



Uitgifte

Repertoriumnummer 2019 /
Datum van uitspraak 7 november 2019
Rolnummer 2018/AB/437 2018/AB/438
Beslissing waartegen beroep 16/1122/A en 17/956/A

Uitgereikt aan

op
€
JGR

Arbeidshof te Brussel

zevende kamer

Arrest

OCMW - maatschappelijke dienstverlening
tegensprekelijk arrest
definitief
kennisgeving per gerechtsbrief (art. 580, 8°, Ger. W.)

L A, NN , wonende te , appellante,
vertegenwoordigd door mr. SMOUT Marc, advocaat te 1820 STEENOKKERZEEL, Wilgenlaan
14,

tegen

OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN VAN BRUSSEL, ON 0212.346.955,
met zetel te 1000 BRUSSEL, Hoogstraat, 298 A, geïntimeerde, vertegenwoordigd door mr.
DUGARDIN Natacha, advocaat te 1060 BRUSSEL, Jourdanstraat 31.

**

*

Na beraad, spreekt het arbeidshof te Brussel het volgend arrest uit:
Gelet op de stukken van de rechtspleging, in het bijzonder op:

- het voor eensluidend verklaard afschrift van het bestreden vonnis, uitgesproken door de Nederlandstalige arbeidsrechtbank Brussel op 9 april 2018, 15e kamer (A.R. 16/1122/A en 17/956/A)
- het verzoekschrift tot hoger beroep, neergelegd ter griffie op 11 mei 2018,
- de neergelegde conclusies,
- de voorgelegde stukken.

**

*

De partijen hebben hun middelen en conclusies uiteengezet op de openbare zitting van 10 oktober 2019, waarna de debatten werden gesloten.

DE FEITEN EN DE RECHTSPLEGING

1.

Mevrouw L , EU onderdaan, heeft na oorspronkelijk een asielaanvraag ingediend te hebben die werd afgewezen, een verblijfsvergunning voor een langdurige verblijf (E-kaart met in principe een geldigheidsduur van vijf jaar) aangevraagd bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Op 19 april 2011 ontving zijn een E-kaart, geldig tot 29 maart 2016.

Mevrouw L woonde oorspronkelijk in bij een partner, maar heeft deze verblijfplaats moeten verlaten. Sindsdien is zij dakloos. Vanaf 8 januari 2012 tot 30 april 2013 heeft zij een leefloon ontvangen van het ocmw Brussel (cf. sociaal verslag van 12 oktober 2015). Zij heeft vanaf 30 april 2013 afstand gedaan van het recht op leefloon.

Op 22 juni 2012 heeft het ocmw aan mevrouw L het wettelijk vereiste attest afgeleverd dat zij voldeed aan de voorwaarden om te kunnen beschikken over een referentieadres. Volgens de gegevens van het rijksregister werd zij ingeschreven op het adres van het ocmw vanaf 1 februari 2013. Dit referentie-adres werd behouden tot 9 december 2015.

Op 20 april 2015 heeft zij opnieuw een aanvraag gedaan tot het bekomen van een leefloon en Dit werd toegekend, maar op verzoek van mevrouw L werd de toekenning van het leefloon stopgezet vanaf 1 oktober 2015. In de beslissing tot stopzetting van het leefloon is geen sprake van het referentie-adres. In het sociaal verslag wordt wel voorgesteld om het referentie-adres te behouden om mevrouw L toe te laten administratief in orde te blijven voor haar recht op gezondheidszorgen.

Op 8 december 2015 is er vanuit het ocmw een schrijven vertrokken aan het College van Burgemeester en Schepenen om een einde te stellen aan de toekenning van het referentie-adres. Het ocmw kan niet meer achterhalen door wie of op wiens initiatief het schrijven werd gericht. Uit de sociale verslagen blijkt in ieder geval dat het College van Burgemeester en Schepenen gehandeld heeft op vraag van het ocmw. Er werd geen kennisgeving gedaan aan mevrouw L .

2.

Begin 2016 heeft mevrouw L zich gericht tot de Dienst Vreemdelingenzaken met het oog op het verkrijgen van een verblijfsvergunning E +. Dit is een verblijfsvergunning voor onbepaalde duur (duurzaam verblijf) waarbij aan de EU burger rechten worden toegekend die bijna vergelijkbaar zijn met de rechten van een Belgisch inwoner. De basisvoorwaarde voor het verkrijgen van een dergelijke E + kaart is echter dat de aanvrager een ononderbroken verblijf gedurende vijf jaar in België aantoont. Het is in het kader van het onderzoek van deze aanvraag dat door de Dienst Vreemdelingenzaken aan mevrouw L werd meegedeeld dat zij sinds 9 december 2015 niet meer ingeschreven was in het

bevolkingsregister en dus haar verblijf niet aantoonde voor deze periode, wat noodzakelijk was voor de verkrijging van de E-plus kaart.

3.

Op 18 februari 2016 heeft mevrouw L en nieuwe aanvraag ingediend bij het ocmw tot het bekomen van referentie-adres. Bij beslissing van 21 maart 2016 heeft het ocmw beslist het referentie-adres “te verlengen” vanaf 20 april 2016. Op die basis heeft mevrouw L vanaf 10 mei 2016 een nieuwe E-kaart gekregen (dus voor een periode van vijf jaar, verbonden aan bepaalde voorwaarden) en geldig tot 10 mei 2021.

4.

Mevrouw L heeft bij verzoekschrift van 17 mei 2016 beroep aangetekend tegen deze beslissing voor de Nederlandstalige arbeidsrechtbank te Brussel.

Tegelijk had zij echter op 9 mei 2016 eveneens een beroep aangetekend bij de arbeidsrechtbank te Antwerpen. Deze laatste heeft de zaak wegens samenhang verwezen voor de arbeidsrechtbank te Brussel.

De vordering van mevrouw L , zoals die verduidelijkt en aangepast werd in haar conclusies voor de arbeidsrechtbank, strekte ertoe de beslissing tot schrapping van het referentie-adres van 8 december 2015 te vernietigen, dan wel de beslissing van het ocmw tot verlenging van het referentie-adres vanaf 20 april 2016 te wijzigen door de ‘verlenging’ van het referentie-adres te laten ingaan vanaf 9 december 2015.

5.

Bij vonnis van 9 april 2018, ter kennis gebracht bij gerechtsbrief van 12 april 2018, heeft de arbeidsrechtbank te Brussel, na de vorderingen te hebben samengevoegd, deze ontvankelijk maar ongegrond verklaard. De arbeidsrechtbank was van oordeel dat mevrouw L op het ogenblik van haar aanvraag, en voor de periode waarop haar aanvraag betrekking had, onwettelijk op het grondgebied verbleef en derhalve enkel aanspraak kon maken op de dringende medische hulp.

Mevrouw L heeft beroep aangetekend tegen deze beslissing, een eerste maal bij verzoekschrift van 11 mei 2018. Het betreft een verzoekschrift opgesteld in de Engelse taal.

Op 14 mei 2018 heeft zij opnieuw een verzoekschrift in hoger beroep neergelegd. Dit verzoekschrift was opgesteld in het Nederlands.

SAMENVOEGING.

De beide verzoekschriften hebben hetzelfde voorwerp. Zij dienen in het belang van een goede rechtsbedeling samengevoegd te worden.

DE ONTVANKELIJKHEID

1.

De beide verzoekschriften zijn tijdig ingesteld. De kennisgeving van het vonnis gebeurde bij gerechtsbrief van vrijdag 12 april 2018 en werd aangeboden op 17 april 2018.

Het verzoekschrift van 14 april 2018 is regelmatig naar de vorm.

Het verzoekschrift van 11 april 2018 is nietig in toepassing van artikel 40 van de wet van 15 juni 1935 op het taalgebruik in gerechtszaken, zoals van toepassing op het ogenblik van de neerlegging van het verzoekschrift¹. Het betreft een nietigheid die ambtshalve door de rechter moet opgeworpen worden.

2.

Het ocmw Brussel betwist de ontvankelijkheid van de vordering en dus ook van het hoger beroep wegens een gebrek aan hoedanigheid en wegens een gebrek aan belang, in de zin van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek.

Volgens het ocmw blijkt uit informatie van het rijksregister dat mevrouw L onder gerechtelijke bescherming geplaatst werd met aanstelling van een bewindvoerder.

Uit de stukken van het dossier, zoals neergelegd in eerste aanleg, had de gerechtelijke bescherming en de aanstelling van een bewindvoerder echter slechts tot voorwerp de keuze van de (feitelijke) verblijfplaats van mevrouw L en de uitoefening van haar rechten als patiënt. De gerechtelijke bescherming was aangevraagd door een arts omdat deze bezorgd was over de vraag of mevrouw L de aangepaste medische behandeling kreeg (of koos) die zij nodig had.

Voor wat betreft het belang stelt het ocmw dat het niet zelf kan overgaan tot inschrijving of schrapping van de personen op zijn adres. Het kan enkel een document afleveren waarin bevestigd wordt dat aan de voorwaarden voldaan is voor de toekenning van een referentie-adres. Het is de gemeente die overgaat tot de eigenlijke inschrijving of schrapping.

Mevrouw L heeft wel degelijk belang bij de vordering en bij het hoger beroep. De toekenning van een referentie-adres vanaf 9 december 2015 kan enkel gebeuren indien het ocmw, door middel van een attest, bevestigt dat mevrouw L aan de voorwaarden voldeed om aanspraak te maken op een referentieadres. Mevrouw L heeft er aldus belang bij dat hetzij de (impliciete) beslissing tot intrekking van het referentie-adres op 8 december 2015 wordt vernietigd, hetzij dat de beslissing van 21 maart 2016 wordt hervormd door de toekenning van een referentie-adres met terugwerkende kracht.

¹ Artikel 40 werd gewijzigd door de wet van 25 mei 2018, dus na de indiening van het verzoekschrift, maar deze wijziging werd vernietigd door het arrest 120/209 van het Grondwettelijk Hof van 19 september 2019.

BEOORDELING

1.

Volgens mevrouw L heeft het ocmw Brussel ten onrechte het voordeel van het referentie-adres ingetrokken op 8 december 2015, door een mededeling aan het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Brussel dat zij niet meer aan de voorwaarden voldeed. Zij had op geen enkele wijze afstand gedaan van het toegekende voordeel van het referentie-adres, doch enkel van de effectieve betaling van een leefloon. De beslissing werd haar ook niet meegedeeld, zodanig dat zij ook niet onmiddellijk verzet kon aantekenen.

Mevrouw L stelt dat zij aan alle voorwaarden voldeed om aanspraak te kunnen maken op een referentie-adres. Zij is dakloos en, ingevolge haar ziekte, niet in staat om in haar dagelijkse behoeften te voorzien. Zij heeft een referentie-adres nodig om verder aanspraak te kunnen maken op de terugbetaling van de kosten van de geneeskundige zorgen die zij nodig heeft.

2.

Het ocmw Brussel verwijst naar de bepalingen van artikel 1, § 2 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en artikel 20, § 3 van het Koninklijk Besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters. Volgens het ocmw voldeed mevrouw L , doordat dat zij afstand gedaan had van het recht op leefloon, niet meer aan de voorwaarden om op een referentie-adres aanspraak te kunnen maken.

Volgens het ocmw beschikte mevrouw L wel degelijk over voldoende bestaansmiddelen die haar toelieten een verblijfplaats te hebben. Zij kon immers aanspraak maken op een leefloon, maar heeft daar zelf afstand van gedaan.

3.

De zienswijze van de eerste rechter dat mevrouw L geen aanspraak kon maken op een referentie-adres omdat zij onwettelijk op het grondgebied verbleef, kan niet gevolgd worden. Volgens de eerste rechter verbleef mevrouw L slechts legaal op het Belgisch grondgebied van 29 maart 2011 tot en met 31 mei 2012. Op 31 mei 2012 werd immers haar E-Kaart ingetrokken. Zij verbleef slechts terug legaal op het Belgisch grondgebied nadat zij, aldus de eerste rechter, een zogeheten “aankomstverklaring” deed op 10 mei 2016, waarna haar een nieuwe E-kaart werd afgeleverd met een geldigheidsduur tot 10 mei 2016.

4.

Wanneer aan de EU burger een verblijfsrecht voor een lang verblijf (vijf jaar) wordt toegekend overeenkomstig artikel 40, § 4 en 42 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (verder de vreemdelingenwet), dan vervalt overeenkomstig artikel 54 van

het Koninklijk Besluit van 8 oktober 1981 tot uitvoering van de vreemdelingenwet, dit verblijfsrecht slechts op basis van een uitdrukkelijke beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken. Van deze beslissing wordt aan betrokkene kennis gegeven door afgifte van een bepaald document met een bevel om het grondgebied te verlaten.

Uit geen enkel element of document blijkt dat de dienst Vreemdelingenzaken ooit beslist heeft om de oorspronkelijke E-kaart, afgeleverd op 29 april 2011 in te trekken. Integendeel blijkt uit het overzichtsdocument van 3 juni 2019, dat bij het dossier gevoegd werd op verzoek van het Openbaar Ministerie, dat de oorspronkelijke E-kaart geldig bleef vanaf 29 april 2011 tot 29 maart 2016. De “afvoering van ambtswege” vermeld in het schrijven geeft slechts aan dat in die periode geen inschrijving in het bevolkingsregister voorhanden was. Dit is op zichzelf geen voldoende reden om het langdurig verblijf in te trekken. Artikel 42 van de wet voorziet in verschillende omstandigheden, waarin het langdurig verblijf kan behouden blijven ondanks het feit dat aan bepaalde voorwaarden niet voldaan is (cf. Steven Bouckaert, Petra Baeyens, Nik Vanderscheuren, “ Handboek Verblijfsrecht, Wolters-Kluwer 2016, p. 141 e.v.)

Anders is de situatie voor de toekenning van de E + kaart die door mevrouw L nagestreefd wordt. Voor de toekenning van deze kaart (duurzaam verblijf), moet het bewijs bijgebracht worden van een ononderbroken verblijf gedurende vijf jaar op het grondgebied.

5.

Overeenkomstig art. 1, § 2 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een rijksregister van de natuurlijke personen, worden ingeschreven op het adres van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente waar ze gewoonlijk verbleven

“De personen die bij gebrek aan voldoende bestaansmiddelen geen verblijfplaats hebben of meer hebben en die, bij gebrek aan inschrijving in de bevolkingsregisters, geen maatschappelijke bijstand kunnen genieten van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of om het even welk ander sociaal voordeel”.

Het Koninklijk Besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister bepaalt verder in zijn artikel 20, § 3:

“De personen die, doordat zij geen of niet langer een verblijfplaats hebben, de maatschappelijke bijstand vragen in de zin van artikel 57 van de organieke wet van 8 juli 1976 op de openbare centra voor maatschappelijk welzijn of het bestaansminimum waarin de wet van 7 augustus 1974² tot instelling van het recht op bestaansminimum voorziet,

² thans de wet van 26 mei 2002 op de maatschappelijke integratie.

komen in aanmerking voor de inschrijving op het adres van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van een gemeente wegens een gebrek aan voldoende bestaansmiddelen.

Met het oog op een inschrijving in de bevolkingsregisters geeft het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn hen een document waarin wordt bevestigd dat aan de voorwaarden voor een inschrijving op het adres van het centrum is voldaan...

Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn deelt aan het College van Burgemeester en Schepenen mee welke personen onder hen niet meer voldoen aan de voorwaarden die vereist zijn om een inschrijving op het adres van het centrum te behouden. Na inzage van de door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn overgelegde documenten voert het College van Burgemeester en Schepenen hen van het bevolkingsregister af.”

6.

De tekst van artikel 20, § 3 van het Koninklijk Besluit schijnt af te wijken van artikel 1, § 2 van de wet, in die zin dat, voor de toekenning van referentie- adres, vereist schijnt te zijn dat een financiële hulp of een leefloon worden aangevraagd. Het is in die context dat in sommige sociale verslagen van het ocmw de vraag gesteld wordt of een referentie-adres kan worden toegekend, indien niet tegelijkertijd leefloon of maatschappelijke hulp wordt gevraagd.

De wettelijke bepaling dient in deze echter voorrang te hebben op de uitvoeringsbepaling. De Koning heeft niet de bevoegdheid gekregen en kon deze niet krijgen om de inhoud van de wettelijke bepaling te wijzigen. De toekenning van het referentie-adres is aldus niet afhankelijk van de omstandigheid of al dan niet maatschappelijke steun of leefloon wordt aangevraagd. De toekenning kan ook gevraagd worden om het behoud van een ander sociaal voordeel, zoals de ziekteverzekering, te verzekeren.

Overigens dient aangenomen te worden dat, wanneer artikel 20 § 3 verwijst naar het vragen van maatschappelijke bijstand in de zin van artikel 57 van de organieke wet, bedoeld wordt het geheel van de maatschappelijke bijstand die door een openbaar centrum kan verleend worden, zoals bepaald in artikel 57 § 1 en artikel 60. (cf. Hugo Mormont en Katrin Stangherlin e.a. “ Aide sociale- intégration sociale” La Charte 2011, p.24, noot 84 ; Cour Trav. Mons, 16.10.2013, Chr.D.S. 2015, Arbsh. Mons, 114.)

Deze interpretatie wordt bovendien uitdrukkelijk bevestigd in de omzendbrief van 27 juli 1998 van het Ministerie van sociale zaken, volksgezondheid en leefmilieu, waarin uitdrukkelijk bevestigd wordt dat de aanvraag van een referentie-adres alleen ook moet beschouwd worden als een vraag tot maatschappelijke hulp.

7.

Inhoudelijk beantwoordt mevrouw L aan de voorwaarden om van een referentie-adres te kunnen genieten. Zoals blijkt uit de verschillende sociale verslagen, die in eerste aanleg bij

het dossier gevoegd zijn, was mevrouw L dakloos sinds vele jaren (ze bracht de nacht dikwijls door in de lokale van Samu Social). Ingevolge verschillende ziektes was zij niet in staat om in haar bestaansmiddelen voorzien. Ze had de inschrijving in het bevolkingsregister nodig om verder te kunnen genieten van de ziekteverzekering³, waarop zij ingevolge haar verschillende aandoeningen vaak een beroep moest doen. De omstandigheid dat zij geen beroep gedaan heeft op het leefloon, doet geen afbreuk aan deze situatie.

8.

Een aangestelde van het ocmw Brussel heeft op 8 december 2015 het initiatief genomen om aan het College van Burgemeester en Schepenen te melden dat mevrouw L niet meer voldeed aan de voorwaarden om over een referentie-adres te beschikken. Daarover werd geen formele beslissing genomen. Mevrouw L werd ook niet gehoord, zodat ook niet nagegaan werd of er nog verder behoefte was aan een referentie-adres. De “beslissing” werd haar niet meegedeeld.

Op die basis dient de impliciete beslissing van 8 december 2015, om aan mevrouw L het recht op een referentie-adres te ontzeggen, vernietigd te worden. Het beroep tegen deze beslissing is niet laattijdig, omdat deze nooit ter kennis gebracht.

9.

Het ocmw Brussel roept in dat niet zij beslist over de al dan niet inschrijving in het bevolkingsregister, maar wel het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente.

Dit verweer is maar heel gedeeltelijk juist. Volgens artikel 20 § 3 van het Koninklijk Besluit van 16 juli 1992, moet het openbaar centrum met het oog op de inschrijving in het bevolkingsregister aan de aanvrager een document geven waarin bevestigd wordt dat aan de voorwaarden voor een inschrijving op het adres van het centrum is voldaan.

Het College van Burgemeester en Schepenen moet gevolg gegeven aan deze aanvraag. Het beschikt daarbij niet over een discretionaire bevoegdheid om de aanvraag te aanvaarden of te weigeren (cf. Cass. 16.06.2006, www.juridat.be).

10.

Het hoger beroep is gegrond.

De bijkomende stukken die door mevrouw L werden neergelegd tijdens het beraad, kunnen niet in aanmerking worden genomen.

³ Naar het hof aanneemt in toepassing van art. 32,15° van de gecoördineerde wetten van 14 juli 1994 op de verplichte verzekering geneeskundige verzorging en uitkeringen.

Overeenkomstig artikel 771 Ger. W., mogen geen stukken, nota's of conclusies worden neergelegd na het sluiten van de debatten. In voorkomend geval worden zij buiten het beraad gehouden.

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,

Voegt de zaken ingeschreven onder algemene rolnummer 2018/AB/437 en 2018/AB/438 samen.

Gelet op het eensluidend mondeling advies van mevrouw N. Van den Brande, advocaat-generaal, waarop repliek voor het OCMW van Brussel,

Verklaart het hoger beroep ontvankelijk en gegrond en opnieuw wijzend,

Verklaart de oorspronkelijke vorderingen gegrond.

Zegt voor recht dat mevrouw L vanaf 9 december 2015 verder voldeed aan de voorwaarden om ingeschreven te worden op een referentie-adres bij het ocmw.

Beveelt het ocmw om, op basis van, en zo nodig met kennisgeving van huidig arrest, aan het College van Burgemeester en Schepenen te vragen mevrouw L in te schrijven op het referentie-adres van het ocmw vanaf 9 december 2015.

Veroordeelt, in overeenstemming met artikel 1017, al. 2 van het Gerechtelijk Wetboek, het ocmw Brussel tot de kosten van het hoger beroep, tot op heden niet begroot in hoofde van mevrouw L .

Veroordeelt het ocmw Brussel tot betaling van een bijdrage van € 20 voor het Fonds voor Juridische Tweedelijnsbijstand.

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

F. KENIS, raadsheer,
C. LAURIERS, plv raadsheer in sociale zaken, werkgever,
K. GACOMS, raadsheer in sociale zaken, werknemer-arbeider,
Bijgestaan door S. VAN DER HOEVEN, griffier

S. VAN DER HOEVEN,

K. GACOMS,

C. LAURIERS,

F. KENIS,

en uitgesproken op de openbare terechtzitting van 7 november 2019 door

F. KENIS, raadsheer,
S. VAN DER HOEVEN, griffier

S. VAN DER HOEVEN,

F. KENIS