

RECHTSPRAAK

Voorwaarde dat asielzoeker binnen tijdsbestek van 52 weken maximaal 24 weken mag werken (24-weken-eis) doet afbreuk aan doel en nuttig effect van de Opvangrichtlijn.*Feiten*

Volgens het eerste lid van artikel 15 van de Opvangrichtlijn moeten de lidstaten ervoor zorgen dat asielzoekers uiterlijk negen maanden na het indienen van een asielverzoek toegang krijgen tot de arbeidsmarkt. In het tweede lid van artikel 15 staat dat de lidstaten mogen bepalen onder welke voorwaarden asielzoekers toegang tot de arbeidsmarkt krijgen en dat zij ervoor moeten zorgen dat asielzoekers daadwerkelijk toegang hebben. In Nederland is dit zo geregeld dat een asielzoeker zes maanden na het indienen van zijn asielaanvraag onder bepaalde voorwaarden mag werken. De belangrijkste voorwaarde is de zogeheten ‘24-weken-eis’. Deze eis houdt in dat een asielzoeker binnen een tijdsbestek van 52 weken maximaal 24 weken mag werken. Voor de overige 28 weken binnen dit tijdsbestek hebben zij geen toegang tot de arbeidsmarkt.

Werknemer (geboren in 1997) is een asielzoeker afkomstig uit Nigeria. Hij is op 13 juli 2021 in dienst getreden bij MPeople HR B.V. (hierna: MPeople), een uitzendbureau. De raad van bestuur van het UWV (hierna: UWV) heeft MPeople in juli 2021 een tewerkstellingsvergunning verleend voor werknemer voor de duur van 24 weken. Op 1 november 2021 heeft MPeople een aanvraag ingediend bij het UWV voor een verlenging van de tewerkstellingsvergunning voor werknemer. Deze aanvraag is bij besluit van 23 december 2021 afgewezen, omdat werknemer anders binnen een tijdsbestek van 52 weken vanaf de aanvang van de werkzaamheden een arbeidsperiode van 24 weken zou overschrijden. Op 22 juni 2022 heeft MPeople opnieuw een aanvraag ingediend voor een tewerkstellingsvergunning voor werknemer. Deze aanvraag is ingewilligd en MPeople is een vergunning verleend voor werknemer tot 2 februari 2023. Op 12 december 2022 heeft MPeople wederom een aanvraag ingediend voor een tewerkstellingsvergunning, nu voor de periode van 6 februari 2023 tot 21 juli 2023. Het UWV heeft deze aanvraag bij besluit van 10 januari 2023 afgewezen om dezelfde reden als hiervoor genoemd.

In deze uitspraak staat de vraag centraal of de 24-weken-eis verenigbaar is met artikel 15, tweede lid, van de Opvangrichtlijn.

Oordeel

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) leidt uit de

algemene opzet, de context, de doelstelling en de geschiedenis van de totstandkoming van de Opvangrichtlijn af dat de Uniewetgever met deze richtlijn heeft beoogd de zelfstandigheid van asielzoekers te bevorderen. Een onderdeel van deze brede doelstelling is het vergemakkelijken van de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers en het waarborgen dat zij eerlijke kansen krijgen om in de lidstaten tot de arbeidsmarkt toe te treden. Dit doel is tot uitdrukking gebracht in artikel 15, tweede lid, van de Opvangrichtlijn. Uit de verschillende taalversies leidt de Afdeling af dat het begrip "daadwerkelijke toegang" in artikel 15, tweede lid, van de Opvangrichtlijn moet worden uitgelegd als "effectieve toegang". Bij effectieve toegang gaat het er niet alleen om dat de asielzoeker toegang heeft tot de arbeidsmarkt, maar ook dat de asielzoeker een eerlijke kans krijgt om deel uit te maken van die arbeidsmarkt en daarmee zijn zelfstandigheid te bevorderen. Hoewel artikel 15, tweede lid, van de Opvangrichtlijn lidstaten de ruimte geeft om te bepalen onder welke voorwaarden asielzoekers toegang tot de arbeidsmarkt krijgen, volgt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie dat lidstaten geen maatregelen of voorwaarden mogen vaststellen die afbreuk kunnen doen aan het doel en nuttig effect van de richtlijn.

De Afdeling is van oordeel dat de 24-weken-eis afbreuk doet aan het doel en nuttig effect van de Opvangrichtlijn. Hiervoor is van belang dat asielzoekers door deze eis binnen een tijdsbestek van 52 weken slechts 24 weken toegang hebben tot de arbeidsmarkt en voor de overige 28 weken niet. Dit acht de Afdeling in strijd met de achtergrond en doelstelling van de Opvangrichtlijn. De Afdeling wijst hiervoor op het eindrapport van onderzoeksbureau Regioplan van 11 april 2023 met de titel 'Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt', waaruit volgt dat de 24-weken-eis de effectieve toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers verhindert. Volgens dit eindrapport is de 24-weken-eis de belangrijkste belemmering op het gebied van wet- en regelgeving voor asielzoekers bij het betreden van de Nederlandse arbeidsmarkt. De 24-weken-eis vormt voornamelijk een drempel voor werkgevers, die meestal op zoek zijn naar personeel voor langere termijn. De eis maakt van de asielzoeker dus geen aantrekkelijke werknemer. Voor het oordeel dat de 24-weken-eis afbreuk doet aan het doel en nuttig effect van de Opvangrichtlijn vindt de Afdeling ook steun in het arrest van het Hof van Justitie van 14 januari 2021, *K.S. en M.H.K.*, ECLI:EU:C:2021:11, waarin het Hof erop heeft gewezen dat, als een asielzoeker de toegang tot de arbeidsmarkt wordt verhindert, dit in strijd is met het doel van de Opvangrichtlijn.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 29-11-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:4341

Zaaknummer: 202303122/1/V6

Rechters: H.G. Sevenster, A.J.C. de Moor-van Vugt en J.H. van Breda

Advocaten: G.A. Dictus, L.J.A. van Amersfoort en P.J. Schüller

Wetsartikelen: 15 Opvangrichtlijn