



Repertoriumnummer 2015 /
Datum van uitspraak 15 januari 2015
Rolnummer 2014/AB/387

Uitgifte

Uitgereikt aan
op
€
JGR

Arbeidshof te Brussel

zevende kamer

Arrest

SOCIALE ZEKERHEIDSRECHT WERKNEMERS - werkloosheid

tegensprekelijk arrest

definitief

kennisgeving per gerechtsbrief (art. 580, 2°, Ger. W.)

M. J.,

appellant, vertegenwoordigd door mr. DE KEERSMAECKER A. loco mr. BIESEMANS Bart,
advocaat te 1700 DILBEEK, Ninoofsesteenweg 177-179,

tegen

RIJKSDIENST VOOR ARBEIDSVOORZIENING, met zetel te 1000 BRUSSEL, Keizerslaan, 7,
geïntimeerde, vertegenwoordigd door mr. QUADFLIEG P. loco mr. DE BOCK Ernest, advocaat
te 1800 VILVOORDE, Xavier Buissetstraat 26.

*

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 24 maart 2014 door de arbeidsrechtbank Brussel, 30e kamer (A.R. 9000/11),
- het verzoekschrift tot hoger beroep, ontvangen ter griffie van dit hof op 15 april 2014,
- de neergelegde conclusies,
- het schriftelijk advies van het openbaar ministerie, neergelegd ter griffie op 4 december 2014 door substituut-generaal Nathalie Van den Brande, waarop repliek voor de heer M., neergelegd ter griffie op 17 december 2014,
- de voorgelegde stukken.

*

De partijen hebben hun middelen en conclusies uiteengezet tijdens de openbare terechtzitting van 13 november 2014, waarna de debatten werden gesloten, het openbaar ministerie zijn schriftelijk advies ter griffie heeft neergelegd, de zaak in beraad werd genomen en voor uitspraak gesteld op heden.

*

DE FEITEN EN DE RECHTSPLEGING.

1.

De heer M., die reeds geruime tijd werkloos was, werd opgevolgd door Actiris, de Brusselse Dienst voor arbeidsbemiddeling. Hij werd uitgenodigd om zich aan te bieden op 31 januari 2011, zonder dat hij zich aanmeldde. Een herinneringsbrief werd hem gezonden op 7 februari 2011. Daarop kwam geen gevolg. Een laatste herinnering werd hem verzonden op 21 februari 2011 met de vraag zich uiterlijk aan te bieden op 24 februari 2011, met een verwittiging dat zijn inschrijving als werkzoekende zou geschrapt worden en dat dit zou medegedeeld worden aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening. Ook daarop kwam geen gevolg.

De heer M. werd voor verhoor opgeroepen door de gewestelijk directeur van het werkloosheidsbureau. Daarbij verklaarde hij dat hij van 14 januari 2011 tot en met 2 april 2011 in het buitenland verbleef.

Bij beslissing van 16 mei 2011 werd de heer M. door de gewestelijk directeur uitgesloten uit het recht op werkloosheidsuitkeringen gedurende een periode van zes weken, te rekenen vanaf 16 mei 2011 omdat hij zich niet had aangemeld bij de dienst voor arbeidsbemiddeling.

Later nam de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening op 15 juli 2011 een tweede beslissing ten aanzien van de heer M.. De heer M. werd daarbij, omwille van zijn verblijf in het buitenland, uitgesloten uit het recht op werkloosheidsuitkeringen voor de periode van 14 januari 2011 tot en met 2 april 2011, met terugvordering van de genoten werkloosheidsuitkeringen. Verder werd aan de heer M. een sanctie opgelegd omdat hij nagelaten had op zijn controlekaart aan te duiden dat hij niet in België verbleef.

2.

Bij verzoekschrift van 29 juli 2011 heeft de heer M. de beslissing van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening van 16 mei 2011 betwist voor de arbeidsrechtbank. (De tweede beslissing van 15 juni 2011 werd blijkbaar nooit betwist).

Bij vonnis van 24 maart 2014, dat aan hem werd ter kennis gebracht op 3 april 2014, heeft de arbeidsrechtbank te Brussel de vordering van de heer M. als ongegrond afgewezen.

Bij verzoekschrift van 15 april 2014 heeft de heer M. hoger beroep aangetekend tegen het vonnis van de arbeidsrechtbank.

DE ONTVANKELIJKHEID.

Het hoger beroep is regelmatig naar de vorm. Het is ingesteld binnen de maand na de kennisgeving van het bestreden vonnis en is dus eveneens tijdig. Het beroep is ontvankelijk.

BEOORDELING.

1.

De heer M. is van oordeel dat geen sanctie uitgesproken kan worden ten zijnen laste op basis van het beginsel “non bis in idem”, zoals vastgelegd in een aantal onmiddellijk toepasselijke internationale verdragen. De feiten waarvoor hij gesanctioneerd werd, zouden immers inhoudelijk dezelfde zijn als deze waarvoor hij later opnieuw gesanctioneerd werd bij beslissing van 15 juli 2011, beslissing die definitief geworden is. Hij verwijst daarbij naar rechtspraak die oordeelt dat het beginsel “non bis in idem” eveneens geldt in geval van een (complexe) gedraging of feit dat verscheidene overtredingen of inbreuken kan opleveren, zelfs indien het niet strikt om hetzelfde feit zou gaan.

Omdat de administratieve beslissing van 15 april 2014, ingevolge het beroep ingesteld voor de arbeidsrechtbank, niet definitief was, had deze beslissing dienen ingetrokken te worden en dit overeenkomstig de eigen richtlijnen van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, zoals die opgenomen zijn in een rondschriven van 23 september 2010.

2.

De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening vraagt de bevestiging van het bestreden vonnis en de bestreden beslissing. De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening stelt dat het beginsel “non bis in idem”, indien het al toepasselijk zou zijn, enkel zou kunnen toegepast worden op de tweede sanctie die voor hetzelfde feit werd uitgesproken, te weten de sanctie van 15 juni 2011. De heer M. heeft deze beslissing echter niet aangevochten.

Bovendien zou het niet gaan om dezelfde inbreuk. De thans voorliggende betwisting betreft het niet aanbieden bij Actiris, de tweede betwisting het niet correct invullen van de controlekaart.

Tenslotte geldt, volgens de Rijksdienst, het beginsel “non bis in idem” enkel ten aanzien van de sancties met een strafrechtelijk karakter, meer bepaald de administratieve sancties in strikte zin, en niet ten aanzien van de andere uitsluitingsgronden zoals die opgenomen zijn in

artikel 51 en volgende van het werkloosheidsbesluit of artikel 59 en volgende van het werkloosheidsbesluit.

3.

Overeenkomstig artikel 51, § 1, eerste lid van het Koninklijk Besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering (verder het werkloosheidsbesluit) kan de werknemer, die werkloos is of wordt wegens omstandigheden afhankelijk van zijn wil, uitgesloten worden van het genot van de uitkeringen. Overeenkomstig artikel 51, § 1, 2° lid, 4° van het werkloosheidsbesluit wordt onder werkloosheid wegens omstandigheden afhankelijk van de wil van de werknemer verstaan: “ het zich zonder voldoende rechtvaardiging niet aanmelden bij de bevoegde dienst voor arbeidsbemiddeling en/of beroepsopleiding, indien de werkloze door deze dienst werd opgeroepen om zich aan te melden”.

Overeenkomstig artikel 52 bis, § 1, eerste lid, 3° van het werkloosheidsbesluit kan de werkloze, die zich niet aanmeldt bij de bevoegde dienst voor arbeidsbemiddeling en/of beroepsopleiding, uitgesloten worden van het genot van de uitkeringen gedurende ten minste 4 weken en ten hoogste 52 weken. Overeenkomstig artikel 53 bis van het werkloosheidsbesluit kan de directeur zich beperken tot het geven van een verwittiging, of de maatregel gepaard laten gaan met geheel of gedeeltelijk uitstel, indien binnen de twee jaar die de gebeurtenis voorafgaan, geen gebeurtenis heeft plaatsgevonden die aanleiding heeft gegeven tot toepassing van artikel 52 of artikel 52 bis.

4.

De heer M. betwist niet dat hij tekort gekomen is aan de verplichting om zich aan te bieden bij de bevoegde dienst voor arbeidsbemiddeling. Hij roept ook geen situatie van overmacht in en evenmin betwist hij op zich de omvang van de uitgesproken uitsluiting uit het recht op werkloosheidsuitkeringen. De heer M. heeft gedurende drie maanden in het buitenland verbleven, zonder daarvan de gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling in kennis te stellen, zodat hij effectief niet ter beschikking was voor de arbeidsmarkt.

5.

Het beginsel “non bis in idem”, dat inhoudt dat niemand kan worden berecht of gestraft omwille van een strafbaar feit waarvoor hij reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet en het strafprocesrecht van het betreffend land, is vastgelegd in artikel 4, § 1 van het Bijkomend Protocol bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en artikel 14, § 7 van het Internationaal Verdrag met betrekking tot de Burgerlijke en Politieke rechten van 19 februari 1966.

In het arrest Zolotoukhine (EHRM 10/02/2009, Sergeï Zolotoukhine t./ Rusland, Grote Kamer, www.hudoc.echr.coe.int) heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het toepassingsgebied van dit principe verder omschreven. Het principe dient toegepast te worden wanneer er sprake is niet alleen van identieke feiten, maar ook van feiten die in

wezen dezelfde zijn als deze die aanleiding gegeven hebben tot een eerste sanctie of vervolging. Het principe is van toepassing op alle sancties van strafrechtelijke aard, dit wil zeggen ook op administratieve sancties van strafrechtelijke aard. Er wordt algemeen aangenomen dat de sancties opgenomen in de artikelen 153 tot 155 van het Koninklijk Besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering een strafrechtelijk karakter hebben in de zin van de Europese verdragen (zie O. COENENGRACHTS, “ Bis repitita (non) placent”), noot onder Beroep Brussel, 22.06.2011, J.L.M.B. 2012, p. 117). De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening aanvaardt dit ook in zijn onderrichting van 23 september 2010, die de heer M. bij het dossier voegt.

6.

In casu is er echter geen sprake van een sanctie van strafrechtelijke aard die aan de heer M. opgelegd wordt.

Overeenkomstig artikel 44 van het werkloosheidsbesluit is, opdat de werkloze aanspraak zou kunnen maken op werkloosheidsuitkeringen, principieel vereist dat hij zonder arbeid en zonder loon is en dit wegens omstandigheden onafhankelijk van zijn wil. De artikelen 51 en volgende van het Koninklijk Besluit moduleren deze regel door de werkloze, die ingevolge omstandigheden afhankelijk van zijn wil werkloos wordt, slechts tijdelijk het recht op uitkeringen te ontfangen.

Aldus wordt geen sanctie uitgesproken maar enkel het recht op werkloosheidsuitkeringen bepaald in functie van één van de toepassingsvoorwaarden van de wet (cfr. Cass. 18.02.2002, J.T.T. 2002, 445, J. PUT, geciteerde studie, p. 81 met verwijzing naar de ontwikkeling van de rechtspraak van het Hof van Cassatie en de conclusies van Advocaat-Generaal LENAERTS die aan de basis liggen van deze rechtspraak).

In dezelfde zin oordeelde het Hof van Cassatie recent in een arrest van 5 november 2012(www.juridat.be) ten aanzien van een uitsluiting in het kader van een activeringsprocedure ten aanzien van een jonge werkzoekende. De uitsluiting van een jonge werknemer, aldus het Hof, die de verbintenis niet is nagekomen die hij is aangegaan in zijn overeenkomst tot vastlegging van de acties waartoe hij zich verbindt om werk te zoeken, zoals bepaald in artikel 59quinquies, § 5, vijfde lid, en 6 van het Koninklijk Besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, is geen sanctie maar een maatregel ten aanzien van een jonge werknemer die niet voldoet aan de voorwaarden voor toekenning van wachtuitkeringen, meer bepaald actief werk zoeken. Deze werkloze is bijgevolg, wegens omstandigheden die niet onafhankelijk zijn van zijn wil, zonder arbeid en zonder loon is en heeft daarom geen recht heeft op die uitkeringen.

De bestreden beslissing is dan ook geen sanctiebeslissing, maar wel een beslissing over de toekenningsvoorwaarden op het recht op werkloosheidsuitkeringen.

In tegenstelling met wat de heer M. voorhoudt, maakt de omzendbrief van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening wel degelijk het onderscheid tussen de sancties met strafrechtelijk karakter en de uitsluiting op grond van artikel 51 e.v. van het werkloosheidsbesluit. De Rijksdienst handelt aldus niet in strijd met zijn eigen instructies.

7.

Het hoger beroep is op die basis ongegrond.

**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 mevrouw Nathalie Van den Brande, substituut-generaal, waarop repliek van de heer M.,

Verklaart het hoger beroep ontvankelijk, doch ongegrond en bevestigt het bestreden vonnis.

Veroordeelt, in overeenstemming met art. 1017, al. 2 van het Gerechtelijk Wetboek de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening tot de kosten van het hoger beroep, tot op heden begroot in hoofde van de heer M. op 160,36 € rechtsplegingsvergoeding.

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

Fernand KENIS,
Simone ALAERTS,
Karel GACOMS,
arbeider,
bijgestaan door :
Sven VAN DER HOEVEN,

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

Fernand KENIS;

Sven VAN DER HOEVEN;

Simone ALAERTS

Karel GACOMS

en uitgesproken op de openbare terechtzitting van donderdag 15 januari 2015 door:

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

Fernand KENIS

Sven VAN DER HOEVEN