tot vernietiging in die zaak is ingesteld door drie verenigingen zonder winstoogmerk.

Volgens haar statuten heeft de tweede verzoekende partij, de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », tot doel « het bestrijden van onrecht en van elke willekeurige inbreuk op de rechten van een individu of een gemeenschap. Zij verdedigt de beginselen van gelijkheid, vrijheid, solidariteit en humanisme waarop de democratische samenlevingen zijn gegrondvest en die zijn afgekondigd onder meer door de Belgische Grondwet [en] het Europees Verdrag voor de rechten van de mens [...] ».

B.3.3. Er kan worden aangenomen dat bepalingen die een einde maken aan het recht op materiële hulp voor sommige categorieën van vreemdelingen van dien aard zijn dat zij het maatschappelijk doel van de voornoemde vereniging kunnen raken.

B.3.4. Aangezien de tweede verzoekende partij doet blijken van een belang om in rechte op te treden en de Ministerraad de regelmatigheid van de beslissing om in rechte op te treden ten aanzien van die partij niet betwist, hoeft het Hof niet na te gaan of de eerste en de derde verzoekende partij op regelmatige wijze hebben beslist om in rechte op te treden.

B.4.1. De Ministerraad betwist eveneens het belang om in rechte op te treden van de derde, vierde, vijfde, zesde en zevende verzoekende partij in de zaak nr. 5467, omdat uit de door hen voorgelegde stukken zou blijken dat de beslissingen om het beroep in te dienen, zijn genomen door elk van hun algemeen directeurs, terwijl krachtens artikel 33 van hun statuten de bevoegdheid om in rechte op te treden aan hun raad van bestuur toekomt.

B.4.2. Het verzoekschrift in de zaak nr. 5467 is ingesteld door een doctor in de geneeskunde, door de vzw « Medische Raad van het UVC BRUGMANN » en door vijf publiekrechtelijke ziekenhuisverenigingen.

B.4.3. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

De eerste verzoeker oefent de functie uit van geneesheer, onder het sociaal statuut van zelfstandige, binnen de ziekenhuisvereniging « IRIS Ziekenhuizen Zuid ». Volgens hem beschikt hij over een rechtstreeks en persoonlijk belang om in rechte op te treden, in zoverre artikel 12 van de bestreden wet betrekking heeft op de dringende medische hulp die de openbare centra voor maatschappelijk welzijn verlenen aan de onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie en aan hun familie, en in zoverre hij, bij de uitoefening van zijn geneeskunst, mogelijk zorg moet verstrekken die onder de dringende medische hulp valt. Hij verantwoordt zijn belang om in rechte op te treden eveneens door het feit dat hij, voor de uitoefening van dergelijke prestaties, het risico liep geen bezoldiging meer te ontvangen.

B.4.4. In zoverre het gevolgen zou kunnen hebben voor de bezoldiging van de geneesheren die zorg moeten verstrekken in het kader van een dringende medische hulp in een ziekenhuismilieu, kan het bestreden artikel 12 hun financiële situatie of beroepsactiviteit rechtstreeks en ongunstig aantasten. De eerste verzoekende partij heeft dus belang erbij de vernietiging van die bepaling te vorderen.

B.4.5. Aangezien de eerste verzoekende partij doet blijken van een belang om in rechte op te treden en haar beroep ontvankelijk is, dient het Hof niet na te gaan of dat ook geldt voor de andere verzoekende partijen.

Ten gronde

Wat de artikelen 4, c) en 5 van de wet van 19 januari 2012 betreft

B.5. Het eerste middel in de zaak nr. 5465 is afgeleid uit de schending, door de bestreden artikelen 4, c) en 5 van de wet van 19 januari 2012, van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan, met de richtlijn 2003/9/EG van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, met de artikelen 2, 4, 9, 11 en 12 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, alsook met de artikelen 13, 30 en E van het Herzienne Europees Sociaal Handvest.

B.6.1. Artikel 23, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden en het derde lid, 2^o, vermeldt onder de economische, sociale en culturele rechten « het recht op sociale bijstand ». Die bepalingen preciseren niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, aangezien elke wetgever ermee belast is die rechten te waarborgen, overeenkomstig artikel 23, tweede lid, « rekening houdend met de overeenkomstige plichten ».

B.6.2. Artikel 23 van de Grondwet bevat inzake het recht op sociale bijstand een *standstill*-verplichting die de bevoegde wetgever verbiedt het beschermingsniveau aanzienlijk te verminderen, zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan.

B.7. In zijn arrest nr. 135/2011 van 27 juli 2011 moest het Hof zich uitspreken over de bestaanbaarheid, met artikel 23 van de Grondwet, van het nieuwe artikel 4, tweede lid, van de Opvangwet, ingevoegd bij artikel 160 van de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen.

Dat artikel 4, tweede lid, maakte het het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers (hierna : Fedasil) mogelijk de vreemdeling die een derde asielaanvraag en elke latere asielaanvraag indient, materiële hulp, met uitzondering van het recht op medische begeleiding, te ontzeggen zolang de Dienst Vreemdelingenzaken het dossier niet heeft doorgestuurd naar de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

Het Hof heeft het middel om de volgende redenen niet gegrond geacht :

« B.8.1. Artikel 23, eerste lid, van de Grondwet vereist niet dat de bedoelde rechten door de wetgever voor ieder individu op dezelfde manier moeten worden gewaarborgd en die grondwetsbepaling staat derhalve niet eraan in de weg dat die rechten voor sommige categorieën van personen worden beperkt en gemoduleerd, op voorwaarde dat voor het onderscheid in behandeling een redelijke verantwoording bestaat.

B.8.2. In de arresten nrs. 21/2001, 148/2001 en 50/2002 heeft het Hof geoordeeld dat vreemdelingen, naargelang zij een eerste of een tweede asielaanvraag indienen, zich in wezenlijk verschillende situaties bevinden en dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zich niet ertegen verzetten dat het recht op sociale bijstand tijdens het onderzoek van de beroepen met betrekking tot de tweede aanvraag niet op dezelfde wijze wordt gewaarborgd als tijdens de behandeling van de eerste aanvraag. Het Hof heeft in die arresten aanvaard dat de wetgever een legitieme doelstelling nastreeft, indien hij maatregelen neemt die beogen misbruik door de indiening van opeenvolgende asielaanvragen tegen te gaan.

B.8.3.1. Uit de parlementaire voorbereiding die betrekking heeft op artikel 23 van de Grondwet blijkt dat de Grondwetgever ' de burgers [niet] in een passieve rol [wilde dwingen] of tot een passieve houding [aanzetten] ', maar dat hij daarentegen wilde bevestigen dat ' wie rechten heeft, [...] ook plichten [heeft] ', vanuit de idee dat ' het de plicht van de burger is om mee te werken aan de sociale en economische vooruitgang van de maatschappij waarin hij leeft ' (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-2/4^o, pp. 16-17). Daarom heeft hij het de wetgevers die hij belast met het waarborgen van de economische, sociale en culturele rechten, mogelijk gemaakt rekening te houden met de ' overeenkomstige plichten ', zoals verwoord in het tweede lid van artikel 23.

B.8.3.2. Aan de burgers die de in artikel 23 van de Grondwet vermelde economische, sociale en culturele rechten genieten, kunnen dus verplichtingen worden opgelegd om toegang te verkrijgen tot die rechten. Het woord ' daartoe ', aan het begin van dat tweede lid, geeft niettemin aan dat die verplichtingen moeten zijn verbonden met de algemene doelstelling die is vermeld in het eerste lid van artikel 23, namelijk eenieder in staat stellen een menswaardig leven te leiden door het genot van de rechten die zijn opgesomd in het derde lid van hetzelfde artikel. Die verplichtingen moeten de personen aan wie zij worden opgelegd, in staat stellen bij te dragen tot de effectieve verwezenlijking van die doelstelling voor henzelf, alsook voor de andere personen die de in artikel 23 opgesomde rechten genieten, en moeten evenredig zijn met de aldus bepaalde doelstelling.

B.8.3.3. Artikel 23 van de Grondwet verhindert de wetgever dus niet om een eventueel misbruik van het recht op maatschappelijke dienstverlening door de begunstigen ervan te voorkomen of strafbaar te stellen, teneinde het genot van dat recht te waarborgen voor diegenen die terecht aanspraak erop kunnen maken.

B.9.1. De wetgever streeft een legitieme doelstelling na indien hij het 'carrouselmechanisme' wil doorbreken van opeenvolgende asielaanvragen, ingediend met de enkele bedoeling het verblijf in een opvangcentrum te verlengen. Een dergelijk mechanisme leidt immers niet alleen tot een procedurele overbelasting van de asielinstanties, maar heeft ook tot gevolg dat de opvangstructuren, die een beperkte capaciteit hebben, oververzadigd geraken zodat geen opvang kan worden verleend aan personen die daar recht op hebben. Met de bestreden maatregel wordt dus een doelstelling van algemeen belang nagestreefd.

B.9.2. De bestreden maatregel is pertinent om die doelstelling te bereiken en is daarmee niet onevenredig. De mogelijkheid die voortaan aan FEDASIL wordt geboden om middels een individuele gemotiveerde beslissing vanaf de derde asielaanvraag het recht op materiële opvang in de zin van artikel 2, 6°, van de wet van 12 januari 2007 te beperken, geldt ten aanzien van een beperkte groep van vreemdelingen, namelijk diegenen die reeds tweemaal zonder gunstig gevolg een asielprocedure hebben doorlopen en die hun recht op materiële hulp op onrechtmatige wijze willen verlengen.

B.9.3. Indien er sinds het beëindigen van de vorige asielprocedure nieuwe elementen voorhanden zijn die de toekenning van de vluchtelingenstatus zouden kunnen verantwoorden, zal de Dienst Vreemdelingenzaken het dossier doorzenden aan de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en wordt de materiële hulp opnieuw gewaarborgd. Tijdens de behandeling van de aanvraag door de Dienst Vreemdelingenzaken behoudt de betrokken vreemdeling het recht op medische begeleiding overeenkomstig de artikelen 24 en 25 van de wet van 12 januari 2007. Artikel 23 van die wet preciseert dat het gaat om medische begeleiding die noodzakelijk is om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

B.9.4. Bovendien druipt de bestreden wetswijziging niet in tegen wat wordt voorgeschreven bij de richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, waarvan de voormelde wet van 12 januari 2007 de omzetting vormt. Luidens artikel 16 van die richtlijn mogen de lidstaten het recht op opvang immers beperken of zelfs weigeren aan asielzoekers die al een asielaanvraag hebben ingediend in diezelfde lidstaat, en dus *a fortiori* ook wanneer de asielzoeker eerder al minstens twee asielaanvragen heeft ingediend.

Ten slotte zal het aan de met de toepassing van die bepaling belaste autoriteiten toekomen om het noodzakelijke overleg te organiseren opdat het recht op opvang van de asielzoekers die opeenvolgende aanvragen indienen, met kennis van zaken wordt onderzocht.

B.9.5. De bestreden maatregel houdt dus geen aanzienlijke achteruitgang in van het recht op maatschappelijke dienstverlening van de betrokkenen die niet zou worden verantwoord door redenen van algemeen belang, en doet bijgevolg geen afbreuk aan artikel 23 van de Grondwet. De combinatie van die bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet kan niet tot een ander resultaat leiden ».

B.8.1. Door de werking van het te dezen bestreden artikel 4, c), kan Fedasil voortaan de in artikel 6, § 1, van de Opvangwet bedoelde materiële hulp weigeren aan iedere vreemdeling die, niet meer een derde, maar een tweede asielaanvraag indient.

B.8.2. Die wijziging is als volgt verantwoord in de parlementaire voorbereiding :

« Het recht op opvang wordt, conform richtlijn 2003/9/EG, beperkt tot de eerste aanvraag. Hiervoor worden dezelfde bewoordingen gebruikt als deze die vandaag toelaten de opvang te beperken vanaf de derde aanvraag. Conform richtlijn 2003/9/EG dient dit te gebeuren via een individuele, gemotiveerde beslissing.

Ook het principe dat een meervoudige aanvraag die in overweging wordt genomen, die met andere woorden door de Dienst Vreemdelingenzaken aan het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen wordt overgemaakt, opnieuw een recht op opvang heropent, blijft behouden. Het recht op opvang wordt dus enkel beperkt voor zij die de eerste asielprocedure volledig hebben doorlopen, uitgedoemd en dus illegaal zijn. Indien zij, omwille van een latere aanvraag die in overweging wordt genomen, wederom een verblijfsrecht bekomen, kunnen zij opnieuw beroep doen op het recht op opvang.

Bovendien dient deze wijziging te worden samen gelezen met het amendement op artikel 6 van de opvangwet, waar de termijn om het opvangcentrum te verlaten in lijn wordt gebracht met de termijn van uitvoerbaarheid van het bevel die, zoals verder zal worden uiteengezet, op 30 dagen zal worden gezet. De afgewezen asielzoeker heeft binnen die termijn afdoende tijd om een eventuele tweede aanvraag in te dienen en de beslissing tot verzending aan het Commissariaat-Generaal af te wachten.

De bedoeling van de indieners is dat het loutere indienen van een tweede aanvraag niet langer automatisch recht geeft op een verlenging van de opvang. Dit is belangrijk, omdat de afgewezen asielzoeker er vandaag alle belang bij heeft om een tweede aanvraag in te dienen na afwijzing van de eerste aanvraag, om zo zijn recht op opvang te verlengen. Door dit automatisme los te koppelen, hopen de indieners een aantal tweede aanvragen die enkel dienen om het opvangrecht te verlengen, en niet omdat de aanvrager werkelijk denkt dat er nieuwe elementen zijn, te ontmoedigen en zo de asielprocedure zelf enigszins te ontlasten.

De overbelasting van de asielprocedure en het opvangnetwerk houdt immers, zoals de praktijk meermaals bewees, een risico in op een schending van de rechten van andere asielzoekers, die met recht en reden hun land ontvluchten, omdat voor er hen geen opvang is. Richtlijn 2003/9/EG staat ook toe om het recht op opvang in te perken voor de asielzoeker die zijn opvangplaats verlaat, zonder toestemming of kennisgeving. In dat geval kan het Agentschap beslissen om de asielzoeker uit te sluiten van materiële hulp.

De indieners voegen hier nog een hypothese aan toe: namelijk de asielzoeker die er zelf voor kiest zijn opvangplaats niet in te nemen. Een asielzoeker kan beslissen dat hij (tijdelijk) geen nood heeft aan opvang. Deze bepaling dient samen gelezen te worden met de aanpassingen aan de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, waarbij voor deze categorie van asielzoekers het recht op maatschappelijke integratie eveneens wordt beperkt. Uit de adviezen die de commissie ontving, bleek immers dat er momenteel op dit punt een lacune is in de wetgeving, die door de administratie op een creatieve wijze wordt opgelost. De indieners hebben hieraan willen verhelpen.

Het is belangrijk dat het recht op opvang niet permanent wordt ingetrokken, en dat het terug opeisbaar is. Deze bepaling, in samenhang met de wijzigingen aan de OCMW-wet, sluit geen mensen uit van het recht op opvang annex maatschappelijke dienstverlening, maar hij biedt een sluitende regeling voor die gevallen waarin de asielzoeker zelf beslist geen beroep te doen op de opvang, of zich door zijn eigen gedrag er van onttrekt. Vermits zijn recht op opvang steeds opnieuw opeisbaar is, blijven zijn rechten gegarandeerd.

Wel schrijft deze bepaling voor dat als de asielzoeker de regels niet heeft gevolgd, er sancties kunnen worden genomen. Deze sancties betreffen niet de essentiële elementen van de opvang die overeenkomen met de basisbehoeften.

Tot slot wensen de indieners, in het algemeen, te wijzen op de noodzaak om aanvragen die enkel zijn gericht op het verlengen van de opvang af te blokken. Een in de tijd beperkte inperking van het recht op opvang van de asielzoekers die een tweede of meervoudige aanvraag indienen is noodzakelijk om de rechten van de asielzoekers die een eerste aanvraag indienen te garanderen. Zonder deze maatregel is er een groter risico op misbruik en door dit misbruik daalt het algemeen niveau van sociale bescherming » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-0813/011, pp. 6 en 7).

In het verslag namens de commissie voor de Volksgezondheid, het Leefmilieu en de Maatschappelijke Hernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers is, in verband met de bestreden bepaling, nog vermeld :

« De heer [...] laat weten dat het nieuw voorgestelde artikel 4 van de opvangwet tot doel heeft toepassing te maken van de door Richtlijn 2003/9/ EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten geboden mogelijkheid, het recht op opvang te beperken tot de eerste asielaanvraag. Wordt de tweede asielaanvraag echter als ontvankelijk aangemerkt, dan zou het recht op opvang behouden blijven. Het voormelde artikel 4 moet worden samengelezen met het nieuwe artikel 6, die de voortzetting van het recht op opvang van vijf tot tien dagen uitbreidt, te rekenen van het bevel om het grondgebied te verlaten. Dank zij die uitbreiding zal men de datum van de ontvankelijkheidsbeslissing immers kunnen doen aansluiten bij de datum waarop het recht op opvang eventueel een einde neemt.

De op artikel 5 van de opvangwet voorgestelde wijziging is niet meer dan een technische aanpassing die noodzakelijk is gemaakt door het voormelde artikel 4.

Aangezien de geraadpleegde instellingen hebben aangegeven dat een termijn van tien dagen zou moeten volstaan om uitspraak te doen over de ontvankelijkheid van een asielaanvraag, strekt het nieuw voorgestelde artikel 6 ertoe wat te doen aan de anomalie in de vigerende wetgeving. Het valt namelijk voor dat iemand de opvangstructuren moet verlaten voordat hij, amper enkele dagen later, ervan in kennis wordt gesteld dat zijn tweede asielaanvraag ontvankelijk is en dat hij opnieuw recht heeft op opvang.

Mevrouw [...] vindt deze wijziging conform de aanbevelingen geformuleerd tot besluit van het namens de Senaatscommissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden uitgebrachte verslag over de evaluatie van de nieuwe asielprocedure (S. 4-1204/1). De wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen heeft reeds als beginsel gesteld dat voor het recht op opvang nog slechts drie asielaanvragen mogen worden ingediend. Dat aantal wordt teruggebracht tot twee, althans voor zover de tweede als ontvankelijk wordt aangemerkt.

[...]

Mevrouw [...] dient subamendement nr. 25 (DOC 53 0813/011) in, waarmee beoogd wordt de materiële hulp te behouden tijdens de eerste zeven dagen na het indienen van een tweede asielaanvraag, om te voorkomen dat de materiële hulp wordt onderbroken tussen twee aanvragen. De indienster vreest dat de OCMW's anders zullen moeten bijspringen.

Mevrouw [...] is er niet voor te vinden dat de termijn waarbinnen een beslissing over de ontvankelijkheid voor de tweede asielaanvraag moet worden genomen, in de wet wordt vastgelegd. Dertig dagen lijkt haar voldoende om desgewenst een tweede aanvraag in te dienen. Het is zaak de aanvrager en de persoon die hem adviseert of verdedigt tot grotere spoed aan te zetten. De wet moet grenzen stellen die gelden voor iedereen. Het voorstel voorziet trouwens ook in de mogelijkheid om de Dienst Vreemdelingenzaken te vragen de termijn met dertig dagen te verlengen.

Om deze kritiek ten dele tegemoet te komen, trekt mevrouw [...] subamendement nr. 25 in en dient in de plaats subamendement nr. 28 (DOC 53 0813/011) in, waarin bepaald wordt dat de verlenging met zeven dagen alleen geldt wanneer de tweede aanvraag binnen 23 dagen na de weigering van de eerste aanvraag wordt ingediend. Op die manier bedraagt de totale termijn nog steeds 30 dagen.

Mevrouw [...] is van mening dat dit subamendement aansluit bij de geest van amendement nr. 24. Wat sommige leden ook mogen beweren, de Dienst Vreemdelingenzaken is in de praktijk niet bij machte een tweede asielaanvraag binnen zeven dagen te behandelen. Asielzoekers mogen volgens de spreker niet het slachtoffer zijn van mogelijk niet naar behoren werkende instanties.

De heer [...] stelt vast dat, ingevolge subamendement nr. 28, het recht op opvang in totaal geldt voor dertig dagen, vanaf de dag waarop de termijn van het bevel het grondgebied te verlaten, verstrijkt. Dat is net wat hij met zijn wetsvoorstel beoogde. Het komt erop aan de asielzoeker goed te informeren over het aantal dagen materiële hulp dat hem rest en hem ertoe aan te sporen geen tijd te verliezen. Meer tijd laten voor een tweede aanvraag zou trouwens ook de belangen van de asielzoeker zelf niet dienen. De spreker herhaalt voorts dat hij een principe van wantrouwen niet wettelijk wil verankeren. Ook is het zijn overtuiging dat een snel optreden van de besturen afhangt van politieke keuzes op regeringsniveau » (*Parl. St.*, Kamer, DOC 53-0813/012, pp. 20-21 en 41-42).

B.9.1. De wetgever vermocht ervan uit te gaan dat de bij de wet van 30 december 2009 in de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen aangebrachte wijzigingen onvoldoende waren om het hoofd te bieden aan een overbelasting van de asielprocedure en van de opvangstructuur, waardoor de rechten in het gedrang konden komen van de asielzoekers die voor een eerste keer een aanvraag indienen en geen enkele plaats in een opvangcentrum kunnen genieten. Door de onrechtmatige indiening van aanvragen, alleen om het verblijf in de opvangcentra te verlengen, te willen ontmoedigen, en aldus de asielprocedure te willen verlichten, streeft de wetgever een wettig doel na.

B.9.2. De maatregel die erin bestaat het automatische karakter van de verlenging van de materiële hulp op te heffen wanneer een tweede asielaanvraag wordt ingediend, is relevant om het hiervoor omschreven doel te bereiken.

B.9.3. Het Hof moet voorts nagaan of een dergelijke maatregel niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten van de betrokken personen.

B.10.1. De bestreden bepaling heeft een beperkte draagwijdte, daar zij zich richt tot een categorie van vreemdelingen die reeds een aanvraag hebben ingediend bij de bevoegde overheden, die die aanvraag hebben onderzocht en hebben besloten dat de voorwaarden niet waren vervuld om die aanvraag te kunnen inwilligen.

B.10.2. Fedasil kan beslissen dat een vreemdeling die tot die categorie behoort, de maatschappelijke dienstverlening niet langer kan genieten. Hieruit volgt dat, wanneer een dergelijke beperking wordt opgelegd, zij alleen kan voortvloeien uit een individuele en gemotiveerde beslissing van die overheid, waarbij de toekenning van de dienstverlening het beginsel is.

In dat opzicht staat het niet aan het Hof te oordelen over de wijze waarop de wet wordt toegepast en op de snelheid waarmee de voorgelegde aanvragen worden onderzocht. Het staat aan de bevoegde rechter na te gaan of de weigering om materiële hulp toe te kennen, voortvloeit uit een individuele, op passende wijze gemotiveerde beslissing.

B.10.3. Indien er sinds het beëindigen van de vorige asielprocedure nieuwe elementen voorhanden zijn die de toekenning van de vluchtelingenstatus zouden kunnen verantwoorden, moest de Dienst Vreemdelingenzaken - op grond van artikel 4 van de Opvangwet, zoals van toepassing vóór de wijziging ervan door de eerder vermelde wet van 8 mei 2013 - het dossier doorzenden aan de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en werd de materiële hulp opnieuw gewaarborgd. Tijdens de behandeling van de aanvraag door de Dienst Vreemdelingenzaken behield de betrokken vreemdeling het recht op medische begeleiding, overeenkomstig de artikelen 24 en 25 van de wet van 12 januari 2007. Artikel 23 van die wet preciseert dat het gaat om medische begeleiding die noodzakelijk is om een leven te kunnen leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

B.11. Ten aanzien van de verenigbaarheid van de wetswijziging met de richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten dient te worden opgemerkt dat artikel 16 van die richtlijn bepaalt dat de lidstaten het recht op opvang kunnen beperken of zelfs weigeren voor asielzoekers die reeds in dezelfde lidstaat een asielaanvraag hebben ingediend. Hetzelfde artikel

preciseert, in lid 4 ervan, dat de beslissingen tot beperking, intrekking of weigering van het voordeel van de opvangvoorzieningen individueel, objectief en onpartijdig moeten worden genomen en met redenen moeten worden omkleed, op grond van de specifieke situatie van de betrokkene, met name voor personen die zich in een kwetsbare situatie bevinden, rekening houdend met het evenredigheidsbeginsel.

Zoals het Hof in B.10.2 heeft aangegeven, staat het niet aan het Hof toe te zien op de wijze waarop de wet door de bevoegde overheden wordt toegepast.

Artikel 24 van de richtlijn verplicht de lidstaten ertoe de nodige middelen toe te kennen voor de uitvoering van nationale bepalingen die voor de omzetting ervan zijn genomen. Ten slotte komt het aan de met de toepassing van artikel 16 van de richtlijn belaste autoriteiten toe om het noodzakelijke overleg te organiseren opdat het recht op opvang van de asielzoekers die opeenvolgende aanvragen indienen, met kennis van zaken wordt onderzocht.

B.12. De bestreden maatregel houdt dus geen aanzienlijke achteruitgang in van het recht op sociale bijstand van de betrokkenen die niet zou worden verantwoord door redenen van algemeen belang, en doet bijgevolg geen afbreuk aan artikel 23 van de Grondwet. De samenlezing van die bepaling met de in het middel vermelde internationale verdragsbepalingen kan niet tot een ander resultaat leiden.

B.13. De verzoekende partijen voeren voorts aan dat de in het middel beoogde bepalingen in strijd zouden zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij de asielzoekers die een tweede aanvraag indienen op dezelfde wijze zouden behandelen als de illegaal verblijvende vreemdelingen, en dit zonder objectieve en redelijke verantwoording.

B.14. Het Hof heeft reeds herhaaldelijk geoordeeld dat de vreemdelingen zich in wezenlijk verschillende situaties bevinden naargelang zij een eerste dan wel een tweede asielaanvraag indienen en dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zich niet ertegen verzetten dat het recht op sociale bijstand gedurende het onderzoek van de beroepen betreffende de tweede aanvraag niet op dezelfde wijze wordt gewaarborgd als gedurende het onderzoek van de eerste aanvraag (arresten nrs. 21/2001, 148/2001 en 50/2002). Het Hof heeft, met de voormelde arresten, aanvaard dat de wetgever een wettig doel nastreeft wanneer hij maatregelen neemt om de misbruiken te bestrijden die voortvloeien uit de indiening van opeenvolgende aanvragen. Om dezelfde motieven zijn de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelet op het in B.8.2 omschreven doel, te dezen niet geschonden.

B.15. Het eerste middel is niet gegrond.

B.16. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5465 leiden een tweede middel af uit de schending, door de voormelde bepalingen, van artikel 22bis van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan, met de artikelen 2, 3, 4, 24, lid 1, en 27 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, met de artikelen 17 en 18 van richtlijn 2003/9/EG, met artikel 10 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, alsook met artikel 17 van het Herzienne Europees Sociaal Handvest.

Volgens de verzoekende partijen zouden de bestreden bepalingen, toegepast op minderjarigen, de belangen van het kind niet als de eerste overweging beschouwen door hen ertoe te verplichten zonder middelen op straat te leven en door hen geen bijzondere beschermingsmaatregelen toe te kennen.

De bestreden bepalingen zouden eveneens in strijd zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie door, zonder objectieve en redelijke verantwoording, categorieën van personen die zich in verschillende situaties bevinden, op identieke wijze te behandelen, namelijk de minderjarige asielzoekers en de meerderjarige asielzoekers.

B.17. Krachtens artikel 22bis van de Grondwet is « het belang van het kind [...] de eerste overweging bij elke beslissing die het kind aangaat ».

Luidens artikel 3, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind « vormen de belangen van het kind de eerste overweging ». Artikel 3, lid 2, van dat Verdrag bepaalt dat de lidstaten zich ertoe verbinden « het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn welzijn, rekening houdende met de rechten en de plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn » en « hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen [nemen] ».

Artikel 17 van richtlijn 2003/9/EG verplicht de Staten ertoe rekening te houden met de specifieke situatie van kwetsbare personen bij hun omzettingsmaatregelen. Artikel 18 van de richtlijn preciseert, in verband met de minderjarigen, dat men zich voor die omzetting primair moet laten leiden door het belang van het kind.

Artikel 10, lid 3, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten bepaalt dat de Staten bijzondere maatregelen ter bescherming van en ter verlening van bijstand aan kinderen en jeugdige personen moeten nemen, zonder enigerlei discriminatie.

Artikel 17 van het Herzienne Europees Sociaal Handvest schrijft eveneens voor dat de partijen zich ertoe verbinden alle nodige en passende maatregelen te treffen die erop gericht zijn de kinderen en de jeugdige personen het recht te waarborgen op te groeien in een omgeving die gunstig is voor de ontplooiing van hun persoonlijkheid en voor de ontwikkeling van hun fysieke en mentale mogelijkheden.

B.18.1. Uit de bestreden bepalingen kan niet worden afgeleid dat de wetgever heeft willen afwijken van de artikelen 37, 38, 40, 41, 59 en 60 van de Opvangwet, van artikel 479 van de programmawet van 24 december 2002, alsook van artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, die het recht van minderjarigen op materiële hulp regelen.

De artikelen 37 en 38 van de Opvangwet bepalen dat bij alle beslissingen met betrekking tot de minderjarige het hoogste belang van de minderjarige primeert, en dat die minderjarige wordt gehuisvest bij zijn ouders of bij de persoon die het ouderlijk gezag of de voogdij over hem uitoefent. Er is overigens voorzien in een aangepaste omkadering, door Fedasil, voor de niet-begeleide minderjarigen gedurende een observatie- en oriëntatiefase, die hoogstens twintig dagen mag duren (artikelen 40, 41 en 59 van de Opvangwet).

Artikel 479 van de programmawet van 24 december 2002 bepaalt dat iedere niet-begeleide minderjarige asielzoeker de hulp geniet van een voogd, die met name ermee is belast voor hem te zorgen tijdens zijn verblijf in België, erover te waken dat hij onderwijs kan volgen, psychologische bijstand en passende medische verzorging krijgt en, wanneer hij niet in een gespecialiseerd opvangcentrum is geplaatst, dat de overheden bevoegd voor de opvang maatregelen nemen die vereist zijn om passende huisvesting te bieden. De opdracht van de voogd eindigt wanneer de niet-begeleide minderjarige daadwerkelijk van het Belgische grondgebied wordt verwijderd.

Artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt :

« In afwijking van de andere bepalingen van deze wet, is de taak van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn beperkt tot :

1° het verlenen van dringende medische hulp, wanneer het gaat om een vreemdeling die illegaal in het Rijk verblijft;

2° het vaststellen van de staat van behoeftigheid doordat de ouders hun onderhoudsplicht niet nakomen of niet in staat zijn die na te komen, wanneer het gaat om een vreemdeling jonger dan 18 jaar die met zijn ouders illegaal in het Rijk verblijft.

In het geval bedoeld in 2°, wordt de maatschappelijke hulp beperkt tot de materiële hulp die onontbeerlijk is voor de ontwikkeling van het kind en wordt uitsluitend verstrekt in een federaal opvangcentrum overeenkomstig de voorwaarden en nadere regels bepaald door de Koning. De aanwezigheid in het opvangcentrum van de ouders of van de personen die het ouderlijk gezag over het kind daadwerkelijk uitoefenen, wordt gewaarborgd.

[...] ».

Artikel 60 van de Opvangwet bepaalt dat Fedasil belast is met de toekenning van de materiële hulp aan minderjarigen die illegaal met hun ouders op het grondgebied verblijven en van wie de staat van behoefteigheid door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn is vastgesteld, wanneer de ouders niet in staat zijn om hun onderhoudsplicht na te komen. Die hulp wordt toegekend binnen de opvangstructuren die door Fedasil worden beheerd.

Artikel 4 van het koninklijk besluit van 24 juni 2004 « tot bepaling van de voorwaarden en de modaliteiten voor het verlenen van materiële hulp aan een minderjarige vreemdeling die met zijn ouders illegaal in het Rijk verblijft » preciseert voorts dat de materiële hulp rekening houdt met de specifieke situatie van de minderjarige en bestaat uit huisvesting in gemeenschapsverband, voeding, sociale en medische begeleiding, hulp bij vrijwillige terugkeer en het recht op onderwijs waarborgt.

B.18.2. Uit de voormelde bepalingen blijkt dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, de minderjarige asielzoekers het recht op materiële hulp dat hun aldus, onder de daarin vastgestelde voorwaarden, is erkend, niet verliezen.

B.19. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.18, is het tweede middel niet gegrond.

Wat artikel 11 van de wet van 19 januari 2012 betreft

B.20. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5465 voeren twee middelen aan tegen het bestreden artikel 11 van de wet van 19 januari 2012, dat artikel 57ter van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wijzigt.

Een eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan, met de richtlijn 2003/9/EG van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, met de artikelen 2, 4, 9, 11 en 12 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, alsook met de artikelen 13, 30 en E van het Herzene Europees Sociaal Handvest.

Een tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 22bis van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan, met de artikelen 2, 3 en 4 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, met de artikelen 17 en 18 van richtlijn 2003/9/EG, met artikel 10 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 17 van het Herzene Europees Sociaal Handvest.

De verzoekende partijen verwijzen, wat de uiteenzetting van die twee middelen betreft, naar de middelen die zijn ontvouwd met betrekking tot artikel 4, c), en artikel 5 van de bestreden wet.

B.21. De wijziging van artikel 57ter van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, ingevoerd bij het bestreden artikel 11, is noodzakelijk geacht, rekening houdend met het nieuwe artikel 4 van de Opvangwet (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0813/011, p. 11).

In het verslag namens de commissie voor de Volksgezondheid, het Leefmilieu en de Maatschappelijke Hernieuwing is, in verband met die bepaling, vermeld :

« Mevrouw [...] zou niet willen dat het einde van het recht op opvang met materiële hulp leidt tot een recht op financiële of andere hulp in het raam van de sociale bijstand. Een en ander zou een voor de OCMW's gevaarlijk aanzuigefect met zich brengen. In bepaalde steden werden EU-lidstaten al terecht uitgesloten. Die uitsluiting wordt in principe ook in Nederland toegepast. Ze moet in de Belgische wet worden verankerd.

Volgens mevrouw [...] is het van wezenlijk belang te voorkomen dat de materiële steun wordt omgevormd tot een recht op financiële bijstand. In nagenoeg alle schriftelijke adviezen werd gewezen op het gevaar dat iemand zonder materiële steun zich tot het OCMW wendt om financiële bijstand te krijgen. Wel impliceert deze regeling ook dat het recht op opvang moet worden gehandhaafd tijdens de hele procedure, inclusief die voor de Raad van State » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-0813/12, p. 23).

B.22. Rekening houdend met het doel dat de wetgever wilde nastreven, namelijk een zeker aantal tweede aanvragen ontmoedigen die alleen bedoeld zijn om het recht op opvang te verlengen, is het, om motieven die identiek zijn aan die welke in B.9 en B.11 zijn uiteengezet, redelijk verantwoord dat de wetgever een maatregel neemt om te vermijden dat de aldus voorziene beperking van de materiële hulp wordt omzeild door de toekenning van een financiële hulp ten laste van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Een dergelijke maatregel doet niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de betrokken asielzoekers indien de bij de wet bepaalde voorwaarden, waaraan in B.10 en B.11 wordt herinnerd, in acht worden genomen bij de uitvoering ervan.

B.23. Het middel is niet gegrond.

Wat artikel 6, b), c) en d), van de wet van 19 januari 2012 betreft

B.24. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5465 voeren de schending aan van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan, met het algemeen evenredigheidsbeginsel alsook met artikel 2 van richtlijn 2003/9/EG, door het bestreden artikel 6, b), c) en d), van de wet van 19 januari 2012, in zoverre het het recht op materiële hulp van de asielzoekers zou hebben opgeheven, enerzijds, tijdens de voor de Raad van Vreemdelingenbetwistingen ingestelde beroepsprocedure en tijdens de voor de Raad van State ingestelde cassatieprocedure en, anderzijds, gedurende de termijnen om die beroepen in te stellen.

B.25.1. Artikel 6, § 1, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, zoals gewijzigd bij artikel 161 van de wet van 30 december 2009, bepaalde :

« Onverminderd de toepassing van artikel 4, tweede lid, van de huidige wet, geldt het voor elke asielzoeker vanaf de indiening van zijn asielaanvraag en is van kracht gedurende de hele asielprocedure, met inbegrip van de beroepsprocedure, ingesteld bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op grond van artikel 39/2, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Het recht op materiële hulp is eveneens van kracht tijdens de procedure van het administratieve cassatieberoep bij de Raad van State op grond van artikel 20, § 2, derde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Het recht op materiële hulp blijft behouden gedurende de termijnen voor het instellen van de in voorgaande lid bedoelde beroepsprocedures.

In het geval van een negatieve beslissing genomen na afloop van de asielprocedure, eindigt de materiële hulp :

1° na een termijn van vijf dagen die volgt op de datum waarop een beslissing van een van de organen, bedoeld in het eerste lid, definitief wordt en niet vatbaar voor beroep, als op dat moment de uitvoeringstermijn van het bevel om het grondgebied te verlaten, betekend aan de asielzoeker, verstreken is;

2° de dag volgend op de dag waarop de uitvoeringstermijn van het bevel om het grondgebied te verlaten, betekend aan de asielzoeker, verstrijkt als op de datum waarop een beslissing van de organen bedoeld in het eerste lid definitief wordt en niet vatbaar voor beroep, de uitvoeringstermijn om het grondgebied te verlaten nog niet verstreken is maar ten vroegste na een termijn van vijf dagen te rekenen vanaf de bovengenoemde beslissing.

Het recht op materiële hulp geldt ook voor de familieleden van de asielzoeker.

Het recht op de materiële hulp eindigt evenwel wanneer een beroep voor de Raad van State wordt ingediend tegen de beslissing van toekenning van de subsidiaire bescherming en van weigering van het vluchtelingenstatuut. Het recht op materiële hulp eindigt eveneens wanneer een machtiging tot verblijf wordt toegekend van meer dan drie maanden op grond van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, aan een persoon van wie de asielprocedure of de procedure voor de Raad van State nog lopende is ».

Luidens de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet van 30 december 2009 :

« Op dit ogenblik hebben alle asielzoekers recht op materiële hulp binnen een opvangstructuur vanaf het ogenblik dat ze asiel aanvragen en dit gedurende de hele asielprocedure, met inbegrip van de beroepen. In grote lijnen wordt de hulp toegekend zodra zij een asielaanvraag indienen bij de Dienst Vreemdelingenzaken en voorts gedurende de procedure bij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen en tijdens het onderzoek van de beroepen voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en de Raad van State. Zodoende worden door artikel 6, § 1, van de voornoemde wet van 12 januari 2007, alleen de beroepen bedoeld die werden ingediend op basis van artikel 39/2, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met andere woorden, de beroepen in volle rechtsmacht ingediend bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

In zijn huidige vorm voorziet artikel 6, § 1, van de ' opvangwet ' van 12 januari 2007, gelezen in het licht van het voorbereidende werk erop (*Parlementaire documenten*, Senaat, Memorie van toelichting, Gewone Zitting 2005-2006, nr. 2565/001, p. 14-15), echter dat asielzoekers die een tweede asielaanvraag indienen of elke volgende asielaanvraag slechts recht hebben op opvang tussen het indienen van de nieuwe asielaanvraag en de weigering tot inoverwegingname door de Dienst Vreemdelingenzaken. De hulp wordt dus niet voortgezet wanneer een niet-schorsend beroep wordt aangetekend bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op basis van de artikelen 51/8 en 39/2, § 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen tegen een beslissing van niet-inoverwegingname van een meervoudige asielaanvraag (bijlage 13^{quater}). Dat is nochtans het geval, en dit principe wordt in niets gewijzigd door de bepalingen van het ontwerp, wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken de aanvraag voor behandeling naar het CGVS doorstuurt » (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2299/001, pp. 83-84).

B.25.2. Als gevolg van de wijziging ervan bij de bestreden bepaling en vóór de wijziging ervan bij de wet van 22 april 2012, luidde artikel 6, § 1, van de wet van 12 januari 2007 als volgt :

« Onverminderd de toepassing van artikel 4 en artikel 35/2 van de huidige wet, geldt het voor elke asielzoeker vanaf de indiening van zijn asielaanvraag en is van kracht gedurende de hele asielprocedure.

In het geval van een negatieve beslissing genomen na afloop van de asielprocedure, eindigt de materiële hulp wanneer de uitvoeringstermijn van het bevel om het grondgebied te verlaten, betekend aan de asielzoeker, verstreken is.

Het recht op materiële hulp geldt ook voor de familieleden van de asielzoeker.

Het recht op de materiële hulp eindigt evenwel wanneer een beroep voor de Raad van State wordt ingediend tegen de beslissing van toekenning van de subsidiaire bescherming en van weigering van het vluchtelingenstatuut. Het recht op materiële hulp eindigt eveneens wanneer een machtiging tot verblijf wordt toegekend van meer dan drie maanden op grond van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, aan een persoon van wie de asielprocedure of de procedure voor de Raad van State nog lopende is ».

B.26. In zijn memorie voert de Ministerraad aan dat de bestreden bepaling, door de woorden « met inbegrip van de beroepsprocedure, ingesteld bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op grond van artikel 39/2, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen » op te heffen, niet tot gevolg heeft gehad de regeling van de materiële hulp te wijzigen die van toepassing is in het kader van de voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ingestelde beroepen.

B.27.1. Artikel 39/2 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, zoals gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 15 maart 2012 « tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten » en vóór het werd gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 8 mei 2013 « tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen II », bepaalde :

« § 1. De Raad doet uitspraak, bij wijze van arresten, op de beroepen die zijn ingesteld tegen de beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

De Raad kan :

1° de bestreden beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen bevestigen of hervormen;

2° de bestreden beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen vernietigen hetzij omdat aan de bestreden beslissing een substantiële onregelmatigheid kleeft die door de Raad niet kan worden hersteld, hetzij omdat essentiële elementen ontbreken die inhouden dat de Raad niet kan komen tot de in 1° bedoelde bevestiging of hervorming zonder aanvullende onderzoeksmaatregelen hiertoe te moeten bevelen.

In afwijking van het tweede lid, staat tegen de in de artikelen 57/6, eerste lid, 2° en 57/6/1 bedoelde beslissingen enkel het in § 2 bepaalde annulatieberoep open.

§ 2. De Raad doet uitspraak, bij wijze van arresten als annulatierechter over de overige beroepen wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht ».

Artikel 39/70 van dezelfde wet bepaalt dat, behoudens toestemming van de betrokkene, geen enkele maatregel tot verwijdering van het grondgebied of terugdrijving op gedwongen wijze kan worden uitgevoerd ten aanzien van de vreemdeling tijdens de voor het indienen van het beroep vastgestelde termijn en tijdens het onderzoek van dat beroep.

B.27.2. Hieruit vloeit voort dat de op grond van artikel 39/2, § 1, van de wet van 15 december 1980 voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ingestelde beroepen een opschortende werking hebben. De vreemdeling die een dergelijk beroep instelt, kan het recht op materiële hulp bijgevolg niet worden onttrokken.

B.28. Doordat het bestreden artikel 6 wordt verweten een einde te maken aan het recht op materiële hulp van de asielzoekers gedurende de voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ingestelde beroepsprocedure en gedurende de termijn om dat beroep in te stellen, is het middel bijgevolg niet gegrond.

B.29. Het Hof wordt voorts verzocht het bestreden artikel 6 te toetsen aan de in het middel beoogde grondwets- en verdragsbepalingen, wat de cassatieprocedure voor de Raad van State betreft.

B.30. Artikel 23 van de wet van 8 mei 2013 « tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen en van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn » bepaalt :

« Artikel 6, § 1, tweede lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 19 januari 2012, wordt aangevuld met de volgende zin :

‘ Het indienen van een cassatieberoep bij de Raad van State doet geen recht op materiële hulp ontstaan. Tijdens de behandeling van het cassatieberoep is er slechts recht op materiële hulp nadat het cassatieberoep toelaatbaar is verklaard met toepassing van artikel 20, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. ’ ».

Die wijziging is in werking getreden op 1 september 2013. Vanaf die datum is het recht op materiële hulp hersteld voor de asielzoekers wanneer het door hen ingestelde administratief cassatieberoep toelaatbaar is verklaard.

Dat artikel 23 is tijdens de parlementaire voorbereiding als volgt verantwoord :

« Het recht op materiële hulp zal worden gehandhaafd tijdens het administratief cassatieberoep voor de Raad van State, terwijl erop zal worden toegezien dat de procedures worden verkort en dat de uitvoering van de bevelen om het grondgebied te verlaten niet wordt onderbroken. Het cassatieberoep dient te worden ingesteld tegen een arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die de asielprocedure negatief afsluit in toepassing van artikel 39/2, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Opdat geen aanzuigeffect wordt gecreëerd, zal een recht op materiële hulp pas worden verkregen nadat het administratief cassatieberoep toelaatbaar werd verklaard door de Raad van State » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2555/001 en 53-2556/001, pp. 28-29).

B.31. Nu materiële hulp van nature niet met terugwerkende kracht kan worden verleend, doen de verzoekende partijen, die verenigingen zijn, niet van een actueel belang blijken om de vernietiging te vorderen van de bestreden bepaling zoals zij van toepassing is geweest in de periode van 31 maart 2012 tot 31 augustus 2013.

Wat artikel 12 van de wet van 19 januari 2012 betreft

B.32.1. In een eerste middel gericht tegen het bestreden artikel 12 van de wet van 19 januari 2012 voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5465 de schending aan van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan, met de artikelen 2, 4, 9, 11, 12 en 13 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, alsook met de artikelen 13, 16, 30 en E van het Herzene Europees Sociaal Handvest.

B.32.2. Het bestreden artikel 12 bepaalt dat het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn geen maatschappelijke dienstverlening is verschuldigd aan onderdanen van lidstaten van de Europese Unie, noch aan hun familieleden gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf of, in voorkomend geval, de langere periode 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.

B.32.3. De bestreden bepaling wordt verweten een einde te maken aan het recht op maatschappelijke dienstverlening, met inbegrip van het recht op dringende medische hulp, voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie en hun familieleden gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf, alsook voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie die op het Belgische grondgebied zijn gekomen op zoek naar werk, en hun familieleden, gedurende hun hele zoektocht naar werk.

Dezelfde bepaling wordt eveneens verweten een einde te maken aan de steun voor levensonderhoud voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie tot het verkrijgen van een duurzaam verblijfsrecht.

B.33. Het amendement dat aan de oorsprong ligt van het bestreden artikel 12, is als volgt verantwoord :

« De mogelijkheid om EU-burgers uit te sluiten van bijstand tijdens de eerste maanden van hun verblijf wordt expliciet geboden door de richtlijn van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden. De indieners wensen deze bepaling uit de richtlijn om te zetten. Financiële steun zal slechts mogelijk zijn nadat het duurzaam verblijf bekomen is.

De Europese richtlijn 2004/38 voorziet inderdaad in het verblijfsrecht voor EU-onderdanen en hun familieleden in een andere EU-lidstaat (= de vrije termijn) om zich naar die lidstaat te begeven als werknemer of er een zelfstandige activiteit uit te oefenen. Rekening houdende met considerans 10 van de richtlijn, behoudt de lidstaat nog steeds de mogelijkheid om het recht op sociale bijstand niet toe te kennen gedurende de eerste drie maanden van het verblijf van de EU-burger in de andere lidstaat. Het artikel 24, 2°, voorziet uitdrukkelijk in deze bepaling.

Het niet omzetten van deze bepaling zou ons systeem van sociale bescherming op de helling zetten, doordat we momenteel, ingevolge de soepelere regels inzake vrij verkeer, worden geconfronteerd met een massale toestroom van EU-onderdanen, die, in tegenstelling tot hetgeen in de ons omringende landen het geval is, in België onmiddellijk sociale bijstand kunnen genieten, waarmee op termijn een nog grotere schending van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23 van de Grondwet dreigt. Het risico is immers reëel dat door het niet omzetten van deze bepaling uit de richtlijn de overheid het beschermingsniveau dat bestond ten tijde van de invoering van artikel 23 van de Grondwet in de toekomst niet langer zal kunnen garanderen. Een wetgevend ingrijpen is dan ook nodig en verantwoord. Bij de opstelling van richtlijn 2004/38/EG is gestreefd naar een balans tussen enerzijds het belang van een onbelemmerd personenverkeer binnen het grondgebied van de EU, en anderzijds de door het Gemeenschapsrecht erkende belangen van de lidstaten. Naast overwegingen inzake openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid moet bij het laatste onder meer worden gedacht aan overwegingen inzake de financierbaarheid van de (niet geharmoniseerde) sociale stelsels; ten gevolge van migratiebewegingen zou onder omstandigheden een disbalans kunnen ontstaan tussen enerzijds de mate waarin personen - direct of indirect - bijdragen aan de financiering van de sociale stelsels, en anderzijds de mate waarin aan personen de voordelen uit die stelsels toekomen.

Richtlijn 2004/38/EG vormt de resultante van deze afwegingen. Enerzijds uitgaande van de wens de belemmeringen voor het personenverkeer binnen de EU zo veel mogelijk weg te nemen, zijn anderzijds beperkingen mogelijk gemaakt teneinde de risico's van de hiervoor genoemde disbalans te voorkomen. Beide zaken vullen elkaar aan. Bij een vergaande vrijheid van personenverkeer is een verdergaande mogelijkheid om uitkeringsrechten te kunnen beperken noodzakelijk. Omgekeerd zal, bij een geclausuleerd verkeers- en verblijfsrecht, het minder nodig zijn om uitkeringsrechten te beperken van personen die van dit verkeersrecht gebruik hebben gemaakt; ten gevolge van de clausuleringen van het verblijfsrecht zijn de financiële risico's voor de stelsels dan controleerbaar. Zoals de Gemeenschapswetgever zijn wij van oordeel dat een inperking van de rechten van EU-onderdanen inzake het recht op sociale bijstand om al die redenen noodzakelijk en verantwoord is.

Bovendien heeft de minister nu reeds de mogelijkheid het verblijfsrecht in te trekken indien de EU-burger niet langer voldoet aan de voorwaarden om in ons land te verblijven, met name als werknemer of als zelfstandige en hij een onredelijke belasting zou betekenen voor het sociaal bijstandstelsel (artikel 42bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen). Art. 7, 3, b van de Richtlijn 2004/38 stelt zelfs dat de EU-burger minimaal 1 jaar als werknemer of zelfstandige moet hebben gewerkt om het recht op verblijf te behouden indien hij onvrijwillig werkloos zou worden » (*Parl. St., Kamer, 2011-2012, DOC 53-0813/011, pp. 10 en 11*).

B.34.1. Considerans 10 van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, waarnaar in de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling wordt verwezen, bepaalt :

« Personen die hun recht van verblijf uitoefenen mogen evenwel tijdens het begin van hun verblijfsperiode geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandstelsel van het gastland. Daarom dient het recht van verblijf van een burger van de Unie en zijn familieleden voor perioden van meer dan drie maanden aan bepaalde voorwaarden te zijn verbonden ».

B.34.2. Artikel 24 van dezelfde richtlijn waarnaar eveneens wordt verwezen, bepaalt :

« 1. Onverminderd specifieke, in het Verdrag en het afgeleide recht uitdrukkelijk opgenomen bepalingen, geniet iedere burger van de Unie die op basis van deze richtlijn op het grondgebied van een gastland verblijft, binnen het toepassingsgebied van het Verdrag dezelfde behandeling als de onderdanen van dat gastland. Dit recht geldt ook voor familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten en die verblijfsrecht of duurzaam verblijfsrecht genieten.

2. In afwijking van lid 1 is het gastland niet verplicht een recht op sociale bijstand toe te kennen, gedurende de eerste drie maanden van verblijf of, in voorkomend geval de in artikel 14, lid 4, onder b), bedoelde langere periode, noch is het verplicht om vóór de verwerving van het duurzame verblijfsrecht steun voor levensonderhoud toe te kennen voor studies, inclusief beroepsopleiding, in de vorm van een studiebeurs of -lening, aan andere personen dan werknemers of zelfstandigen, of personen die deze status hebben behouden, en hun familieleden ».

B.35. Volgens de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling, beoogt die laatste de omzetting van de mogelijkheid waarin artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38/EG voorziet, teneinde te vermijden dat de overheden het niveau van bescherming dat bestond vóór de aanneming van de bestreden bepaling in de toekomst niet meer kunnen waarborgen, rekening houdend met de massale toestroom van onderdanen van de Unie waaraan België het hoofd moet bieden. Voor de wetgever ging het immers erom een evenwicht na te streven tussen het vrije verkeer van personen op het grondgebied van de Unie en de mogelijkheid om de sociale stelsels verder te kunnen blijven financieren.

B.36.1. 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.36.2. Artikel 23 van de Grondwet bevat inzake het recht op sociale bijstand een *standstill*-verplichting die de bevoegde wetgever verbiedt het beschermingsniveau aanzienlijk te verminderen zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan.

B.36.3. Die grondwetsbepaling vereist niet dat de bedoelde rechten door de wetgever voor ieder individu op dezelfde manier moeten worden gewaarborgd en staat derhalve niet eraan in de weg dat die rechten voor sommige categorieën van personen worden beperkt en gemoduleerd, op voorwaarde dat voor het verschil in behandeling een redelijke verantwoording bestaat.

B.37. In beginsel kan die achteruitgang die de bestreden bepaling invoert ten aanzien van het recht op maatschappelijke dienstverlening worden verantwoord door de noodzaak, voor de wetgever, om het bestaande systeem van sociale bescherming te vrijwaren. Rekening houdend met het vrije verkeer dat de onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie genieten en dat aanzienlijke migratiestromen mogelijk maakt, vermocht de wetgever immers ervan uit te gaan dat gebruik moest worden gemaakt van de mogelijkheid die artikel 24, lid 2, van de voormelde richtlijn hem biedt om het recht van die onderdanen op maatschappelijke dienstverlening bij hun aankomst op het Belgische grondgebied te beperken. Aangezien de bestreden maatregel in de tijd is beperkt, doet een dergelijke achteruitgang in beginsel niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de betrokken personen.

B.38. Het motief dat steunt op de omzetting van een Europese richtlijn, terwijl die omzetting niet overeenstemt met de voorschriften ervan en met de interpretatie die het Hof van Justitie van de Europese Unie eraan geeft, zou evenwel geen motief van algemeen belang kunnen vormen, dat een achteruitgang van de sociale bijstand zoals bedoeld in artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zou kunnen verantwoorden.

Er dient bijgevolg te worden bepaald of artikel 12 van de bestreden wet verenigbaar is met artikel 24 van de voormelde richtlijn 2004/38/EG, waarin het beginsel van gelijkheid tussen de eigen onderdanen van de ontvangende lidstaat en de onderdanen van andere lidstaten die op het grondgebied van die eerstgenoemde Staat verblijven, is verankerd.

B.39. Volgens het Hof van Justitie moet artikel 24, lid 2, van de richtlijn « als afwijking van het beginsel van gelijke behandeling dat is neergelegd in artikel 18 VWEU en waaraan artikel 24, lid 1, van richtlijn 2004/38 slechts specifieke uitdrukking geeft, [...] strikt en in overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag, met inbegrip van die inzake het burgerschap van de Unie en het vrije verkeer van werknemers, worden uitgelegd (zie in die zin arrest van 4 juni 2009, *Vatsouras en Koupatantze*, C-22/08 en C-23/08, *Jurispr.* blz. I-4585, punt 44, en arrest *Commissie/Oostenrijk*, reeds aangehaald, punten 54 en 56 » (HvJ, 21 februari 2013, *L.N.*, C-46/12, punt 33).

B.40. Het Hof onderzoekt de aangevoerde grieven in het licht van het bovenstaande.

Ten aanzien van de Unieburgers, niet-Belgen, die de status van werknemer hebben of behouden en hun familieleden

B.41. De verzoekende partijen verwijten het bestreden artikel 12 van de wet van 19 januari 2012, dat het door de algemene bewoordingen waarin het is gesteld, ook toelaat om maatschappelijke dienstverlening te weigeren aan Unieburgers, niet-Belgen, die de status hebben van werknemer, of deze status hebben behouden en hun familieleden, wat niet wordt toegelaten door artikel 24, lid 2, van de richtlijn 2004/38/EG.

B.42.1. Zoals het Hof van Justitie heeft geoordeeld, blijkt uit de bewoordingen van artikel 24, lid 2, van de richtlijn dat de daarin vervatte afwijking op het gelijkheidsbeginsel niet tegenstelbaar is aan werknemers, of personen die die status hebben behouden, of hun familieleden (HvJ, 4 juni 2009, *Vatsouras en Koupatantze*, C-22/08 en C-23/08, punt 34; 21 februari 2013, *L.N.*, C-46/12, punt 35; 19 september 2013, *Brey*, C-140/12, punt 66). Dit beginsel geldt niet enkel voor de sociale bijstand bedoeld in artikel 24, lid 2, van de richtlijn, maar tevens voor de steun voor levensonderhoud, in de vorm van een studiebeurs of -lening, bedoeld in die bepaling, wanneer deze wordt toegekend aan werknemers (HvJ, 21 februari 2013, *L.N.*, C-46/12, punten 50 en 51).

B.42.2. Hieruit vloeit voort dat, in zoverre artikel 12 van de bestreden wet van toepassing is op, enerzijds, de Europese burgers, onderdanen van een andere lidstaat, die werknemers zijn of personen die die status behouden, en, anderzijds, hun familieleden, die bepaling - en de perken die zij bevat ten aanzien van de toegang tot de maatschappelijke dienstverlening en de steun voor levensonderhoud - buiten het personele toepassingsgebied van artikel 24, lid 2, van de voormelde richtlijn 2004/38/EG valt.

B.42.3. Door het het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn mogelijk te maken om aan de Europese burger, niet-Belg, die de hoedanigheid van werknemer heeft of behoudt, alsook aan zijn familieleden, het voordeel van de maatschappelijke dienstverlening te weigeren gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf, alsook het voordeel van de steun voor levensonderhoud tot het verkrijgen van een duurzaam verblijfsrecht in België, heeft artikel 12 van de bestreden wet bovendien een verschil in behandeling ingevoerd dat in strijd is met het gelijkheidsbeginsel vervat in artikel 24, lid 1, van de richtlijn (HvJ, 21 februari 2013, *L.N.*, C-46/12, punt 51; 4 juni 2009, *Vatsouras en Koupatantze*, C-22/8 en C-23/8, punt 32).

B.43. Hieruit vloeit voort dat, ten aanzien van de burgers van de Unie, niet-Belgen, die de hoedanigheid van werknemer (al dan niet in loondienst) hebben of behouden, alsook hun familieleden, de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 24 van de richtlijn 2004/38/EG.

B.44. Artikel 12 van de bestreden wet dient bijgevolg te worden vernietigd in zoverre het van toepassing is op de burgers van de Unie, niet-Belgen, die de status van werknemer (al dan niet in loondienst) hebben of behouden, alsook op hun familieleden die legaal op het grondgebied verblijven.

Ten aanzien van de steun voor levensonderhoud voor de burgers van de Unie andere dan werknemers en hun familieleden

B.45. Het Hof dient nog te onderzoeken of artikel 12 van de wet van 19 januari 2012 in overeenstemming is met de in B.32.1 vermelde bepalingen, doordat het de steun voor levensonderhoud ontzegt aan de burgers van de Unie, niet-Belgen, andere dan werknemers, en hun familieleden, vooraleer zij een duurzaam verblijfsrecht hebben verworven.

B.46.1. In zoverre artikel 12 van de wet van 19 januari 2012 de omzetting beoogt van artikel 24, lid 2, van de richtlijn 2004/38/EG, is het - zoals de Ministerraad opmerkt - redelijk ervan uit te gaan dat de wetgever aan het begrip « steun voor levensonderhoud » dezelfde inhoud heeft willen geven als die welke de Europese wetgever eraan heeft gegeven en derhalve toe te laten de steun voor levensonderhoud voor studies toegekend in de vorm van een studiebeurs of een studietoelating, te weigeren zolang geen duurzaam verblijfsrecht is verkregen.

B.46.2. In de interpretatie vermeld onder B.46.1, valt artikel 12 van de bestreden wet onder het toepassingsgebied van artikel 24, lid 2, van de richtlijn, in zoverre zij het mogelijk maakt om, vóór de verwerving van een duurzaam verblijfsrecht, een « steun voor levensonderhoud », te weigeren aan de burger van de Europese Unie die geen Belg is, op voorwaarde evenwel - zoals aangegeven in B.42.1 - dat hij geen werknemer is, noch een persoon die die hoedanigheid heeft behouden, of diens familielid.

B.47. In die interpretatie, schendt de bestreden bepaling de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet niet.

Ten aanzien van werkzoekende Unieburgers en hun familieleden

B.48.1. Op grond van artikel 24, lid 2, van de richtlijn 2004/38/EG is het gastland niet verplicht om een recht op sociale bijstand toe te kennen gedurende de eerste drie maanden van verblijf. Voor werkzoekende Unieburgers die zich naar een andere lidstaat begeven, kan deze uitsluiting langer duren, met name gedurende de periode bedoeld in artikel 14, lid 4, onder *b*), van de richtlijn. Die burgers van de Unie kunnen immers langer dan drie maanden in de gastlidstaat verblijven zolang zij kunnen bewijzen dat zij nog immer werk zoeken en een reële kans maken te worden aangesteld. Gedurende die periode mag hen volgens artikel 24, lid 2, van de vermelde richtlijn het recht op sociale bijstand worden geweigerd.

B.48.2. Volgens het bestreden artikel 12 van de wet van 19 januari 2012 is geen maatschappelijke dienstverlening verschuldigd aan werkzoekende burgers van de Unie, niet-Belgen, en hun familieleden gedurende de periode 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. Op grond van die laatste bepaling kan een verblijfsrecht worden toegekend aan burgers van de Unie die werk zoeken, zolang zij kunnen bewijzen dat zij werk zoeken en een reële kans maken te worden aangesteld.

B.49. Volgens het Hof van Justitie vallen « uitkeringen van financiële aard bestemd om de toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken », buiten het toepassingsgebied van artikel 24, tweede lid, van de vermelde richtlijn (HvJ, 4 juni 2009, *Vatsouras en Koupatantze*, C-22/08 en C-23/08, punt 45). De toegang tot dergelijke uitkeringen is evenwel niet onvoorwaardelijk en kan afhankelijk worden gemaakt van het bestaan van een werkelijke band met de arbeidsmarkt, waarbij die band « met name [kan] blijken uit de vaststelling dat de persoon in kwestie tijdens een redelijke periode effectief werk heeft gezocht in de betrokken lidstaat » (*ibid.*, punten 38-39).

B.50.1. De maatschappelijke dienstverlening die het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn verschuldigd is, heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid (artikel 1, eerste lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn) en wordt toegekend rekening houdend met de individuele behoeften van de aanvrager. Hoewel bij de toekenning van dergelijke sociale bijstand rekening wordt gehouden met de werkbereidheid van de aanvrager of in een individueel geval ook de inschakeling in het beroepsleven kan worden bevorderd, kan niet worden gesteld dat het gaat om « uitkeringen van financiële aard bestemd om de toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken », in de zin zoals bedoeld in B.49. Indien aan die interpretatie de voorkeur zou worden gegeven, dan zou immers elke werkzoekende burger van de Unie om maatschappelijke dienstverlening kunnen verzoeken, omdat hij als werkzoekende per definitie werkbereid is en in het beroepsleven wil worden ingeschakeld, wat ingaat tegen artikel 24, lid 2, van de richtlijn, dat juist de uitsluiting van werkzoekenden uit het sociale bijstandstelsel toelaat tijdens de periode dat zij werk zoeken.

B.50.2. Het bovenstaande sluit niet uit dat die werkzoekende burgers van de Unie onder bepaalde voorwaarden recht kunnen hebben op uitkeringen van financiële aard bestemd om de toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken, wanneer zij een werkelijke band met de arbeidsmarkt vertonen. Het onderzoek daarvan valt evenwel niet binnen het voorwerp van het beroep tot vernietiging.

B.51. In zoverre zij de situatie beogen van werkzoekende burgers van de Unie, niet-Belgen, zijn de middelen niet gegrond.

Wat de dringende medische hulpverlening betreft

B.52.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5465 voeren aan dat de bestreden bepaling een discriminerend verschil in behandeling tot stand zou brengen ten opzichte van de onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie en hun familieleden aangezien zij geen aanspraak meer kunnen maken op de dringende medische hulp ten laste van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, terwijl de illegaal in het Rijk verblijvende vreemdelingen daarop aanspraak kunnen maken met toepassing van artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

B.52.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5467 voeren van hun kant aan dat de bestreden bepaling een discriminerend verschil in behandeling invoert tussen, enerzijds, de geneesheren en de ziekenhuizen die levensnoodzakelijke zorg verstrekken aan illegaal in België verblijvende vreemdelingen en, anderzijds, de geneesheren en de ziekenhuizen die zorg verstrekken aan onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie en hun familieleden gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf of de langere periode bepaald in artikel 40, § 4, eerste lid, 1^o, van de wet van 15 december 1980, aangezien in het laatste geval het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn de kosten voor de dringende medische hulp die werd verstrekt, niet ten laste moet nemen.

B.53.1. Het voormelde artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt :

« In afwijking van de andere bepalingen van deze wet, is de taak van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn beperkt tot :

1^o het verlenen van dringende medische hulp, wanneer het gaat om een vreemdeling die illegaal in het Rijk verblijft;

[...] ».

B.53.2. Artikel 57, § 2, derde lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn machtigt de Koning ertoe te bepalen wat onder dringende medische hulp moet worden begrepen.

Artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 december 1996 « betreffende de dringende medische hulp die door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt verstrekt aan de vreemdelingen die onwettig in het Rijk verblijven » definieert die als :

« hulp die een uitsluitend medisch karakter vertoont en waarvan de dringendheid met een medisch getuigschrift wordt aangetoond. Deze hulp kan geen financiële steunverlening, huisvesting of andere maatschappelijke dienstverlening in natura zijn.

Dringende medische hulp kan zowel ambulante worden verstrekt als in een verplegingsinstelling, zoals bedoeld in artikel 1, 3^o, van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Dringende medische hulp kan zorgverstrekking omvatten van zowel preventieve als curatieve aard ».

B.54. Zoals aangegeven in B.33 tot B.35, beoogt het bestreden artikel 12 van de wet van 19 januari 2012, evenals artikel 24, lid 2, van de richtlijn 2004/38/EG waarvan het de omzetting vormt, een evenwicht te vinden tussen het vrije verkeer van personen op het grondgebied van de Unie en de zorg om het systeem van sociale bescherming van de lidstaten te kunnen blijven financieren.

B.55.1. Het is niet uitgesloten dat er burgers van de Unie zijn die gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf noch onder de Belgische ziekteverzekering vallen, noch onder die van hun land van herkomst, noch over een verzekering beschikken die de ziektekosten in het land volledig dekken.

B.55.2. Wanneer zij een beroep doen op het sociale bijstandstelsel, kan er in de artikel 42bis, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen bedoelde gevallen een einde worden gesteld aan hun verblijfsrecht en kunnen zij, overeenkomstig artikel 14 van de richtlijn 2004/38/EG, het voorwerp uitmaken van een verwijderingsmaatregel.

B.55.3. Aldus verschilt hun situatie niet fundamenteel van die van de vreemdelingen die illegaal in het Rijk verblijven. Luidens artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn is de taak van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn ten aanzien van die categorie van vreemdelingen beperkt tot het verlenen van dringende medische hulp. Ten gevolge van de bestreden bepaling blijven burgers van de Unie gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf daarentegen verstoken van die dringende medische hulp.

B.55.4. Het Hof dient na te gaan of het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit, redelijk is verantwoord.

B.55.5. In zoverre de wetgever beoogt de financierbaarheid van de sociale bijstand te verzekeren, streeft hij een wettig doel na. Uit de artikelen 14 en 24 van de richtlijn 2004/38/EG blijkt overigens de zorg van de Uniewetgever dat de burgers van de Unie die gebruik maken van hun recht van vrij verkeer, geen onredelijke belasting zouden vormen voor het sociale bijstandstelsel van het gastland.

B.55.6. Door burgers van de Europese Unie de dringende medische hulpverlening te ontzeggen gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf heeft de wetgever een maatregel genomen die pertinent is ten aanzien van het nagestreefde doel : die beperking van het recht op dringende medische hulp leidt er immers toe dat het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn en de federale overheid de medische kosten die voortvloeien uit de dringende medische hulp niet te hunnen laste moeten nemen.

B.55.7. Het Hof dient evenwel nog na te gaan of de bestreden maatregel evenredig is ten aanzien van het nagestreefde doel.

B.55.8. Te dien aanzien dient te worden opgemerkt dat in de meeste gevallen burgers van de Unie tijdens de eerste drie maanden van hun verblijf op het Belgische grondgebied hetzij onder de Belgische ziekteverzekering of onder die van hun land van herkomst vallen, hetzij over een verzekering dienen te beschikken die de ziektekosten in het land volledig dekken.

B.55.9. Opdat het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dringende medische hulp dient te verlenen, volstaat het niet dat, overeenkomstig artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 12 december 1996 « betreffende de dringende medische hulp die door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt verstrekt aan de vreemdelingen die onwettig in het Rijk verblijven », een medisch getuigschrift de dringendheid ervan aantoont. Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dient middels een sociaal onderzoek na te gaan of de behoefte aan dienstverlening bestaat en welke de omvang ervan is (artikel 60, § 1, van de organieke wet van 8 juli 1976). De dringende medische hulp zal niet verschuldigd zijn wanneer uit dat onderzoek zou blijken dat de betrokkene onder de Belgische ziekteverzekering of onder die van zijn land van herkomst valt of dat hij over een verzekering zou beschikken die de ziektekosten in het land volledig dekken. Hetzelfde geldt wanneer de betrokkene over andere bestaansmiddelen beschikt.

B.55.10. Ten slotte bepaalt artikel 42bis, § 1, van de wet van 15 december 1980 :

« Er kan een einde gesteld worden aan het verblijfsrecht van de burger van de Unie door de minister of zijn gemachtigde indien hij niet meer voldoet aan de in artikel 40, § 4, en de in artikel 40bis, § 4, tweede lid, bedoelde voorwaarden of, voor de in artikel 40, § 4, eerste lid, 2^o en 3^o, bedoelde gevallen, indien hij een onredelijke belasting vormt voor het sociale bijstandstelsel van het Rijk. De minister of zijn gemachtigde kan zonedig controleren of aan de naleving van de voorwaarden voor de uitoefening van het verblijfsrecht is voldaan ».

In zoverre de burger van de Unie die dringende medische hulp ontvangt niet langer aan de voormelde voorwaarden voldoet of een onredelijke belasting vormt voor het sociale bijstandstelsel van het Rijk, kan er, behoudens in de in artikel 42bis, § 2, van diezelfde wet bepaalde gevallen, een einde worden gesteld aan het verblijfsrecht. Bijgevolg zal de dringende medische hulp beperkt zijn tot de tijd die nodig is om de betrokkene van het grondgebied te verwijderen.

B.55.11. Gelet op het voorgaande, is het betwiste verschil in behandeling niet redelijk verantwoord.

B.55.12. In zoverre het de openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn toelaat de dringende medische hulp te weigeren aan de onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie en aan hun familieleden gedurende de eerste drie maanden van het verblijf, schendt het bestreden artikel 12 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

In die mate is het middel gegrond en is er geen noodzaak het middel van de verzoekende partijen in de zaak nr. 5467 te onderzoeken.

Om die redenen,
het Hof

- vernietigt artikel 12 van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wetgeving met betrekking tot de opvang van asielzoekers in zoverre het van toepassing is op de onderdanen 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, en in zoverre het de openbare centra voor maatschappelijke welzijn toelaat de dringende medische hulp te weigeren aan de onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie en aan hun familieleden gedurende de drie eerste maanden van het verblijf;

- verwerpt de beroepen voor het overige, onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.18 en B.46.

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 30 juni 2014.

De griffier,
F. Meersschaut

De voorzitter,
J. Spreutels

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2014/204450]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 95/2014 vom 30. Juni 2014

Geschäftsverzeichnisnummern. 5465 und 5467

In Sachen: Klagen auf teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 19. Januar 2012 zur Abänderung der Rechtsvorschriften in Sachen Aufnahme von Asylsuchenden, erhoben von der VoG «Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone» und anderen und von Roger Halleman und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und A. Alen, den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût und T. Giet, und dem emeritierten Präsidenten M. Bossuyt gemäß Artikel 60bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 3. August 2012 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 6. August 2012 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 4 Buchstabe c), 5, 6, 11 und 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 zur Abänderung der Rechtsvorschriften in Sachen Aufnahme von Asylsuchenden (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 17. Februar 2012, zweite Ausgabe): die VoG «Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique)», die VoG «Lique des Droits de l'Homme» und die VoG «ATD Quart Monde Belgique», unterstützt und vertreten durch RA D. Dupuis, in Brüssel zugelassen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 16. August 2012 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 20. August 2012 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 12 desselben Gesetzes: Roger Halleman, die VoG «Conseil Médical du CHU Brugmann», die öffentlich-rechtliche Vereinigung «Association Hospitalière d'Anderlecht, Saint-Gilles, Etterbeek et Ixelles - Hôpitaux Iris Sud», die öffentlich-rechtliche Vereinigung «Association Hospitalière de Bruxelles - Hôpital Universitaire des Enfants Reine Fabiola», die öffentlich-rechtliche Vereinigung «Association Hospitalière de Bruxelles - Centre Hospitalier Universitaire Saint-Pierre», die öffentlich-rechtliche Vereinigung «Association Hospitalière de Bruxelles et de Schaerbeek - Centre Hospitalier Universitaire Brugmann» und die öffentlich-rechtliche Vereinigung «Association Hospitalière de Bruxelles - Centre Hospitalier Universitaire Jules Bordet», unterstützt und vertreten durch RA J. Bourtembourg und RA C. Molitor, in Brüssel zugelassen.

Diese unter den Nummern 5465 und 5467 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5465 beantragen die Nichtigerklärung der Artikel 4 Buchstabe c), 5, 6, 11 und 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 zur Abänderung der Rechtsvorschriften in Sachen Aufnahme von Asylsuchenden. Die Klageschrift in der Rechtssache Nr. 5467 bezieht sich auf Artikel 12 desselben Gesetzes.

B.2.1.1. Der angefochtene Artikel 4 Buchstabe c) ersetzt das Wort «dritten» durch das Wort «zweiten» in Artikel 4 des Gesetzes vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern (nachstehend: Aufnahmegesetz). Infolgedessen bestimmte Artikel 4 Absatz 1 des Aufnahmegesetzes:

«Die Agentur kann durch einen für den Einzelfall mit Gründen versehenen Beschluss bestimmen, dass ein Asylsuchender, der einen zweiten Asylantrag einreicht, während der Prüfung des Antrags nicht unter Artikel 6 § 1 des vorliegenden Gesetzes fällt, solange das Ausländeramt die Akte nicht in Anwendung von Artikel 51/10 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern dem Generalkommissariat für Flüchtlinge und Staatenlose übermittelt hat. Dieser Grundsatz kann ebenfalls für jeden neuen Asylantrag zur Anwendung kommen».

Der angefochtene Artikel 4 Buchstabe c) des Gesetzes vom 19. Januar 2012 ist am 31. März 2012 in Kraft getreten (Artikel 14 desselben Gesetzes).

B.2.1.2. Artikel 22 des Gesetzes vom 8. Mai 2013 «zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern, des Gesetzes vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern und des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren» hat Artikel 4 Absatz 1 des Aufnahmegesetzes wie folgt ersetzt:

«Die Agentur kann durch einen für den Einzelfall mit Gründen versehenen Beschluss bestimmen, dass ein Asylsuchender, der einen zweiten Asylantrag einreicht, während der Prüfung des Antrags Artikel 6 § 1 des vorliegenden Gesetzes nicht geltend machen kann, außer wenn das Generalkommissariat für Flüchtlinge und Staatenlose einen Beschluss zur Berücksichtigung in Anwendung von Artikel 57/6/2 oder einen Beschluss in Anwendung von Artikel 57/6 Nr. 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern gefasst hat. Dieser Grundsatz kann für jeden neuen Asylantrag zur Anwendung kommen».

Diese Bestimmung ist am 1. September 2013 - zehn Tage nach ihrer Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* - in Kraft getreten.

B.2.1.3. In seinem Ergänzungsschriftsatz macht der Ministerrat geltend, dass die Klage gegenstandslos geworden sei, insofern sie sich auf den angefochtenen Artikel 4 Buchstabe c) beziehe.

Da Artikel 4 Absatz 1 des Aufnahmegesetzes in der durch den angefochtenen Artikel 4 Buchstabe c) des Gesetzes vom 19. Juli 2012 abgeänderten Fassung jedoch vor seiner Ersetzung durch Artikel 22 des Gesetzes vom 8. Mai 2013 Folgen zeitigen konnte, ist die Nichtigkeitsklage infolge des Inkrafttretens dieses Gesetzes nicht gegenstandslos geworden.

B.2.2. Der angefochtene Artikel 5 ändert Artikel 5 des Aufnahmegesetzes ab, der nunmehr bestimmt:

«Unbeschadet der Anwendung der Artikel 4 und 35/2 und der Bestimmungen von Buch III Titel III in Bezug auf Ordnungsmaßnahmen und Sanktionen kann der Anspruch auf die in vorliegendem Gesetz beschriebene materielle Hilfe keinesfalls gestrichen werden».

B.2.3.1. Artikel 6 § 1 desselben Gesetzes, abgeändert durch den angefochtenen Artikel 6 des Gesetzes vom 19. Januar 2012, bestimmte:

«Unbeschadet der Anwendung der Artikel 4 und 35/2 des vorliegenden Gesetzes gilt der Anspruch auf materielle Hilfe für Asylsuchende ab Einreichung ihres Asylantrags und während des gesamten Asylverfahrens.

Führt ein Asylverfahren zu einem negativen Beschluss, wird die materielle Hilfe eingestellt, wenn die Frist zur Ausführung der dem Asylsuchenden notifizierten Anweisung das Staatsgebiet zu verlassen abgelaufen ist.

Der Anspruch auf materielle Hilfe gilt auch für Familienmitglieder des Asylsuchenden.

Der Anspruch auf materielle Hilfe erlischt jedoch bei Einlegung einer Beschwerde vor dem Staatsrat gegen den Beschluss zur Zuerkennung des subsidiären Schutzes und zur Verweigerung der Rechtsstellung eines Flüchtlings. Der Anspruch auf materielle Hilfe erlischt ebenfalls, wenn einer Person, deren Asylverfahren beziehungsweise Verfahren vor dem Staatsrat noch läuft, eine Aufenthaltserlaubnis für mehr als drei Monate auf der Grundlage des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern erteilt wird».

B.2.3.2. Nach dem Inkrafttreten - am 31. März 2012 - von Artikel 6 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 wurde Artikel 6 § 1 des Aufnahmegesetzes mit Wirkung vom 1. Juli 2012 durch Artikel 5 des Gesetzes vom 22. April 2012 «zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern und des Gesetzes vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern» abgeändert. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

«In Artikel 6 § 1 Absatz 1 desselben Gesetzes, abgeändert durch die Gesetze vom 30. Dezember 2009 und 19. Januar 2012, werden die Wörter ' von Artikel 4 und Artikel 35/2 ' durch die Wörter ' der Artikel 4, 4/1 und 35/2 ' ersetzt».

Diese Gesetzesänderung hat jedoch keinen Einfluss auf den Gegenstand der Nichtigkeitsklage, der sich der in der Klageschrift enthaltenen Darlegung der Beschwerdegründe zufolge auf Artikel 6 § 1 Absatz 2 des Aufnahmegesetzes in der durch das angefochtene Gesetz abgeänderten Fassung beschränkt.

B.2.3.3. Artikel 6 § 1 Absatz 2 des Aufnahmegesetzes wurde durch Artikel 23 des Gesetzes vom 8. Mai 2013, der am 1. September 2013 in Kraft getreten ist, wie folgt ergänzt:

«Durch die Einreichung einer Kassationsbeschwerde beim Staatsrat entsteht kein Anspruch auf materielle Hilfe. Bei der Prüfung der Kassationsbeschwerde wird ein Anspruch auf materielle Hilfe erst gewährt, nachdem die Kassationsbeschwerde in Anwendung von Artikel 20 § 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat für annehmbar erklärt worden ist».

B.2.4. Der angefochtene Artikel 11 ergänzt Artikel 57ter des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren um einen folgendermaßen lautenden Absatz 3:

«Das Zentrum ist nicht verpflichtet, Sozialhilfe zu gewähren, wenn gegen einen Ausländer ein Beschluss gemäß Artikel 4 des Gesetzes vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern gefasst worden ist».

B.2.5. Schließlich fügt der angefochtene Artikel 12 in das vorerwähnte Gesetz vom 8. Juli 1976 einen Artikel 57quinquies ein, der bestimmt:

«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 Bezug auf die Zulässigkeit der Klagen

B.3.1. In seinem Schriftsatz stellt der Ministerrat die Zulässigkeit der Klage der ersten und der dritten klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 5465 in Abrede, da nicht nachgewiesen werde, dass der Klageerhebungsbeschluss ordnungsmäßig durch ihren Verwaltungsrat gefasst worden sei.

B.3.2. Die Nichtigkeitsklage in dieser Rechtssache wurde durch drei Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht eingereicht.

Gemäß ihrer Satzung bezweckt die zweite klagende Partei, die VoG «Ligue des Droits de l'Homme», «die Ungerechtigkeit und jegliche willkürliche Beeinträchtigung der Rechte eines Einzelnen oder einer Gemeinschaft zu bekämpfen. Sie verteidigt die Grundsätze der Gleichheit, der Freiheit, der Solidarität und des Humanismus, auf denen die demokratischen Gesellschaften beruhen und die unter anderem durch die belgische Verfassung [und] die Europäische Menschenrechtskonvention [...] verkündet werden».

B.3.3. Es kann angenommen werden, dass Bestimmungen, durch die das Recht auf materielle Hilfe für gewisse Kategorien von Ausländern abgeschafft wird, so beschaffen sind, dass sie sich auf den Vereinigungszweck der vorerwähnten Vereinigung auswirken können.

B.3.4. Da die zweite klagende Partei ein Interesse an der Klageerhebung nachweist und der Ministerrat die Ordnungsmäßigkeit des Klageerhebungsbeschlusses in Bezug auf diese Partei nicht in Abrede stellt, braucht der Gerichtshof nicht zu prüfen, ob die erste und die dritte klagende Partei gültig beschlossen haben, vor Gericht zu klagen.

B.4.1. Der Ministerrat stellt ebenfalls das Interesse der dritten, der vierten, der fünften, der sechsten und der siebten klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 5467 an der Klageerhebung in Abrede, und zwar mit der Begründung, aus den von ihnen vorgelegten Dokumenten gehe hervor, dass der Klageerhebungsbeschluss jeweils durch ihren Generaldirektor gefasst worden sei, während aufgrund des Artikels 33 ihrer Satzung die Befugnis, vor Gericht zu klagen, ihrem Verwaltungsrat obliege.

B.4.2. Die Klageschrift in der Rechtssache Nr. 5467 wurde eingereicht durch einen Doktor der Medizin, die VoG «Conseil Médical du CHU BRUGMANN» sowie fünf Krankenhausvereinigungen des öffentlichen Rechts.

B.4.3. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

Der erste Kläger übt die Funktion als Arzt mit dem Sozialstatut als Selbständiger innerhalb der Krankenhausvereinigung «Hôpitaux IRIS Sud» aus. Seiner Auffassung nach besitze er ein direktes und persönliches Interesse an der Klage, insofern Artikel 12 des angefochtenen Gesetzes die dringende medizinische Hilfe betreffe, die durch die öffentlichen Sozialhilfeszentren den Bürgern der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ihren Familien gewährt werde, und insofern er bei der Ausübung seiner Heilkunst möglicherweise Leistungen ausführen müsse, die zum Bereich der dringenden medizinischen Hilfe gehörten. Er begründet sein Interesse an der Klageerhebung ebenfalls damit, dass er zur Ausführung solcher Leistungen Gefahr laufe, keine Entlohnung mehr zu erhalten.

B.4.4. Insofern er sich auf die Entlohnung der Ärzte, die Pflegeleistungen im Rahmen einer dringenden medizinischen Hilfe im Krankenhausbereich ausführen müssen, auswirken kann, kann der angefochtene Artikel 12 sich direkt und nachteilig auf deren finanzielle Situation oder Berufstätigkeit auswirken. Die erste klagende Partei hat also ein Interesse an der Beantragung der Nichtigkeitsklage dieser Bestimmung.

B.4.5. Da die erste klagende Partei ein Interesse daran nachweist, vor Gericht aufzutreten, und ihre Klage zulässig ist, braucht der Gerichtshof nicht zu prüfen, ob dies auch für die anderen klagenden Parteien gilt.

Zur Hauptsache

In Bezug auf die Artikel 4 Buchstabe c) und 5 des Gesetzes vom 19. Januar 2012

B.5. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 5465 ist abgeleitet aus einem Verstoß durch die angefochtenen Artikel 4 Buchstabe c) und 5 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 gegen Artikel 23 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11, mit der Richtlinie 2003/9/EG vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, mit den Artikeln 2, 4, 9, 11 und 12 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, mit Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie mit den Artikeln 13, 30 und E der revidierten Europäischen Sozialcharta.

B.6.1. Artikel 23 Absatz 1 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen, und Absatz 3 Nr. 2 legt unter den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten «das Recht auf sozialen Beistand» fest. Diese Bestimmungen präzisieren nicht, was diese Rechte beinhalten, die lediglich als Grundsatz festgehalten werden, wobei es dem jeweiligen Gesetzgeber obliegt, sie gemäß Artikel 23 Absatz 2 «unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen» zu gewährleisten.

B.6.2. Artikel 23 der Verfassung enthält hinsichtlich des Rechts auf sozialen Beistand eine Stillhalteverpflichtung, die es dem zuständigen Gesetzgeber verbietet, das Schutzmaß erheblich zu verringern, ohne dass es dafür Gründe des Allgemeininteresses gibt.

B.7. In seiner Entscheidung Nr. 135/2011 vom 27. Juli 2011 musste sich der Gerichtshof zur Vereinbarkeit des neuen Artikels 4 Absatz 2 des Aufnahmegesetzes, eingefügt durch Artikel 160 des Gesetzes vom 30. Dezember 2009 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen, mit Artikel 23 der Verfassung äußern.

Der besagte Artikel 4 Absatz 2 erlaubte es der Föderalagentur für die Aufnahme von Asylsuchenden (nachstehend: FEDASIL), den Ausländern, die einen dritten Asylantrag und gleich welchen späteren Asylantrag stellen, die materielle Hilfe mit Ausnahme des Rechtes auf medizinische Betreuung zu entziehen, solange die Akte nicht durch das Ausländeramt an den Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose weitergeleitet wurde.

Der Gerichtshof hat den Klagegrund aus folgenden Gründen für unbegründet befunden:

«B.8.1. Artikel 23 Absatz 1 der Verfassung beinhaltet nicht, dass die betreffenden Rechte durch den Gesetzgeber auf die gleiche Weise für jeden Einzelnen gewährleistet werden müssen, und diese Verfassungsbestimmung verhindert also nicht, dass diese Rechte für bestimmte Kategorien von Personen begrenzt und moduliert werden, unter der Bedingung, dass der Behandlungsunterschied vernünftig gerechtfertigt ist.

B.8.2. In seinen Urteilen Nrn. 21/2001, 148/2001 und 50/2002 hat der Hof entschieden, dass die Ausländer sich in wesentlich unterschiedlichen Situationen befinden, je nachdem, ob sie einen ersten oder zweiten Asylantrag stellen, und dass die Artikel 10 und 11 der Verfassung nicht dagegen sprechen, dass das Recht auf Sozialhilfe während der Prüfung der Beschwerden bezüglich des zweiten Antrags nicht auf die gleiche Weise gewährleistet wird wie während der Prüfung des ersten Antrags. In diesem Urteil hat der Hof angenommen, dass der Gesetzgeber ein rechtmäßiges Ziel verfolgt, wenn er Maßnahmen zur Bekämpfung von Missbräuchen ergreift, die sich aus dem Einreichen aufeinander folgender Asylanträge ergeben.

B.8.3.1. Aus den Vorarbeiten zu Artikel 23 der Verfassung geht hervor, dass der Verfassungsgeber ' die Bürger nicht in eine passive Rolle zu zwingen oder sie nicht zu einer passiven Haltung veranlassen wollte ', sondern dass er hingegen bestätigen wollte, dass jeder, ' der Rechte hat, auch Pflichten hat ', ausgehend von der Überlegung, dass ' der Bürger die Pflicht hat, zum sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt der Gesellschaft, in der er lebt, beizutragen ' (*Parl. Dok., Senat, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 100-2/4, SS. 16-17*). Daher hat er es den Gesetzgebern, denen er die Aufgabe der Gewährleistung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte anvertraut hat, erlaubt, ' entsprechende Verpflichtungen ' zu berücksichtigen, wie es in Absatz 2 von Artikel 23 heißt.

B.8.3.2. Den Bürgern, die in den Genuss der in Artikel 23 der Verfassung aufgezählten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte gelangen, können also Pflichten auferlegt werden, um Zugang zu diesen Rechten zu haben. Die Wörter ' zu diesem Zweck ' zum Beginn dieses Absatzes 2 drücken jedoch aus, dass diese Verpflichtungen mit dem

in Absatz 1 von Artikel 23 festgelegten allgemeinen Ziel zusammenhängen müssen, nämlich es jedem zu ermöglichen, ein menschenwürdiges Leben zu führen durch den Genuss der in Absatz 3 desselben Artikels aufgezählten Rechte. Diese Pflichten sollen es den Personen, denen sie auferlegt werden, ermöglichen, zu einer tatsächlichen Verwirklichung dieses Ziels für sich selbst und für die anderen Personen, die die in Artikel 23 aufgezählten Rechte genießen, beizutragen und müssen im Verhältnis zu dem somit festgelegten Ziel stehen.

B.8.3.3. Artikel 23 der Verfassung hindert den Gesetzgeber also nicht daran, den etwaigen Missbrauch des Rechtes auf Sozialhilfe durch die Personen, die dieses genießen, zu vermeiden oder zu ahnden, um den Genuss dieses Rechtes denjenigen zu garantieren, die sich rechtmäßig darauf berufen können.

B.9.1. Der Gesetzgeber verfolgt ein rechtmäßiges Ziel, wenn er den 'Karussellmechanismus' der aufeinander folgenden Asylanträge, die nur gestellt werden, um den Aufenthalt in einem Aufnahmezentrum zu verlängern, brechen möchte. Ein solcher Mechanismus führt nämlich nicht nur zu einer Verfahrensüberlastung der Asylinstanzen, sondern auch zu einer Überlastung der Aufnahmestrukturen, deren Kapazität begrenzt ist, so dass die Aufnahme von Personen, die ein Recht darauf haben, verhindert wird. Die angefochtene Maßnahme dient also einem Ziel des Allgemeininteresses.

B.9.2. Die angefochtene Maßnahme ist sachdienlich, um dieses Ziel zu erreichen, und ist nicht unverhältnismäßig hierzu. Die Möglichkeit, die nunmehr FEDASIL geboten wird, durch eine individuelle begründete Entscheidung das Recht auf materielle Hilfe im Sinne von Artikel 2 Nr. 6 des Gesetzes vom 12. Januar 2007 ab dem dritten Asylantrag zu begrenzen, betrifft eine begrenzte Gruppe von Ausländern, nämlich diejenigen, die bereits zwei Asylverfahren ohne Erfolg ausgeschöpft haben und die ihr Recht auf materielle Hilfe auf missbräuchliche Weise zu verlängern versuchen.

B.9.3. Wenn seit dem Ausgang des vorangegangenen Asylverfahrens neue Elemente auftreten, die die Erteilung des Flüchtlingsstatus rechtfertigen können, übermittelt das Ausländeramt dem Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose die Akte und wird die materielle Hilfe erneut gewährleistet. Während der Prüfung des Antrags durch das Ausländeramt behält der betreffende Ausländer sein Recht auf medizinische Betreuung gemäß den Artikeln 24 und 25 des Gesetzes vom 12. Januar 2007. Artikel 23 dieses Gesetzes präzisiert, dass es sich um medizinische Betreuung handelt, die zum Führen eines menschenwürdigen Lebens erforderlich ist.

B.9.4. Im Übrigen steht die angefochtene Gesetzesänderung nicht im Widerspruch zu den Bestimmungen der Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, die durch das vorerwähnte Gesetz vom 12. Januar 2007 umgesetzt wird. Gemäß Artikel 16 dieser Richtlinie können die Mitgliedstaaten nämlich das Recht auf Aufnahme begrenzen oder sogar verweigern für Asylsuchende, die bereits im selben Mitgliedstaat einen Asylantrag gestellt haben, und somit *a fortiori* auch, wenn der Asylsuchende bereits wenigstens zwei Asylanträge vor seinem Antrag gestellt hat.

Schließlich obliegt es den mit der Anwendung dieser Bestimmung beauftragten Behörden, die notwendigen Konzertierungen zu organisieren, damit das Recht auf Aufnahme der Asylsuchenden, die aufeinander folgende Anträge stellen, in Kenntnis der Dinge geprüft wird.

B.9.5. Die angefochtene Maßnahme enthält also keinen erheblichen Rückgang im Recht auf Sozialhilfe der betreffenden Personen, der nicht durch Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt wäre, und verstößt folglich nicht gegen Artikel 23 der Verfassung. Die Verbindung dieser Bestimmung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung kann nicht zu einer anderen Schlussfolgerung führen.

B.8.1. Durch die Wirkung des im vorliegenden Fall angefochtenen Artikels 4 Buchstabe c) kann FEDASIL nunmehr die in Artikel 6 § 1 des Aufnahmegesetzes vorgesehene materielle Hilfe den Ausländern verweigern, die nicht einen dritten, sondern einen zweiten Asylantrag stellen.

B.8.2. Diese Änderung wurde während der Vorarbeiten wie folgt erläutert:

«Gemäß der Richtlinie 2003/9/EG ist das Recht auf Aufnahme auf den ersten Antrag begrenzt. Die hierzu verwendete Formulierung ist die gleiche wie diejenige, die es derzeit erlaubt, die Aufnahme ab dem dritten Antrag zu begrenzen. Gemäß der Richtlinie 2003/9/EG muss diese Begrenzung Gegenstand einer individuellen und begründeten Entscheidung sein.

Der Grundsatz, wonach ein Mehrfachantrag, der berücksichtigt wird, das heißt durch das Ausländeramt an das Generalkommissariat für Flüchtlinge und Staatenlose weitergeleitet wird, wieder ein Recht auf Aufnahme eröffnet, wird ebenfalls beibehalten. Das Recht auf Aufnahme wird also nur für die Personen begrenzt, die das Asylverfahren vollständig durchlaufen haben, abgewiesen wurden und sich folglich in einer illegalen Situation befinden. Wenn sie im Anschluss an einen späteren Antrag, der berücksichtigt wurde, erneut ein Aufenthaltsrecht erhalten, können sie wieder das Recht auf Aufnahme beanspruchen.

Diese Änderung ist im Übrigen parallel zum Abänderungsantrag in Bezug auf Artikel 6 des Aufnahmegesetzes zu betrachten, durch den die Frist zum Verlassen des Aufnahmezentrums der Frist angepasst wird, in der die Anweisung für vollstreckbar wird, und die, wie später präzisiert wird, auf 30 Tage festgelegt wird. In dieser Frist verfügt der abgewiesene Asylsuchende über ausreichend Zeit, eventuell einen zweiten Antrag zu stellen und die Entscheidung über die Weiterleitung an das Generalkommissariat abzuwarten.

Unser Ziel besteht darin, dass der bloße Umstand, einen zweiten Antrag zu stellen, nicht mehr automatisch ein Recht auf Verlängerung der Aufnahme verleiht. Dies ist wichtig, insofern ein abgewiesener Asylsuchender heute jedes Interesse daran hat, nach der Ablehnung seines ersten Antrags einen zweiten Antrag zu stellen, um somit sein Recht auf Aufnahme zu verlängern. Durch die Abschaffung der automatischen Verlängerung hoffen wir, von einer gewissen Anzahl von zweiten Anträgen abzuhalten, die nur dazu dienen, das Aufnahmerecht zu verlängern, da der Antragsteller nicht wirklich vom Bestehen neuer Elemente überzeugt ist, und somit das eigentliche Asylverfahren ein wenig zu entlasten.

Eine Überlastung des Asylverfahrens und des Aufnahmenetzwerks bietet, wie die Praxis es mehrfach gezeigt hat, die Gefahr, die Rechte anderer Asylsuchender - die legitim aus ihrem Land geflohen sind - zu verletzen, indem ihnen Aufnahmeplätze vorenthalten werden. Die Richtlinie 2003/9/EG erlaubt es ebenfalls, das Recht auf Aufnahme für die Asylsuchenden zu begrenzen, die ihren Aufnahmeplatz ohne Genehmigung und ohne Mitteilung verlassen. In einem solchen Fall kann die Agentur beschließen, den Asylsuchenden von der materiellen Hilfe auszuschließen.

Die Autoren fügen noch eine Hypothese hinzu, nämlich die Möglichkeit, dass der Asylsuchende sich selbst dafür entscheidet, seinen Aufnahmeplatz nicht zu besetzen. Der Asylsuchende kann beschließen, dass er (vorläufig) keine Aufnahme benötigt. Diese Bestimmung ist in Verbindung mit den Abänderungen am Grundlagengesetz vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren zu betrachten, wobei ebenfalls vorgesehen ist, das Recht auf soziale Eingliederung dieser Kategorie von Asylsuchenden zu begrenzen. Aus den Stellungnahmen, die der Ausschuss erhalten hat, geht nämlich hervor, dass die Gesetzgebung derzeit in diesem Punkt eine Lücke aufweist, die die Verwaltung auf kreative Weise füllt. Die Autoren wollten hier für Abhilfe sorgen.

Es ist wichtig, dass das Recht auf Aufnahme nicht dauerhaft entzogen wird und dass es wieder einforderbar werden kann. Diese Bestimmung, in Verbindung mit Abänderungen am ÖSHZ-Gesetz, schließt niemandem vom Recht auf Aufnahme und auf Sozialhilfe aus, bietet aber eine wirksame Lösung für den Fall, dass der Asylsuchende persönlich beschließen würde, auf die Aufnahme zu verzichten, oder sich ihr durch sein eigenes Verhalten entziehen würde. Da sein Recht auf Aufnahme immer einforderbar bleibt, bleiben seine Rechte gewährleistet.

In dieser Bestimmung ist jedoch vorgesehen, dass ein Asylsuchender, der die Regeln nicht einhält, sanktioniert werden kann. Die vorgesehenen Sanktionen betreffen keine wesentlichen Elemente der Aufnahme, die wesentlichen Bedürfnissen entsprechen.

Schließlich möchten die Autoren allgemein die Notwendigkeit hervorheben, die Anträge zu blockieren, die ausschließlich darauf ausgerichtet sind, die Aufnahme zu verlängern. Das Recht auf Aufnahme der Asylsuchenden, die einen zweiten Antrag oder mehrere Anträge einreichen, ist für eine begrenzte Zeit einzuschränken, um die Rechte der Asylsuchenden zu gewährleisten, die einen ersten Antrag stellen. Andernfalls nimmt die Gefahr von Missbrauch zu, und solche Missbräuche führen zu einer Verringerung des allgemeinen Maßes des Sozialschutzes» (*Parl. Dok., Kammer, 2011-2012, DOC 53-0813/011, SS. 6 und 7*).

Im Bericht im Namen des Ausschusses für Volksgesundheit, Umwelt und Erneuerung der Gesellschaft der Abgeordnetenversammlung wird bezüglich der angefochtenen Bestimmung präzisiert:

«Herr [...] teilt mit, dass der neue Artikel 4 des Aufnahmegesetzes in der vorgeschlagenen Form dazu dient, die durch die Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten gebotene Möglichkeit, das Recht auf Aufnahme auf den ersten Asylantrag zu begrenzen, zur Anwendung zu bringen. Wenn jedoch der zweite Asylantrag für zulässig befunden wird, würde das Recht auf Aufnahme aufrechterhalten. Der vorerwähnte Artikel 4 ist in Verbindung mit dem neuen Artikel 6 zu betrachten, durch den die Verlängerung des Aufnahmerechtes von fünf auf zehn Tage ab der Anweisung zum Verlassen des Staatsgebiets verlängert wird. Durch diese Verlängerung wird es nämlich möglich sein, das Datum der Entscheidung über die Zulässigkeit mit dem Datum der etwaigen Beendigung des Aufnahmerechtes übereinstimmen zu lassen.

Die vorgeschlagene Abänderung von Artikel 5 des Aufnahmegesetzes stellt nur eine technische Anpassung dar, die durch den vorerwähnten Artikel 4 notwendig geworden ist.

Da die zu Rate gezogenen Institutionen angegeben haben, dass eine Frist von zehn Tagen ausreichen müsste, um über die Zulässigkeit eines Asylantrags zu entscheiden, dient der vorgeschlagene neue Artikel 6 dazu, die Anomalie in der heutigen Gesetzgebung zu beheben. Es kommt nämlich vor, dass eine Person die Aufnahmestrukturen verlassen muss, bevor ihr kaum einige Tage später mitgeteilt wird, dass ihr zweiter Asylantrag zulässig ist und dass sie erneut Anspruch auf Aufnahme hat.

Frau [...] bringt diese Abänderung in direkten Zusammenhang mit den Empfehlungen, die in der Schlussfolgerung des Berichtes im Namen des Ausschusses für Inneres und Verwaltungsangelegenheiten des Senats über die Bewertung des neuen Asylverfahrens enthalten sind (S. 4-1204/1). Im Gesetz vom 30. Dezember 2009 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen ist bereits der Grundsatz der Einschränkung des Rechtes auf Aufnahme auf drei Asylanträge festgelegt worden. Diese Einschränkung wird auf zwei Asylanträge verringert, sofern der zweite für zulässig befunden wird.

[...]

Frau [...] reicht den Unterabänderungsantrag Nr. 25 (DOC 53 0813/011) ein, um das Recht auf materielle Hilfe während der ersten sieben Tage nach dem Einreichen eines zweiten Asylantrags aufrechtzuerhalten, damit es zwischen den beiden Anträgen nicht zu einer Unterbrechung der materiellen Hilfe kommt. Sie befürchtet, dass andernfalls die ÖSHZ einschreiten müssten.

Frau [...] wünscht nicht, dass im Gesetz eine bestimmte Frist festgelegt wird, in der die Entscheidung über die Zulässigkeit des zweiten Asylantrags getroffen werden müsste. Dreißig Tage sind ihrer Auffassung nach ausreichend, um gegebenenfalls einen zweiten Antrag zu stellen. Der Antragsteller und sein Berater oder Verteidiger müssen zu einem schnelleren Handeln veranlasst werden. Im Gesetz müssen Grenzen festgelegt werden, die für alle gelten. Durch den vorgeschlagenen Text ist es im Übrigen auch möglich, die Frist von dreißig Tagen durch einen Antrag beim Ausländeramt zu verlängern.

Um diesen Kritiken zu entsprechen, zieht Frau [...] den Unterabänderungsantrag Nr. 25 zurück und hinterlegt an dessen Stelle den Unterabänderungsantrag Nr. 28 (DOC 53 0813/011), in dem präzisiert ist, dass die Verlängerung um sieben Tage nur gilt, wenn der zweite Antrag innerhalb von 23 Tagen nach der Ablehnung des ersten Antrags eingereicht wird. So bleibt die Gesamtfrist von 30 Tagen bestehen.

Frau [...] ist der Auffassung, dass dieser Unterabänderungsantrag der Philosophie des Abänderungsantrags Nr. 24 entspricht. In der Praxis ist es dem Ausländeramt trotz der Erklärungen gewisser Mitglieder nicht möglich, innerhalb von sieben Tagen auf einen zweiten Asylantrag zu antworten. Sie hält es nicht für normal, dass Asylsuchende Opfer etwaiger Fehlfunktionen der Verwaltung werden.

Herr [...] stellt fest, dass der Unterabänderungsantrag Nr. 28 zu einer Gesamtdauer des Aufnahmerechtes von dreißig Tagen nach dem Ablauf der Anweisung zum Verlassen des Staatsgebietes führt, und dies ist gerade das Ziel seines Gesetzesvorschlages. Die Antragsteller müssen sorgfältig über die Frist, die ihnen in der materiellen Hilfe bleibt, und über die Verpflichtung, schnell zu handeln, informiert werden. Mehr Zeit lassen zum Einreichen eines zweiten Antrags steht im Übrigen im Widerspruch zu den Interessen des Asylsuchenden selbst. Darüber hinaus wiederholt der Redner seine Absicht, im Gesetz keinen Misstrauensgrundsatz festzulegen, und seine Überzeugung, dass ein schnelles Handeln der Verwaltungsbehörden von politischen Entscheidungen abhängt, die der Exekutive obliegen» (*Parl. Dok., Kammer, DOC 53-0813/012, SS. 20-21 und 41-42*).

B.9.1. Der Gesetzgeber konnte davon ausgehen, dass die durch das Gesetz vom 30. Dezember 2009 am Gesetz vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern vorgenommenen Abänderungen nicht ausreichen, um eine Überlastung des Asylverfahrens und der Aufnahmestruktur zu bewältigen, wodurch die Rechte der Asylsuchenden, die zum ersten Mal einen Antrag stellen und keinen Platz in einem Aufnahmezentrum erhalten können, gefährdet werden könnten. Indem vom missbräuchlichen Einreichen von Anträgen mit dem alleinigen Ziel, den Aufenthalt in den Aufnahmezentren zu verlängern, abgehalten und somit das Asylverfahren entlastet wird, verfolgt der Gesetzgeber ein legitimes Ziel.

B.9.2. Die Maßnahme, die darin besteht, den Automatismus der Verlängerung der materiellen Hilfe, sobald ein zweiter Asylantrag gestellt wird, abzuschaffen, ist sachdienlich, um das vorstehend beschriebene Ziel zu verwirklichen.

B.9.3. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob eine solche Maßnahme nicht auf unverhältnismäßige Weise die Rechte der betreffenden Personen verletzt.

B.10.1. Die angefochtene Bestimmung hat eine begrenzte Tragweite, da sie sich an eine Kategorie von Ausländern wendet, die bereits einen Antrag bei den zuständigen Behörden gestellt haben, die ihn geprüft haben und zu der Schlussfolgerung gelangt sind, dass die Bedingungen, um diesem Antrag stattgeben zu können, nicht erfüllt waren.

B.10.2. FEDASIL kann beschließen, dass ein Ausländer, der dieser Kategorie angehört, nicht mehr in den Genuss der Sozialhilfe gelangen kann. Dies hat zur Folge, dass eine solche Begrenzung, wenn sie auferlegt wird, sich nur aus einer individuellen und begründeten Entscheidung der besagten Behörde ergeben kann, wobei grundsätzlich die Hilfe gewährt wird.

Diesbezüglich obliegt es dem Gerichtshof nicht, über die Weise der Anwendung des Gesetzes und die Schnelligkeit, mit der die eingereichten Anträge geprüft werden, zu urteilen. Es obliegt dem zuständigen Richter zu kontrollieren, ob die Ablehnung einer materiellen Hilfe sich aus einer individuellen, ordnungsgemäß begründeten Entscheidung ergibt.

B.10.3. Falls seit dem Ende des vorigen Asylverfahrens neue Elemente auftauchen sollten, die es rechtfertigen können, das Statut als Flüchtling zu erteilen, müsste das Ausländeramt die Akte - auf der Grundlage von Artikel 4 des Aufnahmegesetzes in der vor seiner Abänderung durch das vorerwähnte Gesetz vom 8. Mai 2013 anwendbaren Fassung - an den Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose weiterleiten und würde die materielle Hilfe erneut gewährleistet. Während der Prüfung des Antrags durch das Ausländeramt würde der betreffende Ausländer sein Recht auf medizinische Betreuung gemäß den Artikeln 24 und 25 des Gesetzes vom 12. Januar 2007 behalten. In Artikel 23 dieses Gesetzes ist präzisiert, dass es sich um die notwendige medizinische Betreuung handelt, um ein menschenwürdiges Leben führen zu können.

B.11. Bezüglich der Vereinbarkeit der Gesetzesänderung mit der Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten ist anzumerken, dass in Artikel 16 dieser Richtlinie vorgesehen ist, dass die Mitgliedstaaten das Recht auf Aufnahme einschränken oder entziehen können, wenn der Asylbewerber im gleichen Mitgliedstaat bereits einen Asylantrag gestellt hat. Im selben Artikel ist in Absatz 4 präzisiert, dass die Entscheidungen über die Einschränkung, den Entzug oder die Verweigerung der im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährten Vorteile jeweils für den Einzelfall, objektiv und unparteiisch getroffen und begründet werden, und zwar aufgrund der besonderen Situation der betreffenden Person, zumal bei besonders schutzbedürftigen Personen, dies unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsprinzips.

Wie der Gerichtshof in B.10.2 dargelegt hat, obliegt es ihm nicht, die Weise zu kontrollieren, auf die das Gesetz durch die zuständigen Behörden angewandt wird.

Artikel 24 der Richtlinie schreibt den Mitgliedstaaten vor, die notwendigen Ressourcen für die Ausführung der nationalen Bestimmungen bereitzustellen, die für die Umsetzung erforderlich sind. Es obliegt den mit der Anwendung von Artikel 16 der Richtlinie beauftragten Behörden, die notwendigen Konzertierungen zu organisieren, damit das Recht auf Aufnahme der Asylsuchenden, die aufeinander folgende Anträge stellen, in Kenntnis der Sachlage geprüft wird.

B.12. Die angefochtene Maßnahme hat also keine bedeutsame Verringerung des Rechtes auf sozialen Beistand der betreffenden Personen zur Folge, die nicht durch Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt wäre, und sie verstößt folglich nicht gegen Artikel 23 der Verfassung. Die Verbindung dieser Bestimmung mit den im Klagegrund angeführten Bestimmungen internationaler Verträge kann nicht zu einer anderen Schlussfolgerung führen.

B.13. Die klagenden Parteien führen ferner an, dass die im Klagegrund erwähnten Bestimmungen im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung stünden, insofern dadurch ohne objektive und vernünftige Rechtfertigung Asylsuchende, die einen zweiten Antrag stellten, auf die gleiche Weise behandelt würden wie die sich illegal aufhaltenden Ausländer.

B.14. Der Gerichtshof hat bereits mehrfach geurteilt, dass Ausländer sich in einer wesentlich unterschiedlichen Situation befinden, je nachdem, ob sie einen ersten oder einen zweiten Asylantrag stellen, und dass die Artikel 10 und 11 der Verfassung nicht dagegen sprechen, dass das Recht auf sozialen Beistand nicht auf die gleiche Weise gewährleistet wird während der Prüfung der Klagen bezüglich des zweiten Antrags wie während der Prüfung des ersten Antrags (Entscheide Nrn. 21/2001, 148/2001 und 50/2002). Der Gerichtshof hat durch die vorerwähnten Entscheide angenommen, dass der Gesetzgeber ein rechtmäßiges Ziel verfolgt, wenn er Maßnahmen zur Bekämpfung von Missbräuchen durch das Einreichen von aufeinander folgenden Anträgen ergreift. Aus den gleichen Gründen liegt unter Berücksichtigung der in B.8.2 beschriebenen Zielsetzung im vorliegenden Fall kein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung vor.

B.15. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

B.16. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5465 leiten einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch die vorerwähnten Bestimmungen gegen Artikel 22bis der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11, mit den Artikeln 2, 3, 4, 24 Absatz 1 und 27 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, mit den Artikeln 17 und 18 der Richtlinie 2003/9/EG, mit Artikel 10 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie mit Artikel 17 der revidierten Europäischen Sozialcharta.

Nach Darlegung der klagenden Parteien würden in den angefochtenen Bestimmungen, angewandt auf Minderjährige, nicht vorrangig die Interessen der Kinder berücksichtigt, indem sie gezwungen würden, mittellos auf der Straße zu leben, und indem ihnen keine besonderen Schutzmaßnahmen geboten würden.

Die angefochtenen Bestimmungen verstießen ebenfalls gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, indem ohne objektive und vernünftige Rechtfertigung Kategorien von Personen, die sich in unterschiedlichen Situationen befänden, nämlich minderjährige Asylsuchende und volljährige Asylsuchende, auf identische Weise behandelt würden.

B.17. Aufgrund von Artikel 22bis der Verfassung ist «das Wohl des Kindes [...] in allen Entscheidungen, die es betreffen, vorrangig zu berücksichtigen».

Laut Artikel 3 Absatz 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes «ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist». Artikel 3 Absatz 2 des Übereinkommens bestimmt, dass die Vertragsstaaten sich verpflichten, «dem Kind unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten seiner Eltern, seines Vormunds oder anderer für das Kind gesetzlich verantwortlicher Personen den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind», und «zu diesem Zweck [...] alle geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen [treffen]».

Artikel 17 der Richtlinie 2003/9/EG schreibt den Staaten vor, die spezielle Situation von besonders schutzbedürftigen Personen in ihren Umsetzungsmaßnahmen zu berücksichtigen. In Artikel 18 der Richtlinie ist in Bezug auf Minderjährige präzisiert, dass das Wohl des Kindes bei dieser Umsetzung vorrangig zu berücksichtigen ist.

In Artikel 10 Absatz 3 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ist vorgesehen, dass die Staaten Sondermaßnahmen zum Schutz und Beistand für alle Kinder und Jugendlichen ohne Diskriminierung treffen müssen.

In Artikel 17 der revidierten Europäischen Sozialcharta ist ebenfalls vorgesehen, dass die Vertragsparteien sich verpflichten, alle notwendigen und geeigneten Maßnahmen zu treffen, die darauf gerichtet sind, Kindern und Jugendlichen die wirksame Ausübung des Rechts zu gewährleisten, in einem für die Entfaltung ihrer Persönlichkeit und für die Entwicklung ihrer körperlichen und geistigen Fähigkeiten günstigen Umfeld aufzuwachsen.

B.18.1. Aus den angefochtenen Bestimmungen kann nicht abgeleitet werden, dass der Gesetzgeber von den Artikeln 37, 38, 40, 41, 59 und 60 des Aufnahmegesetzes, von Artikel 479 des Programmgesetzes vom 24. Dezember 2002 sowie von Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfzentren, die das Recht von Minderjährigen auf materielle Hilfe regeln, hätte abweichen wollen.

In den Artikeln 37 und 38 des Aufnahmegesetzes ist vorgesehen, dass bei allen Entscheidungen in Bezug auf Minderjährige das Wohl des Minderjährigen vorrangig berücksichtigt wird und dass Minderjährige bei ihren Eltern oder der Person untergebracht werden, die über sie die elterliche Gewalt oder die Vormundschaft ausübt. Außerdem wird den unbegleiteten Minderjährigen eine passende Betreuung, die durch FEDASIL übernommen wird, während einer Beobachtungs- und Orientierungsphase, die nicht länger als zwanzig Tage dauern darf, zugesichert (Artikel 40, 41 und 59 des Aufnahmegesetzes).

In Artikel 479 des Programmgesetzes vom 24. Dezember 2002 ist vorgesehen, dass jeder unbegleitete minderjährige Asylsuchende Unterstützung durch einen Vormund erhält, der insbesondere beauftragt ist, sich während seines Aufenthalts in Belgien um ihn zu kümmern, darauf zu achten, dass er zur Schule gehen kann, psychologischen Beistand und angepasste medizinische Pflege erhält und, wenn er nicht in einem spezialisierten Aufnahmezentrum untergebracht ist, dass die für die Aufnahme zuständigen Behörden die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um ihm eine angemessene Unterbringung zu bieten. Die Aufgabe des Vormundes endet zu dem Zeitpunkt, an dem der unbegleitete Minderjährige tatsächlich vom belgischen Staatsgebiet entfernt wird.

Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren bestimmt:

«In Abweichung von den anderen Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes beschränkt sich die Aufgabe des öffentlichen Sozialhilfezentrums auf

1. die Gewährung dringender medizinischer Hilfe, wenn es sich um einen Ausländer handelt, der sich illegal im Königreich aufhält;
2. die Feststellung der Bedürftigkeit infolge des Umstandes, dass die Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen oder nicht imstande sind, ihr nachzukommen, wenn es sich um einen Ausländer unter 18 Jahren handelt, der sich mit seinen Eltern illegal im Königreich aufhält.

In dem in Nr. 2 erwähnten Fall ist die Sozialhilfe auf die für die Entwicklung des Kindes unerlässliche materielle Hilfe begrenzt und wird sie ausschließlich in einem föderalen Aufnahmezentrum gemäß den vom König festgelegten Bedingungen und Modalitäten gewährt. Die Anwesenheit der Eltern oder der Personen, die die elterliche Gewalt über das Kind tatsächlich ausüben, im Aufnahmezentrum wird gewährleistet.

[...].»

Artikel 60 des Aufnahmegesetzes bestimmt, dass FEDASIL mit der Gewährung von materieller Hilfe an Minderjährige beauftragt ist, die sich mit ihren Eltern illegal auf dem Staatsgebiet aufhalten und deren Bedürftigkeit von einem öffentlichen Sozialhilfezentrum festgestellt wird, wenn die Eltern nicht imstande sind, ihrer Unterhaltspflicht nachzukommen. Diese Hilfe wird in den durch FEDASIL verwalteten Aufnahmestrukturen gewährt.

In Artikel 4 des königlichen Erlasses vom 24. Juni 2004 «zur Festlegung der Bedingungen und Modalitäten für die Gewährung einer materiellen Unterstützung an minderjährige Ausländer, die sich mit ihren Eltern illegal im Königreich aufhalten» ist ferner präzisiert, dass bei der materiellen Hilfe die spezifische Situation des Minderjährigen berücksichtigt wird und dass sie die Unterbringung in einem Gemeinschaftszentrum, die Ernährung, die soziale und medizinische Betreuung, die Hilfe bei der freiwilligen Rückkehr umfasst und das Recht auf Unterricht gewährleistet.

B.18.2. Aus den vorerwähnten Bestimmungen geht hervor, dass, im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, den minderjährigen Asylsuchenden nicht das Recht auf materielle Hilfe entzogen wird, das ihnen somit unter den darin festgelegten Bedingungen zuerkannt wird.

B.19. Vorbehaltlich der in B.18 angeführten Auslegung ist der zweite Klagegrund unbegründet.

In Bezug auf Artikel 11 des Gesetzes vom 19. Januar 2012

B.20. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5465 führen zwei Klagegründe gegen den angefochtenen Artikel 11 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 an, durch den Artikel 57ter des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren abgeändert wird.

Ein erster Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11, mit der Richtlinie 2003/9/EG vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten mit den Artikeln 2, 4, 9, 11 und 12 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, mit Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie mit den Artikeln 13, 30 und E der revidierten Europäischen Sozialcharta.

Ein zweiter Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 22bis der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11, mit den Artikeln 2, 3 und 4 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, mit den Artikeln 17 und 18 der Richtlinie 2003/9/EG, mit Artikel 10 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und mit Artikel 17 der revidierten Europäischen Sozialcharta.

Die klagenden Parteien verweisen zur Darlegung dieser beiden Klagegründe auf die Erläuterung der Klagegründe in Bezug auf Artikel 4 Buchstabe c) und Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes.

B.21. Die Abänderung von Artikel 57ter des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, die durch den angefochtenen Artikel 11 eingeführt wird, wurde unter Berücksichtigung des neuen Artikels 4 des Aufnahmegesetzes als notwendig erachtet (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0813/011, S. 11).

Im Bericht im Namen des Ausschusses für Volksgesundheit, Umwelt und Erneuerung der Gesellschaft wird bezüglich dieser Bestimmung präzisiert:

«Frau [...] möchte nicht, dass das Ende des Rechtes auf Aufnahme mit einer materiellen Hilfe die Eröffnung des Rechtes auf finanzielle oder andere Hilfe im Rahmen der Sozialhilfe bedeutet. Dies würde eine Belastung für die ÖSHZ und eine gefährliche Sogwirkung darstellen. Der Ausschluss der Bürger der EU-Mitgliedstaaten ist bereits zu Recht in gewissen Städten angewandt worden. Er besteht im Prinzip auch in den Niederlanden. Er muss im Gesetz festgelegt werden.

Nach Auffassung von Frau [...] ist es wesentlich, zu vermeiden, dass das Recht auf materielle Hilfe in ein Recht auf finanziellen Beistand umgewandelt wird. Fast alle Autoren von schriftlichen Stellungnahmen haben die Gefahr hervorgehoben, dass eine Person, die keine materielle Unterstützung erhält, sich an das ÖSHZ wendet, um einen finanziellen Beistand zu erhalten. Dies bedeutet jedoch auch, dass das Recht auf Aufnahme während des gesamten Verfahrens, einschließlich desjenigen vor dem Staatsrat, aufrechterhalten werden muss» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-0813/12, S. 23).

B.22. Unter Berücksichtigung des Ziels des Gesetzgebers, nämlich von einer Reihe von zweiten Anträgen abzuhalten, die nur dazu dienen, das Recht auf Aufnahme zu verlängern, ist es aus den gleichen Gründen wie denjenigen, die in B.9 bis B.11 dargelegt wurden, vernünftig gerechtfertigt, dass der Gesetzgeber eine Maßnahme ergreift, damit die somit vorgesehene Einschränkung der materiellen Hilfe nicht umgangen wird durch die Gewährung einer finanziellen Hilfe zu Lasten der öffentlichen Sozialhilfezentren.

Ein solche Maßnahme verletzt nicht auf unverhältnismäßige Weise die Rechte der betreffenden Asylsuchenden, wenn die im Gesetz festgelegten Bedingungen, an die in B.10 und B.11 erinnert wurde, bei ihrer Umsetzung eingehalten werden.

B.23. Der Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf Artikel 6 Buchstaben b), c) und d) des Gesetzes vom 19. Januar 2012

B.24. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5465 führen einen Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11, mit dem allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie mit Artikel 2 der Richtlinie 2003/9/EG durch den angefochtenen Artikel 6 Buchstaben b), c) und d) des Gesetzes vom 19. Januar 2012 an, insofern dadurch das Recht der Asylsuchenden auf materielle Hilfe abgeschafft worden sei, einerseits während der Dauer des Beschwerdeverfahrens vor dem Rat für Ausländerstreitsachen und während der Dauer des Kassationsverfahrens vor dem Staatsrat, und andererseits während der Fristen zum Einreichen dieser Beschwerden.

B.25.1. Artikel 6 § 1 des Gesetzes vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern, abgeändert durch Artikel 161 des Gesetzes vom 30. Dezember 2009, bestimmte:

«Unbeschadet der Anwendung von Artikel 4 Absatz 2 des vorliegenden Gesetzes gilt der Anspruch auf materielle Hilfe für Asylsuchende ab Einreichung ihres Asylantrags und während des gesamten Asylverfahrens, einschließlich des Verfahrens der Beschwerde, die aufgrund von Artikel 39/2 § 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern beim Rat für Ausländerstreitsachen eingelegt werden kann. Der Anspruch auf materielle Hilfe gilt ebenfalls während des Verfahrens der verwaltungsrechtlichen Kassationsbeschwerde, die aufgrund von Artikel 20 § 2 Absatz 3 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat beim Staatsrat eingelegt werden kann.

Der Anspruch auf materielle Hilfe wird während der Fristen für die Einleitung der in vorhergehendem Absatz erwähnten Beschwerdeverfahren beibehalten.

Führt ein Asylverfahren zu einem negativen Beschluss, wird die materielle Hilfe zu folgenden Zeitpunkten eingestellt:

1. nach Ablauf einer Frist von fünf Tagen ab dem Zeitpunkt, zu dem die Entscheidung eines der in Absatz 1 erwähnten Organe unwiderruflich wird und keine Beschwerde mehr dagegen eingelegt werden kann, sofern die Frist zur Ausführung der dem Asylsuchenden notifizierten Anweisung das Staatsgebiet zu verlassen zu diesem Zeitpunkt bereits abgelaufen ist,

2. am Tag nach dem Tag, an dem die Frist zur Ausführung der dem Asylsuchenden notifizierten Anweisung das Staatsgebiet zu verlassen abläuft, sofern diese Frist zu dem Zeitpunkt, zu dem die Entscheidung eines der in Absatz 1 erwähnten Organe unwiderruflich wird und keine Beschwerde mehr dagegen eingelegt werden kann, noch nicht abgelaufen ist, jedoch frühestens nach Ablauf einer Frist von fünf Tagen nach der vorerwähnten Entscheidung.

Der Anspruch auf materielle Hilfe gilt auch für Familienmitglieder des Asylsuchenden.

Der Anspruch auf materielle Hilfe erlischt jedoch bei Einlegung einer Beschwerde vor dem Staatsrat gegen den Beschluss zur Zuerkennung des subsidiären Schutzes und zur Verweigerung der Rechtsstellung eines Flüchtlings. Der Anspruch auf materielle Hilfe erlischt ebenfalls, wenn einer Person, deren Asylverfahren beziehungsweise Verfahren vor dem Staatsrat noch läuft, eine Aufenthaltserlaubnis für mehr als drei Monate auf der Grundlage des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern erteilt wird».

In den Vorarbeiten zu dem vorerwähnten Gesetz vom 30. Dezember 2009 hieß es:

«Derzeit haben alle Asylsuchenden Anspruch auf materielle Hilfe innerhalb einer Aufnahmestruktur ab dem Einreichen ihres Asylantrags und während der gesamten Dauer des Asylverfahrens, einschließlich der Beschwerden. Schematisch dargestellt wird die Hilfe ab dem Einreichen des Asylantrags bei dem Ausländeramt gewährt und wird sie fortgesetzt während des Verfahrens vor dem Generalkommissariat für Flüchtlinge und Staatenlose und während der Prüfung der Beschwerden vor dem Rat für Ausländerstreitsachen und dem Staatsrat. Artikel 6 § 1 des vorerwähnten Gesetzes vom 12. Januar 2007 betrifft nämlich nur die Beschwerden auf der Grundlage von Artikel 39/2 § 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern, das heißt die Beschwerden, die im Verfahren mit voller Rechtsprechungsbefugnis bei dem Rat für Ausländerstreitsachen eingereicht werden.

In seiner jetzigen Fassung ist in Artikel 6 § 1 des 'Aufnahmegesetzes' vom 12. Januar 2007, im Lichte der Vorarbeiten (*Parl. Dok.*, Senat, Begründung, ordentliche Sitzungsperiode 2005-2006, Nr. 2565/001, SS. 14-15), jedoch vorgesehen, dass ein Asylsuchender, der einen zweiten Asylantrag oder gleich welchen späteren Asylantrag stellt, das Aufnahmerecht nur zwischen dem Einreichen des neuen Asylantrags und dem Beschluss über die Nichtberücksichtigung durch das Ausländeramt genießt. Die Hilfe wird also nicht fortgesetzt, wenn eine nicht aussetzende Beschwerde bei dem Rat für Ausländerstreitsachen eingereicht wird auf der Grundlage der Artikel 51/8 und 39/2 § 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern gegen einen Beschluss über die Nichtberücksichtigung eines mehrfachen Asylantrags (Anlage 13^{quater}). Dies ist jedoch der Fall, und dieses Prinzip wird keineswegs durch die Bestimmungen des Entwurfs geändert, wenn das Ausländeramt den Antrag zur Bearbeitung an das Generalkommissariat für Flüchtlinge und Staatenlose weiterleitet» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-2299/001, SS. 83-84).

B.25.2. Infolge seiner Abänderung durch die angefochtene Bestimmung und vor seiner Abänderung durch das Gesetz vom 22. April 2012 lautete Artikel 6 § 1 des Gesetzes vom 12. Januar 2007 wie folgt:

«Unbeschadet der Anwendung von Artikel 4 und Artikel 35/2 des vorliegenden Gesetzes gilt der Anspruch auf materielle Hilfe für Asylsuchende ab Einreichung ihres Asylantrags und während des gesamten Asylverfahrens.

Führt ein Asylverfahren zu einem negativen Beschluss, wird die materielle Hilfe eingestellt, wenn die Frist zur Ausführung der dem Asylsuchenden notifizierten Anweisung das Staatsgebiet zu verlassen abgelaufen ist.

Der Anspruch auf materielle Hilfe gilt auch für Familienmitglieder des Asylsuchenden.

Der Anspruch auf materielle Hilfe erlischt jedoch bei Einlegung einer Beschwerde vor dem Staatsrat gegen den Beschluss zur Zuerkennung des subsidiären Schutzes und zur Verweigerung der Rechtsstellung eines Flüchtlings. Der Anspruch auf materielle Hilfe erlischt ebenfalls, wenn einer Person, deren Asylverfahren beziehungsweise Verfahren vor dem Staatsrat noch läuft, eine Aufenthaltserlaubnis für mehr als drei Monate auf der Grundlage des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern erteilt wird».

B.26. In seiner Begründung führt der Ministerrat an, dass durch die Streichung der Wörter «einschließlich des Verfahrens der Beschwerde, die aufgrund von Artikel 39/2 § 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern beim Rat für Ausländerstreitigkeiten eingelegt werden kann» die angefochtene Bestimmung nicht zur Folge habe, das System der materiellen Hilfe zu ändern, das im Rahmen der bei dem Rat für Ausländerstreitsachen eingereichten Beschwerden gelte.

B.27.1. Artikel 39/2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern, abgeändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 15. März 2012 «zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern und des Gesetzes vom 17. Mai 2006 über die externe

Rechtsstellung der zu einer Freiheitsstrafe verurteilten Personen und die dem Opfer im Rahmen der Strafvollstreckungsmodalitäten zuerkannten Rechte», jedoch vor seiner Abänderung durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Mai 2013 «zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern und des Gesetzes vom 27. Dezember 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (II)», bestimmte:

«§ 1. Der Rat befindet auf dem Wege von Entscheiden über Beschwerden, die gegen Beschlüsse des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose eingelegt werden.

Der Rat kann:

1. den angefochtenen Beschluss des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose bestätigen oder ändern,
2. den angefochtenen Beschluss des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose für nichtig erklären, entweder weil dem angefochtenen Beschluss eine bedeutende Unregelmäßigkeit anhaftet, die vom Rat nicht berichtigt werden kann, oder weil wesentliche Angaben fehlen, die dazu führen, dass der Rat ohne zusätzliche Untersuchungsmaßnahmen die in Nr. 1 erwähnte Bestätigung oder Änderung nicht vornehmen kann.

In Abweichung von Absatz 2 kann gegen die in Artikel 57/6 Absatz 1 Nr. 2 und 57/6/1 erwähnten Beschlüsse nur die in § 2 erwähnte Nichtigkeitsklage eingelegt werden.

§ 2. Der Rat befindet auf dem Wege von Entscheiden über die übrigen Beschwerden wegen Verletzung wesentlicher oder zur Vermeidung der Nichtigkeit, der Befugnisüberschreitung oder des Befugnismissbrauchs vorgeschriebener Formen».

Artikel 39/70 desselben Gesetzes bestimmt, dass vorbehaltlich der Zustimmung des Betreffenden während der Frist für die Einreichung einer Beschwerde und während der Prüfung dieser Beschwerde gegenüber dem Ausländer keine Maßnahme zur Entfernung oder Abweisung aus dem Staatsgebiet unter Zwang ausgeführt werden kann.

B.27.2. Folglich haben die aufgrund von Artikel 39/2 § 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 bei dem Rat für Ausländerstreitsachen eingereichten Beschwerden eine aussetzende Wirkung. Somit kann einem Ausländer, der eine solche Beschwerde einreicht, nicht das Recht auf materielle Hilfe entzogen werden.

B.28. Insofern bemängelt wird, dass durch den angefochtenen Artikel 6 das Recht auf materielle Hilfe der Asylsuchenden während der Dauer des Beschwerdeverfahrens vor dem Rat für Ausländerstreitsachen und während der Fristen zum Einreichen dieser Beschwerde entzogen werde, ist der Klagegrund folglich unbegründet.

B.29. Der Gerichtshof wird außerdem gebeten, den angefochtenen Artikel 6 anhand der im Klagegrund erwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen zu prüfen hinsichtlich des Kassationsverfahrens vor dem Staatsrat.

B.30. Artikel 23 des Gesetzes vom 8. Mai 2013 «zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern, des Gesetzes vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern und des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfzentren» bestimmt:

«Artikel 6 § 1 Absatz 2 desselben Gesetzes, eingefügt durch das Gesetz vom 19. Januar 2012, wird durch folgenden Satz ergänzt:

‘ Durch die Einreichung einer Kassationsbeschwerde beim Staatsrat entsteht kein Anspruch auf materielle Hilfe. Bei der Prüfung der Kassationsbeschwerde wird ein Anspruch auf materielle Hilfe erst gewährt, nachdem die Kassationsbeschwerde in Anwendung von Artikel 20 § 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat für annehmbar erklärt worden ist. ’».

Diese Abänderung ist am 1. September 2013 in Kraft getreten. Ab diesem Datum wird das Recht auf materielle Hilfe für die Asylsuchenden wiederhergestellt, wenn die von ihnen eingereichte Kassationsbeschwerde für annehmbar erklärt wird.

Während der Vorarbeiten wurde dieser Artikel 23 wie folgt gerechtfertigt:

«Gemäß dem Regierungsabkommen wird das Recht auf materielle Hilfe während der bei dem Staatsrat eingereichten administrativen Kassationsbeschwerde aufrechterhalten, wobei jedoch darauf geachtet wird, die Verfahren zu verkürzen und die Ausführung der Anweisungen zum Verlassen des Staatsgebiets nicht unterbrochen wird. Die Kassationsbeschwerde müsste gegen einen Entscheid des Rates für Ausländerstreitsachen gerichtet sein, mit dem das Asylverfahren in Anwendung von Artikel 39/2 § 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern abgeschlossen wird. Damit es nicht zu einer Sogwirkung kommt, wird ein Recht auf materielle Hilfe erlangt, nachdem die administrative Kassationsbeschwerde durch den Staatsrat für annehmbar erklärt wurde» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2555/001 und 53-2556/001, SS. 28-29).

B.31. Da die materielle Hilfe naturgemäß nicht rückwirkend gewährt werden kann, weisen die klagenden Parteien, die Vereinigungen sind, kein aktuelles Interesse an der Beantragung der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung, so wie sie im Zeitraum vom 31. März 2012 bis zum 31. August 2013 anwendbar war, nach.

In Bezug auf Artikel 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012

B.32.1. In einem ersten Klagegrund, der gegen den angefochtenen Artikel 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 gerichtet ist, führen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5465 einen Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11, mit den Artikeln 2, 4, 9, 11, 12 und 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, mit Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie mit den Artikeln 13, 16, 30 und E der revidierten Europäischen Sozialcharta, an.

B.32.2. In dem angefochtenen Artikel 12 ist vorgesehen, dass die öffentlichen Sozialhilfzentren nicht verpflichtet sind, 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.

B.32.3. Es wird bemängelt, dass durch die angefochtene Bestimmung das Recht auf Sozialhilfe, einschließlich des Rechtes auf dringende medizinische Hilfe, abgeschafft werde für die Bürger der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ihre Familienangehörigen während der ersten drei Monate ihres Aufenthalts, sowie für die Bürger der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die sich auf das belgische Staatsgebiet begäben, um dort eine Arbeitsstelle zu suchen, sowie für ihre Familienangehörigen während der gesamten Dauer ihrer Suche nach einer Arbeitsstelle.

Es wird ebenfalls bemängelt, dass durch diese Bestimmung die Beihilfen für die Bürger der Mitgliedstaaten der Europäischen Union bis zum Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt abgeschafft würden.

B.33. Der Abänderungsantrag, aus dem der angefochtene Artikel 12 entstanden ist, wurde wie folgt gerechtfertigt:

«Die Möglichkeit, EU-Bürger vom Beistand auszuschließen während der ersten Monate ihres Aufenthalts, ist ausdrücklich in der Richtlinie vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten vorgesehen. Die Autoren möchten diese Bestimmung der Richtlinie umsetzen. Die finanzielle Unterstützung wird erst nach dem Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt möglich sein.

In der europäischen Richtlinie 2004/38 ist nämlich im Aufenthaltsrecht für die EU-Bürger und ihrer Familienangehörigen in einem anderen EU-Mitgliedstaat (= volle Frist) vorgesehen, dass sie sich als Arbeitnehmer oder zur Ausübung einer selbständigen Tätigkeit in diesen Mitgliedstaat begeben können. Unter Berücksichtigung der Erwägung 10 der Richtlinie behält der Mitgliedstaat jedoch immer die Möglichkeit, das Recht auf Sozialhilfe während der ersten drei Monate des Aufenthalts des EU-Bürgers in dem anderen Mitgliedstaat nicht zu gewähren. In Artikel 24 Nr. 2 ist dies ausdrücklich vorgesehen.

Die Nichtumsetzung dieser Bestimmung würde unser System des Sozialschutzes in Frage stellen, denn wir sind derzeit wegen unserer flexibleren Regeln bezüglich der freien Personenverkehrs mit einem massiven Zustrom von EU-Bürgern konfrontiert, die in Belgien, im Gegensatz zu dem, was in unseren Nachbarländern gilt, sofort Sozialhilfe erhalten können, was langfristig zu einer noch größeren Verletzung der Stillhalteverpflichtung führen kann, die in Artikel 23 der Verfassung vorgesehen ist. Wenn diese Bestimmung der Richtlinie nicht umgesetzt wird, besteht nämlich die reale Gefahr, dass die Behörden künftig nicht mehr das Schutzmaß gewährleisten könnten, das zum Zeitpunkt der Einführung von Artikel 23 der Verfassung bestand. Ein gesetzgeberisches Eingreifen ist daher notwendig und gerechtfertigt. Bei der Ausarbeitung der Richtlinie 2004/38/EG wurde ein Gleichgewicht zwischen einerseits den Interessen des freien Personenverkehrs der Personen auf dem Staatsgebiet der EU und andererseits den durch das Gemeinschaftsrecht anerkannten Interessen der Mitgliedstaaten angestrebt. Neben Erwägungen bezüglich der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit und der Volksgesundheit sind hinsichtlich dieser Interessen der Mitgliedstaaten auch Erwägungen bezüglich der Möglichkeit zur Finanzierung von (nicht harmonisierten) Sozialsystemen zu berücksichtigen; infolge von Migrationsbewegungen könnte unter gewissen Umständen nämlich ein Ungleichgewicht entstehen zwischen einerseits dem Maß, in dem gewisse Personen - direkt oder indirekt - zur Finanzierung der Sozialsysteme beitragen, und andererseits dem Maß, in dem gewisse Personen die Vorteile dieser Systeme nutzen.

Die Richtlinie 2004/38/EG ist das Ergebnis dieser Erwägungen. Indem sie einerseits auf dem Wunsch beruht, Hindernisse für den Personenverkehr innerhalb der EU soweit wie möglich abzuschaffen, erlaubt sie andererseits Einschränkungen zur Vermeidung der Gefahr des vorstehend erwähnten Ungleichgewichts. Die beiden Elemente ergänzen einander. Wenn der freie Personenverkehr sehr weit geht, wird eine größere Möglichkeit zur Begrenzung der Rechte auf Zulagen notwendig. Umgekehrt wird es, wenn man das Recht auf freien Personenverkehr und das Aufenthaltsrecht einschränkt, weniger notwendig sein, die Rechte auf Zulagen der Personen zu begrenzen, die dieses Recht des freien Personenverkehrs in Anspruch genommen haben; infolge der Einschränkung des Aufenthaltsrechts werden die finanziellen Risiken für die Systeme kontrollierbar. Ebenso wie der Gemeinschaftsgesetzgeber sind wir der Auffassung, dass eine Begrenzung der Rechte der EU-Bürger hinsichtlich des Rechtes auf Sozialhilfe aus all diesen Gründen notwendig und gerechtfertigt ist.

Außerdem hat der Minister bereits die Möglichkeit, das Aufenthaltsrecht aufzuheben, wenn der EU-Bürger nicht mehr die Bedingungen erfüllt, um sich in unserem Land aufzuhalten, nämlich als Arbeitnehmer oder Selbständiger, und wenn er eine unvernünftige Belastung für das System der sozialen Beihilfe darstellt (Artikel 42bis des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern). In Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie 2004/38 ist sogar vorgesehen, dass die EU-Bürger mindestens ein Jahr als Arbeitnehmer oder Selbständiger gearbeitet haben müssen, um das Recht auf Aufenthalt zu behalten, wenn sie unfreiwillig arbeitslos sind» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-0813/011, SS. 10 und 11).

B.34.1. In Erwägung 10 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, auf die in den Vorarbeiten zur angefochtenen Bestimmung Bezug genommen wird, heißt es:

«Allerdings sollten Personen, die ihr Aufenthaltsrecht ausüben, während ihres ersten Aufenthalts die Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats nicht unangemessen in Anspruch nehmen. Daher sollte das Aufenthaltsrecht von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen für eine Dauer von über drei Monaten bestimmten Bedingungen unterliegen».

B.34.2. Artikel 24 derselben Richtlinie, auf die ebenfalls Bezug genommen wird, bestimmt:

«(1) Vorbehaltlich spezifischer und ausdrücklich im Vertrag und im abgeleiteten Recht vorgesehener Bestimmungen genießt jeder Unionsbürger, der sich aufgrund dieser Richtlinie im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats aufhält, im Anwendungsbereich des Vertrags die gleiche Behandlung wie die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats. Das Recht auf Gleichbehandlung erstreckt sich auch auf Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen und das Recht auf Aufenthalt oder das Recht auf Daueraufenthalt genießen.

(2) Abweichend von Absatz 1 ist der Aufnahmemitgliedstaat jedoch nicht verpflichtet, anderen Personen als Arbeitnehmern oder Selbstständigen, Personen, denen dieser Status erhalten bleibt, und ihren Familienangehörigen während der ersten drei Monate des Aufenthalts oder gegebenenfalls während des längeren Zeitraums nach Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b einen Anspruch auf Sozialhilfe oder vor Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt Studienbeihilfen, einschließlich Beihilfen zur Berufsausbildung, in Form eines Stipendiums oder Studientdarlehens, zu gewähren».

B.35. Gemäß den Vorarbeiten zu der angefochtenen Bestimmung bezweckt diese, die in Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG vorgesehene Möglichkeit umzusetzen, um zu vermeiden, dass die Behörden künftig nicht mehr das Schutzmaß gewährleisten können, das vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung bestand, angesichts des massiven Zustroms von Bürgern der Union, den Belgien bewältigen muss. Für den Gesetzgeber galt es nämlich, ein Gleichgewicht zwischen dem freien Personenverkehr auf dem Gebiet der Union und der Möglichkeit, die Sozialsysteme weiter finanzieren zu können, anzustreben.

B.36.1. 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.36.2. Artikel 23 der Verfassung enthält hinsichtlich des Rechts auf sozialen Beistand eine Stillhalteverpflichtung, die es dem zuständigen Gesetzgeber verbietet, das Schutzmaß erheblich zu verringern, ohne dass es hierfür Gründe des Allgemeininteresses gibt.

B.36.3. Diese Verfassungsbestimmung bedeutet nicht, dass die betreffenden Rechte durch den Gesetzgeber auf die gleiche Weise für jeden Einzelnen gewährleistet werden müssen, und sie verhindert also nicht, dass diese Rechte für gewisse Kategorien von Personen begrenzt und moduliert werden, vorausgesetzt, der Behandlungsunterschied ist vernünftig gerechtfertigt.

B.37. Grundsätzlich kann dieser Rückgang infolge der angefochtenen Bestimmung hinsichtlich des Rechtes auf Sozialhilfe durch die Notwendigkeit für den Gesetzgeber, das bestehende System des sozialen Schutzes aufrechtzuerhalten, gerechtfertigt werden. Unter Berücksichtigung des freien Personenverkehrs, den die Bürger der Mitgliedstaaten der Europäischen Union genießen und der bedeutende Migrationsströme ermöglicht, konnte der Gesetzgeber es nämlich als notwendig erachten, die ihm durch Artikel 24 Absatz 2 der vorerwähnten Richtlinie gebotene Möglichkeit zu nutzen, das Recht dieser Bürger auf Sozialhilfe ab ihrer Ankunft auf dem belgischen Staatsgebiet zu begrenzen. Da die angefochtene Maßnahme zeitlich begrenzt ist, verletzt ein solcher Rückgang grundsätzlich nicht auf unverhältnismäßige Weise die Rechte der betreffenden Personen.

B.38. Der Grund, der auf der Umsetzung einer europäischen Richtlinie beruht, während diese Umsetzung nicht mit deren Vorschriften und deren Auslegung durch den Gerichtshof der Europäischen Union übereinstimmen würde, kann jedoch kein Grund des Allgemeininteresses sein, der einen Rückgang des sozialen Bestands im Sinne von Artikel 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, rechtfertigen könnte.

Daher muss festgestellt werden, ob Artikel 12 des angefochtenen Gesetzes vereinbar ist mit Artikel 24 der vorerwähnten Richtlinie 2004/38/EG, in der der Grundsatz der Gleichheit zwischen den eigenen Bürgern des Aufnahmemitgliedstaates und den Bürgern der anderen Mitgliedstaaten, die sich auf dem Staatsgebiet dieses erstgenannten Staates aufhalten, festgelegt ist.

B.39. Nach Darlegung des Europäischen Gerichtshofes ist Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie «als Ausnahme von dem in Art. 18 AEUV normierten Grundsatz der Gleichbehandlung, der in Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 lediglich einen besonderen Ausdruck findet, [...] nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs eng und im Einklang mit den Vertragsbestimmungen, einschließlich der über die Unionsbürgerschaft und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, auszulegen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 4. Juni 2009, *Vatsouras und Koupatantze*, C-22/08 und C-23/08, *Slg.* 2009, I-4585, Randnr. 44, sowie *Kommission/Österreich*, Randnrn. 54 und 56) (EuGH, 21. Februar 2013, *L.N.*, C-46/12, Randnr. 33).

B.40. Der Gerichtshof prüft die angeführten Beschwerden im Lichte des Vorstehenden.

In Bezug auf die Unionsbürger, die nicht Belgier sind und die Erwerbstätigeneigenschaft besitzen oder behalten, und ihre Familienangehörigen

B.41. Die klagenden Parteien bemängeln, dass der angefochtene Artikel 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 es aufgrund seiner allgemeinen Formulierung ebenfalls erlaube, die Sozialhilfe den Unionsbürgern, die nicht Belgier seien und die Erwerbstätigeneigenschaft besitzen oder behalten würden, und ihren Familienangehörigen zu verweigern, was durch Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG nicht erlaubt sei.

B.42.1. Wie der Europäische Gerichtshof geurteilt hat, geht aus dem Wortlaut von Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie hervor, dass die darin vorgesehene Abweichung vom Gleichheitsgrundsatz weder Erwerbstätigen, noch Personen, denen dieser Status erhalten bleibt, noch ihren Familienangehörigen entgegengehalten werden kann (EuGH, 4. Juni 2009, *Vatsouras und Koupatantze*, C-22/08 und C-23/08, Randnr. 34; 21. Februar 2013, *L.N.*, C-46/12, Randnr. 35; 19. September 2013, *Brey*, C-140/12, Randnr. 66). Dieser Grundsatz gilt nicht nur für die Leistung von Sozialhilfe im Sinne von Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie, sondern ebenfalls für die Beihilfen in Form von Stipendien oder Studendarlehen im Sinne dieser Bestimmung, wenn sie Erwerbstätigen gewährt werden (EuGH, 21. Februar 2013, *L.N.*, C-46/12, Randnrn. 50 und 51).

B.42.2. Insofern Artikel 12 des angefochtenen Gesetzes einerseits auf EU-Bürger anwendbar ist, die Bürger eines anderen Mitgliedstaates sind und Erwerbstätige sind oder Personen, denen dieser Status erhalten bleibt, und andererseits auf ihre Familienangehörigen, gehört diese Bestimmung - und die darin enthaltenen Grenzen für den Zugang zur Sozialhilfe und zu den Beihilfen - nicht zum personellen Anwendungsbereich von Artikel 24 Absatz 2 der vorerwähnten Richtlinie 2004/38/EG.

B.42.3. Indem es den öffentlichen Sozialhilfeszentrums (nachstehend ÖSHZ) erlaubt wird, Unionsbürgern, die nicht Belgier sind und die Erwerbstätigeneigenschaft besitzen oder behalten, und ihren Familienangehörigen den Vorteil der Sozialhilfe während der drei ersten Monate ihres Aufenthalts und den Vorteil der Beihilfen bis zum Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt in Belgien zu verweigern, ist durch Artikel 12 des angefochtenen Gesetzes außerdem ein Behandlungsunterschied eingeführt worden, der im Widerspruch zu dem in Artikel 24 Absatz 1 der Richtlinie vorgesehenen Gleichheitsgrundsatz steht (EuGH, 21. Februar 2013, *L.N.*, C-46/12, Randnr. 51; 4. Juni 2009, *Vatsouras und Koupatantze*, C-22/08 und C-23/08, Randnr. 32).

B.43. Folglich ist die angefochtene Bestimmung in Bezug auf die Unionsbürger, die nicht Belgier sind und die Erwerbstätigeneigenschaft (als Arbeitnehmer oder Selbständiger) besitzen oder behalten, und ihre Familienangehörigen nicht vereinbar mit den Artikeln 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 24 der Richtlinie 2004/38/EG.

B.44. Artikel 12 des angefochtenen Gesetzes ist daher für nichtig zu erklären, insofern er auf die Unionsbürger, die nicht Belgier sind und die Erwerbstätigeneigenschaft (als Arbeitnehmer oder Selbständiger) besitzen oder behalten, und ihre Familienangehörigen, die sich legal auf dem Staatsgebiet aufhalten, Anwendung findet.

In Bezug auf die Beihilfen für die anderen Unionsbürger als Erwerbstätige und ihre Familienangehörigen

B.45. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob Artikel 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 den in B.32.1 angeführten Bestimmungen entspricht, insofern dadurch den Unionsbürgern, die nicht Belgier und nicht Erwerbstätige sind, und ihren Familienangehörigen die Beihilfen entzogen werden, bevor sie ein Recht auf Daueraufenthalt erworben haben.

B.46.1. Insofern Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG durch Artikel 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 umgesetzt werden soll, ist es - wie der Ministerrat anmerkt - vernünftig, davon auszugehen, dass der Gesetzgeber dem Begriff «Beihilfen» den gleichen Inhalt verleihen wollte wie der europäische Gesetzgeber und es folglich erlauben wollte, Studienbeihilfen, die in Form eines Stipendiums oder Studendarlehens gewährt werden, zu verweigern, solange das Recht auf Daueraufenthalt nicht erworben wurde.

B.46.2. In der in B.46.1 angeführten Auslegung gehört Artikel 12 des angefochtenen Gesetzes zum Anwendungsbereich von Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie, insofern er es erlaubt, vor Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt «Beihilfen» zu verweigern für Bürger der Europäischen Union, die nicht Belgier sind, sofern sie jedoch - wie in B.42.1 angeführt wurde - weder Erwerbstätige, noch Personen, die diese Eigenschaft behalten haben, oder deren Familienangehörige sind.

B.47. In dieser Auslegung verstößt die angefochtene Bestimmung nicht gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung.

In Bezug auf die EU-Bürger, die Arbeitssuchende sind, und ihre Familienangehörigen

B.48.1. Aufgrund von Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG ist der Aufnahmemitgliedstaat nicht verpflichtet, ein Recht auf Sozialhilfe während der ersten drei Monate des Aufenthalts zu gewähren. Für die EU-Bürger, die Arbeitssuchende sind und sich in einen anderen Mitgliedstaat begeben, kann dieser Ausschluss länger dauern, nämlich während des in Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b der Richtlinie vorgesehenen Zeitraums. Diese EU-Bürger können sich nämlich länger als drei Monate in dem Aufnahmemitgliedstaat aufhalten, sofern sie beweisen können, dass sie weiterhin Arbeit suchen und dass sie eine begründete Aussicht haben, eingestellt zu werden. Während dieses Zeitraums kann ihnen das Recht auf Sozialhilfe verweigert werden gemäß Artikel 24 Absatz 2 der genannten Richtlinie.

B.48.2. Gemäß dem angefochtenen Artikel 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 ist den Arbeitssuchenden EU-Bürgern, die nicht Belgier sind, und ihren Familienangehörigen keine Sozialhilfe geschuldet während des 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. Auf der Grundlage dieser letztgenannten Bestimmung kann den EU-Bürgern, die Arbeitssuchende sind, ein Aufenthaltsrecht gewährt werden, sofern sie nachweisen können, dass sie weiterhin Arbeit suchen und dass sie eine begründete Aussicht haben, eingestellt zu werden.

B.49. Gemäß dem Europäischen Gerichtshof gehören «finanzielle Leistungen, die [...] den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern sollen» nicht zum Anwendungsbereich von Artikel 24 Absatz 2 der genannten Richtlinie (EuGH, 4. Juni 2009, *Vatsouras und Koupatantze*, C-22/08 und C-23/08, Randnr. 45). Der Zugang zu solchen Leistungen gilt jedoch nicht bedingungslos und kann vom Bestehen einer tatsächlichen Verbindung mit dem Arbeitsmarkt abhängig gemacht werden, wobei diese Verbindung «sich u.a. aus der Feststellung ergeben [kann], dass der Betroffene während eines angemessenen Zeitraums tatsächlich eine Beschäftigung in dem betreffenden Mitgliedstaat gesucht hat» (ebenda, Randnrn. 38-39).

B.50.1. Die Sozialhilfe, die das öffentliche Sozialhilfzentrum gewähren muss, dient dazu, es einem jedem zu ermöglichen, ein menschenwürdiges Leben zu führen (Artikel 1 Absatz 1 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfzentren), und sie wird unter Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse des Antragstellers gewährt. Selbst wenn zur Gewährung einer solchen Sozialhilfe insbesondere die Verfügbarkeit des Antragstellers für den Arbeitsmarkt oder der Umstand, ob die Eingliederung in das Berufsleben in einem Einzelfall auch verbessert werden kann, berücksichtigt wird, kann nicht geltend gemacht werden, dass es sich um «finanzielle Leistungen, die [...] den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern sollen» in dem in B.49 erwähnten Sinne handeln würde. Würde diese Auslegung vorgezogen, könnte nämlich jeder Arbeitssuchende EU-Bürger eine Sozialhilfe beantragen, da er als Arbeitssuchender *per definitionem* bereit ist zu arbeiten und in das Berufsleben integriert zu werden, was im Widerspruch zu Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie steht, der es gerade erlaubt, Arbeitssuchende vom System der Sozialhilfe auszuschließen während des Zeitraums, in dem sie eine Arbeit suchen.

B.50.2. Das Vorstehende schließt nicht aus, dass diese Arbeitssuchenden EU-Bürger unter gewissen Bedingungen Anspruch auf Leistungen finanzieller Art haben können, die dazu dienen, den Zugang zu einer Stelle auf dem Arbeitsmarkt zu erleichtern, wenn sie eine tatsächliche Verbindung mit dem Arbeitsmarkt aufweisen. Die Prüfung dieses Elementes ist jedoch nicht Gegenstand der Nichtigkeitsklage.

B.51. Insofern sie sich auf die Situation der Arbeitssuchenden EU-Bürger, die nicht Belgier sind, beziehen, sind die Klagegründe unbegründet.

In Bezug auf die dringende medizinische Hilfe

B.52.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5465 führen an, die angefochtene Bestimmung habe zur Folge, einen diskriminierenden Behandlungsunterschied gegenüber Bürgern der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ihren Familienangehörigen einzuführen, da sie keine dringende medizinische Hilfe zu Lasten des öffentlichen Sozialhilfzentrums beanspruchen könnten, während sich illegal im Staatsgebiet aufhaltende Ausländer sie in Anwendung von Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfzentren beanspruchen könnten.

B.52.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5467 führen ihrerseits an, durch die angefochtene Bestimmung werde ein diskriminierender Behandlungsunterschied eingeführt zwischen einerseits den Ärzten und den Krankenhäusern, die den sich illegal in Belgien aufhaltenden Ausländern lebensnotwendige Pflege erteilen, und andererseits den Ärzten und Krankenhäusern, die Bürgern der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ihren Familienangehörigen Pflege erteilen während der ersten drei Monate ihres Aufenthalts oder während des längeren Zeitraums in Sinne von Artikel 40 § 4 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, da das öffentliche Sozialhilfzentrum im letztgenannten Fall die Kosten für die erteilte dringende medizinische Hilfe nicht übernehmen müsse.

B.53.1. Der vorerwähnte Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfzentren bestimmt:

«In Abweichung von den anderen Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes beschränkt sich die Aufgabe des öffentlichen Sozialhilfzentrums auf

1. die Gewährung dringender medizinischer Hilfe, wenn es sich um einen Ausländer handelt, der sich illegal im Königreich aufhält;

[...].»

B.53.2. Artikel 57 § 2 Absatz 3 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfzentren ermächtigt den König dazu, zu bestimmen, was unter dringender medizinischer Hilfe zu verstehen ist.

Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 12. Dezember 1996 «über die dringende medizinische Hilfe, die öffentliche Sozialhilfzentren Ausländern gewähren, die sich illegal im Königreich aufhalten» definiert diese als

«Hilfeleistungen, die ausschließlich medizinischer Natur sind und deren Dringlichkeit durch ein ärztliches Attest bescheinigt wird. Diese Hilfeleistung dürfen weder eine finanzielle Hilfe noch eine Wohnung, noch eine andere Sozialhilfe in Form von Naturalien sein.

Die dringende medizinische Hilfe kann sowohl ambulant als auch in einer Pflegeeinrichtung, so wie sie in Artikel 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 2. April 1965 bezüglich der Übernahme der von den öffentlichen Sozialhilfzentren gewährten Hilfeleistungen erwähnt ist, erbracht werden.

Die dringende medizinische Hilfe kann sowohl vorbeugender als auch heilender Natur sein».

B.54. Wie in B.33 bis B.35 angeführt wurde, soll mit dem angefochtenen Artikel 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012, ebenso wie mit Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG, deren Umsetzung er darstellt, ein Gleichgewicht zwischen der Freizügigkeit der Personen auf dem Gebiet der Union und dem Bemühen, weiterhin das System des Sozialschutzes der Mitgliedstaaten finanzieren zu können, gefunden werden.

B.55.1. Es ist nicht ausgeschlossen, dass es EU-Bürger gibt, die während der ersten drei Monate ihres Aufenthalts weder der belgischen Krankenversicherung, noch derjenigen ihres Herkunftslandes angeschlossen sind, und ebenfalls keine Versicherung zur vollständigen Deckung der medizinischen Kosten im Land besitzen.

B.55.2. Wenn sie das System der Sozialhilfe in Anspruch nehmen, kann ihr Aufenthaltsrecht in den in Artikel 42*bis* § 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern vorgesehenen Fällen aufgehoben werden und können sie Gegenstand einer Entfernungsmaßnahme gemäß Artikel 14 der Richtlinie 2004/38/EG sein.

B.55.3. Ihre Situation unterscheidet sich also nicht grundsätzlich von derjenigen der Ausländer, die sich illegal im Belgien aufhalten. Gemäß Artikel 57 § 2 des Grundgesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfeszentren ist der Auftrag der öffentlichen Sozialhilfeszentren in Bezug auf diese Kategorie von Ausländern auf die Gewährung der dringenden medizinischen Hilfe begrenzt. Infolge der angefochtenen Bestimmung wird den EU-Bürgern hingegen diese dringende medizinische Hilfe während der ersten drei Monate ihres Aufenthalts entzogen.

B.55.4. Der Gerichtshof muss prüfen, ob der sich daraus ergebende Behandlungsunterschied vernünftig gerechtfertigt ist.

B.55.5. Insofern der Gesetzgeber die Möglichkeit zur Finanzierung der Sozialhilfe gewährleisten möchte, verfolgt er ein gesetzmäßiges Ziel. Aus den Artikeln 14 und 24 der Richtlinie 2004/38/EG geht im Übrigen hervor, dass der EU-Gesetzgeber es vermeiden wollte, dass die EU-Bürger, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, eine übermäßige Belastung für das Sozialhilfesystem des Aufnahmemitgliedstaates werden.

B.55.6. Indem den Bürgern der Europäischen Union die dringende medizinische Hilfe während der ersten drei Monate ihres Aufenthaltes entzogen wird, hat der Gesetzgeber eine sachdienliche Maßnahme hinsichtlich der angestrebten Zielsetzung ergriffen; diese Begrenzung des Rechtes auf dringende medizinische Hilfe hat nämlich zur Folge, dass die öffentlichen Sozialhilfeszentren und die Föderalbehörde nicht für die medizinischen Kosten aufkommen müssen, die sich aus der dringenden medizinischen Hilfe ergeben.

B.55.7. Der Gerichtshof muss jedoch noch prüfen, ob die angefochtene Maßnahme im Verhältnis zum angestrebten Ziel steht.

B.55.8. Diesbezüglich ist anzumerken, dass in den meisten Fällen die EU-Bürger während der ersten drei Monate ihres Aufenthalts auf dem belgischen Staatsgebiet entweder der belgischen Krankenversicherung oder derjenigen ihres Herkunftslandes angeschlossen sind oder über eine Versicherung zur Deckung der vollständigen medizinischen Kosten im Land verfügen müssen.

B.55.9. Damit das öffentliche Sozialhilfeszentrum eine dringende medizinische Hilfe gewähren muss, genügt es gemäß Artikel 1 Absatz 1 des königlichen Erlasses vom 12. Dezember 1996 «über die dringende medizinische Hilfe, die öffentliche Sozialhilfeszentren Ausländern gewähren, die sich illegal im Königreich aufhalten» nicht, dass die Dringlichkeit durch ein ärztliches Attest bescheinigt wird. Das öffentliche Sozialhilfeszentrum muss durch eine Sozialuntersuchung prüfen, ob ein Bedarf für Sozialhilfe besteht und wie groß er ist (Artikel 60 § 1 des Grundgesetzes vom 8. Juli 1976). Die dringende medizinische Hilfe ist nicht geschuldet, wenn sich bei dieser Untersuchung herausstellt, dass die betreffende Person der belgischen Krankenversicherung oder derjenigen ihres Herkunftslandes angeschlossen ist oder dass sie über eine Versicherung zur vollständigen Deckung der medizinischen Kosten im Land verfügt. Das Gleiche gilt, wenn der Betreffende über andere Existenzmittel verfügt.

B.55.10. Schließlich bestimmt Artikel 42*bis* § 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980:

«Der Minister oder sein Beauftragter kann dem Aufenthaltsrecht von Unionsbürgern ein Ende setzen, wenn diese in Artikel 40 § 4 und in Artikel 40*bis* § 4 Absatz 2 festgelegten Bedingungen nicht mehr erfüllen oder wenn sie in den in Artikel 40 § 4 Absatz 1 Nr. 2 und 3 erwähnten Fällen die Sozialhilfeleistungen des Königreichs unangemessen in Anspruch nehmen. Der Minister oder sein Beauftragter kann wenn nötig überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Ausübung des Aufenthaltsrechts erfüllt sind».

Insofern ein EU-Bürger, der eine dringende medizinische Hilfe erhält, nicht mehr die vorerwähnten Bedingungen erfüllt oder die Sozialhilfeleistungen Belgiens unangemessen in Anspruch nimmt, kann, außer in den in Artikel 42*bis* § 2 desselben Gesetzes festgelegten Fällen, dem Aufenthaltsrecht ein Ende gesetzt werden. Folglich wird die dringende medizinische Hilfe auf die Zeit begrenzt sein, die notwendig ist, um den Betroffenen vom Staatsgebiet zu entfernen.

B.55.11. Angesichts des Vorstehenden ist der beanstandete Behandlungsunterschied nicht vernünftig gerechtfertigt.

B.55.12. Insofern er es den öffentlichen Sozialhilfeszentren erlaubt, die dringende medizinische Hilfe den Bürgern der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ihren Familienangehörigen während der ersten drei Monate des Aufenthalts zu verweigern, verstößt der angefochtene Artikel 12 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

In diesem Maße ist der Klagegrund begründet und braucht der von den klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 5467 abgeleitete Klagegrund nicht geprüft zu werden.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 12 des Gesetzes vom 19. Januar 2012 zur Abänderung der Rechtsvorschriften in Sachen Aufnahme von Asylsuchenden für nichtig, insofern er auf Staatsangehörige der Mitgliedstaaten 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 findet und insofern er es den öffentlichen Sozialhilfeszentren erlaubt, den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ihren Familienmitgliedern die dringende medizinische Hilfe während der ersten drei Monate des Aufenthalts zu verweigern;

- weist die Klagen vorbehaltlich der in B.18 und B.46 erwähnten Auslegungen im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 30. Juni 2014.

Der Kanzler,

F. Meersschant

Der Präsident,

J. Spreutels