

COUR D'ARBITRAGE

[2005/202004]

Extrait de l'arrêt n° 131/2005 du 19 juillet 2005

Numéro du rôle : 3033

En cause : le recours en annulation de l'article 57, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, et alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, telle qu'elle a été modifiée par l'article 483 de la loi-programme du 22 décembre 2003, introduit par l'a.s.b.l. « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) » et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée du juge P. Martens, faisant fonction de président, du président A. Arts et des juges R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le juge P. Martens,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 28 juin 2004 et parvenue au greffe le 29 juin 2004, l'a.s.b.l. « Défense des Enfants - International - Belgique - branche francophone (D.E.I. Belgique) », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue du Marché aux Poulets 30, et B. Sall et A. Bah, demeurant à 1080 Bruxelles, rue de Liverpool 48, ont introduit un recours en annulation de l'article 57, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, et alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, telle qu'elle a été modifiée par l'article 483 de la loi-programme du 22 décembre 2003 (publiée au *Moniteur belge* du 31 décembre 2003).

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant à l'étendue du recours

B.1. La Cour doit déterminer l'étendue du recours en annulation sur la base du contenu de la requête.

Dès lors que les moyens sont articulés contre l'article 57, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, et alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, tel qu'il a été modifié par l'article 483 de la loi-programme entreprise du 22 décembre 2003, la Cour limitera son examen à cette partie de la disposition précitée.

Quant au fond

B.2.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par l'article 483 de la loi-programme du 22 décembre 2003, des articles 22 et 23, alinéa 1^{er}, de la Constitution, combinés avec son article 191, avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 17 et 23.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 2.1, 10.1 et 10.3 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et avec les articles 3 et 16 de la Convention relative aux droits de l'enfant, ces dispositions conventionnelles étant, le cas échéant, lues en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Dans une première branche du moyen, il est fait grief à la disposition attaquée de causer des ingérences déraisonnables dans la vie privée et familiale des intéressés en prévoyant une aide sociale limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et exclusivement réservée à ce dernier alors que la vie privée et familiale imposerait que l'aide soit déterminée par rapport à l'ensemble des membres de la famille.

B.2.2. L'article 483 de la loi-programme du 22 décembre 2003 dispose :

« L'article 57, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, est remplacé par les alinéas suivants :

' 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;

2^o 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 visés sous 2^o, 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. ' ».

B.2.3. L'article 22 de la Constitution énonce :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

L'article 23 de la Constitution prévoit :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. [...] ».

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir d'ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

Les articles 17 et 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques énoncent :

« Article 17

1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes ».

« Article 23

1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat.

2. Le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme à partir de l'âge nubile.

3. Nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux.

4. Les Etats parties au présent Pacte prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. En cas de dissolution, des dispositions seront prises afin d'assurer aux enfants la protection nécessaire ».

L'article 2.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit :

« Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ».

Les articles 10.1 et 10.3 du même Pacte disposent :

« Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent que :

1. Une protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société, en particulier pour sa formation et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge. Le mariage doit être librement consenti par les futurs époux.

[...]

3. Des mesures spéciales de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres. Les enfants et adolescents doivent être protégés contre l'exploitation économique et sociale. Le fait de les employer à des travaux de nature à compromettre leur moralité ou leur santé, à mettre leur vie en danger ou à nuire à leur développement normal doit être sanctionné par la loi. Les Etats doivent aussi fixer des limites d'âge au-dessous desquelles l'emploi salarié de la main-d'œuvre infantile sera interdit et sanctionné par la loi ».

Enfin, les articles 3 et 16 de la Convention relative aux droits de l'enfant énoncent :

« Article 3

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

2. Les Etats parties s'engagent 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 ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

3. Les Etats parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié ».

« Article 16

1. Nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes ».

B.3.1. Telle qu'elle est formulée, la première branche du premier moyen invite la Cour à se prononcer sur l'absence d'octroi d'une aide sociale aux membres de la famille du mineur concerné.

B.3.2. La lecture des travaux préparatoires de la loi révèle qu'en adoptant la mesure critiquée, le législateur entendait tirer les conséquences de l'arrêt n° 106/2003, prononcé par la Cour le 22 juillet 2003, en octroyant une aide sociale aux mineurs illégaux dont les parents ne sont pas en mesure d'assurer l'entretien, tout en évitant que l'aide ainsi octroyée ne soit détournée de son objet initial (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-0473/001 et DOC 51-0474/001, pp. 223-224, et DOC 51-0473/029).

Pour les motifs exposés dans l'arrêt n° 106/2003, les parents n'ont en principe pas droit, pour eux-mêmes, à l'aide sociale autre que l'aide médicale urgente. Une telle aide irait à l'encontre de l'objectif du législateur qui est, ainsi qu'il est exposé notamment dans l'arrêt n° 51/94 et tel qu'il a été rappelé à l'occasion des discussions parlementaires qui ont précédé l'adoption de la disposition attaquée, d'inciter l'étranger qui séjourne illégalement sur le territoire à obéir à l'ordre de quitter le territoire.

B.4. La Cour doit toutefois encore examiner si, par les mesures qu'elle prévoit, la loi attaquée rend impossible l'existence d'une vie familiale. Un tel grief, qui participe du même reproche formulé par les parties requérantes dans les deuxième, troisième et quatrième branches de leur premier moyen, doit être examiné conjointement avec ces autres branches.

Les parties requérantes soutiennent qu'en forçant l'enfant à résider dans un centre fédéral d'accueil, sans qu'aucune mesure ne soit prise pour y accueillir ses parents, la disposition attaquée porterait atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale et méconnaîtrait gravement les obligations positives de l'Etat par l'instauration de mesures qui ne seraient nullement protectrices des familles puisqu'au contraire, elles auraient pour effet de les fragmenter.

B.5.1. Les droits que garantissent l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ne sont pas absolus. Bien que l'article 22 de la Constitution reconnaisse à chacun le droit au respect de sa vie privée et familiale, cette disposition ajoute en effet immédiatement : « sauf dans les cas et conditions fixés par la loi ».

Les dispositions précitées exigent que toute ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée et familiale soit prescrite par une disposition législative, suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.

B.5.2. Bien que, en utilisant le terme « loi », l'article 8.2 de la Convention européenne précitée n'exige pas que l'ingérence qu'il permet soit prévue par une « loi », au sens formel du terme, le même mot « loi » utilisé à l'article 22 de la Constitution désigne une disposition législative. Cette exigence constitutionnelle s'impose au législateur belge, en vertu de l'article 53 de la Convention européenne, selon lequel les dispositions de la Convention ne peuvent être interprétées comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales reconnues notamment par le droit interne.

B.5.3. La disposition attaquée autorise l'octroi d'une aide matérielle au mineur dans un centre fédéral d'accueil, « conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi ».

On peut lire dans les travaux préparatoires de la loi que la ministre de l'Intégration sociale se disait « défavorable à l'inscription dans la loi-programme d'un droit garanti aux parents. En l'occurrence, c'est l'enfant qui ouvre le droit à l'aide sociale. Elle précise toutefois que, dans la définition des modalités de l'aide à octroyer, l'arrêté royal veillera à ce que la séparation n'intervienne que dans des cas vraiment exceptionnels. Elle se dit en effet convaincue que dans la plupart des cas, l'épanouissement des enfants est conditionné par la présence des parents à leurs côtés » (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-0473/029, p. 28).

B.5.4. La Cour européenne des droits de l'homme considère que pour un parent et son enfant, être ensemble représente un élément fondamental de la vie familiale, la prise en charge de l'enfant par l'autorité publique ne mettant pas fin aux relations familiales naturelles (dans ce sens, notamment les arrêts *W., B. et R. c. Royaume-Uni* du 8 juillet 1987, § 59; *Gnahoré c. France* du 19 septembre 2000, § 50).

La Cour européenne des droits de l'homme considère également que si l'article 8 de la Convention tend pour l'essentiel à prémunir l'individu contre les ingérences arbitraires des pouvoirs publics, « il met de surcroît à charge de l'Etat des obligations positives inhérentes à un 'respect' effectif de la vie familiale. Ainsi, là où l'existence d'un lien familial se trouve établi, l'Etat doit en principe agir de manière à permettre à ce lien de se développer et prendre les mesures propres à réunir le parent et l'enfant concernés » (arrêts Eriksson c. Suède du 22 juin 1989, § 71, Margarita et Roger Andersson c. Suède du 25 février 1992, § 91, Olsson c. Suède du 24 mars 1988, § 90, Keegan c. Irlande du 26 mai 1994, § 44, et Hokkanen c. Finlande du 23 septembre 1994, § 54).

B.5.5. En prévoyant que l'aide matérielle indispensable au développement de l'enfant sera exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil, la disposition attaquée constitue une ingérence dans la vie privée et familiale de l'intéressé. Une telle ingérence doit donc répondre aux exigences de légalité et de prévisibilité posées par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention, poursuivre un but légitime et se trouver par rapport à ce but dans un juste rapport de proportionnalité.

Si les termes de la loi n'excluent pas formellement que les parents accompagnent leur enfant dans un centre d'accueil afin qu'il puisse recevoir l'aide indispensable à son épanouissement, il n'est pas précisé dans quelles hypothèses la présence des parents sera, ou non, admise.

La Cour relève au demeurant les déclarations de la ministre de l'Intégration sociale :

« En l'occurrence, c'est l'enfant qui ouvre le droit à l'aide sociale. Elle précise toutefois que, dans la définition des modalités de l'aide à octroyer, l'arrêté royal veillera à ce que la séparation n'intervienne que dans des cas vraiment exceptionnels. Elle se dit en effet convaincue que dans la plupart des cas, l'épanouissement des enfants est conditionné par la présence des parents à leurs côtés » (*Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, DOC 51-0473/029, p. 28*).

Il ressort également de la circulaire du ministre de l'Intégration sociale adressée le 16 août 2004 aux présidents des centres publics d'action sociale que la présence des parents auprès de leur enfant était considérée comme un élément indispensable à son épanouissement.

B.6. La disposition attaquée est contraire à l'article 22 de la Constitution et aux dispositions conventionnelles qui ont une portée analogue en ce qu'elle prévoit que l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil sans que la disposition elle-même ne garantisse que les parents puissent également y être accueillis afin qu'ils n'en soient pas séparés.

B.7.1. Dans une cinquième branche du premier moyen, les parties requérantes soutiennent qu'en limitant l'aide accordée à l'enfant en situation illégale à l'aide sociale matérielle, la disposition attaquée porterait atteinte au droit à la dignité humaine de l'intéressé.

B.7.2. La ministre a précisé, à l'occasion des discussions parlementaires qui ont précédé l'adoption de la disposition attaquée, que l'objectif de l'aide accordée au mineur était d'assurer l'aide nécessaire à son développement, conformément à l'arrêt n° 106/2003 de la Cour. Le C.P.A.S. doit par conséquent analyser chaque situation et identifier au cas par cas les besoins de l'enfant. La ministre a ajouté :

« La disposition en projet n'entend pas énoncer les solutions concrètes mais tend à éviter une dérive : l'arrêt de la Cour d'arbitrage pourrait en effet être interprété comme obligeant à dispenser une aide financière à l'ensemble des mineurs concernés, ce qui serait intenable. L'arrêté royal précisera les formes que pourra revêtir l'aide sociale (colis scolaire, colis alimentaire, logement...) » (*Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, DOC 51-0473/029, p. 27*).

Dans son arrêt n° 106/2003, la Cour a jugé qu'il importait de concilier les objectifs énumérés aux articles 2, 3, 24.1, 26 et 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant avec l'objectif de ne pas inciter les adultes en séjour illégal à se maintenir sur le territoire (B.7.6).

Ainsi, elle a considéré qu'une aide sociale devait pouvoir être accordée :

« à la triple condition que les autorités compétentes aient constaté que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, qu'il soit établi que la demande concerne des dépenses indispensables au développement de l'enfant au bénéfice duquel elle est formulée et que le centre s'assure que l'aide sera exclusivement consacrée à couvrir ces dépenses. Il appartient donc au centre - sous réserve d'une intervention du législateur qui adopterait d'autres modalités appropriées - d'accorder une telle aide mais à la condition qu'elle le soit dans la limite des besoins propres à l'enfant, et sous la forme d'une aide en nature ou d'une prise en charge de dépenses au profit de tiers qui fournissent une telle aide afin d'exclure tout détournement éventuel au profit des parents, étant entendu que cette aide ne fait pas obstacle à ce que la mesure d'éloignement des parents et de leurs enfants soit exécutée » (B.7.7).

B.7.3. Pour des motifs identiques à ceux qui viennent d'être rappelés, il ne pourrait être reproché au législateur d'avoir opté pour une aide sociale matérielle.

B.8. Le premier moyen, en sa cinquième branche, n'est pas fondé.

B.9.1. Les parties requérantes soutiennent, dans la sixième branche du premier moyen, que dans la mesure où les dispositions conventionnelles invoquées par le moyen devraient être lues en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, il est évident qu'en instituant un régime d'aide sociale restrictif pour les enfants en séjour illégal ou pour leur famille, la loi attaquée introduit une discrimination entre ceux-ci et les enfants en séjour légal ou leur famille, instaurant deux conceptions distinctes de l'intérêt de l'enfant selon la légalité du séjour en Belgique.

B.9.2. En ce qu'il se rattache au grief fait à la norme d'obliger les enfants à séjourner dans un centre fédéral d'accueil sans que la présence des parents à leur côté soit garantie, le moyen, qui ne peut mener à une annulation plus étendue, ne doit pas être examiné.

B.9.3. Etant donné que tant le mineur dont les parents séjournent illégalement sur le territoire que celui dont les parents séjournent régulièrement sur le territoire, ont droit à une aide sociale, il n'existe pas, à cet égard, de différence de traitement discriminatoire entre ces deux catégories.

La circonstance que les modalités de l'aide accordée varient selon le caractère régulier ou non du séjour des parents ne modifie rien à ce constat.

Il appartient, en effet, à l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile d'établir un projet individualisé d'accueil dans lequel est assurée une aide matérielle adaptée aux besoins du mineur et indispensable pour son développement.

Les modalités qui viennent d'être décrites ne sont pas discriminatoires dès lors qu'elles entendent concilier les objectifs énumérés aux dispositions de la Convention sur les droits de l'enfant avec l'objectif de ne pas inciter les parents en séjour illégal à se maintenir sur le territoire.

B.10.1. Dans un deuxième moyen, les parties requérantes allèguent la violation, par la disposition attaquée, de l'article 23, alinéas 2 et 3, de la Constitution, des articles 11 et 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, des articles 27, 28 et 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant et des articles 16 et 17 de la Charte sociale révisée, ces dispositions conventionnelles lues le cas échéant en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Il est reproché à la disposition attaquée de restreindre de manière discriminatoire l'aide sociale telle qu'elle est prévue par l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976, ou à tout le moins d'entraîner une régression flagrante dans la mise en œuvre des dispositions précitées en négligeant le développement de l'enfant dans ses aspects non strictement matériels, tels ceux qui découlent du droit à l'éducation.

B.10.2. Il ressort du mémoire en réponse introduit par les parties requérantes qu'en ce qu'il vise le droit à l'éducation de l'enfant, le moyen reproche à la disposition attaquée d'opérer un recul significatif dans le droit des enfants à vivre conformément à la dignité humaine en les forçant à se séparer de leurs parents. Ce moyen, qui ne peut aboutir à une annulation plus étendue que celle qu'entraîne le B.6, ne doit pas être examiné.

B.11.1. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 2.2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant, éventuellement lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Il est soutenu que la disposition attaquée créerait une différence de traitement discriminatoire entre, d'une part, l'enfant qu'elle vise et, d'autre part, l'enfant créancier de l'aide sociale qui séjourne illégalement sur le territoire sans ses parents ou l'enfant en séjour légal qui est créancier de l'aide sociale pour une raison différente du fait que ses parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien.

B.11.2. L'enfant qui séjourne illégalement sur le territoire sans ses parents est soumis aux mesures prévues par l'article 479 de la loi-programme du 24 décembre 2002 relatif à la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés et par l'arrêté royal du 22 décembre 2003 « portant exécution du Titre XIII, Chapitre 6 ' Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés ' de la loi-programme du 24 décembre 2002 ».

La circonstance que des mesures différentes sont prévues pour les mineurs en situation illégale, selon qu'ils sont, ou non, accompagnés de leurs parents n'est pas discriminatoire en soi. Il peut, en effet, raisonnablement se justifier que des mineurs qui bénéficient de la présence de leurs parents à leur côté fassent l'objet de mesures d'aide différentes de celles dont bénéficient les mineurs à l'égard desquels personne n'exerce l'autorité parentale.

B.11.3. Le moyen n'est, en cette branche, pas fondé.

B.11.4. Quant à la différence de traitement dénoncée entre les mineurs en séjour illégal soumis à la loi attaquée et ceux qui sont en séjour légal sur le territoire, le moyen n'est pas fondé, pour des motifs identiques à ceux énoncés en B.9.3.

Quant à la portée de l'annulation et quant au maintien des effets de la disposition annulée

B.12.1. Il découle des B.7 à B.11 que l'article 57, § 2, dernier alinéa, de la loi du 8 juillet 1976 ne viole aucune des dispositions invoquées dans le recours en ce qu'il dispose que « 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 ».

B.12.2. Il découle du B.6 que cette disposition viole l'article 22 de la Constitution ainsi que les dispositions conventionnelles qui ont une portée analogue, mais uniquement en ce qu'elle ne garantit pas elle-même que les parents puissent également être accueillis dans le centre où leur enfant reçoit l'aide matérielle.

B.12.3. Afin de laisser le temps au législateur pour rendre la disposition compatible avec l'article 22 de la Constitution et les dispositions conventionnelles de portée analogue, il convient, en application de l'article 8, 2^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, d'en maintenir les effets.

Par ces motifs,

la Cour

- annule, compte tenu de ce qui est dit en B.12.1 et B.12.2, le dernier alinéa de l'article 483 de la loi-programme du 22 décembre 2003;

- maintient les effets de la disposition annulée jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition et au plus tard jusqu'au 31 mars 2006.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 19 juillet 2005, par le président M. Melchior, en remplacement du juge P. Martens, légitimement empêché d'assister au prononcé du présent arrêt.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux.

Le président,

M. Melchior.

ARBITRAGEHOF

[2005/202004]

Uittreksel uit arrest nr. 131/2005 van 19 juli 2005

Rolnummer 3033

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 57, § 2, eerste lid, 2^o, en tweede lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zoals gewijzigd bij artikel 483 van de programmawet van 22 december 2003, ingesteld door de v.z.w. « Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) » en anderen.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 juni 2004 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 29 juni 2004, hebben de v.z.w.« Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique) », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Kiekenmarkt 30, en B. Sall en A. Bah, wonende te 1080 Brussel, Liverpoolstraat 48, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 57, § 2, eerste lid, 2^o, en tweede lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zoals gewijzigd bij artikel 483 van de programmawet van 22 december 2003 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 2003).

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de omvang van het beroep

B.1. Het Hof dient de omvang van het beroep tot vernietiging te bepalen op grond van de inhoud van het verzoekschrift.

Aangezien de middelen enkel gericht zijn tegen artikel 57, § 2, eerste lid, 2^o, en tweede lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zoals gewijzigd bij artikel 483 van de bestreden programmawet van 22 december 2003, zal het Hof zijn onderzoek tot dat deel van de voormelde bepaling beperken.

Ten gronde

B.2.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending, door artikel 483 van de programmawet van 22 december 2003, van de artikelen 22 en 23, eerste lid, van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 191 ervan, met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, met de artikelen 17 en 23.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 2.1, 10.1 en 10.3 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met de artikelen 3 en 16 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, waarbij die verdragsbepalingen in voorkomend geval in samenhang worden gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

In een eerste onderdeel van het middel wordt aangeklaagd dat de aangevochten bepaling onredelijke inmengingen in het privé-leven en het gezinsleven van de betrokkenen veroorzaakt door te voorzien in een maatschappelijke dienstverlening die beperkt is tot de materiële hulp die onontbeerlijk is voor de ontwikkeling van het kind en uitsluitend aan dat kind is voorbehouden, terwijl het privé-leven en het gezinsleven zouden vereisen dat de hulp wordt vastgesteld met betrekking tot alle gezinsleden.

B.2.2. Artikel 483 van de programmawet van 22 december 2003 bepaalt :

« Artikel 57, § 2, eerste lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, wordt vervangen als volgt :

' 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;

2^o het vaststellen van de staat van behoefte 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^o, 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 modaliteiten bepaald door de Koning. ' ».

B.2.3. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden. [...] ».

Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

De artikelen 17 en 23 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepalen :

« Artikel 17

1. Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam.

2. Een ieder heeft recht op bescherming door de wet tegen zodanige inmenging of aantasting ».

« Artikel 23

1. Het gezin vormt de natuurlijke en fundamentele kern van de maatschappij en heeft het recht op bescherming door de maatschappij en de Staat.

2. Het recht van mannen en vrouwen van huwbare leeftijd een huwelijk aan te gaan en een gezin te stichten wordt erkend.

3. Geen huwelijk wordt gesloten zonder de vrije en volledige toestemming van de aanstaande echtgenoten.

4. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag nemen passende maatregelen ter verzekering van de gelijke rechten en verantwoordelijkheden van de echtgenoten wat het huwelijk betreft, tijdens het huwelijk en bij de ontbinding ervan. In geval van ontbinding van het huwelijk wordt voorzien in de noodzakelijke bescherming van eventuele kinderen ».

Artikel 2.1, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten bepaalt :

« Iedere Staat die partij is bij dit Verdrag verbindt zich maatregelen te nemen, zowel zelfstandig als binnen het kader van de internationale hulp en samenwerking, met name op economisch en technisch gebied, en met volledige gebruikmaking van de hem ter beschikking staande hulpbronnen, ten einde met alle passende middelen, inzonderheid de invoering van wettelijke maatregelen, tot een algehele verwezenlijking van de in dit Verdrag erkende rechten te komen ».

De artikelen 10.1 en 10.3 van hetzelfde Verdrag bepalen :

« De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het volgende :

1. De grootst mogelijke bescherming en bijstand dient te worden verleend aan het gezin, dat de natuurlijke en fundamentele kern van de maatschappij vormt, in het bijzonder bij de stichting daarvan en zolang het de verantwoording draagt voor de zorg voor en de opvoeding van kinderen die nog niet in eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Een huwelijk moet door de aanstaande echtgenoten uit vrije wil worden aangegaan.

[...]

3. Bijzondere maatregelen ter bescherming van en ter verlening van bijstand aan kinderen en jeugdige personen dienen te worden genomen zonder enigerlei discriminatie ter zake van afstamming of anderszins. Kinderen en jeugdige personen dienen te worden beschermd tegen economische en sociale uitbuiting. Tewerkstelling van zulke personen voor het verrichten van arbeid die schadelijk is voor hun zedelijk of lichamelijk welzijn, levensgevaar oplevert, dan wel groot gevaar inhoudt dat hun normale ontwikkeling zal worden geremd, dient strafbaar te zijn bij de wet. De Staten dienen tevens leeftijdsgrenzen vast te stellen waar beneden het verrichten van loonarbeid door kinderen verboden en strafbaar bij de wet dient te zijn ».

Ten slotte bepalen de artikelen 3 en 16 van het Verdrag inzake de rechten van het kind :

« Artikel 3

1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.

2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.

3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht ».

« Artikel 16

1. Geen enkel kind mag worden onderworpen aan willekeurige of onrechtmatige inmenging in zijn of haar privéleven, in zijn of haar gezinsleven, zijn of haar woning of zijn of haar correspondentie, noch aan enige onrechtmatige aantasting van zijn of haar eer en goede naam.

2. Het kind heeft recht op bescherming door de wet tegen zodanige inmenging of aantasting ».

B.3.1. Zoals het eerste onderdeel van het eerste middel is geformuleerd, wordt het Hof daarin verzocht zich uit te spreken over de niet-toekenning van maatschappelijke dienstverlening aan de gezinsleden van de betrokken minderjarige.

B.3.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt dat de wetgever, door de bestreden maatregel aan te nemen, de consequenties wilde trekken uit het arrest nr. 106/2003, uitgesproken door het Hof op 22 juli 2003, door een maatschappelijke dienstverlening toe te kennen aan de illegale minderjarigen van wie de ouders niet in staat zijn in het onderhoud te voorzien, en daarbij te vermijden dat de aldus toegekende hulp haar oorspronkelijk doel zou missen (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-0473/001 en DOC 51-0474/001, pp. 223-224, en DOC 51-0473/029).

Om de in het arrest nr. 106/2003 uiteengezette redenen, hebben de ouders voor zichzelf in beginsel geen recht op andere maatschappelijke dienstverlening dan dringende medische hulp. Een dergelijke dienstverlening zou indruisen tegen de doelstelling van de wetgever, die, zoals met name is uiteengezet in het arrest nr. 51/94 en zoals eraan is herinnerd naar aanleiding van de parlementaire besprekingen die aan de goedkeuring van de aangevochten bepaling zijn voorafgegaan, erin bestaat de vreemdeling die illegaal op het grondgebied verblijft ertoe aan te zetten in te gaan op het bevel om het grondgebied te verlaten.

B.4. Het Hof dient evenwel nog na te gaan of de aangevochten wet, door de maatregelen waarin zij voorziet, het bestaan van een gezinsleven onmogelijk maakt. Een dergelijke grief, die aanleunt bij het verwijt dat de verzoekende partijen in het tweede, het derde en het vierde onderdeel van hun eerste middel hebben geformuleerd, moet samen met die andere onderdelen worden onderzocht.

De verzoekende partijen voeren aan dat de aangevochten bepaling, door het kind te verplichten in een federaal opvangcentrum te verblijven zonder dat enige maatregel wordt genomen om zijn ouders daar op te vangen, inbreuk zou plegen op het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven en de positieve verplichtingen van de Staat ernstig in het gedrang zou brengen door de invoering van maatregelen die de gezinnen geenszins zouden beschermen vermits die bepaling, integendeel, tot gevolg zou hebben dat gezinnen uit elkaar worden gerukt.

B.5.1. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens worden gewaarborgd, zijn niet absoluut. Hoewel artikel 22 van de Grondwet aan eenieder het recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven toekent, voegt die bepaling daaraan immers onmiddellijk toe : « behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald ».

De voormelde bepalingen vereisen dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven wordt voorgeschreven in een voldoende precieze wettelijke bepaling, beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde wettige doelstelling.

B.5.2. Ofschoon artikel 8.2 van het voormelde Europees Verdrag, door het woord « wet » te gebruiken, niet vereist dat in de inmenging die het toestaat, wordt voorzien in een « wet » in de formele betekenis van het woord, wijst hetzelfde woord « wet », gebruikt in artikel 22 van de Grondwet, op een wettelijke bepaling. Die grondwettelijke vereiste wordt aan de Belgische wetgever opgelegd, krachtens artikel 53 van het Europees Verdrag, volgens hetwelk de bepalingen van het Verdrag niet zo kunnen worden uitgelegd dat ze beperkingen opleggen of inbreuk maken op de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden die met name in het interne recht worden erkend.

B.5.3. De bestreden bepaling staat toe dat materiële hulp wordt verstrekt aan een minderjarige in een federaal opvangcentrum, « overeenkomstig de voorwaarden en modaliteiten bepaald door de Koning ».

In de parlementaire voorbereiding van de wet kan men lezen dat de Minister van Maatschappelijke Integratie « het geen goed idee [vond] om een aan de ouders gewaarborgd recht in de programmawet op te nemen, omdat het het kind is dat het recht op maatschappelijke hulp opent. Niettemin preciseert ze dat het koninklijk besluit met de voorwaarden inzake de te verlenen hulp zodanig zal worden geformuleerd dat slechts in écht uitzonderlijke gevallen zal worden overgegaan tot een scheiding van ouders en kinderen. Ook zij is er immers van overtuigd dat de kinderen zich in de meeste gevallen slechts naar behoren kunnen ontplooiën in het bijzijn van hun ouders » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-0473/029, p. 28).

B.5.4. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is van mening dat het samenzijn voor een ouder en zijn kind een fundamenteel element van het gezinsleven is en dat het ten laste nemen van het kind door de overheid geen einde maakt aan de natuurlijke gezinsrelaties (in die zin, onder meer de arresten W., B. en R. t. Verenigd Koninkrijk van 8 juli 1987, § 59; Gnahoré t. Frankrijk van 19 september 2000, § 50).

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is eveneens van oordeel dat, hoewel artikel 8 van het Verdrag hoofdzakelijk ertoe strekt het individu te beschermen tegen de willekeurige inmenging van het openbaar gezag, « het aan de Staat ook positieve verplichtingen oplegt die inherent zijn aan een werkelijke 'eerbiediging' van het gezinsleven. Daar waar een familieband blijkt te bestaan, dient de Staat in beginsel zodanig te handelen dat die band kan worden ontwikkeld en de geëigende maatregelen te nemen om de betrokken ouder en kind te herenigen » (arresten Eriksson t. Zweden van 22 juni 1989, § 71, Margarita en Roger Andersson t. Zweden van 25 februari 1992, § 91, Olsson t. Zweden van 24 maart 1988, § 90, Keegan t. Ierland van 26 mei 1994, § 44, en Hokkanen t. Finland van 23 september 1994, § 54).

B.5.5. Door te bepalen dat de materiële hulp die onontbeerlijk is voor de ontwikkeling van het kind uitsluitend zal worden verstrekt in een federaal opvangcentrum, betekent de aangevochten bepaling een inmenging in het privé-leven en het gezinsleven van de betrokkene. Een dergelijke inmenging moet dus beantwoorden aan de vereisten van wettigheid en voorzienbaarheid die zijn gesteld bij artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Verdrag, moet een wettig doel nastreven en zich ten aanzien van dat doel in een juist verband van evenredigheid bevinden.

Hoewel de bewoordingen van de wet niet uitdrukkelijk uitsluiten dat de ouders hun kind in een opvangcentrum vergezellen opdat het de hulp kan krijgen die onontbeerlijk is voor zijn ontplooiing, wordt niet gepreciseerd in welke gevallen de aanwezigheid van de ouders al dan niet zal worden toegestaan.

Het Hof wijst overigens op de verklaringen van de Minister van Maatschappelijke Integratie :

« Het [is] het kind [...] dat het recht op maatschappelijke hulp opent. Niettemin preciseerd ze dat het koninklijk besluit met de voorwaarden inzake de te verlenen hulp zodanig zal worden geformuleerd dat slechts in écht uitzonderlijke gevallen zal worden overgegaan tot een scheiding van ouders en kinderen. Ook zij is er immers van overtuigd dat de kinderen zich in de meeste gevallen slechts naar behoren kunnen ontplooiën in het bijzijn van hun ouders » (*Parl. St., Kamer, 2003-2004, DOC 51-0473/029, p. 28*).

Uit de omzendbrief van de Minister van Maatschappelijke Integratie, die op 16 augustus 2004 naar de voorzitters van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn is gestuurd, blijkt ook dat de aanwezigheid van de ouders bij hun kind onontbeerlijk werd geacht voor de ontwikkeling van het kind.

B.6. De bestreden bepaling is in strijd met artikel 22 van de Grondwet en met de verdragsbepalingen die een analoge draagwijdte hebben, doordat zij voorschrijft dat de materiële hulp die onontbeerlijk is voor de ontwikkeling van het kind uitsluitend in een federaal opvangcentrum wordt verstrekt, zonder dat die bepaling zelf waarborgt dat de ouders er eveneens kunnen worden opgevangen opdat zij niet van hun kinderen worden afgezonderd.

B.7.1. In een vijfde onderdeel van het eerste middel beweren de verzoekende partijen dat de aangevochten bepaling, door de aan een illegaal verblijvend kind toegekende hulp te beperken tot maatschappelijke hulpverlening, inbreuk zou maken op het recht op de menselijke waardigheid van de betrokkene.

B.7.2. De Minister heeft bij de parlementaire besprekingen die aan de goedkeuring van de aangevochten bepalingen zijn voorafgegaan, gepreciseerd dat de doelstelling erin bestond aan de minderjarige de hulp te verzekeren die noodzakelijk is voor zijn ontwikkeling, overeenkomstig het arrest nr. 106/2003 van het Hof. Bijgevolg moet het O.C.M.W. elk geval afzonderlijk analyseren en telkens nagaan welke de behoeften van het kind zijn. De Minister voegde eraan toe :

« De ontworpen bepaling behelst geen concrete oplossingen, maar strekt ertoe een scheefftrekking te voorkomen : het arrest van het Arbitragehof zou immers wel eens zodanig kunnen worden gelezen dat het de verplichting inhoudt financiële steun te bieden aan alle betrokken minderjarigen, wat onhoudbaar is. In het koninklijk besluit zal worden gepreciseerd welke vorm de maatschappelijke hulp mag aannemen (schoolbenodigdheden, voeding, onderdak, ...) » (*Parl. St., Kamer, 2003-2004, DOC 51-0473/029, p. 27*).

In zijn arrest nr. 106/2003 heeft het Hof geoordeeld dat de doelstellingen die zijn opgesomd in de artikelen 2, 3, 24.1, 26 en 27 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, dienden te worden verzoend met de doelstelling die erin bestaat volwassenen die illegaal op het grondgebied verblijven, niet ertoe aan te zetten er te blijven (B.7.6).

Het heeft aldus geoordeeld dat maatschappelijke dienstverlening moet kunnen worden toegekend :

« onder de drievoudige voorwaarde dat de bevoegde overheden hebben vastgesteld dat de ouders hun onderhoudsplicht niet nakomen of niet in staat zijn die na te komen, dat vaststaat dat de aanvraag betrekking heeft op onontbeerlijke uitgaven voor de ontwikkeling van het kind ten voordele van wie die dienstverlening wordt aangevraagd en dat het centrum zich ervan vergewist dat de dienstverlening uitsluitend zal dienen om die uitgaven te dekken.

Het staat dus aan het centrum - onder voorbehoud van een optreden van de wetgever die een andere gepaste regeling zou aannemen - een dergelijke dienstverlening toe te kennen, op voorwaarde evenwel dat die valt binnen de perken van de specifieke behoeften van het kind, dat zij wordt verleend in de vorm van een dienstverlening in natura of een tenlasteneming van uitgaven ten behoeve van derden die een dergelijke dienst verlenen, teneinde elk mogelijk misbruik in het voordeel van de ouders uit te sluiten en met dien verstande dat die dienstverlening niet belet dat de maatregel inzake de verwijdering van de ouders en hun kinderen wordt uitgevoerd » (B.7.7).

B.7.3. Om identieke redenen als die welke zojuist in herinnering werden gebracht, kan de wetgever niet worden verweten dat hij gekozen heeft voor materiële maatschappelijke hulpverlening.

B.8. Het eerste middel is in zijn vijfde onderdeel niet gegrond.

B.9.1. In het zesde onderdeel van het eerste middel beweren de verzoekende partijen dat, in zoverre de in het middel aangevoerde verdragsbepalingen zouden moeten worden gelezen in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, het evident is dat de aangevochten wet met de invoering van een regeling van beperkte maatschappelijke hulpverlening voor onwettig verblijvende kinderen of voor hun gezin, een discriminatie in het leven roept tussen laatstgenoemden en de wettig verblijvende kinderen of hun gezin, waarbij twee onderscheiden opvattingen van het belang van het kind worden ingevoerd naar gelang van de wettigheid van het verblijf in België.

B.9.2. In zoverre het middel aansluit bij de grief dat de norm de kinderen verplicht te verblijven in een federaal opvangcentrum zonder dat de aanwezigheid van de ouders aan hun zijde zou zijn gewaarborgd, dient dat middel, dat niet tot een ruimere vernietiging kan leiden, niet te worden onderzocht.

B.9.3. Aangezien zowel de minderjarige van wie de ouders onwettig op het grondgebied verblijven als de minderjarige van wie de ouders regelmatig op het grondgebied verblijven, recht hebben op maatschappelijke dienstverlening, bestaat er dienaangaande geen discriminerend verschil in behandeling tussen de twee categorieën.

De omstandigheid dat de modaliteiten van de toegekende hulp variëren naar gelang van het al dan niet regelmatig karakter van het verblijf van de ouders, wijzigt niets aan die vaststelling.

Het komt immers het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers toe een geïndividualiseerd opvangproject op te stellen waarbij een materiële hulp wordt verzekerd die is aangepast aan de noden van de minderjarige en die onontbeerlijk is voor zijn ontwikkeling.

De hierboven beschreven modaliteiten zijn niet discriminatoir, aangezien zij ertoe strekken de doelstellingen die zijn opgesomd in de bepalingen van het Verdrag inzake de rechten van het kind te verzoeken met de doelstelling die erin bestaat de ouders die illegaal op het grondgebied verblijven, niet ertoe aan te zetten er te blijven.

B.10.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door de aangevochten bepaling, van artikel 23, tweede en derde lid van de Grondwet, van de artikelen 11 en 13 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, van de artikelen 27, 28 en 29 van het Verdrag inzake de rechten van het kind en van de artikelen 16 en 17 van het herziene Sociale Handvest, waarbij die verdragsbepalingen in voorkomend geval worden gelezen in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Aangeklaagd wordt dat de aangevochten bepaling de maatschappelijke dienstverlening zoals daarin is voorzien is in artikel 1 van de wet van 8 juli 1976 op een discriminerende wijze zou beperken, of op zijn minst een flagrante stap achteruit zou betekenen, door bij de toepassing van voormelde bepalingen de ontwikkeling van het kind in de niet strikt materiële aspecten ervan, zoals die welke voortvloeien uit het recht op opvoeding, te veronachtzamen.

B.10.2. Uit de memorie van antwoord van de verzoekende partijen blijkt dat in het middel, in zoverre het het recht op opvoeding van het kind beoogt, wordt aangeklaagd dat de aangevochten bepaling een significante achteruitgang betekent in het recht van de kinderen om te leven overeenkomstig de menselijke waardigheid door hen te dwingen gescheiden van hun ouders te leven. Dat middel, dat niet tot een ruimere vernietiging kan leiden dan diegene die volgt uit B.6, dient niet te worden onderzocht.

B.11.1. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 2.2 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en van artikel 2 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, eventueel in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Beweerd wordt dat de aangevochten bepaling een discriminerend verschil in behandeling zou teweegbrengen tussen, enerzijds, het in die bepaling beoogde kind en, anderzijds, het kind dat maatschappelijke dienstverlening kan vorderen en dat onwettig op het grondgebied verblijft zonder zijn ouders of het kind met wettig verblijf dat maatschappelijke dienstverlening kan vorderen om een andere reden dan het feit dat zijn ouders hun onderhoudsplicht niet nakomen of niet in staat zijn die na te komen.

B.11.2. Het kind dat onwettig op het grondgebied verblijft zonder zijn ouders, is onderworpen aan de maatregelen die zijn voorgeschreven bij artikel 479 van de programmawet van 24 december 2002 betreffende de voogdij over niet begeleide minderjarige vreemdelingen en bij het koninklijk besluit van 22 december 2003 « tot uitvoering van Titel XIII, Hoofdstuk 6 ' Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen ' van de programmawet van 24 december 2002 ».

De omstandigheid dat verschillende maatregelen zijn voorgeschreven voor onwettig verblijvende minderjarigen naargelang zij al dan niet door hun ouders begeleid zijn, is op zich niet discriminerend. Het kan immers redelijkerwijze worden verantwoord dat ten aanzien van minderjarigen die hun ouders aan hun zijde hebben, andere hulpverleningsmaatregelen worden genomen dan ten aanzien van de minderjarigen over wie niemand het ouderlijk gezag uitoefent.

B.11.3. Dat onderdeel van het middel is niet gegrond.

B.11.4. Ten aanzien van het aangeklaagde verschil in behandeling tussen de onwettig verblijvende minderjarigen die aan de aangevochten wet onderworpen zijn en de minderjarigen die wettig op het grondgebied verblijven, is het middel niet gegrond, om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in B.9.3.

Ten aanzien van de draagwijdte van de vernietiging en ten aanzien van de handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepaling

B.12.1. Uit B.7 tot B.11 vloeit voort dat artikel 57, § 2, laatste lid, van de wet van 8 juli 1976 geen enkele van de in het beroep aangevoerde bepalingen schendt, in zoverre het bepaalt dat « de maatschappelijke hulp [wordt] beperkt tot de materiële hulp die onontbeerlijk is voor de ontwikkeling van het kind en [...] uitsluitend [wordt] verstrekt in een federaal opvangcentrum overeenkomstig de voorwaarden en modaliteiten bepaald door de Koning ».

B.12.2. Uit B.6 vloeit voort dat die bepaling artikel 22 van de Grondwet schendt, alsmede de verdragsbepalingen die een analoge draagwijdte hebben, maar uitsluitend in zoverre zij zelf niet waarborgt dat de ouders eveneens kunnen worden opgevangen in het centrum waar hun kind materiële hulp ontvangt.

B.12.3. Teneinde aan de wetgever de tijd te laten om de bepaling bestaanbaar te maken met artikel 22 van de Grondwet en met de verdragsbepalingen met analoge draagwijdte, dienen op grond van artikel 8, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 de gevolgen ervan te worden gehandhaafd.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt, rekening houdend met het gestelde in B.12.1 en B.12.2, het laatste lid van artikel 483 van de programmawet van 22 december 2003;

- handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepaling tot de inwerkingtreding van een nieuwe bepaling en uiterlijk tot 31 maart 2006.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 19 juli 2005, door voorzitter M. Melchior, ter vervanging van rechter P. Martens, wettig verhinderd zijnde de uitspraak van dit arrest bij te wonen.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux.

De voorzitter,

M. Melchior.

SCHIEDSHOF

[2005/202004]

Auszug aus dem Urteil Nr. 131/2005 vom 19. Juli 2005

Geschäftsverzeichnisnummer 3033

In Sachen: Klage auf Nichtigkeitsklärung von Artikel 57 § 2 Absatz 2 Nr. 2 und Absatz 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, abgeändert durch Artikel 483 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003, erhoben von der VoG «Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique)» und anderen.

Der Schiedshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 28. Juni 2004 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 29. Juni 2004 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die VoG «Défense des Enfants - International - Belgique - Branche francophone (D.E.I. Belgique)», mit Vereinigungssitz in 1000 Brüssel, rue du Marché au Poulets 30, und B. Sall und A. Bah, wohnhaft in 1080 Brüssel, rue de Liverpool 48, Klage auf Nichtigkeitsklärung von Artikel 57 § 2 Absatz 1 Nr. 2 und Absatz 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren in der durch Artikel 483 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Dezember 2003) abgeänderten Fassung.

(...)

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf den Umfang der Klage

B.1. Der Hof muss den Umfang der Nichtigkeitsklage anhand des Inhalts der Klageschrift bestimmen.

Da die Klagegründe gegen Artikel 57 § 2 Absatz 1 Nr. 2 und Absatz 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren in der durch Artikel 483 des angefochtenen Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 abgeänderten Fassung gerichtet sind, begrenzt der Hof seine Prüfung auf diesen Teil der obengenannten Bestimmung.

Zur Hauptsache

B.2.1. Die klagenden Parteien leiten einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß von Artikel 483 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 gegen die Artikel 22 und 23 Absatz 1 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 191, mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 17 und 23 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, mit den Artikeln 2 Absatz 1 und 10 Absätze 1 und 3 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie mit den Artikeln 3 und 16 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, wobei diese Vertragsbestimmungen im vorliegenden Fall in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung betrachtet werden.

In einem ersten Teil des Klagegrunds wird bemängelt, dass die angefochtene Bestimmung zu unvernünftigen Einmischungen ins Privat- und Familienleben der Betroffenen führe, indem sie eine Sozialhilfe vorsehe, die auf die für die Entwicklung des Kindes unerlässliche materielle Hilfe begrenzt sei und ausschließlich diesem vorbehalten sei, während das Privat- und Familienleben es erfordere, dass die Hilfe entsprechend sämtlichen Familienmitgliedern bestimmt werde.

B.2.2. Artikel 483 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 besagt:

«Artikel 57 § 2 Absatz 1 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren wird durch folgenden Wortlaut ersetzt:

‘ In Abweichung von den anderen Bestimmungen dieses Gesetzes beschränkt sich die Aufgabe des öffentlichen Sozialhilfezentrums auf:

1. die Gewährung einer dringenden medizinischen Hilfe für Ausländer, die sich illegal im Königreich aufhalten;
2. die Feststellung der Bedürftigkeit infolge des Umstandes, dass die Eltern ihrer Unterhaltungspflicht gegenüber einem Ausländer unter achtzehn Jahren, der sich mit seinen Eltern illegal im Königreich aufhält, nicht nachkommen oder nicht imstande sind, ihr nachzukommen.

In den in Nr. 2 vorgesehenen Fällen 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. ».

B.2.3. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

«Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes».

Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

«Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen. [...]».

Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«(1) Jedermann hat Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs.

(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist».

Die Artikel 17 und 23 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmen:

«Artikel 17

(1) Niemand darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden.

(2) Jedermann hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen».

«Artikel 23

(1) Die Familie ist die natürliche Kernzelle der Gesellschaft und hat Anspruch auf Schutz durch Gesellschaft und Staat.

(2) Das Recht von Mann und Frau, im heiratsfähigen Alter eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen, wird anerkannt.

(3) Eine Ehe darf nur im freien und vollen Einverständnis der künftigen Ehegatten geschlossen werden.

(4) Die Vertragsstaaten werden durch geeignete Maßnahmen sicherstellen, dass die Ehegatten gleiche Rechte und Pflichten bei der Eheschließung, während der Ehe und bei Auflösung der Ehe haben. Für den nötigen Schutz der Kinder im Falle einer Auflösung der Ehe ist Sorge zu tragen».

Artikel 2 Absatz 1 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bestimmt:

«Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen».

Artikel 10 Absätze 1 und 3 desselben Paktes bestimmt:

«Die Vertragsstaaten erkennen an,

1. dass die Familie als die natürliche Kernzelle der Gesellschaft größtmöglichen Schutz und Beistand genießen soll, insbesondere im Hinblick auf ihre Gründung und solange sie für die Betreuung und Erziehung unterhaltsberechtigter Kinder verantwortlich ist. Eine Ehe darf nur im freien Einverständnis der künftigen Ehegatten geschlossen werden;

[...]

3. dass Sondermaßnahmen zum Schutz und Beistand für alle Kinder und Jugendlichen ohne Diskriminierung aufgrund der Abstammung oder aus sonstigen Gründen getroffen werden sollen. Kinder und Jugendliche sollen vor wirtschaftlicher und sozialer Ausbeutung geschützt werden. Ihre Beschäftigung mit Arbeiten, die ihrer Moral oder Gesundheit schaden, ihr Leben gefährden oder voraussichtlich ihre normale Entwicklung behindern, soll gesetzlich strafbar sein. Die Staaten sollen ferner Altersgrenzen festsetzen, unterhalb derer die entgeltliche Beschäftigung von Kindern gesetzlich verboten und strafbar ist».

Schließlich bestimmen die Artikel 3 und 16 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes:

«Artikel 3

(1) Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, 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; zu diesem Zweck treffen sie alle geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen.

(3) Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen, insbesondere im Bereich der Sicherheit und der Gesundheit sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer ausreichenden Aufsicht».

«Artikel 16

(1) Kein Kind darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung oder seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden.

(2) Das Kind hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen».

B.3.1. In seiner Formulierung wird im ersten Teil des ersten Klagegrunds der Hof gebeten, zur Nichtgewährung einer Sozialhilfe für die Familienmitglieder des betreffenden Minderjährigen Stellung zu nehmen.

B.3.2. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz geht hervor, dass der Gesetzgeber durch die Annahme der angefochtenen Maßnahme die Schlussfolgerungen aus dem Urteil des Hofes Nr. 106/2003 vom 22. Juli 2003 ziehen wollte, indem er den illegalen Minderjährigen, deren Eltern nicht imstande sind, den Unterhalt zu gewährleisten, eine Sozialhilfe gewährte und es gleichzeitig vermied, dass die somit gewährte Hilfe vom ursprünglichen Zweck fehlgeleitet würde (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0473/001 und DOC 51-0474/001, SS. 223-224, und DOC 51-0473/029).

Aus den im Urteil Nr. 106/2003 dargelegten Gründen haben die Eltern grundsätzlich für sich selbst keinen Anspruch auf andere Sozialhilfe als dringende medizinische Hilfe. Eine solche Hilfe würde dem Ziel des Gesetzgebers zuwiderlaufen, nämlich, wie insbesondere im Urteil Nr. 51/94 dargelegt und bereits anlässlich der parlamentarischen Erörterungen vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung in Erinnerung gerufen wurde, sich illegal auf dem Staatsgebiet aufhaltende Ausländer zu veranlassen, der Anweisung zum Verlassen des Staatsgebiets Folge zu leisten.

B.4. Der Hof muss allerdings noch prüfen, ob das angefochtene Gesetz durch die darin vorgesehenen Maßnahmen ein Familienleben unmöglich macht. Eine solche Beschwerde, die sich an die gleiche Kritik der klagenden Parteien im zweiten, dritten und vierten Teil ihres ersten Klagegrunds anlehnt, muss zusammen mit diesen anderen Teilen geprüft werden.

Die klagenden Parteien führen an, die angefochtene Bestimmung würde, indem sie das Kind zwingt, sich in einem föderalen Aufnahmezentrum aufzuhalten, ohne dass irgendeine Maßnahme ergriffen werde, um seine Eltern dort aufzunehmen, das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens verletzen und die positiven Verpflichtungen des Staates in schwerwiegender Weise missachten durch die Einführung von Maßnahmen, die keineswegs die Familien schützen würden, sondern im Gegenteil zur Folge hätten, sie zu zerbrechen.

B.5.1. Die durch Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Rechte sind nicht absolut. Obwohl Artikel 22 der Verfassung jedem ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben anerkennt, wird in dieser Bestimmung unverzüglich hinzugefügt: «außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind».

Die obengenannten Bestimmungen erfordern es, dass jeder Eingriff der Behörden in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung vorgeschrieben wird, dass sie einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf entspricht und dass sie im Verhältnis zur rechtmäßigen Zielsetzung steht.

B.5.2. Obwohl Artikel 8 Absatz 2 der obenerwähnten europäischen Konvention durch Verwendung des Begriffs «gesetzlich» nicht verlangt, dass der darin vorgesehene Eingriff durch ein «Gesetz» im formellen Sinn vorgesehen sein muss, wird mit demselben Wort «Gesetz» in Artikel 22 der Verfassung eine Gesetzesbestimmung bezeichnet. Dieses verfassungsrechtliche Erfordernis wird dem belgischen Gesetzgeber aufgrund von Artikel 53 der europäischen Konvention auferlegt, wonach keine Bestimmung der Konvention als Beschränkung oder Minderung eines der Menschenrechte und grundsätzlichen Freiheiten ausgelegt werden darf, die insbesondere im innerstaatlichen Recht festgelegt sind.

B.5.3. Die angefochtene Bestimmung erlaubt die Gewährung einer materiellen Hilfe für Minderjährige in einem föderalen Aufnahmezentrum, «gemäß den vom König festgelegten Bedingungen und Modalitäten».

In den Vorarbeiten zum Gesetz ist zu lesen, dass die Ministerin der Sozialen Eingliederung sich «gegen die Aufnahme eines den Eltern garantierten Rechtes ins Programmgesetz ausgesprochen hat. In diesem Fall lässt das Kind das Recht auf Sozialhilfe entstehen. Sie erklärt jedoch, dass der königliche Erlass in der Definition der Modalitäten für die zu gewährende Hilfe dafür sorgen wird, dass die Trennung nur in wirklich außergewöhnlichen Fällen erfolgt. Sie äußert sich nämlich überzeugt, dass die Entfaltung der Kinder in den meisten Fällen davon abhängt, dass die Eltern bei ihnen sind» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0473/029, S. 28).

B.5.4. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte geht davon aus, dass das Zusammensein für einen Elternteil und sein Kind ein wesentliches Element des Familienlebens darstellt, wobei der Unterhalt des Kindes durch die öffentliche Hand die natürlichen Familienbeziehungen nicht aufhebt (in diesem Sinne unter anderem die Urteile W., B. und R. gegen Vereinigtes Königreich vom 8. Juli 1987, § 59; Gnahoré gegen Frankreich vom 19. September 2000, § 50).

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ist ebenfalls der Auffassung, dass Artikel 8 der Konvention zwar im Wesentlichen darauf ausgerichtet ist, den Einzelnen vor willkürlichen Einmischungen der öffentlichen Hand zu schützen, «dem Staat jedoch ebenfalls positive Pflichten auferlegt, die mit einer effektiven 'Achtung' des Familienlebens zusammenhängen. So muss der Staat in den Fällen, wo das Bestehen einer Familienbeziehung erwiesen ist, grundsätzlich so handeln, dass diese Beziehung sich entwickeln kann, und geeignete Maßnahmen ergreifen, damit die betroffenen Elternteile und Kinder zusammenkommen können» (Urteile Eriksson gegen Schweden vom 22. Juni 1989, § 71, Margarita und Roger Andersson gegen Schweden vom 25. Februar 1992, § 91, Olsson gegen Schweden vom 24. März 1988, § 90, Keegan gegen Irland vom 26. Mai 1994, § 44, und Hokkanen gegen Finnland vom 23. September 1994, § 54).

B.5.5. Indem die angefochtene Bestimmung vorsieht, dass die für die Entwicklung des Kindes unerlässliche materielle Hilfe ausschließlich in einem föderalen Aufnahmezentrum gewährt wird, stellt sie eine Einmischung in das Privat- und Familienleben des Betroffenen dar. Eine solche Einmischung muss den Erfordernissen der Gesetzmäßigkeit und Vorhersehbarkeit, die durch Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Konvention festgelegt sind, entsprechen, einem rechtmäßigen Ziel dienen und in einem angemessenen Verhältnis zu dieser Zielsetzung stehen.

Der Wortlaut des Gesetzes schließt es zwar nicht ausdrücklich aus, dass die Eltern ihr Kind in einem Aufnahmezentrum begleiten, damit es die zu seiner Entfaltung unerlässliche Hilfe erhalten kann, doch es wird nicht präzisiert, in welchen Fällen die Anwesenheit der Eltern zugelassen ist oder nicht.

Der Hof weist im Übrigen auf die Erklärungen der Ministerin der Sozialen Eingliederung hin:

«In diesem Fall lässt das Kind das Recht auf Sozialhilfe entstehen. Sie erklärt jedoch, dass der königliche Erlass in der Definition der Modalitäten für die zu gewährende Hilfe dafür sorgen wird, dass die Trennung nur in wirklich außergewöhnlichen Fällen erfolgt. Sie äußert sich nämlich überzeugt, dass die Entfaltung der Kinder in den meisten Fällen davon abhängt, dass die Eltern bei ihnen sind» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0473/029, S. 28).

Aus dem Rundschreiben des Ministers der Sozialen Eingliederung vom 16. August 2004 an die Präsidenten der öffentlichen Sozialhilfezentren geht ebenfalls hervor, dass die Anwesenheit der Eltern bei ihrem Kind als ein unerlässliches Element seiner Entfaltung angesehen wurde.

B.6. Die angefochtene Bestimmung steht im Widerspruch zu Artikel 22 der Verfassung und zu den Bestimmungen der Konvention, die eine analoge Tragweite haben, insofern sie vorsieht, dass die zur Entwicklung des Kindes unerlässliche materielle Hilfe ausschließlich in einem föderalen Aufnahmezentrum gewährt wird, ohne dass die Bestimmung selbst es gewährleistet, dass die Eltern dort ebenfalls aufgenommen werden können, um nicht getrennt zu werden.

B.7.1. In einem fünften Teil des ersten Klagegrunds führen die klagenden Parteien an, dass die angefochtene Bestimmung, indem sie die Hilfe für die sich in einer illegalen Lage befindenden Kinder auf materielle Sozialhilfe beschränke, das Recht auf die menschliche Würde des Betroffenen verletze.

B.7.2. Die Ministerin hat während der parlamentarischen Erörterungen vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung erklärt, die Hilfe für Minderjährige diene dazu, die zu ihrer Entwicklung erforderliche Hilfe zu gewährleisten, gemäß dem Urteil Nr. 106/2003 des Hofes. Das ÖSHZ müsse daher jede Situation prüfen und von Fall zu Fall den Bedarf des Kindes ermitteln. Die Ministerin hat hinzugefügt:

«Der Entwurf der Bestimmung soll keine konkreten Lösungen anführen, sondern ein Abgleiten vermeiden; das Urteil des Schiedshofes könnte nämlich so ausgelegt werden, dass es die Verpflichtung enthält, sämtlichen betroffenen Minderjährigen eine finanzielle Hilfe zu gewähren, was unhaltbar wäre. Im königlichen Erlass werden die möglichen Formen der Sozialhilfe festgelegt (Schulpakete, Nahrungsmittelpakete, Wohnung, usw.)» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2003-2004, DOC 51-0473/029, S. 27).

In seinem Urteil Nr. 106/2003 hat der Hof erkannt, dass die in den Artikeln 2, 3, 24 Absatz 1, 26 und 27 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes aufgeführten Zielsetzungen in Einklang gebracht werden müssen mit der Zielsetzung, die darin besteht, illegal im Staatsgebiet sich aufhaltende Erwachsene nicht zu ermutigen, daselbst zu bleiben (B.7.6).

Er hat somit geurteilt:

«Sozialhilfe muß unter folgender dreifacher Voraussetzung gewährt werden können: Die Behörden müssen festgestellt haben, daß die Eltern ihrer Unterhaltspflicht entweder nicht nachkommen wollen oder können, es muß feststehen, daß sich der Antrag auf unentbehrliche Ausgaben für die Entwicklung des Kindes, zu dessen Gunsten diese Hilfe beantragt wird, bezieht, und das Zentrum muß sich vergewissern, daß die Hilfe ausschließlich zur Deckung dieser Ausgaben dienen wird.

Es ist somit Aufgabe des Zentrums - vorbehaltlich eines Auftretens des Gesetzgebers, der eine andere angemessene Regelung annehmen würde -, eine solche Hilfe zu gewähren, allerdings unter der Voraussetzung, daß diese die Grenzen der spezifischen Bedürfnisse des Kindes nicht überschreitet, daß sie in Form einer Naturalienhilfe erteilt wird oder in Form einer Übernahme von Ausgaben, die Drittpersonen mit einer solchen Hilfe geleistet haben, damit jeder mögliche Mißbrauch zum Vorteil der Eltern ausgeschlossen wird und mit der Maßgabe, daß aufgrund dieser Hilfe die Durchführung der Maßnahme des Entfernens der Eltern und ihrer Kinder nicht verhindert wird» (B.7.7).

B.7.3. Aus den gleichen Gründen, wie sie hier in Erinnerung gerufen wurden, kann dem Gesetzgeber nicht vorgeworfen werden, sich für eine materielle Sozialhilfe entschieden zu haben.

B.8. Der fünfte Teil des ersten Klagegrunds ist unbegründet.

B.9.1. Im sechsten Teil des ersten Klagegrunds behaupten die klagenden Parteien, insofern die im Klagegrund angeführten Vertragsbestimmungen in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu betrachten seien, sei es offensichtlich, dass das angefochtene Gesetz, indem es eine einschränkende Regelung der Sozialhilfe für sich illegal aufhaltende Kinder oder für ihre Familie einführe, eine Diskriminierung zwischen diesen und den sich legal aufhaltenden Kindern oder ihre Familie schaffe, wobei es zwei unterschiedliche Vorstellungen von den Interessen des Kindes je nach der Legalität des Aufenthaltes in Belgien einführe.

B.9.2. Insofern der Klagegrund mit der Beschwerde bezüglich der Norm zusammenhängt, dass die Kinder verpflichtet würden, sich in einem föderalen Aufnahmezentrum aufzuhalten, ohne dass die Anwesenheit der Eltern bei ihnen gewährleistet sei, kann er nicht zu einer weitergehenden Nichtigerklärung führen und braucht er nicht geprüft zu werden.

B.9.3. Da sowohl Minderjährige, deren Eltern sich illegal auf dem Staatsgebiet aufhalten, als auch diejenigen, deren Eltern sich rechtmäßig auf dem Staatsgebiet aufhalten, Anspruch auf Sozialhilfe haben, besteht diesbezüglich kein diskriminierender Behandlungsunterschied zwischen diesen beiden Kategorien.

Der Umstand, dass die Modalitäten der gewährten Sozialhilfe unterschiedlich sind, je nachdem, ob die Eltern sich rechtmäßig aufhalten oder nicht, ändert nichts an dieser Feststellung.

Es obliegt nämlich der Föderalagentur für die Aufnahme von Asylsuchenden, ein individuelles Aufnahmeprojekt zu erstellen, in dem eine den Bedürfnissen des Minderjährigen angepasste und für seine Entwicklung unerlässliche materielle Hilfe gewährleistet wird.

Die vorstehend beschriebenen Modalitäten sind nicht diskriminierend, da sie die in den Bestimmungen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes aufgezählten Ziele mit der Zielsetzung, sich illegal aufhaltende Eltern nicht zum Verbleib auf dem Staatsgebiet zu veranlassen, in Einklang bringen sollen.

B.10.1. In einem zweiten Klagegrund führen die klagenden Parteien einen Verstoß der angefochtenen Bestimmung gegen Artikel 23 Absätze 2 und 3 der Verfassung, gegen die Artikel 11 und 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, gegen die Artikel 27, 28 und 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und gegen die Artikel 16 und 17 der revidierten Sozialcharta an, wobei diese Vertragsbestimmungen im vorliegenden Fall in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung betrachtet werden.

Es wird bemängelt, dass die angefochtene Bestimmung auf diskriminierende Weise die Sozialhilfe, so wie sie in Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 vorgesehen sei, einschränke oder zumindest einen flagranten Rückschritt in der Anwendung der obengenannten Bestimmungen zur Folge habe, indem sie die Entwicklung des Kindes in ihren nicht rein materiellen Aspekten, so wie sie sich aus dem Recht auf Bildung ergäben, außer Acht lasse.

B.10.2. Aus dem Erwidierungsschriftsatz der klagenden Parteien geht hervor, dass mit dem Klagegrund, insofern er sich auf das Recht des Kindes auf Bildung beziehe, bemängelt werde, dass die angefochtene Bestimmung einen erheblichen Rückschritt im Recht der Kinder auf ein Leben entsprechend der menschlichen Würde mit sich bringe, indem sie diese zwingt, sich von ihren Eltern zu trennen. Da dieser Klagegrund nicht zu einer weitergehenden Nichtigerklärung als derjenigen führen kann, die sich aus B.6 ergibt, braucht er nicht geprüft zu werden.

B.11.1. Die klagenden Parteien leiten einen dritten Klagegrund aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegen Artikel 2 Absatz 2 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und gegen Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes ab, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Es wird angeführt, die angefochtene Bestimmung schaffe einen diskriminierenden Behandlungsunterschied zwischen einerseits den darin genannten Kindern und andererseits den Kindern, die Sozialhilfe beanspruchen könnten und sich ohne ihre Eltern illegal auf dem Staatsgebiet aufhielten, oder den sich rechtmäßig aufhaltenden Kindern, die Sozialhilfe aus einem anderen Grund als demjenigen beanspruchen könnten, der darin bestehe, dass ihre Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht mehr nachkämen oder nicht mehr dazu imstande seien.

B.11.2. Kinder, die sich ohne ihre Eltern illegal auf dem Staatsgebiet aufhalten, unterliegen den Maßnahmen, die in Artikel 479 des Programmgesetzes vom 24. Dezember 2002 über die Vormundschaft für unbegleitete minderjährige Ausländer und im königlichen Erlass vom 22. Dezember 2003 «zur Ausführung von Titel XIII Kapitel 6 - 'Vormundschaft über unbegleitete minderjährige Ausländer' - des Programmgesetzes vom 24. Dezember 2002» vorgesehen sind.

Der Umstand, dass unterschiedliche Maßnahmen für Minderjährige in illegaler Situation vorgesehen sind, je nachdem, ob sie von ihren Eltern begleitet sind oder nicht, ist an sich nicht diskriminierend. Es kann nämlich vernünftig gerechtfertigt sein, dass Minderjährige, die den Vorteil haben, ihre Eltern bei sich zu haben, Gegenstand anderer Hilfsmaßnahmen sind als derjenigen für Minderjährige, über die niemand die elterliche Aufsicht ausübt.

B.11.3. Dieser Teil des Klagegrunds ist unbegründet.

B.11.4. In Bezug auf den angeprangerten Behandlungsunterschied zwischen Minderjährigen, die sich illegal aufhalten und die dem angefochtenen Gesetz unterliegen, und denjenigen, die sich rechtmäßig auf dem Staatsgebiet aufhalten, ist der Klagegrund aus den gleichen Gründen, wie sie in B.9.3 angeführt wurden, unbegründet.

In Bezug auf die Tragweite der Nichtigerklärung und die Aufrechterhaltung der Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung

B.12.1. Aus B.7 bis B.11 geht hervor, dass Artikel 57 § 2 letzter Absatz des Gesetzes vom 8. Juli 1976 gegen keine der in der Klage angeführten Bestimmungen verstößt, insofern er besagt, dass «die Sozialhilfe auf die für die Entwicklung des Kindes unerlässliche materielle Hilfe begrenzt [ist] und [...] ausschließlich in einem föderalen Aufnahmezentrum gemäß den vom König festgelegten Bedingungen und Modalitäten gewährt [wird]».

B.12.2. Aus B.6 ergibt sich, dass diese Bestimmung gegen Artikel 22 der Verfassung sowie gegen die Vertragsbestimmungen mit analoger Tragweite verstößt, jedoch nur, insofern sie nicht selbst garantiert, dass die Eltern ebenfalls in dem Zentrum, in dem ihr Kind die materielle Hilfe erhält, aufgenommen werden können.

B.12.3. Damit der Gesetzgeber die Zeit hat, die Bestimmung mit Artikel 22 der Verfassung und mit den Vertragsbestimmungen mit analoger Tragweite in Einklang zu bringen, sind in Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 ihre Folgen aufrechtzuerhalten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt unter Berücksichtigung der in B.12.1 und B.12.2 enthaltenen Ausführungen den letzten Absatz von Artikel 483 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2003 für nichtig;

- erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung bis zum Inkrafttreten einer neuen Bestimmung, spätestens jedoch bis zum 31. März 2006 aufrecht.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 19. Juli 2005, durch den Vorsitzenden M. Melchior, in Vertretung des Richters P. Martens, der gesetzmäßig verhindert ist, der Verkündung des vorliegenden Urteils beizuwohnen.

Der Kanzler,
P.-Y. Dutilleux.

Der Vorsitzende,
M. Melchior.