

## Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-394/19 - 1

Zaak C-394/19

### Verzoek om een prejudiciële beslissing

**Datum van indiening:**

21 mei 2019

**Verwijzende rechter**

Tribunal du travail francophone de Bruxelles (België)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

14 mei 2019

**Verzoeksters:**

PN

QO

RP

SQ

TR

**Verweerster:**

Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Anderlecht  
(OCMW)

---

[OMISSIS] [Or. 2] [OMISSIS]

### **I PROCEDURE**

Het onderhavige beroep is ingesteld bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 13 februari 2019. [verloop van de procedure]

[OMISSIS] [Or. 3]

## **II BESTREDEN BESLISSINGEN EN VOORWERP VAN HET VERZOEK**

Bij beslissing van 12 november 2018 heeft het OCMW van Anderlecht PN het recht op sociale steun equivalent aan het leefloon [OMISSIS] geweigerd, met de volgende motivering:

*„U verblijft illegaal op het Belgische grondgebied.*

*Krachtens artikel 57, § 2, van de organieke wet betreffende de OCMW's van 8 juli 1976 kunnen personen die illegaal [in het Rijk] verblijven echter alleen aanspraak maken op dringende medische hulp.*

*Het Bijzonder Comité voor de Sociale Dienst is bijgevolg van oordeel dat u niet voldoet aan de wettelijke voorwaarden om steun equivalent aan het leefloon te verkrijgen.”*

Bij beslissing van dezelfde datum en met dezelfde motivering weigerde het OCMW van Anderlecht ook QO vanaf 18 oktober 2018 het recht op sociale steun equivalent aan het leefloon en verstrekke het hem in het kader van dringende medische hulp een medische kaart.

PN en QO verzoeken [OMISSIS] het OCMW van Anderlecht ertoe te veroordelen hen met ingang van 18 oktober 2018 het recht op sociale steun equivalent aan het leefloon tegen het gezinspercentage toe te kennen.

## **III FEITEN**

[OMISSIS]

PN, die geboren is op 1 januari 1975 en de Marokkaanse nationaliteit heeft, verklaart in de loop van 2003 België te zijn binnengekomen.

Op 6 december 2003 is zij gehuwd met US, die de Belgische nationaliteit heeft. [OMISSIS]

Op 12 januari 2008 zijn PN en US gescheiden.

Op 19 maart 2008 is PN in Marokko gehuwd met QO, die op 27 september 1976 geboren is en de Marokkaanse nationaliteit heeft.

Op 28 november 2008 is QO het Belgische grondgebied binnengekomen, met een visum voor kort verblijf. Na het verstrijken daarvan is hem op 23 april 2009 een bevel uitgereikt om het grondgebied te verlaten. [OMISSIS] **[Or. 4]**

Op 15 oktober 2009 heeft QO krachtens artikel 9 bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de

verwijdering van vreemdelingen, een verblijfsaanvraag ingediend [verzoek tot regularisatie van een verblijf wegens uitzonderlijke omstandigheden].

Op 2 augustus 2010 is RP geboren, het eerste kind van PN en QO.

Op 27 januari 2011 is QO gemachtigd om langer dan 3 maanden [in België] te verblijven.

Bij vonnis van 12 juni 2012 heeft de tribunal de première instance de Bruxelles het huwelijk tussen PN en US nietig verklaard.

Bij besluit van 29 januari 2013 heeft de Dienst Vreemdelingenzaken het verblijfsrecht van PN en haar zoon RP ingetrokken, hen bevolen het grondgebied te verlaten en hen voor 5 jaar de toegang tot het grondgebied ontzegd, op basis van de volgende motivering (vrije vertaling):

*„De betrokkene heeft volgens de tribunal de première instance de Bruxelles [...] niet de bedoeling gehad met de Belgische onderdaan met wie zij is gehuwd een duurzame levensgemeenschap op te bouwen. Zij heeft bewust en met bedrieglijk opzet misbruik gemaakt van de Belgische procedures voor gezinshereniging. Het staat vast dat PN fraude heeft gepleegd met de bedoeling een verblijfsrecht te verkrijgen. Op 29 januari 2013 is haar vestigingsrecht wegens fraude ingetrokken.”*

Als gevolg van de beslissing tot intrekking van het verblijfsrecht van PN werd op 21 maart 2013 ook de verblijfsvergunning van QO ingetrokken, die op 25 april 2013 bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beroep heeft ingesteld.

Bij arrest van 27 mei 2014 heeft het Hof van Beroep te Brussel het vonnis van de tribunal de première instance de Bruxelles van 12 juni 2012 bevestigd.

Op 30 juli 2014 is SQ geboren, het tweede kind van PN en QO.

Op 27 juli 2015 hebben PN en QO op grond van artikel 9 bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, een verblijfsaanvraag ingediend [verzoek tot regularisatie van een verblijf wegens uitzonderlijke omstandigheden], die bij niet-ontvankelijkheidsbeslissing is afgewezen, waarbij zij tevens het bevel krijgen om op 16 november 2015 het grondgebied te verlaten.

Op 15 september 2016 heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het beroep van QO van 25 april 2013 afgewezen.

Op 26 september 2016 is TR geboren, het derde kind van PN en QO. [Or. 5]

Bij brief van 13 juni 2017 aan de Belgische Staat heeft de advocaat van PN en QO betoogd dat de intrekking van hun verblijfsrecht in strijd met het Europees recht was, en heeft hij verzocht om teruggave, bij wijze van herstel, aan PN van haar

F+-kaart [kaart voor permanent verblijf van een familielid van een burger van de Unie], om toekenning van de F+-kaart aan haar kinderen en om toekenning aan QO van een B-kaart [bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister – onbeperkte duur].

Bij e-mail van 16 juni 2017 heeft de Belgische Staat dit verzoek afgewezen met de volgende motivering:

„[OMISSIS].

*De beslissing dateert effectief van 29 januari 2013. Zij werd op 30 mei 2013 aan uw cliënte betekend.*

*Uw cliënten hadden het recht om binnen 30 dagen na deze kennisgeving beroep in te stellen.*

*Uw cliënten hebben geen beroep ingesteld. Het inreisverbod blijft nog steeds van toepassing.”*

PN en QO hebben daarom op 24 januari 2018 voor de tribunal de première instance francophone de Bruxelles een beroep ter verkrijging van een verblijfsvergunning ingesteld.

Bij vonnis van 10 juli 2018 heeft de tribunal de première instance francophone de Bruxelles zich onbevoegd verklaard [OMISSIS].

PN en QO zijn in hoger beroep gegaan. Die procedure is nog steeds aanhangig bij het Hof van Beroep te Brussel.

[OMISSIS]

#### **IV DISCUSSIE**

Artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de OCMW's bepaalt: „Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.”

[OMISSIS] artikel 57, § 2, van deze wet 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; (...)” [Or. 6]*

Deze bepaling heeft tot doel vreemdelingen die illegaal [in het land] verblijven, aan te sporen gevolg te geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten.

PN en QO verklaren [OMISSIS] dat het feit dat zij thans geen verblijfstitel hebben te wijten is aan een schending van Europees recht door de Belgische Staat, en dat de verwijzende rechter bevoegd is om die schending te verhelpen, althans ten minste hun recht op sociale bijstand kan beschermen, om hen in staat te stellen een menswaardig bestaan te leiden.

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, [OMISSIS] die uiterlijk 30 april 2006 diende te worden omgezet, bepaalt in artikel 35:

*De lidstaten kunnen de nodige maatregelen nemen om een in deze richtlijn neergelegd recht in geval van rechtsmisbruik of fraude, zoals schijnhuwelijk, te ontzeggen, te beëindigen of in te trekken. Deze maatregelen zijn evenredig en zijn onderworpen aan de procedurele waarborgen van de artikelen 30 en 31.”*

Toen beslist werd om het verblijfsrecht van PN en QO in te trekken, was de rechtsgrondslag voor die beslissingen in het nationale recht artikel 42septies van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, welk artikel als volgt luidde:

*„De minister of zijn gemachtigde kan de binnenkomst weigeren of een einde stellen aan het verblijfsrecht van de burger van de Unie of zijn familieleden weigeren indien deze of dezen valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten hebben gebruikt, of fraude gepleegd hebben of andere onwettige middelen gebruikt hebben die van doorslaggevend belang geweest zijn voor de erkenning van dit recht.”*

Anders dan artikel 35 van richtlijn 2004/38/EG voorzag deze bepaling niet in een voorafgaand onderzoek van de evenredigheid.

Dat onderzoek is pas ingevoerd door de wet van 4 mei 2016 waarbij artikel 42 septies van de wet van 15 december 1980 als volgt werd gewijzigd:

*„De minister of zijn gemachtigde kan een einde maken aan het verblijf van een burger van de Unie of een familielid van deze burger en hem van het grondgebied van het Rijk verwijderen wanneer valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten werden gebruikt, of wanneer fraude werd gepleegd of andere onwettige middelen werden gebruikt die hebben bijgedragen tot de erkenning van het verblijf. [Or. 7]*

*Wanneer de minister of zijn gemachtigde overweegt om een dergelijke beslissing te nemen, houdt hij rekening met de duur van het verblijf van de betrokkene in het Rijk, zijn leeftijd, zijn gezondheidstoestand, zijn gezins- en economische situatie, zijn sociale en culturele integratie in het Rijk en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong.”*

De memorie van toelichting ([OMISSIS]) geeft hierover de volgende uitleg:

*„De wijzigingen [...] strekken ertoe de bepalingen van de wet van 15 december 1980 inzake de weigering tot binnenkomst en tot verblijf en inzake de intrekking van het verblijf van burgers van de Unie en hun familieleden te verduidelijken door een juiste omzetting van richtlijn 2004/38/EG.*

*Artikel 35 van richtlijn 2004/38/EG eist immers geenszins dat de fraude van doorslaggevend belang moet zijn geweest voor de erkenning van het verblijf. Er moet echter rekening worden gehouden met het principe van de evenredigheid en de procedurele waarborgen van de artikelen 30 en 31 van deze richtlijn.*

*Dat is de reden waarom de minister of zijn gemachtigde voortaan rekening zal moeten houden met de duur van het verblijf van de betrokkene in het Rijk, zijn leeftijd, zijn gezondheidstoestand, zijn gezins- en economische situatie, zijn sociale en culturele integratie in het Rijk en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong.”*

Er kan derhalve niet serieus worden betwist dat de besluiten tot intrekking van het verblijfsrecht van PN en QO – die de grondslag voor het bestreden besluit vormen – zijn vastgesteld op basis van een onjuiste omzetting van richtlijn 2004/38/EG en zonder voorafgaande toetsing van de vereiste evenredigheid.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie [hierna: „Hof van Justitie”] heeft de beginselen ontwikkeld met betrekking tot de aansprakelijkheid van de staten wegens een nationale wettelijke regeling die strijdig is met het Unierecht. **[Or. 8]**

In zijn arrest van 19 november 1991, Francovich e.a. (C-6/90 en C-9/90, EU:C:1991:428), stelt het Hof van Justitie:

*„31. In de eerste plaats zij eraan herinnerd, dat het EEG-Verdrag een eigen rechtsorde in het leven heeft geroepen, die in de rechtsorde der lidstaten is opgenomen en waarmee de nationale rechter rekening dient te houden. Binnen die rechtsorde zijn niet alleen de lidstaten, maar ook hun onderdanen gerechtigd en, evenzeer als het gemeenschapsrecht ten laste van particulieren verplichtingen in het leven roept, scheidt het ook rechten die dezen uit eigen hoofde kunnen doen gelden. Deze rechten ontstaan niet alleen wanneer het Verdrag ze uitdrukkelijk toekent, maar ook als weerslag van de verplichtingen die het Verdrag zowel aan particulieren als aan de lidstaten en de gemeenschapsinstellingen oplegt (zie de arresten van 5 februari 1963, zaak 26/62, Van Gend en Loos, Jurispr. 1963, blz. 3, en 15 juli 1964, zaak 6/64, Costa, Jurispr. 1964, blz. 1203).*

*32. Bovendien is het vaste rechtspraak, dat de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheden belast is met de toepassing van de gemeenschapsrechtelijke bepalingen, de volle werking van die bepalingen*

*dient te verzekeren en de daarin aan particulieren toegekende rechten moet beschermen (zie met name de arresten van 9 maart 1978, zaak 106/77, Simmenthal, Jurispr. 1978, blz. 629, r.o. 16, en 19 juni 1990, zaak C-213/89, Factortame, Jurispr. 1990, blz. I-2433, r.o. 19).*

*33. Aan de volle werking van de gemeenschapsbepalingen zou worden afgedaan en de bescherming van de daarin toegekende rechten zou worden afgezwakt, indien particulieren niet de mogelijkheid zouden hebben om schadevergoeding te verkrijgen wanneer hun rechten worden aangetast als gevolg van een schending van het gemeenschapsrecht die aan een lidstaat kan worden toegerekend.*

*34. De mogelijkheid van schadevergoeding door de lidstaat doet zich als bijzonder noodzakelijk gevoelen wanneer, zoals in casu, de volle werking van de gemeenschapsbepalingen alleen door optreden van de lidstaat kan worden verzekerd en wanneer bijgevolg particulieren bij gebreke van een dergelijk optreden de hun door het gemeenschapsrecht toegekende rechten niet voor de nationale rechter kunnen doen gelden.*

*35. Derhalve is het beginsel dat de staat aansprakelijk is voor schade die particulieren lijden als gevolg van schendingen van het gemeenschapsrecht die hem kunnen worden toegerekend, inherent aan het systeem van het Verdrag.*

*36. De op de lidstaten rustende verplichting tot vergoeding van die schade vindt tevens haar grondslag in artikel 5 EEG-Verdrag, dat de lidstaten verplicht alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen welke geschikt zijn om de nakoming van de krachtens het gemeenschapsrecht op hen rustende verplichtingen te verzekeren. Hiertoe behoort ook de verplichting de onwettige gevolgen van een schending van het gemeenschapsrecht ongedaan te maken (zie met betrekking tot de overeenkomstige bepaling van artikel 86 EGKS-Verdrag, het arrest van 16 december 1960, zaak 6/60, Humblet, Jurispr. 1960, blz. 1169). [Or. 9]*

*37. Blijkens al het voorgaande is het een beginsel van gemeenschapsrecht, dat de lidstaten verplicht zijn tot vergoeding van de schade die particulieren lijden als gevolg van schendingen van het gemeenschapsrecht die hun kunnen worden toegerekend.”*

Deze beginselen werden bevestigd in het arrest van 5 maart 1996, Brasserie du pêcheur en Factortame (C-46/93 en C-48/93, EU:C:1996:79). Het Hof van Justitie antwoordt op de prejudiciële vraag als volgt:

*„1) Het beginsel dat de lidstaten gehouden zijn tot vergoeding van de schade aan particulieren veroorzaakt door schendingen van het gemeenschapsrecht die hun zijn toe te rekenen, geldt wanneer de verweten schending door de nationale wetgever is begaan.*

2) Wanneer een schending van het gemeenschapsrecht door een lidstaat toe te rekenen is aan de nationale wetgever, die optreedt in een materie waarin hij bij het maken van normatieve keuzes over een ruime beoordelingsmarge beschikt, hebben de benadeelde particulieren recht op schadevergoeding wanneer de geschonden regel van gemeenschapsrecht ertoe strekt hun rechten toe te kennen, het om een voldoende gekwalificeerde schending gaat en er een rechtstreeks oorzakelijk verband bestaat tussen deze schending en de door de particulieren geleden schade. Onder voorbehoud hiervan, staat het aan de staat om in het kader van het nationale aansprakelijkheidsrecht de gevolgen ongedaan te maken van de schade veroorzaakt door een aan hem toe te rekenen schending van het gemeenschapsrecht, met dien verstande, dat de door de toepasselijke nationale wettelijke regeling vastgestelde voorwaarden niet ongunstiger mogen zijn dan die welke voor gelijksoortige nationale vorderingen gelden, en niet van dien aard mogen zijn, dat zij het verkrijgen van schadevergoeding in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken.

3) In het kader van de nationale wettelijke regeling die hij toepast, kan de nationale rechter de schadevergoeding niet afhankelijk stellen van het bestaan van schuld (opzet of onzorgvuldigheid) bij het staatsorgaan waaraan de schending is toe te rekenen, die verder gaat dan de voldoende gekwalificeerde schending van het gemeenschapsrecht.

4) De vergoeding ten laste van de lidstaten van de schade die zij wegens schendingen van het gemeenschapsrecht aan particulieren hebben veroorzaakt, dient adequaat te zijn ten opzichte van de geleden schade. Bij ontbreken van gemeenschapsrechtelijke bepalingen ter zake dient het nationale recht van elke lidstaat de criteria te bepalen voor de vaststelling van de omvang van de schadevergoeding, met dien verstande, dat die criteria niet ongunstiger mogen zijn dan die welke gelden voor soortgelijke beroepen of vorderingen die op het nationale recht zijn gebaseerd, en dat zij hoe dan ook de vergoeding van de schade in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken. Met het gemeenschapsrecht is niet in overeenstemming een nationale regeling die in het algemeen de voor vergoeding in aanmerking komende schade beperkt tot de schade veroorzaakt aan bepaalde, in het bijzonder beschermde individuele goederen, met uitsluiting van de door de particulieren gederfde winst.  
**[Or. 10]**

Voor zover zulks in het kader van soortgelijke, op het nationale recht gebaseerde beroepen of vorderingen mogelijk is, moeten bovendien bijzondere vormen van schadevergoeding, zoals de "exemplaire" schadevergoeding naar Engels recht, in het kader van op het gemeenschapsrecht gebaseerde beroepen of vorderingen kunnen worden toegekend.



*5) De verplichting voor de lidstaten om de schade te vergoeden die aan particulieren is veroorzaakt door hun toe te rekenen schendingen van het gemeenschapsrecht, kan niet worden beperkt tot schade geleden na de uitspraak van een arrest van het Hof houdende vaststelling van de gestelde niet-nakoming.”*

Gelet op het voorgaande moet de in het dictum van het onderhavige vonnis geformuleerde vraag aan het Hof worden voorgelegd.

[OMISSIS] **[Or. 11]** [OMISSIS]

**[Or. 12]** [OMISSIS]

[voorlopige maatregel waarbij sociale bijstand wordt toegekend in afwachting van de uitspraak ten gronde].

## **DICTIONNAIRE**

### **DE TRIBUNAL**

[OMISSIS]

stelt het Hof van Justitie overeenkomstig artikel 267, VWEU, de volgende prejudiciële vraag:

- Moeten het beginsel van volle werking van de gemeenschapsregels en de bescherming ervan, zoals omschreven in de arresten Francovich en Brasserie du pêcheur, en richtlijn 2004/38/EG, aldus worden uitgelegd dat zij de lidstaat de verplichting opleggen om, wanneer een vreemdeling, als gevolg van een onjuiste omzetting in het nationale recht, zonder voorafgaand onderzoek van de evenredigheid het verblijfsrecht is ontzegd, in het kader van zijn socialebijstandsregeling andere dan de medische basisbehoeften van verzoeker ten laste te nemen totdat uitspraak wordt gedaan over het verblijfsrecht van verzoeker in overeenstemming met het Unierecht?

[OMISSIS] **[Or. 13]** [OMISSIS]

[OMISSIS] [handtekeningen]