

191 2049

ARBEIDSHOF TE BRUSSEL

ARREST

BUITENGEWONE OPENBARE TERECHTZITTING VAN 28 JULI 2011

7e KAMER

OCMW - opvang asielzoekers W.12.1.2007
tegensprekelijk
definitief
kennisgeving (art. 580, 8°, Ger. W.)

in de zaak:

FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR DE OPVANG VAN ASIELZOEKERS (FEDASIL), met zetel te 1000 BRUSSEL, Kartuizersstraat, 21, appellant, vertegenwoordigd door mr. ISHAQUE Shaheda loco mr. DETHEUX Alain, advocaat te BRUSSEL,

tegen:

1. **[REDACTED]** verblijvende te 3140 KEERBERGEN, Papestraat 6/2, eerste geïntimeerde,
2. **[REDACTED]**, verblijvende in de vestiging van SAMU SOCIAL te 1050 BRUSSEL, rue Fritz Toussaint, tweede geïntimeerde,
3. **[REDACTED]**, wonende te 6990 HOTTON, rue de Durbuy, 145, derde geïntimeerde,

allen vertegenwoordigd door mr. BRIJS Bob, advocaat te Brussel,

4. **OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN VAN BRUSSEL**, openbare instelling voor sociale bijstand, met zetel te 1000 BRUSSEL, Hoogstraat, 298 A, vierde geïntimeerde, vertegenwoordigd door mr. DUGARDIN N. loco mr. WAHIS Serge, advocaat te BRUSSEL.

*

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

Gelet op de stukken van rechtspleging, inzonderheid:

- het voor eensluidend verklaard afschrift van het bestreden vonnis, uitgesproken op tegenspraak op 27-05-2010 door de Arbeidsrechtbank te Brussel, 31e kamer (A.R. 7.542/09),
- het verzoekschrift tot hoger beroep, ontvangen ter griffie van dit hof op 5 juli 2010,
- de conclusies die voor de beide partijen ter griffie werden neergelegd,
- de voorgelegde stukken,
- het schriftelijk advies van het openbaar ministerie, neergelegd ter griffie van dit Arbeidshof op 16 juni 2011 door advocaat-generaal J.-J. André,
- de repliekconclusie op het schriftelijk advies van het openbaar ministerie, neergelegd ter griffie van dit Arbeidshof op 7 juli 2011.

De partijen hebben hun middelen en conclusies uiteengezet tijdens de openbare terechtzitting van 9 juni 2011, waarna de debatten werden gesloten. Het openbaar ministerie heeft op 16 juni 2011 zijn schriftelijk advies ter griffie van dit arbeidshof neergelegd. De termijn om een repliekconclusie op dat schriftelijk advies ter griffie neer te leggen verstreek op 7 juli 2011, waarna de zaak in beraad werd genomen en voor uitspraak gesteld op heden.

*

I. DE FEITEN EN DE RECHTSPLEGING.

1.

De heer [REDACTED] d [REDACTED] hebben politiek asiel aangevraagd op 27 april 2009. Zij hebben zich dezelfde dag aangemeld bij het Federaal Agentschap voor Asielzoekers (verder Fedasil) met het oog op het verkrijgen van een opvang, zoals voorzien door de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde categorieën van vreemdelingen.

Bij beslissing van 27 april 2009 werd hen door Fedasil medegedeeld dat het opvangnetwerk verzadigd was en dat er aldus, overeenkomstig artikel 11 § 3 van de wet, geen aan hun behoeften aangepaste verplichte plaats van inschrijving beschikbaar was en dat daarom geen verplichte plaats van inschrijving toegewezen werd. De beslissing preciseerde dat de heer [REDACTED], de heer [REDACTED] en de heer [REDACTED] bijgevolg aanspraak konden maken op de maatschappelijke dienstverlening ten laste van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente waar zij in het wachtregister of in het vreemdelingenregister waren ingeschreven.

De heer ██████████, de heer ██████████ en de heer ██████████ hebben zich daarop aangemeld bij het ocmw Brussel dat echter weigerde hun steunaanvraag in aanmerking te nemen, omdat het oordeelde dat Fedasil verplicht was om voor de opvang in te staan.

2.

Ingevolge procedures ingeleid hetzij bij eenzijdig verzoekschrift, hetzij bij dagvaarding in kortgeding, heeft de voorzitter van de arbeidsrechtbank te Brussel Fedasil veroordeeld om aan de heer ██████████, de heer ██████████ en de heer ██████████ opvang te verlenen op straffe van een dwangsom. In uitvoering van deze beschikking heeft Fedasil vanaf de maand mei 2009 aan de heer ██████████, de heer ██████████ en de heer ██████████ een effectieve opvang verleend.

3.

Bij verzoekschrift van 20 mei 2009 hebben de heer Lampart, de heer ██████████ en de heer ██████████ samen een procedure ten gronde ingeleid voor de arbeidsrechtbank te Brussel lastens Fedasil en het ocmw Brussel.

Bij vonnis van 27 mei 2010, ter kennis gebracht aan Fedasil bij gerechtsbrief van 7 juni 2010, heeft de arbeidsrechtbank te Brussel de vordering gegrond verklaard in zoverre ze gericht was tegen Fedasil. Fedasil werd veroordeeld om aan de heer ██████████, de heer ██████████ en de heer ██████████ een opvangstructuur als verplichte plaats van inschrijving toe te kennen en dit op straffe van een dwangsom van 500 € per persoon en per dag waarin geen toewijzing van een opvangstructuur gebeurde. De vordering werd als ongegrond afgewezen in zoverre ze gericht was tegen het ocmw Brussel.

4.

Bij verzoekschrift van 5 juli 2010 heeft Fedasil hoger beroep aangetekend tegen het vonnis van de arbeidsrechtbank te Brussel.

5.

Uit de informatie aangebracht door Fedasil blijkt dat op dit ogenblik enkel nog de asielpcedure van de heer ██████████ hangende is, terwijl de andere procedures beëindigd zijn, zodat volgens Fedasil een eventuele opvangverplichting enkel nog bestaat ten aanzien van de heer ██████████.

II. DE ONTVANKELIJKHEID.

Het hoger beroep is regelmatig naar de vorm. Het is ingeleid binnen de maand na de kennisgeving van de bestreden beslissing en is aldus tijdig. Het beroep is ontvankelijk.

III. BEOORDELING.

1.

De eerste rechter was van oordeel dat niet voldaan was aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 11 § 3 van de wet van 12 januari 2007 waardoor Fedasil zou kunnen weigeren een verplichte plaats van inschrijving toe te kennen. Volgens de eerste rechter toonde Fedasil onvoldoende aan dat er sprake was van bijzondere

omstandigheden in de zin van deze bepaling. In het bijzonder was de eerste rechter van oordeel dat de loutere omstandigheid dat er een tekort was in de opvangstructuren geen bijzondere omstandigheid kon uitmaken. De eerste rechter veroordeelde dan ook Fedasil tot opvang en wees de vordering ten aanzien van het ocmw Brussel af als ongegrond.

Fedasil verwijst naar de voorbereidende werken van de wet van 12 januari 2007 waaruit volgens hem onomstootbaar zou blijken dat, volgens de bedoeling van de wetgever, de verzadiging van het opvangnetwerk een bijzondere omstandigheid uitmaakt, die hem toelaat geen verplichte plaats van inschrijving en daardoor geen verplichte opvangstructuur toe te wijzen. Fedasil wijst erop dat de wet van 12 januari 2007 de opvang van asielzoekers niet exclusief aan hem heeft toegewezen, maar de mogelijkheid voorziet dat in een aantal situaties de opvang gebeurt door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Fedasil is verder van mening dat het de discretionaire bevoegdheid is van het bestuur om te oordelen of er al dan niet sprake is van een verzadiging van het opvangnetwerk en dat de rechter daarop slechts een marginale toetsing kan uitoefenen. In antwoord op het advies van het openbaar ministerie benadrukt Fedasil dat een onderscheid dient gemaakt te worden tussen zijn verantwoordelijkheden en deze van de overheid, die geen partij is in de zaak, en dat hij niet aansprakelijk kan gesteld worden voor de tekortkomingen van de overheid bij het tot stand brengen van de noodzakelijke voorzieningen of in het gevoerde beleid.

De heer ██████████, de heer ██████████ en de heer ██████████ en ook het ocmw Brussel vragen de bevestiging van het bestreden vonnis. Het ocmw Brussel benadrukt dat, omdat al de asielzoekers die niet toegewezen worden aan een opvangstructuur een adres krijgen op de dienst Vreemdelingenzaken, de toepassing die Fedasil maakt van de wetgeving er de facto op neerkomt dat hij exclusief zou moeten instaan voor de opvang van de asielzoekers waarvoor geen plaats is in de wettelijke opvangstructuren, hetgeen niet de bedoeling van de wetgever kan geweest zijn en hetgeen door hem ook niet te realiseren is.

2.

Overeenkomstig artikel 3 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, en dat deel uitmaakt van de titel II "Algemene Beginselen" van de wet, heeft elke asielzoeker recht op een opvang die hem in staat moet stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Onder opvang wordt volgens deze bepalingen verstaan de materiële hulp die op grond van de wet toegekend wordt of de maatschappelijke dienstverlening die wordt verstrekt door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Hoofdstuk II van titel III van de wet bepaalt in welke gevallen een materiële hulp wordt verleend door Fedasil(art. 6-7). Hoofdstuk III van dezelfde titel bepaalt wanneer de maatschappelijke dienstverlening wordt verstrekt door de openbare centra voor maatschappelijke dienstverlening overeenkomstig de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Volgens artikel 9 van de wet, zoals van toepassing op het ogenblik van de bestreden beslissing, wordt de opvang, bedoeld in artikel 3, toegekend door de opvangstructuur of het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, toegewezen als verplichte plaats van inschrijving. Artikel 10 van de wet bepaalt in welke gevallen een verplichte

plaats van inschrijving aan vreemdelingen wordt toegekend. Daarbij worden vier categorieën van vreemdelingen onderscheiden. Artikel 11 § 1 bepaalt dat aan de asielzoekers, bedoeld in artikel 10, 1° en 2° (onder deze categorie vallen de heer ██████████, de heer ██████████ en de heer ██████████) een opvangstructuur als verplichte plaats van inschrijving wordt toegewezen. Indien echter de beslissing over de asielaanvraag niet is geweest binnen een bepaalde termijn kan, volgens een bepaalde procedure, toch een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn als verplichte plaats van inschrijving worden toegewezen. Artikel 11 § 2 bepaalt dat aan de vreemdelingen bedoeld in artikel 10, 3° en 4° een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn als verplichte plaats van inschrijving wordt toegewezen.

Overeenkomstig artikel 11 § 3 al. 1 van de wet dient Fedasil, bij de toewijzing van een verplichte plaats van inschrijving, erop toe te zien dat deze plaats aangepast is aan de begunstigde van de opvang en dit binnen de grenzen van het aantal beschikbare plaatsen. In die gevallen waarin een toewijzing gebeurt aan een opvangstructuur dient rekening gehouden te worden met de bezettingsgraad van de opvangstructuur. In de gevallen waarin een toewijzing gebeurt aan een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dient rekening gehouden te worden met een gelijkmatige verdeling tussen de gemeenten op grond van criteria vastgelegd in een Koninklijk Besluit, vastgesteld na overleg in de ministerraad.

Overeenkomstig artikel 11 § 3 al. 2 is de beoordeling van het aangepaste karakter van de plaats van opvang gesteund op criteria als de gezinstoestand van de begunstigde van de opvang, zijn gezondheidstoestand, zijn kennis van één van de landstalen of van de taal waarin de procedure gevoerd wordt.

Overeenkomstig artikel 11 § 3, al. 3 kan, wanneer er sprake is van "*bijzondere omstandigheden*", Fedasil afwijken van de bepalingen van § 1 door geen verplichte plaats van inschrijving toe te kennen.

Overeenkomstig artikel 11 § 4 van de wet, toegevoegd bij wet van 30 december 2009, en dus niet van toepassing op het ogenblik van de bestreden beslissingen kan Fedasil in "*uitzonderlijke omstandigheden*", verbonden aan de beschikbare opvangplaatsen in de opvangstructuren, na een beslissing van de ministerraad, op basis van een door hem opgesteld rapport, gedurende een periode die het bepaalt, ofwel de verplichte plaats van inschrijving van een asielzoeker wijzigen voor zover deze een opvangstructuur beoogt, om een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan te wijzen, ofwel in laatste instantie, een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn als verplichte plaats van inschrijving toe te wijzen aan een asielzoeker.

3.

Uit de samenlezing van deze wettelijke bepalingen dient afgeleid te worden dat, alhoewel volgens de algemene beginselen van de wet, de opvang van de asielzoekers eveneens ten laste gelegd kan worden van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, in de regel de opvang van de asielzoekers een verplichting is van Fedasil, en niet van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Zulks wordt, voor zover als nodig ook uitdrukkelijk bevestigd in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp (Parl. Besch. Kamer 51/ 2565/001, p. 18 – zie ook p. 22 eerste alinea) waarin gepreciseerd wordt dat, ondanks de algemene bepaling van art. 3 van de wet de tussenkomst van de openbare centra nog slechts uitzonderlijk zal plaatsvinden. De bepalingen van de wet, en in het bijzonder art. 11 § 3 van de wet, dienen dan ook in dit kader geïnterpreteerd te worden.

Artikel 11 § 3, al 3 geeft geen definitie van het begrip "bijzondere omstandigheden". Uit de samenlezing met de voorgaande alinea's lijkt naar voor te komen dat het begrip "bijzondere omstandigheden", in verband moet gebracht worden met de criteria die gesteld worden voor de toewijzing aan een opvangstructuur. Bijzondere omstandigheden zijn in die optiek omstandigheden, verbonden aan de persoon van de asielzoeker (familiale relatie met andere asielzoekers, specifieke gezondheidstoestand) die de toewijzing aan een opvangstructuur ongepast maken. De memorie van toelichting bij het wetsontwerp (p.23) bevestigt deze interpretatie waar zij stelt:

"Met betrekking tot de redenen die aangehaald kunnen worden als een bijzondere omstandigheid die het niet toewijzen van een verplichte plaats van inschrijving kan verantwoorden, dient verwezen te worden naar arrest nr. 169/2002 van 27 november 2002 van het Arbitragehof. Het Hof verklaarde voor recht dat artikel 57ter 1 van voornoemde wet moest worden gelezen «als een verplichting om de afwijking waarin ze voorziet toe te staan in het geval waarin, behoudens bijzondere omstandigheden die zich ertegen zouden verzetten, blijkt dat de toepassing van de regel zou verhinderen dat personen die zich in de situatie bevinden die is beschreven in het 1° en het 2° van het nieuwe artikel 57ter 1, §1, zouden kunnen samenleven met een of meer personen met wie zij een gezin vormen en die gerechtigd zijn tot maatschappelijke dienstverlening in België of die de toelating hebben verkregen om er te verblijven".

4.

De memorie van toelichting voegt daaraan echter, zoals Fedasil opmerkt, een tweede toepassing toe, te weten het risico van verzadiging van de opvangcapaciteit.

"Het risico op verzadiging van de opvangcapaciteit wordt eveneens beschouwd als een mogelijke reden om niet over te gaan tot het toewijzen van een verplichte plaats van inschrijving. De memorie van toelichting bij het hiervoor genoemde artikel 57ter 1 zegt in verband hiermee: «In uitzonderlijke ernstige omstandigheden kan de minister of zijn gemachtigde afwijken van de verplichting om een onthaalcentrum toe te wijzen (...). Bijzondere omstandigheden zijn tevens die omstandigheden waarin de opvangcapaciteit onvoldoende zou zijn en er dus een kwalitatief evenwaardig alternatief inzake materiële dienstverlening zal aangeboden worden». Er is sprake van een gebrek aan beschikbare plaatsen waardoor het toegestaan is om geen verplichte plaats van inschrijving toe te wijzen, wanneer het opvangnetwerk verzadigd is, inclusief de beschikbare plaatsen in de noodopvangcentra zoals vermeld in artikel 18 van het wetsontwerp. Indien er als gevolg van bijzondere omstandigheden geen verplichte plaats van inschrijving is toegewezen door het Agentschap, wordt de bevoegdheid voor de toekenning van steun vastgesteld overeenkomstig de algemene regel die is voorzien in artikel 1, § 1 van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn."

Indien de voorbereidende werken van de wet en in het bijzonder de memorie van toelichting bij een wetsontwerp uiteraard een middel bij uitstek zijn om de bedoeling van de wetgever te achterhalen, dan kunnen deze voorbereidende werken aan een wetsbepaling echter geen draagwijdte geven die met de wettekst zelf niet overeenstemt (Cass. 7/02/2011, S.10.0056.N/1, <http://www.cass.be>).

Een interpretatie van artikel 11 § 3, lid 3, zoals die door Fedasil voorgestaan wordt, en waarbij iedere situatie van verzadiging van het opvangnetwerk als een bijzondere omstandigheid zou aanzien worden, die hem toelaat geen verplichte plaats van inschrijving toe te kennen en aldus zijn wettelijke verplichting over te hevelen aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, is volgens het hof niet in overeenstemming te brengen met deze bepaling.

Een dergelijke interpretatie is in het bijzonder niet in overeenstemming te brengen met het algemene principe van de wet dat de materiële opvang in een structuur georganiseerd door Fedasil de regel is, en de ten laste neming door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn de uitzondering.

Een dergelijke interpretatie is ook, zoals de eerste rechter terecht opmerkt, niet in overeenstemming te brengen met het begrip "bijzondere omstandigheid", omdat niet kan ingezien worden dat iedere verzadiging van het opvangnetwerk een bijzondere omstandigheid zou uitmaken, zonder dat nagegaan wordt of deze verzadiging van het opvangnetwerk het gevolg is van een bijzondere kritieke situatie, zoals een niet te voorziene toevloed van asielaanvragers ingevolge een oorlogssituatie, dan wel het gevolg is van een gebrek aan voorzorg in hoofde van Fedasil om in opvangstructuren te voorzien, die het hoofd kunnen bieden aan wijzigende omstandigheden die in redelijkheid kunnen voorzien worden. Zoals in pleidooien terecht wordt opgemerkt zou, in de interpretatie die wordt aangevoerd, Fedasil om budgettaire redenen zijn opvangstructuren zonder meer kunnen afbouwen of beperken, ten einde zijn wettelijke verplichtingen door te schuiven aan een ander orgaan.

De interpretatie die door Fedasil gegeven wordt, wordt verder tegengesproken door de invoering door de wet van 30 december 2009 van een artikel 11 § 4 in de wet. In de memorie van toelichting bij de wet van 30 december 2009 (Par.Besch. 51, 2299/01, p.100-101) wordt daarbij gesteld:

- ¹ De derde wijziging bestaat erin een nieuwe paragraaf 4 in te voeren in artikel 11. Zoals de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 12 januari 2007 het aangeven, wijst "de verplichte plaats van inschrijving, gewoonlijk "code 207" genoemd, op de autoriteit die de opvang ten laste neemt van de asielzoeker of van de vreemdeling die het recht op opvang krijgt op grond van het onderhavige wetsontwerp. De aanwijzing van een verplichte plaats van inschrijving houdt in dat de begunstigde van de opvang de hulp alleen op die plaats kan krijgen, met uitzondering van de medische begeleiding, die gewaarborgd wordt voor degenen die niet op de plaats wonen die hen werd toegewezen in toepassing van artikel 10" (*Doc. Kamer, zitting 2005-2006, nr. 51-2555/001, p. 19*).

Artikel 9 van de wet van 12 januari 2007 over de opvang van asielzoekers en bepaalde andere categorieën van vreemdelingen bepaalt dat de aanwijzing van een verplichte plaats van inschrijving waarin de opvang wordt verleend ofwel een opvangstructuur is, ofwel een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, onverminderd de toepassing van de artikelen 11, § 3, laatste lid, en 13 van de wet, die uitzonderingen uitmaken op deze algemene regel.

De sociale hulp, verleend aan een vreemdeling kan binnen het toepassingsgebied van de wet van 12 januari 2007 kan ten laste van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn vallen op twee manieren. Ten eerste kan het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn bevoegd worden

gemaakt, op residuele wijze, op basis van artikel 2, § 5, van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wanneer geen code 207 wordt toegewezen, in toepassing van artikel 11, § 3, laatste lid, van de wet of wanneer de code 207 wordt opgeheven in toepassing van artikel 13. Ten tweede kan een code 207, in bepaalde omstandigheden, rechtstreeks een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn beogen.

Een derde hypothese wordt voortaan bepaald door artikel 11, § 4, van de wet van 12 januari 2007, zoals ingevoerd door onderhavig artikel van dit wetsontwerp. Het betreft asielzoekers wiens verplichte plaats van inschrijving ofwel wordt toegewezen (nieuwkomers), ofwel wordt gewijzigd (asielzoekers reeds in opvangstructuur) door het Agentschap ten voordele van een maatschappelijke dienstverlening die wordt verstrekt door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. ...

De toewijzing of de wijziging van verplichte plaats van inschrijving ten gunste van een toewijzing van een OCMW zal slechts in laatste instantie mogelijk zijn en moet beperkt zijn in de tijd, in afwachting van een structurele oplossing.

In tegenstelling tot de "bijzondere omstandigheden" bedoeld in artikel 11, § 3, laatste lid, van de wet van 12 januari 2007 (die leiden tot de niet toewijzing van een verplichte plaats van inschrijving), die in principe op een geïndividualiseerde manier en naargelang van de omstandigheden toegepast moeten worden, hebben de omstandigheden bedoeld in onderhavig geval, hoewel uitzonderlijk en conjunctureel, een meer systematisch karakter en vergen ze dat de toewijzing of de wijziging van een verplichte plaats van inschrijving een evenwichtige verdeling tussen de gemeenten mogelijk maakt op grond van criteria bepaald door het koninklijk besluit dat al wordt vermeld in artikel 11, § 3, tweede lid, 2°, van de wet van 12 januari 2007."

Uit deze toelichting blijkt, enerzijds, dat de wetgever door de invoeging van een nieuw artikel 11 § 4 een nieuwe mogelijkheid heeft willen creëren, die niet bestond in het kader van de vroegere wetgeving, om in uitzonderlijke omstandigheden geen verplichte plaats van inschrijving toe te kennen en, anderzijds, dat het begrip bijzondere omstandigheden, opgenomen in art. 13 § 3, moet begrepen worden als een geïndividualiseerde omstandigheid.

Tenslotte kan niet begrepen worden waarom de wetgever, indien zijn bedoeling was geweest aan artikel 13 § 3 de draagwijdte te geven die Fedasil eraan geeft, de tekst van artikel 11 § 3 zo zou geformuleerd hebben als hij thans voorligt, terwijl de wetgever zich had kunnen beperken tot de klare en duidelijke bepaling dat, van zodra de bestaande opvangstructuren volzet waren, geen verplichte plaats van inschrijving meer diende toegekend te worden.

5.

Fedasil toont geenszins aan dat zich in de maand april 2009 een uitzonderlijke situatie zou voorgedaan hebben die hem in de onmogelijkheid stelde om zijn wettelijke opdracht uit te oefenen. Uit de tabellen en de grafieken, opgenomen op pagina 10 van de repliekbesluiten van Fedasil blijkt dat er zich vanaf de maand juli 2008 een gestage toename heeft voorgedaan van het aantal asielaanvragen, met een culminatiepunt in de maand januari 2009 (maand waarin er blijkbaar ieder jaar meer asielaanvragen zijn), maar dat er vanaf die maand zich opnieuw een daling heeft voorgedaan van het aantal asielaanvragen. Voor de maanden februari en

maart 2009 was het aantal asielaanvragen niet groter dan voor de tweede helft van het jaar 2008. In vergelijking met de maand maart 2009 waren er in de maand april 2009 slechts 30 aanvragen meer, terwijl zich in de loop van de maand mei opnieuw een daling voordeed. Het is voornamelijk vanaf de maand september 2009 dat er sprake is van een belangrijke toename van het aantal aanvragen. Verder is het ook niet duidelijk waarom Fedasil in de maand april 2009 geen beroep gedaan heeft op de mogelijkheid voorzien door artikel 18 van de wet om, wanneer de normaal beschikbaar opvangcapaciteit tijdelijk uitgeput is, de asielaanvragers tijdelijk te huisvesten in een noodopvangstructuur, zoals in een hotel of in een legerkazerne of een leegstaand openbaar gebouw, of nog in een tentenkamp (mogelijkheid waarnaar ook verwezen wordt in de memorie van toelichting bij de wet van 12 januari 2007, waarop Fedasil zich steunt). De cijfers voorgelegd door Fedasil tonen verder aan dat, gelet op het aantal nieuwe aanvragen van circa 11.000 tot 12.000 in de jaren 2006-2008, alles zich liet aanzien dat de bestaande opvangcapaciteit die volgens Fedasil in 2008 15.862 plaatsen bedroeg, op een zeker moment onvoldoende zou zijn. Het tekort aan opvangplaatsen in de loop van de maand april 2009 dient dan ook eerder in verband met gebracht worden met een gebrek aan vooruitzicht en beleid dan met een uitzonderlijke of bijzondere omstandigheid. Daarbij dient opgemerkt te worden dat, gelet op de internationale verplichtingen die de Belgische overheid heeft inzake de opvang van politieke vluchtelingen, het voor de hand lijkt te liggen dat een correct beleid niet alleen afgestemd is op het voorzien van een voldoende aantal "gewone" opvangplaatsen, maar ook de ruimte inbouwt om het hoofd te kunnen bieden aan uitzonderlijke omstandigheden, zoals de plotse toename van het aantal vluchtelingen ingevolge een internationaal conflict.

6.

Anders dan Fedasil voorhoudt, en zonder dat het hof afbreuk wil doen aan de bijzondere inspanningen die ongetwijfeld geleverd zijn door de beleidsverantwoordelijken van Fedasil op het terrein, moet er in rechte geen onderscheid gemaakt worden tussen Fedasil als een functioneel gedecentraliseerde instelling die de materiële opvang van de asielzoekers dient te verzekeren en de "overheid", die de verantwoordelijkheid zou dragen met betrekking tot het beleid dat geleid heeft tot een tekort aan opvangplaatsen.

De overheid, en in het bijzonder de uitvoerende macht heeft, de verplichting de maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn om opvang te verlenen aan asielzoekers. Deze verplichtingen volgen enerzijds uit de conventie van Genève van 28 juli 1951 en anderzijds de Europese richtlijn 2003/9/ EG van 27 januari 2003.

De omstandigheid dat de uitvoerende macht daarvoor een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid opricht, en dat deze openbare instelling op een gegeven ogenblik niet over de gepaste middelen zou beschikt hebben om aan deze wettelijke verplichting uitvoering te geven, kan niet tot gevolg hebben dat de overheid van die wettelijke verplichting zou vrijgesteld zijn. Fedasil is een openbare instelling ingedeeld in categorie A als bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Dit houdt in dat Fedasil onderworpen is aan het gezag van de minister van wie het afhangt, dat deze minister er de beheersbevoegdheid over heeft (art. 8 van de wet), er de begrotingen van opmaakt (art.3) en de rekeningen opstelt (art.6). Het komt aan deze minister toe om de passende beleidsmaatregelen te nemen en de begrotingen van Fedasil zodanig op te maken, en desgevallend aan te passen, dat Fedasil op ieder moment in staat is om zijn wettelijke verplichtingen te voldoen.

7.

Uit de artikelen 3, 6, 9 en 11 van de wet van 12 januari 2007 blijkt dat de asielaanvragers een wettelijk subjectief recht hebben op een materiële opvang door Fedasil gedurende hun asielprocedure. De rechter heeft de bevoegdheid en de plicht om dit subjectief recht te garanderen, wanneer hij daarom verzocht wordt. De rechter heeft daarbij de bevoegdheid om na te gaan of, wanneer Fedasil van oordeel is dat hij dit subjectief recht niet dient te verzekeren in bepaalde situaties (bijzondere omstandigheden), Fedasil daarbij een correcte toepassing maakt van de wettelijke bepalingen en met name het begrip "bijzondere omstandigheden" correct interpreteert. In tegenstelling met wat Fedasil voorhoudt is de interpretatie van dit begrip geen discretionaire bevoegdheid en is derhalve de bevoegdheid van de rechter niet beperkt tot een marginale toetsing.

8.

Uit het bovenstaande blijkt dat de eerste rechter terecht de beslissing van Fedasil van 27 april 2009, waarbij aan de heer ██████████, de heer ██████████ en de heer ██████████ de materiële opvang zoals voorzien door de wet geweigerd werd, vernietigd heeft en terecht Fedasil, met uitsluiting van het ocmw Brussel, veroordeeld heeft tot het verlenen van de wettelijke opvang tot het einde van de asielprocedure. Vermits blijkt dat voor wat betreft de heer ██████████ en de heer ██████████ inmiddels de periode waarin zij recht hadden op materiële opvang een einde heeft genomen ingevolge de beëindiging van de asielprocedure, dient het vonnis van de eerste rechter echter aangepast te worden in die zin dat aan Fedasil naar de toekomst toe niet verder de verplichting kan opgelegd worden om voor deze personen een opvang te voorzien.

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,

Gelet op het eensluidend schriftelijk advies van de heer Jean Jacques André, advocaat-generaal,

Verklaart het hoger beroep ontvankelijk doch ongegrond en bevestigt het bestreden vonnis, onder het enkele voorbehoud dat de verplichting opgelegd aan Fedasil om een materiële hulp te verlenen aan de heer ██████████ en de heer ██████████ een einde heeft genomen vanaf het ogenblik dat zij als gevolg van de beëindiging van hun asielprocedure geen verdere aanspraak meer konden maken op een materiële opvang ten laste van Fedasil.

Veroordeelt Fedasil tot de kosten van het hoger beroep, begroot in hoofde van de heer ██████████, de heer ██████████ en de heer ██████████ samen begroot op 160,36 € als rechtsplegingsvergoeding en niet begroot in hoofde van het ocmw Brussel.

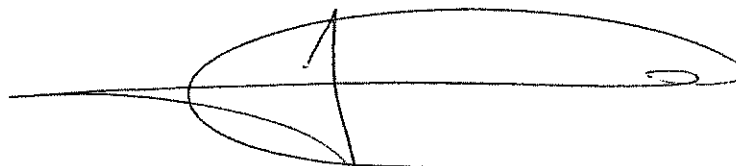
Aldus gewezen en ondertekend door de zevende kamer van het Arbeidshof te Brussel, samengesteld uit:

Fernand KENIS,
Christian LAURIERS,
Pierre VAN CONINGSLOO,
arbeider,
bijgestaan door :
Sven VAN DER HOEVEN,

raadsheer,
raadsheer in sociale zaken, werkgever, Jean-
raadsheer in sociale zaken, werknemer-
griffier.



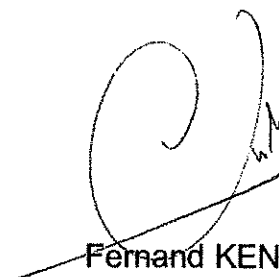
Sven VAN DER HOEVEN



Jean-Pierre VAN CONINGSLOO



Christian LAURIERS



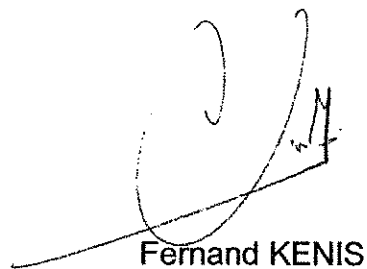
Fernand KENIS

en uitgesproken op de buitengewone openbare terechtzitting van donderdag 28 juli 2011 door:

Fernand KENIS, raadsheer,
bijgestaan door
Sven VAN DER HOEVEN, griffier.



Sven VAN DER HOEVEN



Fernand KENIS

