



Nota betreffende de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers

Situering

De toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers is voor arbeid in loondienst momenteel geregeld door het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. Ontvankelijk verklaarde asielzoekers komen in aanmerking voor een arbeidskaart C tot wanneer een beslissing wordt genomen inzake de gegrondheid van hun aanvraag tot erkenning als vluchteling door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen of, in geval van beroep, door de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen. Asielzoekers in de ontvankelijkheidsfase kunnen niet werken.

Twee belangrijke wijzigingen zorgen ervoor dat de bestaande reglementering voor de tewerkstelling van asielzoekers zal aangepast moeten worden. Enerzijds is er de wijziging van de asielprocedure, anderzijds is er de opvangrichtlijn, richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten.

De wetten van 15 september 2006¹ zorgen voor een grondige hervorming van de asielprocedure. Het Commissariaat-generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen zal in één keer zowel de ontvankelijkheid als gegrondheid van de asielaanvraag onderzoeken. Doordat de categorie van ontvankelijk verklaarde asielzoekers wegvalt zal het koninklijk besluit van 9 juni 1999 aangepast dienen te worden. Er wordt verwacht dat de nieuwe asielprocedure volledig in werking zal treden vanaf april 2007. De specifieke datum van de volledige inwerkingtreding van de nieuwe asielprocedure dient nog door de Koning bepaald te worden. De Europese opvangrichtlijn diende door de lidstaten in nationale wetgeving omgezet te zijn tegen uiterlijk 6 februari 2005. De richtlijn is intussen gedeeltelijk omgezet door de wet betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen. De opvangwet zorgt echter niet voor een omzetting van artikel 11 van de opvangrichtlijn dat bepalingen betreft omtrent de werkgelegenheid en de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers. De toegang tot de arbeidsmarkt voor arbeid in loondienst behoort tot de bevoegdheid van de Minister van Werk.

¹ De wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen

Artikel 11 van de opvangrichtlijn

Artikel 11 van de opvangrichtlijn verplicht de lidstaten om maatregelen te nemen om de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers te regelen. De richtlijn stelt in het bijzonder dat de lidstaten een tijdsspanne dienen vast te leggen, te rekenen vanaf de datum van indiening van het asielverzoek, gedurende welke een asielzoeker geen toegang heeft tot de arbeidsmarkt. Indien één jaar na de indiening van het asielverzoek in eerste aanleg geen beslissing is genomen en deze vertraging niet aan de asielzoeker te wijten is, bepalen de lidstaten onder welke voorwaarden asielzoekers toegang tot de arbeidsmarkt krijgen. De richtlijn garandeert het recht op werk echter niet aangezien dat in een of andere zin kan worden beperkt. Bovendien kunnen de lidstaten om redenen van arbeidsmarktbeleid voorrang geven aan EU-onderdanen en onderdanen van de EER, alsook aan de onderdanen van derde landen die legaal op hun grondgebied verblijven.

Recht op arbeid is een grondrecht

De opvangrichtlijn bepaalt de minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten. De opvangrichtlijn bepaalt in artikel 4 dat de lidstaten gunstiger bepalingen inzake opvangvoorwaarden kunnen vaststellen of handhaven. De federale overheid zal hierbij rekening moeten houden met het artikel 23 van de Grondwet en de verbindingen die zijn aangegaan in het kader van het internationale verdragenrecht waarbij het recht op arbeid als een grondrecht wordt erkend.

Het internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, waarbij België partij is, erkent uitdrukkelijk het recht op arbeid, hetgeen insluit het recht van eenieder op de mogelijkheid in zijn onderhoud te voorzien door middel van vrijelijk gekozen of aanvaarde werkzaamheden.² Door de goedkeuring van het herzien Europees sociaal handvest heeft België zich ertoe verbonden de onbelemmerde uitoefening van het recht op arbeid te waarborgen door het recht van de werknemer om in zijn onderhoud te voorzien door vrijelijk gekozen werkzaamheden daadwerkelijk te beschermen.³

De Belgische Grondwetgever erkent in het artikel 23 van de gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994 dat ieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden. De wet dient de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepaalt, te waarborgen. Die rechten omvatten onder meer het recht op arbeid. In de rechtspraak en de rechtsleer wordt traditioneel aangenomen dat uit artikel 23 van de Grondwet een standstill-verplichting voor de overheden kan worden afgeleid. Een vermindering van het bestaande beschermingsniveau kan slechts worden aanvaard indien daarvoor dwingende redenen voorhanden zijn of indien het redelijk gerechtvaardigd is door een dwingend motief.

Standpunt Vluchtelingenwerk Vlaanderen

Vluchtelingenwerk Vlaanderen is van mening dat het terugschroeven van het recht op arbeid voor asielzoekers een aanzienlijke achteruitgang zou betekenen in de rechten van asielzoekers en niet beantwoordt aan de kwaliteitsvolle opvang van asielzoekers die de Belgische overheid wil voorzien. Vluchtelingenwerk pleit er daarom voor om een coherent beleid te voeren dat

² Goedgekeurd bij de wet van 15 mei 1981.

³ Goedgekeurd bij de wet van 15 maart 2002.

verder bouwt op de inspanningen die door het KB van 6 februari 2003 zijn geleverd en waarbij de arbeidskaart C werd ingevoerd voor categorieën van vreemdelingen zonder stabiel recht op verblijf. De wetgever heeft daarbij uitdrukkelijk gesteld dat de arbeidskaart C als bedoeling heeft dat de betrokken werknemers gemakkelijker tewerkstelling kunnen vinden en ook toegang hebben tot formules van uitzendarbeid.

Vluchtelingenwerk is van mening dat het recht op arbeid voor asielzoekers zo snel mogelijk na de indiening van de asielaanvraag moet toegekend kunnen worden. Er zijn immers geen dringende redenen voorhanden om de economische, sociale en culturele rechten van asielzoekers verder te beperken.

Vluchtelingenwerk vindt het onbegrijpelijk dat de Raad van de Europese Unie in de uiteindelijke opvangrichtlijn nog verder is afgeleden van het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie waarin werd bepaald dat de lidstaten asielzoekers tot ten hoogste zes maanden na de indiening van het asielverzoek de toegang tot de arbeidsmarkt kunnen ontzeggen. Temeer daar uit het advies van het Economisch en Sociaal Comité en het advies van de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken binnen het Europees parlement ondubbelzinnig kan worden geconcludeerd dat het voorstel van de Commissie heel redelijk is, en sterker nog, zelfs niet wordt gezien als een recht maar met terughoudendheid wordt toegekend. Het voorstel voor de richtlijn bepaalt immers dat de lidstaten de voorwaarden vastleggen voor de toegang tot de arbeidsmarkt na de vooropgestelde maximumtermijn.

Vluchtelingenwerk is van mening dat zeker gezien de bepalingen van de Grondwet en de eerder vernoemde internationale verdragen het recht op toegang tot de arbeidsmarkt wel degelijk een grondrecht is en een essentieel element is in de menselijke waardigheid. Vluchtelingenwerk sluit zich aan bij het advies van de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken binnen het Europees parlement dat meer dan terecht stelt dat *de grote speelruimte die de lidstaten wordt gelaten om voorwaarden vast te stellen voor de toegang tot de arbeidsmarkt en het gebrek aan specificaties waar het de omvang van het recht betreft verbazingwekkend zijn. Het is onbegrijpelijk waarom de vluchtelingen pas zes maanden na indiening van het verzoek recht krijgen op arbeid, waardoor hun reële kansen op integratie worden afgeremd. Bemoelijking en beperking van de toegang tot arbeid hebben als enig resultaat dat de verspreiding van zwart werk toeneemt.*⁴

Vluchtelingenwerk hoopt dat de Belgische overheid wel degelijk gebruik zal maken van de mogelijkheid om gunstiger bepalingen inzake opvangvoorzieningen vast te stellen of te handhaven en daarbij rekening houdt met de opmerkingen van verschillende officiële Europese adviesinstanties, evenals met het advies van UNHCR en ECRE.

Vluchtelingenwerk is van mening dat de toegang tot de arbeidsmarkt niet alleen een essentieel element is bij de integratie in de Belgische samenleving maar ook een belangrijke meerwaarde is bij een eventuele reïntegratie in het land van herkomst. Het beschikken over nieuwe werkervaring kan erg goed van pas komen bij een eventuele terugkeer naar het land van herkomst. Een lange periode van gedwongen inactiviteit is niet alleen een aantasting van de menselijke waardigheid, het kan bovendien nefaste gevolgen hebben voor de verdere professionele stappen van asielzoekers.

Het is onaanvaardbaar dat asielzoekers die willen werken niet de kans krijgen zelfredzaam te zijn, dat zij gedwongen inactief moeten blijven en noodgedwongen afhankelijk zijn van de hulp van de Belgische Staat. Een gedwongen afhankelijkheid kan leiden tot maatschappelijke uitsluiting, armoede, psychologische problemen en demotivatie. Het is de ervaring van Vluchtelingenwerk dat asielzoekers wel degelijk willen werken om in hun levensonderhoud te

⁴ PE 302.296/DEF A5-0112/2002

voorzien. Er leeft bij asielzoekers een sterke nood aan een zinvolle dagbesteding. Het recht om te werken beantwoordt aan een bestaande behoefte bij asielzoekers.

Verschillende categorieën van vreemdelingen zonder onbeperkt verblijf, personen die zich wat het verblijfsrecht betreft allemaal in een 'tussensituatie' bevinden, komen in aanmerking voor een arbeidskaart C. Vluchtelingenwerk is ervan overtuigd dat asielzoekers niet gediscrimineerd mogen worden in vergelijking met andere categorieën van vreemdelingen met een verblijfsrecht van bepaalde duur en eveneens tewerkgesteld moeten kunnen worden via een arbeidskaart C. Bovendien zal de tewerkstelling van asielzoekers ten goede komen aan de beeldvorming omtrent asielzoekers en vluchtelingen. De tewerkstelling van asielzoekers houdt ook een materieel voordeel in voor de Belgische maatschappij. De opvangrichtlijn voorziet immers in de mogelijkheid om de kosten voor deze opvang terugbetaalbaar te maken voor de asielzoeker indien hij is toegelaten tot de arbeidsmarkt.

Conclusie

Vluchtelingenwerk Vlaanderen pleit ervoor dat de Belgische overheid verdere stappen zet in de richting van een kwaliteitsvolle opvang en daarbij de grondrechten en de menselijke waardigheid ten volle eerbiedigt. Vluchtelingenwerk is van mening dat het recht op toegang tot de arbeidsmarkt snel na de indiening van het asielverzoek toegekend moet worden zodat asielzoekers zelf in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Het recht op arbeid voor asielzoekers is een essentieel element bij de integratie in de Belgische maatschappij of bij de reïntegratie bij een eventuele terugkeer naar het land van herkomst. De bemoeilijking of beperking van het recht op arbeid zal enkel als gevolg hebben dat de verspreiding van zwart werk toeneemt.