

Rechtbank Gelderland, locatie Arnhem

zitting: 29 maart 2023, 11:00 uur

**ARN 22/3085 WAV 78**

**PLEITAANTEKENINGEN**

**van mr. E. Brouwer**

inzake:

**MPeople HR B.V.,**

**de heer** [REDACTED]

gevestigd c.q. woonachtig te Harderwijk,

eisers,

advocaat: mr. E. Brouwer

tegen:

**Raad van Bestuur van het**

**Uitvoeringsinstituut**

**Werknemersverzekeringen (UWV)**

zetelend te Amsterdam

verweerder,

gemachtigde: [REDACTED]

---

## **Inleiding**

1. Wij zijn vandaag bijeengekomen om ons geschil aan uw rechtbank voor te leggen. De aanleiding voor dit geschil is het verzoek van cliënte om de tewerkstellingsvergunning van de heer ████████ te verlengen, zodat hij weer aan het werk kan. Het UWV heeft deze aanvraag afgewezen onder verwijzing naar de zogenoemde 24-weken eis.
2. Partijen zijn het oneens over het onrechtmatige karakter van de tijdsbeperking die artikel 6.2, eerste lid sub c van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (2022) aan asielzoekers oplegt. Anders dan het UWV stelt, is deze wettelijke bepaling wel degelijk in strijd met artikel 15, tweede lid van de Opvangrichtlijn en is om die reden per definitie onrechtmatig. Ik licht dit graag nader toe.

## **Geen daadwerkelijke toegang**

3. De 24-weken eis – zoals de naam al zegt – houdt in dat vreemdelingen die een verblijfvergunning voor bepaalde tijd hebben aangevraagd gedurende 24 weken per jaar mogen werken. De overige 28 weken van het jaar wordt hen de daadwerkelijke toegang tot de arbeidsmarkt onmogelijk gemaakt. Kortom, het grootste deel van het jaar hebben asielzoekers geen toegang tot de arbeidsmarkt.
4. Zoals in het beroepschrift al is toegelicht, is deze bepaling in strijd met de minimumnormen zoals deze zijn geformuleerd in de Opvangrichtlijn (Richtlijn 2013/33/EU). In artikel 15 van de Opvangrichtlijn is namelijk bepaald dat asielzoekers daadwerkelijk toegang moeten hebben tot de arbeidsmarkt. Dit artikel heeft tot doel om te voorkomen dat asielzoekers worden uitgesloten van de samenleving van het land van opvang en om de zelfredzaamheid en het integratieproces te bevorderen.
5. Het is in dit kader onbegrijpelijk dat onze nationale bepaling asielzoekers het grootste deel van het jaar toegang tot de arbeidsmarkt ontzegt. Dat is evident in strijd met artikel 15 van de Opvangrichtlijn.

6. Het UWV stelt dat de 24-weken eis niet in strijd zou zijn met artikel 15 van de Opvangrichtlijn, omdat uit de tekst van dit artikel niet zou blijken dat een asielzoeker onvoorwaardelijk recht op toegang tot de arbeidsmarkt moet hebben gedurende de periode van 52 weken. Dit standpunt is onnavolgbaar.
7. In het eerste lid van artikel 15 is bepaald dat een asielzoeker ten laatste 9 maanden na de asielaanvraag toegang moet hebben tot de arbeidsmarkt. Vanaf dat moment geldt dat een asielzoeker conform het tweede lid **daadwerkelijk** toegang moet krijgen tot de arbeidsmarkt. Het staat de lidstaat enkel vrij om nadere voorwaarden te stellen aan het verkrijgen van die toegang overeenkomstig het nationale recht, te denken valt aan een tewerkstellingsvergunning of andere formaliteiten die ondersteunen bij het uitoefenen van controles door bijvoorbeeld het COA.
8. Juist met deze formaliteiten wordt de Nederlandse arbeidsmarkt beschermd, zodat de doelstelling van de Wav is gewaarborgd. Een tijdsbeperking van 28 weken per jaar is in dat kader overbodig en bovendien blijkt nergens uit dat deze voorwaarde überhaupt gesteld mag worden. Sterker nog, die tijdsbeperking is evident in strijd met de Opvangrichtlijn; gedurende die periode is geen sprake van daadwerkelijke toegang tot de arbeidsmarkt.
9. De overige stellingen van het UWV ten aanzien van deze strijdigheid zijn niet nader onderbouwd. Zij keert hier de bewijslast om en stelt dat uit niets blijkt dat de 24-weken eis de toegang tot de arbeidsmarkt onmogelijk of uiterst moeilijk maakt. Dit is zeer opmerkelijk, omdat in samenwerking met het UWV een onderzoeksrapport is opgesteld.<sup>1</sup> Uit dit onderzoeksrapport blijkt wel degelijk dat asielzoekers slechts in beperkte mate toegang tot de arbeidsmarkt hebben.

### **Discretionaire bevoegdheid?**

10. Het UWV merkt in haar verweerschrift op dat zij geen discretionaire bevoegdheid heeft en (dus) niet kan of mag afwijken van de bepalingen uit het BuWav en RuWav.

---

<sup>1</sup> Prof. dr. mr. T. de Lange en E. Özdemir, juli 2020, "Asielzoekers & daadwerkelijke toegang tot werk in Nederland", digitaal raadpleegbaar via: <https://repository.ubn.ru.nl/handle/2066/220303>.

Dit standpunt is in strijd met het Constanzo arrest van 22 juni 1989 van het Hof van Justitie.<sup>2</sup> Ik citeer uit dat arrest:

*"Met het oordeel dat particulieren het recht hebben, om de bepalingen van een richtlijn die aan vorengenoemde voorwaarden voldoen, voor de nationaler echter met een beroep tegen de administratie op te komen, zou het in tegenspraak zijn, wanneer desalniettemin de mening werd gehuldigd dat zij niet verplicht is, de bepalingen van een richtlijn toe te passen en bepalingen van nationaal recht die daarmee niet verenigbaar zijn, buiten toepassing te laten.*

(...)

*Op de vierde vraag moet derhalve worden geantwoord dat de nationale rechter evenals een overheidsinstantie – een gemeentelijke instantie daaronder begrepen – is gehouden artikel 29, lid 5, van Richtlijn 71/305 van de Raad toe te passen en bepalingen van nationaal recht die daarmee niet verenigbaar zijn, buiten toepassing te laten."*

11. Kortom: niet alleen kan, maar het UWV moet in dit geval zelfs afwijken van de met de richtlijn strijdige bepalingen uit het BuWav en RuWav. De bepaling uit de richtlijn is immers onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig.

### **Subsidiar standpunt UWV**

12. Indien uw rechtbank van oordeel is dat de beperking in strijd is met het Unierecht, dan is het UWV subsidiair van mening dat de beperking gerechtvaardigd is. Het UWV stelt dat een verdere uitbreiding van de mogelijkheden tot werken een publiek signaal zouden kunnen zijn dat permanent verblijf in Nederland mogelijk is. Allereerst geldt dat politieke afwegingen op dit punt irrelevant zijn en buiten beschouwing dienen te blijven. Het gaat in kwestie om de juridische toets, die zich beperkt tot de vraag of de beperking gerechtvaardigd is.

---

<sup>2</sup> Case 103/88 Fratelli Costanzo [1989] ECR 1839.

13. Om te beginnen valt al niet in te zien dat én op welke juridische grondslag het UWV überhaupt het Unierecht mag beperken. Voor zover dan nog relevant merk ik nog het volgende op over de stellingen van het UWV.
14. Voor zover al sprake zou zijn van een publiek signaal – wat cliënte overigens betwist – geldt dat asielzoekers simpelweg gebonden zijn aan het asieltraject dat zij doorlopen. De omstandigheid dat zij gedurende deze periode aan het werk kunnen, is niet doorslaggevend voor de uiteindelijke vraag of zij in permanent in Nederland mogen blijven. Het doel van de nationale wetgever ten aanzien van het toelatingsbeleid is verder irrelevant. Dit maakt niet dat je het Unierecht kunt beperken.
15. Bovendien is de afgelopen jaren regelmatig onderzoek gedaan naar de consequenties van het (lange) wachten in het kader van het asieltraject en de kans op een geslaagde inburgering óf terugkeer. Alle onderzoeken wijzen uit dat wachten en niets doen funest is voor zowel de integratie als het terugkeerbeleid.<sup>3</sup> De beperking is dus op geen enkele wijze doeltreffend en gerechtvaardigd.
16. Indien een asielzoeker wel permanent in Nederland mag blijven, leidt de 24-weeken eis tot een enorme beperking van het integratieproces. Het is algemeen bekend dat iemand gemakkelijker de taal leert en een sociaal netwerk opbouwt door te werken. Daar is niet alleen de asielzoeker mee gebaat; ook het maatschappelijke probleem van personeelstekorten wordt opgelost. Daarnaast is een asielzoeker na het sluiten van een arbeidsovereenkomst verplicht om een eigen bijdrage aan het COA te betalen. Op basis daarvan kan gezegd worden dat een asielzoeker door arbeid te verrichten op een zinvolle wijze bezig is en tevens in zijn eigen onderhoud kan voorzien.
17. Mag een asielzoeker niet permanent in Nederland blijven, dan wordt het terugkeerbeleid toegepast. Anders dan het UWV stelt, wordt geen recht op een WW-uitkering opgebouwd. In artikel 19 van de Werkloosheidswet is bepaald dat een werknemer geen recht op een WW-uitkering heeft indien hij:

---

<sup>3</sup> Prof. dr. mr. T. de Lange en E. Özdemir, juli 2020, "Asielzoekers & daadwerkelijke toegang tot werk in Nederland", digitaal raadpleegbaar via: <https://repository.ubn.ru.nl/handle/2066/220303>.

- e) buiten Nederland woont of verblijf houdt;
- f) geen rechtmatig verblijf houdt in Nederland conform artikel 8 van de Vreemdelingenwet.

Dat rechtmatige verblijf conform artikel 8 bestaat zolang de asielzoeker in afwachting is van de beslissing op zijn aanvraag om een verblijfsvergunning. Na die beslissing resteren slechts twee smaken: of de asielzoeker behoudt rechtmatig verblijf omdat een vergunning wordt verleend of de asielzoeker verliest zijn rechtmatig verblijf en komt niet in aanmerking voor een WW-uitkering.

- 18. Opmerkelijk detail is dat de achtergrond van de 24-weken eis dus is dat de betreffende werknemer niet voor een WW-uitkering in aanmerking komt, maar dat de werkgever ondertussen wel WW-premies afdraagt voor deze werknemer.
- 19. Kortom, ook het subsidiaire standpunt van het UWV rechtvaardigt de toepassing van de 24-weken eis in strijd met de Opvangrichtlijn niet.

### **Algemene wet gelijke behandelingen**

- 20. Ten aanzien van het standpunt van het UWV met betrekking tot de Algemene wet gelijke behandelingen geldt het volgende. Niet ter discussie staat dat de bepaling voor Oekraïense vluchtelingen een tijdelijke vrijstelling is en dat deze vrijstelling gebaseerd is op een andere richtlijn dan de Opvangrichtlijn. Dat neemt niet weg dat wel degelijk een onderscheid wordt gemaakt op basis van nationaliteit. Niet valt in te zien waarom de toegang tot de arbeidsmarkt voor Oekraïense vluchtelingen anders is dan toegang tot de arbeidsmarkt voor vluchtelingen uit andere niet-Europese landen. Het tijdelijke karakter maakt dat niet anders.
- 21. Bovendien is het verweer van het UWV op dat punt innerlijk tegenstrijdig. Het UWV stelt immers dat een beperking van de arbeidsduur (en dus een tewerkstellingsvergunning) nodig is om de Nederlandse arbeidsmarkt te beschermen. Waarom geldt die bescherming dan niet ten aanzien van Oekraïense vluchtelingen?

## **Slot**

22. Kortom, cliënte verzoekt uw rechtbank om haar beroep gegrond te verklaren en de nationale bepaling buiten toepassing te laten wegens strijd met de Opvangrichtlijn dan wel de Algemene wet gelijke behandelingen.