

rep.nr.

201517

# ARBEIDSHOF TE BRUSSEL

## ARREST

OPENBARE TERECHTZITTING VAN 16 FEBRUARI 2012

7e KAMER

SOCIALE ZEKERHEIDSRECHT WERKNEMERS - werkloosheid  
tegensprekelijk  
definitief  
kennisgeving per gerechtsbrief (art. 580, 2°, Ger. W.)

in de zaak:

**A.** \_\_\_\_\_ wonende te  
appellante, vertegenwoordigd door mr. MEYNS Catherine, advocaat te  
1500 HALLE, Bergensesteenweg 33, waar de appellante keuze van  
woonplaats doet,

tegen:

**RIJKSDIENST VOOR ARBEIDSVOORZIENING**, openbare instelling, met  
zetel te 1000 BRUSSEL, Keizerslaan, 7, geïntimeerde, vertegenwoordigd  
door mr. DE BOCK Ernest, advocaat te 1800 VILVOORDE, Xavier  
Buissetstraat 26

\*\*\*

\*

Na beraad, spreekt het Arbeidshof te Brussel het hiernavolgend arrest uit:

Gelet op de stukken van rechtspleging, inzonderheid:

- het arrest alvorens recht te doen van 29-10-2007 en de daarin vermelde stukken van rechtspleging,
- het arrest alvorens recht te doen van 10-1-2008 en de daarin vermelde stukken van rechtspleging,
- de conclusies van partijen neergelegd ter griffie, resp. op 28 april 2006, 7 juni 2007, 29 mei 2009, 28 oktober 2011 en 30 november 2011,
- het arrest van het Grondwettelijk Hof van 25 maart 2009,

- de voorgelegde stukken.

\*\*\*

\*

De partijen hebben hun middelen en conclusies opnieuw uiteengezet tijdens de openbare terechtzitting van 19 januari 2012, waarna de debatten werden gesloten, de zaak in beraad werd genomen en voor uitspraak werd gesteld op heden.

\*\*\*

\*

De relevante feiten, het voorwerp van het geschil en de standpunten der partijen werden reeds uiteengezet in het arrest van 10-1-2008 gewezen door deze kamer van het hof, waarnaar voor zover als nodig wordt verwezen.

Na het hoger beroep ontvankelijk te hebben verklaard heeft het hof aan het Grondwettelijk Hof de volgende vraag gesteld:

*“Schendt art. 7, § 14, van de besluitwet van 28-12-1944 zoals ingevoerd bij art. 114 programmawet 22-8-2002, waarbij een wettelijke grondslag werd gegeven aan art. 43 van het Werkloosheidsbesluit( Koninklijk besluit van 25-11-91)de art10,11 ,art 23 en art 191 van de Grondwet,in samenlezing met art. 14 en van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens in combinatie met art. 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat verdrag doordat die bepaling aan vreemdelingen bijkomende voorwaarden oplegt voor de toelaatbaarheid tot het recht op werkloosheidsuitkeringen, door te vereisen dat zij naast de andere toelaatbaarheidsvereisten, dienen te voldoen aan de wetgeving op het verblijf en de tewerkstelling der vreemde werknemers, zelfs in het geval van kandidaat-vluchtelingen of vreemdelingen gemachtigd tot verblijf wegens humanitaire redenen op grond van art. 9 derde lid van de vreemdelingenwet van 15-12-1980 en die wegens het uitblijven van uitvoeringsbesluiten niet kunnen voldoen aan de wetgeving tot tewerkstelling van vreemde werknemers, terwijl voor Belgen de tewerkstelling in strijd met andere arbeidsrechtelijke regelingen geen invloed heeft op de toelaatbaarheid en het genot van het recht op werkloosheidsuitkeringen.”*

De rechtspleging werd opgeschort in afwachting van de uitspraak van het Grondwettelijk Hof.

Met het arrest van 25-3-2009, heeft het Grondwettelijk Hof gezegd voor recht:

*“Artikel 7, § 14, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders schendt de artikelen 10, 11, 23 en 191 van de Grondwet, in zoverre het tot gevolg heeft gehad dat werkloosheidsuitkeringen werden geweigerd aan vreemdelingen die wegens humanitaire redenen gemachtigd zijn tot verblijf op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, omdat de arbeid die zij hadden verricht tussen 1 juli 1999 en 1 april 2003, terwijl ze het statuut hadden van ontvankelijk verklaarde kandidaat-vluchteling, niet in overeenstemming was met de wetgeving inzake de tewerkstelling van vreemde werknemers en dus niet*

*in aanmerking kwam als wachttijd, alhoewel ze voor het overige voldeden aan de wettelijke vereisten om recht te hebben op een dergelijke uitkering.”*

### **STANDPUNT VAN PARTIJEN NA ARREST VAN HET GRONDWETTELIJK HOF.**

Mevrouw A verzoekt dat haar hoger beroep gegrond zou worden verklaard, het bestreden vonnis zou worden vernietigd en haar oorspronkelijk verzoekschrift gegrond zou worden verklaard, dat het hof voor recht zou zeggen dat zij wel degelijk aantoonde dat zij 312 arbeidsdagen heeft gewerkt tijdens de 18 maanden voor haar uitkeringsaanvraag en daarbij voldoet aan de voorwaarden om met ingang van 27-2-2004 toegelaten te worden op recht op werkloosheidsuitkeringen.

Aangezien vast staat dat zij in België verbleef, eerst met het statuut van vluchteling tot en met de afwijzing van haar beroepsprocedure en daarna als vreemdeling, erkend om humanitaire redenen en dat zij anderzijds ononderbroken tewerkgesteld was op een legale manier en voldoet aan de vereiste dagen meent zij dat die arbeidsdagen, gelet op de uitspraak van het Grondwettelijk hof, wel degelijk in aanmerking kunnen worden genomen.

De RVA vordert dat het hof het hoger beroep van mevrouw A ongegrond zou verklaren en de bestreden beslissing zou bevestigen.

Volgens de RVA verwierf mevrouw A slechts op 26-11-2003 een geldige verblijfstitel en kon zij pas vanaf die datum tewerk gesteld worden als legaal tewerkgestelde werknemer. Voor die tijd was zij een illegale werknemer.

Bijgevolg meent de RVA dat haar arbeidsprestaties slechts vanaf 26-11-2003 in aanmerking kunnen genomen worden.

Hij verwijst naar de overweging B7 in het arrest van het Grondwettelijk Hof waarin het principe werd aanvaard dat een werkloosheidsuitkering kan geweigerd worden aan personen die geen wettelijke toegang hebben tot het grondgebied, noch tot de arbeidsmarkt.

Daaruit kan volgens hem ook worden afgeleid dat de wetgever erin mag voorzien dat de door de vreemde werknemer in België verrichte arbeid enkel in aanmerking komt voor het voldoen van de wachttijdvoorwaarden indien die werd verricht overeenkomstig de wetgeving die betrekking heeft op de tewerkstelling van vreemde werknemers.

### **BESLISSING VAN HET HOF**

Het Grondwettelijk Hof stelde inderdaad als uitgangspunt:

*“De eigen finaliteit van de werkloosheidswetgeving belet niet dat de wetgever vanuit een bezorgdheid om het sociaalzekerheidssysteem rechtvaardig en betaalbaar te houden, daarin de principes van de wetgeving betreffende het verblijf en de toelating tot de arbeid van vreemdelingen mag verankeren en dat een uitkering, die de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt veronderstelt, wordt geweigerd aan personen die geen wettelijke toegang hebben tot het grondgebied noch tot de arbeidsmarkt. De wetgever vermag ook te bepalen dat de door de vreemde werknemer in België verrichte arbeid enkel in aanmerking komt voor het voldoen aan*

*de wachttijdvoorwaarden indien hij werd verricht overeenkomstig de wetgeving die betrekking heeft op de tewerkstelling van vreemde werknemers."*

Het Grondwettelijk Hof onderzocht vervolgens of de in het geding zijnde bepaling discriminerend was, doordat arbeid verricht door kandidaat vluchtelingen, die "wegens het uitblijven van uitvoeringsbesluiten niet konden voldoen aan de wetgeving tot tewerkstelling van vreemde werknemers" niet in aanmerking werd genomen als hebbende voldaan aan de wachttijdvoorwaarden.

Mevrouw A had op 11-9-2000 een asielaanvraag ingediend, die op 14-5-2001 ontvankelijk werd verklaard, nadien op 4-10-2002 door de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen ongegrond werd verklaard. Haar beroep tot vernietiging bij de Raad van State werd bij beslissing van 12-5-2004 verworpen.

Vanaf 26-11-2003 werd zij echter toegelaten tot het verblijf om humanitaire redenen.

Zij werkte van 2-11-2000 tot 26-2-2004 zonder in het bezit te zijn van een arbeidskaart, doch haar prestaties werden wel aangegeven bij de RSZ en op haar loon werden wel sociale zekerheidsbijdragen ingehouden.

Het Grondwettelijk Hof heeft onderzocht of de wet van 30-4-1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemer die vereist dat buitenlandse werknemers over een arbeidskaart beschikken om wettig te kunnen werken, ongrondwettig was in zoverre zij tot gevolg had dat arbeidsprestaties verricht door kandidaat vluchtelingen voor de inwerkingtreden van het koninklijk besluit van 6-2-2003, niet in aanmerking werden genomen voor het recht op werkloosheidsuitkeringen omdat die vreemdelingen op grond van de wet van 30-4-1999 niet wettig konden worden tewerkgesteld zolang het uitvoeringsbesluit dat hun vrijstelling kon verlenen nog niet bestond.

Het Grondwettelijk Hof wees op de jarenlang durende rechtsonzekerheid na het tot stand komen van de wet van 30-4-1999 waartoe ook de houding van de overheid bijdroeg door toe te laten dat in afwachting van het koninklijk besluit dat voor kandidaat-vluchtelingen in het vooruitzicht werd gesteld, nog voorlopige toelatingen tot tewerkstelling werden uitgereikt waarvoor geen wettelijke basis meer bestond.

Het Grondwettelijk Hof overwoog:

*"Het is niet in overeenstemming met de algemene beginselen van rechtszekerheid en gewekt vertrouwen dat de kandidaat-vluchtelingen aldus tussen 1 juli 1999 en 1 april 2003, datum waarop het koninklijk besluit van 6 maart 2003 in werking is getreden, in dwaling werden gebracht omtrent de wettigheid van hun tewerkstelling en het daarmee samenhangende recht op werkloosheidsuitkeringen.*

*Rekening houdend met het bovenstaande, heeft de in het geding zijnde bepaling onevenredige gevolgen gehad, in zoverre werkloosheidsuitkeringen werden geweigerd aan vreemdelingen die wegens humanitaire redenen gemachtigd zijn tot verblijf op grond van artikel 9, derde lid, van de Vreemdelingenwet, omdat de arbeid verricht tussen 1 juli 1999 en 1 april 2003, terwijl ze het statuut hadden van ontvankelijk verklaarde kandidaat-vluchteling, niet in overeenstemming was met de wetgeving inzake de tewerkstelling van vreemde werknemers en dus niet in aanmerking kwam als wachttijd, alhoewel ze voor het overige voldeden aan alle wettelijke vereisten om recht te hebben op een dergelijke uitkering, wat onder meer inhield dat zij in die periode van tewerkstelling socialezekerheidsbijdragen hadden betaald*

*en zij op het tijdstip van hun uitkeringsaanvraag voldeden aan de wetgeving betreffende het verblijf en de tewerkstelling van vreemde werknemers. In die mate is de in het geding zijnde bepaling niet bestaanbaar met de artikelen 10, 11, 23 en 191 van de Grondwet."*

Tijdens de periode van 11-9-2000 tot 4-10-2002 tijdens dewelke de asielaanvraag van mevrouw A in behandeling was, verbleef zij legaal in België.

Dit was ontegenzeggelijk ook het geval na de beslissing waarbij zij gemachtigd werd tot verblijf om humanitaire redenen, wat overigens niet door de RVA wordt betwist.

In een arrest van 11-01-2012 met betrekking tot een erkend staatloze aan wie de gewaarborgde gezinsbijslag werd geweigerd omdat zijn verblijf op het grondgebied niet regelmatig was, heeft het Grondwettelijk hof vastgesteld dat er een lacune bestond in de verblijfswetgeving, wegens de ontstentenis van een wettelijke bepaling die aan staatlozen verblijfsrecht toekent en dat de rechter in afwachting van een tussenkomst van de wetgever een einde moet maken aan de vastgestelde ongrondwettigheid aangezien de vaststelling in voldoende precieze en volledige bewoordingen was uitgedrukt. (Gw. H. 1/2012)

Deze redenering kan worden toegepast in voorliggende zaak tijdens de periode waarin mevrouw A als kandidaat vluchteling niet kon voldoen aan de voorwaarden voor een legale tewerkstelling, wegens het uitblijven van een uitvoeringsbesluit na het tot stand komen van de wet van 30-4-1999, in de mate de arbeidsdagen voldeden aan de voorwaarden voor het werkloosheidsbesluit.

De RVA laat terecht opmerken dat daarnaast moest voldaan zijn aan de voorwaarden van de vreemdelingenwetgeving inzake verblijf. Voorlopige documenten die aan kandidaat vluchtelingen worden overgemaakt voldoen daaraan.

Overeenkomstig art 43§1 van het werkloosheidsbesluit (KB 25-11-1991) worden vreemde werknemers immers slechts toegelaten tot het recht op uitkeringen indien zij voldoen aan de wetgeving die betrekking heeft op vreemdelingen en op de wetgeving die betrekking heeft op de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten.

Tijdens de periode van 25-11-2002 –tijdstip waarop de asielaanvraag van mevrouw A door de Vaste Beroepscommissie ongegrond werd verklaard – tot en met 9-12-2003, waarop haar aanvraag tot regularisatie werd aanvaard, beschikte mevrouw A niet over een geldige verblijftitel.

Zolang haar asielaanvraag in behandeling was, was het verblijf van mevrouw A niet onwettig. Kandidaat vluchtelingen wier asielaanvraag in behandeling is beschikken over een immatriculatiebewijs, een tijdelijke verblijfstitel.

Het verblijfsrecht van kandidaat politiekvluchtelingen aan wie de toegang tot het grondgebied niet geweigerd werd was geregeld in de art 72 tot 88 vreemdelingenbesluit (KB 8-10-1981 ) (J. PUT, *Recente arresten van het Hof van Cass. 1996, Mys & Breesch, p 127*).

Om aanspraak te maken op werkloosheidsuitkeringen moest mevrouw A (die toen 31 jaar oud was) overeenkomstig art 30 lid 2 van het KB van 25-11-1991, 312 arbeidsdagen bewijzen in de loop van de 18 maanden die haar

uitkeringsaanvraag vooraf gingen, hetzij tijdens de periode van 27-8-2002 tot en met 26-2-2004.

Tijdens die periode kan mevrouw A slechts 75 (27-8-2002 tot 25-11-2002) en 62 d (van 9-12-2003 tot 26-2-2004) arbeidsdagen bewijzen.

Bij het indienen van een aanvraag tot machtiging tot verblijf op grond van art 9 van de vreemdelingenwet van 15-12-1980 wordt geen voorlopig verblijfsdocument toegekend. Het Hof van Cassatie besliste in een arrest van 21-4-1997, dat dergelijke aanvraag geen schorsende werking had op een bevel om het land te verlaten. (Soc.Kron.97,500)

De machtiging tot verblijf die aan mevrouw A werd verleend op 9-12-2003 had geen retroactieve werking. Tijdens de procedure voor de Raad van State beschikte zij evenmin over een geldige verblijfstitel.

De arbeidsdagen verricht tijdens een periode binnen dewelke niet voldaan is aan de vreemdelingenwetgeving, kunnen niet in aanmerking worden genomen.

In die omstandigheden kon mevrouw A inderdaad geen aanspraak maken op werkloosheidsuitkeringen vanaf 27-2-2004.

#### **OM DEZE REDENEN HET ARBEIDSHOF**

Gelet op de Wet van 15 juni 1935 op het taalgebruik in gerechtszaken, in het bijzonder op het artikel 24.

Rechtsprekend op tegenspraak.

Gehoord advocaat-generaal J.-J. André in zijn niet eensluidend mondeling advies.

Verklaart het hoger beroep ongegrond.

Bevestigt het bestreden vonnis, zij het op andere gronden.

Legt de kosten van het hoger beroep ten laste van de RIJKSDIENST VOOR ARBEIDSVORZIENING o.g.v. art. 1017, tweede lid, Ger. W.,

Vereffent het bedrag van de proceskosten, in hoofde van mevrouw A tot op heden begroot op 107,09 euro (herleid bedrag) als rechtsplegingsvergoeding voor de arbeidsrechtbank en 160,36 euro (herleid bedrag) als rechtsplegingsvergoeding in graad van hoger beroep.

Aldus gewezen en ondertekend door de zevende kamer van het Arbeidshof te Brussel, samengesteld uit:

Geertrui BALIS,  
Christian LAURIERS,  
Jean-Pierre VAN CONINGSLOO,  
arbeider,

kamervoorzitter,  
raadsheer in sociale zaken, werkgever,  
raadsheer in sociale zaken, werknemer-

bijgestaan door :  
Sven VAN DER HOEVEN,

griffier.

  
Sven VAN DER HOEVEN

Jean-Pierre VAN CONINGSLOO

  
Christian LAURIERS

  
Geertrui BALIS

De heer Jean-Pierre VAN CONINGSLOO, raadsheer in sociale zaken, benoemd als arbeider, die aan het beraad heeft deelgenomen, verkeert in de onmogelijkheid om het arrest te ondertekenen.

Overeenkomstig art. 785 Ger. W. wordt het arrest ondertekend door Geertrui BALIS, kamervoorzitter en Christian LAURIERS, raadsheer in sociale zaken, benoemd als werkgever.

  
S. VAN DER HOEVEN, griffier

en uitgesproken op de openbare terechtzitting van donderdag 16 februari 2012 door:

Geertrui BALIS, kamervoorzitter,  
bijgestaan door  
Sven VAN DER HOEVEN, griffier.

  
Sven VAN DER HOEVEN

  
Geertrui BALIS

