

Hoge Raad 01.02.2002, Nr. C00/090HR [Concl. A-G](#) [Noot P.E. Minderhoud](#) [Naschrift WV](#) [JV 2002/118]**Koppelingswet. Art. 1b sub 3 Vw (oud)-verblijf, Art. 1 EVSMB, discriminatie. Art. 11a EVSMB, rechtmatig verblijf.**

Het discriminatieverbod naar nationaliteit in artikel 1 EVSMB is beperkt tot onderdanen van een verdragsstaat die rechtmatig op het grondgebied van een andere verdragsstaat verblijven en die niet beschikken over voldoende middelen. Ingevolge artikel 11 onder a van het verdrag wordt het verblijf van een vreemdeling op het grondgebied van een verdragsstaat als rechtmatig in de zin van het verdrag beschouwd "zolang te zijnen aanzien een verblijfsvergunning of andere soortgelijke vergunning van kracht is, welke op grond van de wetten en regelingen van het betrokken land vereist is voor het verblijf in dat land."

Met betrekking tot vreemdelingen zoals [eiser 1], die nimmer over een verblijfsvergunning hebben beschikt, maar alleen het land niet behoeven te verlaten zolang op hun verzoek tot toelating nog niet is beslist, bepaalt het verdrag en in het bijzonder artikel 11 niets.

De omstandigheid dat hun verblijf in Nederland ingevolge artikel 1b sub 3 Vw (oud) als rechtmatig wordt aangemerkt, brengt niet mee dat dit verblijf ook als rechtmatig moet worden aangemerkt in de zin van de artikel 1 en 11 van het verdrag. Daartoe is, overeenkomstig het bepaalde in artikel 11 van het Verdrag, vereist dat de vreemdeling beschikt over een door de Staat verstrekte verblijfs- of andere vergunning. De omstandigheid dat zijn verblijf ingevolge bovengenoemde bepaling uit de Vreemdelingenwet als rechtmatig wordt aangemerkt, rechtvaardigt niet de conclusie dat de vreemdeling over zulk een vergunning zou beschikken. Aangenomen moet derhalve worden dat het verdrag zelf de verdragsstaten ten aanzien van deze categorie vreemdelingen geen plicht tot bijstandsverlening oplegt. Op dit een en ander stuit het middel geheel af.

Het principale beroep wordt verworpen.

Hoge Raad der Nederlanden

Eerste kamer

Nr. C00/090HR
1 februari 2002

ARREST

in de zaak van:

1. [Eiser 1], wonende te [woonplaats],
2. DE STICHTING ONDERSTEUNINGSKOMITEE ILLEGALE ARBEIDERS, gevestigd te 's-Gravenhage,

EISERS tot cassatie, tevens verweerders in cassatie in het voorwaardelijk incidenteel beroep,
advocaat: mr. T.E. van Dijk,

t e g e n

DE STAAT DER NEDERLANDEN, (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid), gevestigd te 's-Gravenhage,

VERWEERDER in cassatie, tevens eiser tot cassatie in het voorwaardelijk incidenteel beroep,
advocaat: mr. H.A. Groen.

1. Het geding in feitelijke instanties

Eiser tot cassatie sub 1 - verder te noemen: [eiser 1] -, eiser tot cassatie sub 2 - verder te noemen: de stichting - en nog vier andere stichtingen die in cassatie geen partij meer zijn hebben bij exploit van 8 september 1998 verweerder in cassatie - verder te noemen: de Staat - in kort geding gedagvaard voor de President van de Rechtbank te 's-Gravenhage en gevorderd bij vonnis in kort geding, uitvoerbaar bij voorraad en op de minuut, primair de Staat te bevelen alle uitvoeringsinstanties die de Algemene bijstandswet uitvoeren te berichten dat vreemdelingen die in afwachting zijn van een beslissing op een aanvraag om toelating en die op grond van art. 1b aanhef en onder 3

rechtmatig in Nederland verblijven voor de toepassing van de Abw, Ioaw en Ioaz gelijkgesteld worden met Nederlanders, subsidiair, een zodanige voorziening te treffen als de President in goede justitie zal vermenen te behoren.

De Staat heeft de vordering bestreden.

De President heeft bij vonnis in kort geding van 7 oktober 1998 de Staat bevolen alle uitvoeringsinstanties die de Algemene bijstandswet uitvoeren te berichten omtrent de in dit vonnis gegeven beslissing, te weten dat vreemdelingen die in afwachting zijn van een onherroepelijke beslissing op een aanvraag om toelating en die op grond van art. 1b, aanhef en onder 3, van de Vreemdelingenwet rechtmatig in Nederland verblijven en die tevens onderdaan zijn van de verdragsstaten van het Europees Verdrag betreffende sociale en medische bijstand, voor de toepassing van de Abw, Ioaw en Ioaz worden gelijkgesteld met Nederlanders.

Tegen dit vonnis heeft de Staat hoger beroep ingesteld bij het Gerechtshof te 's-Gravenhage.

[eiser 1] en de Stichting hebben incidenteel beroep ingesteld.

Bij arrest van 20 januari 2000 heeft het Hof het bestreden vonnis vernietigd en opnieuw rechtdoende de vordering afgewezen.

Het arrest van het Hof is aan dit arrest gehecht.

2. Het geding in cassatie

Tegen het arrest van het Hof hebben de Stichting en [eiser 1] beroep in cassatie ingesteld. De Staat heeft voorwaardelijk incidenteel cassatieberoep ingesteld. De cassatiedagvaarding en de conclusie van antwoord tevens houdende incidenteel cassatieberoep zijn aan dit arrest gehecht en maken daarvan deel uit.

Partijen hebben over en weer geconcludeerd tot verwerping van het beroep.

De zaak is voor partijen toegelicht door hun advocaten.

De conclusie van de Advocaat-Generaal strekt L. Strikwerda strekt tot verwerping van het principaal beroep.

De advocaat van de stichting en [eiser 1] hebben bij brief van 29 november 2001 op die conclusie gereageerd.

3. Beoordeling van het middel in het principale beroep

3.1 In cassatie kan van het volgende worden uitgegaan.

(i) Op grond van de op 1 juli 1998 in werking getreden Koppelingswet (Wet van 26 maart 1998 tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen tot koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland, Stb. 1998, 203) is in de Vreemdelingenwet (oud) onder meer art. 1b ingevoegd. Voor zover hier van belang luidt dit artikel:

"Vreemdelingen genieten in Nederland slechts rechtmatig verblijf:

1. op grond van een besluit tot toelating (...);
2. op grond van een besluit tot voorwaardelijke toelating;
3. in afwachting van de beslissing op een aanvraag om toelating, voortgezette toelating daaronder begrepen, terwijl ingevolge deze wet dan wel op grond van een beschikking ingevolge deze wet of op grond van een rechterlijke beslissing uitzetting van de aanvrager achterwege dient te blijven totdat op de aanvraag is besloten; (...)."

(ii) In de Algemene bijstandswet (Abw) is op grond van de Koppelingswet onder meer art. 7 gewijzigd. Voor zover hier van belang, is dit artikel komen te luiden:

"1. Iedere Nederlander die hier te lande in zodanige omstandigheden verkeert of dreigt te geraken dat hij niet over middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien, heeft recht op bijstand van overheidswege.

2. Met de Nederlander, bedoeld in het eerste lid, wordt gelijkgesteld de hier te lande verblijvende vreemdeling die rechtmatig in Nederland verblijf houdt in de zin van artikel 1b, aanhef en onder 1, Vreemdelingenwet (Vw).

3. Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) kunnen hier te lande verblijvende vreemdelingen, anders dan die bedoeld in artikel 1b, aanhef en onder 1, Vw, voor de toepassing van deze wet met een Nederlander gelijk worden gesteld:

a. ter uitvoering van een verdrag dan wel een besluit van een volkenrechtelijke organisatie, of

b in nader bij die maatregel aan te wijzen gevallen waarin de vreemdeling, na rechtmatig verblijf te hebben gehouden in de zin van artikel 1b, aanhef en onder 1, Vw, tijdig toelating in aansluiting op dat verblijf heeft aangevraagd (...) totdat op die aanvraag (...) is beslist."

(iii) Ingevolge art. 7 lid 3 Abw is bij amvb het Besluit gelijkstelling vreemdelingen Abw, Iaow tot stand gekomen (Stb, 1998, 308) (verder: Besluit gelijkstelling). Voor zover hier van belang, luidt art. 1 van dit Besluit:

"1. Voor de toepassing van de Algemene Bijstandswet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen wordt met een Nederlander gelijkgesteld de vreemdeling die, na rechtmatig verblijf te hebben gehouden in de zin van artikel 1b, aanhef, en onder 1, van de Vreemdelingenwet:

a. voor de beëindiging van dit verblijf een aanvraag heeft ingediend om voortgezette toelating, of

b. (...).

2. De gelijkstelling, bedoeld in het eerste lid, eindigt zodra:

a. onherroepelijk op de aanvraag (...) is beslist, of

b. de uitzetting van de vreemdeling is gelast, tenzij die uitzetting van de vreemdeling is gelast, tenzij die uitzetting ingevolge de Vreemdelingenwet of op grond van een rechterlijk beslissing achterwege dient te blijven."

(iv) Het op 11 december 1953 te Parijs tot stand gekomen Europees Verdrag betreffende sociale en medische bijstand (Trb. 1954, 100) (verder EVSMB of het verdrag) bepaalt in art.1:

"Each of the Contracting Parties undertakes to ensure that nationals of the other Contracting Parties who are lawfully present in any part of its territory to which this Convention applies, and who are without sufficient resources, shall be entitled equally with its own nationals and on the same conditions to social and medical assistance (hereafter referred to as "assistance") provided by the legislation in force from time to time in that part of its territory."

(v) Voorts bepaalt art. 11 van dit Verdrag, voor zover hier van belang:

"a. Residence by an alien in the territory of any of the Contracting Parties shall be considered lawful within the meaning of this Convention so long as there is in force in his case a permit or such other permission as is required by the laws and regulations of the country concerned to reside therein. (...).

b. Lawful residence shall become unlawful from the date of any deportation order made out against the person concerned, unless a stay of executions is granted."

(vi) Zowel Nederland als Turkije is partij bij het EVSMB.

(vii) [Eiser 1] bezit de Turkse nationaliteit. Hij verblijft als vreemdeling rechtmatig in Nederland op grond van art. 1b, aanhef en onder 3, Vreemdelingenwet (oud), maar is niet gelijkgesteld met een Nederlander ingevolge het Besluit gelijkstelling. Bij besluit van 30 juni 1998 is daarom zijn bijstandsuitkering per 1 augustus 1998 beëindigd als gevolg van de Koppelingswet. Bij uitspraak van 12 augustus 1998 van de president van de rechtbank te 's-Gravenhage (sector bestuursrecht) is op verzoek van [eiser 1] een voorlopige voorziening getroffen inhoudende dat het besluit van 30 juni 1998 wordt geschorst onder bepaling dat aan hem een bijstandsuitkering wordt verstrekt met ingang van 1 augustus 1998 tot en met zes weken na de datum van verzending van de beslissing op het tegen dat besluit ingediende bezwaarschrift.

(viii) De Stichting is een organisatie die zich blijkens haar statuten inzet voor de belangen van vreemdelingen die niet beschikken over een vergunning tot verblijf.

3.2 [Eiser 1] en de Stichting hebben aan hun onder 1 vermelde vordering ten grondslag gelegd, kort weergegeven en voor zover in cassatie van belang, dat de uitsluiting van bijstandsverlening aan vreemdelingen zoals [eiser 1], die op grond van

het bepaalde in art. 1b, aanhef en onder 3, Vreemdelingenwet (oud) rechtmatig in Nederland verblijven en onderdanen zijn van een van de verdragsstaten van het EVSMB, in strijd is met de art. 1 en 11 van dit verdrag, welke bepalingen verplichten tot sociale en medische bijstand aan vreemdelingen die rechtmatig op Nederlands grondgebied verblijven en die onderdanen zijn van een van de verdragsstaten.

De President heeft geoordeeld dat de uitsluiting van deze vreemdelingen van bijstandsverlening als gevolg van de inwerkingtreding van de Koppelingswet onmiskenbaar strijdig is met het EVSMB. Hij heeft de vordering van [eiser 1] en de Stichting (en de vier andere stichtingen die in cassatie geen partij meer zijn) toegewezen voor zover het vreemdelingen betreft die onderdanen zijn van een van de verdragsstaten van het EVSMB.

Het Hof heeft de vordering alsnog afgewezen.

3.3.1 Het middel keert zich tegen de gegrondbevinding door het Hof in zijn rov. 7 - 9 van grief 2 van de Staat, waarin de Staat het hiervoor in 3.2 vermelde oordeel van de President als onjuist heeft bestreden.

3.3.2 Het Hof heeft - in het principale cassatieberoep onbestreden - geoordeeld dat aan het EVSMB rechtstreekse werking toekomt. Doelstelling van dit verdrag is het tot stand brengen van gelijkheid van behandeling van eigen onderdanen en onderdanen van andere verdragsstaten bij de toepassing van de wetgeving inzake sociale en medische bijstand (zie de preambule van het verdrag). Om deze doelstelling te bereiken is in art. 1 een discriminatieverbod naar nationaliteit neergelegd. Dit discriminatieverbod is beperkt tot onderdanen van een verdragsstaat die rechtmatig op het grondgebied van een andere verdragsstaat verblijven en die niet beschikken over voldoende middelen. Ingevolge art. 11 onder a van het verdrag wordt het verblijf van een vreemdeling op het grondgebied van een verdragsstaat als rechtmatig in de zin van het verdrag beschouwd "zolang te zijnen aanzien een verblijfsvergunning of andere soortgelijke vergunning van kracht is, welke op grond van de wetten en regelingen van het betrokken land vereist is voor het verblijf in dat land."

Met betrekking tot vreemdelingen zoals [eiser 1], die nimmer over een verblijfsvergunning hebben beschikt, maar alleen het land niet behoeven te verlaten zolang op hun verzoek tot toelating nog niet is beslist, bepaalt het verdrag en in het bijzonder art. 11 niets.

De omstandigheid dat hun verblijf in Nederland ingevolge art. 1b, aanhef en onder 3, Vreemdelingenwet (oud) als rechtmatig wordt aangemerkt, brengt niet mee dat dit verblijf ook als rechtmatig moet worden aangemerkt in de zin van de art. 1 en 11 van het verdrag. Daartoe is, overeenkomstig het bepaalde in art. 11 van het Verdrag, vereist dat de vreemdeling beschikt over een door de Staat verstrekte verblijfs- of andere vergunning. De omstandigheid dat zijn verblijf ingevolge bovengenoemde bepaling uit de Vreemdelingenwet als rechtmatig wordt aangemerkt, rechtvaardigt niet de conclusie dat de vreemdeling over zulk een vergunning zou beschikken. Aangenomen moet derhalve worden dat het verdrag zelf de verdragsstaten ten aanzien van deze categorie vreemdelingen geen plicht tot bijstandsverlening oplegt.

Op dit een en ander stuit het middel geheel af.

3.4 Nu het middel in het principale beroep faalt, behoeft het voorwaardelijk ingestelde incidentele beroep geen behandeling.

4. Beslissing

De Hoge Raad:

verwerpt het principale beroep;

veroordeelt [eiser 1] en de Stichting in de kosten van het geding in cassatie, tot op deze uitspraak aan de zijde van de Staat begroot op Euro 286,88 aan verschotten en Euro 1.365,- voor salaris.

Dit arrest is gewezen door de vice-president R. Herrmann als voorzitter en de raadsheren J.B. Fleers, A.G. Pos, O. de Savornin Lohman en P.C. Kop, en in het openbaar uitgesproken door de raadsheer A. Hammerstein op 1 februari 2002.

Rolnr. C00/090HR
Mr L. Strikwerda
Zitting 16 november 2001

Conclusie inzake

1. [Eiser 1]
2. Stichting Ondersteuningskomitee Illegale Arbeiders
tegen
de Staat der Nederlanden (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)

Edelhoogachtbaar College,

1. Dit cassatiegeding betreft de vraag of de zgn. Koppelingswet op een bepaald punt in strijd is met het Europees Verdrag betreffende sociale en medische bijstand.

2. Het gaat om het volgende.

(i) Op grond van de op 1 juli 1998 in werking getreden Koppelingswet (Wet van 26 maart 1998 tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf in Nederland, Stb. 1998, 203) is in de Vreemdelingenwet (oud) onder meer art. 1b ingevoegd. Voor zover hier van belang luidt dit artikel:

"Vreemdelingen genieten in Nederland slechts rechtmatig verblijf:

1. op grond van een besluit tot toelating (...);
2. op grond van een besluit tot voorwaardelijke toelating;
3. in afwachting van de beslissing op een aanvraag om toelating, voortgezette toelating daaronder begrepen, terwijl ingevolge deze wet dan wel op grond van een beschikking ingevolge deze wet of op grond van een rechterlijke beslissing uitzetting van de aanvrager achterwege dient te blijven totdat op de aanvraag is besloten;

(...)."

(ii) In de Algemene bijstandswet (Abw) is op grond van de Koppelingswet onder meer art. 7 gewijzigd. Voor zover hier van belang, is dit artikel komen te luiden:

"1. Iedere Nederlander die hier te lande in zodanige omstandigheden verkeert of dreigt te geraken dat hij niet over middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien, heeft recht op bijstand van overheidswege.

2. Met de Nederlander, bedoeld in het eerste lid, wordt gelijkgesteld de hier te lande verblijvende vreemdeling die rechtmatig in Nederland verblijf houdt in de zin van artikel 1b, aanhef en onder 1, Vreemdelingenwet (Vw).

3. Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) kunnen hier te lande verblijvende vreemdelingen, anders dan die bedoeld in artikel 1b, aanhef en onder 1, Vw, voor de toepassing van deze wet met een Nederlander gelijk worden gesteld:

- a. ter uitvoering van een verdrag dan wel een besluit van een volkenrechtelijke organisatie, of
- b. in nader bij die maatregel aan te wijzen gevallen waarin de vreemdeling, na rechtmatig verblijf te hebben gehouden in de zin van artikel 1b, aanhef en onder 1, Vw, tijdig toelating in aansluiting op dat verblijf heeft aangevraagd (...) totdat op die aanvraag (...) is beslist."

(iii) Ingevolge art. 7 lid 3 Abw is bij amvb het Besluit gelijkstelling vreemdelingen Abw, Iaow en Iaoz tot stand gekomen (Stb, 1998, 308), hierna: Besluit gelijkstelling. Voor zover hier van belang, luidt art. 1 van dit Besluit:

"1. Voor de toepassing van de Algemene Bijstandswet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen wordt met een Nederlander gelijkgesteld

de vreemdeling die, na rechtmatig verblijf te hebben gehouden in de zin van artikel 1b, aanhef, en onder 1, van de Vreemdelingenwet:

a. voor de beëindiging van dit verblijf een aanvraag heeft ingediend om voortgezette toelating, of

b. (...).

2. De gelijkstelling, bedoeld in het eerste lid, eindigt zodra:

a. onherroepelijk op de aanvraag (...) is beslist, of

b. de uitzetting van de vreemdeling is gelast, tenzij die uitzetting ingevolge de Vreemdelingenwet of op grond van een rechterlijke beslissing achterwege dient te blijven."

(iv) Het op 11 december 1953 te Parijs tot stand gekomen Europees Verdrag betreffende sociale en medische bijstand (Trb. 1954, 100), hierna EVSMB, bepaalt in art. 1:

"Each of the Contracting Parties undertakes to ensure that nationals of the other Contracting Parties who are lawfully present in any part of its territory to which this Convention applies, and who are without sufficient resources, shall be entitled equally with its own nationals and on the same conditions to social and medical assistance (hereafter referred to as "assistance") provided by the legislation in force from time to time in that part of its territory."

Voorts bepaalt art. 11 van dit Verdrag, voor zover hier van belang:

"a. Residence by an alien in the territory of any of the Contracting Parties shall be considered lawful within the meaning of this Convention so long as there is in force in his case a permit or such other permission as is required by the laws and regulations of the country concerned to reside therein. (...).

b. Lawful residence shall become unlawful from the date of any deportation order made out against the person concerned, unless a stay of execution is granted."

Zowel Nederland als Turkije is partij bij het EVSMB.

4. Terzijde merkt ik op dat de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 (Wet van 23 november 2000, Stb. 2001, 144) het zgn. koppelingsbeginsel ongemoeid heeft gelaten. Zie art. 8 Vreemdelingenwet 2000 in verbinding met art. 7 van de aangepaste Abw en art. 1 van het aangepaste Besluit gelijkstelling van 3 april 2001, Stb. 2001, 183.

5. Eiser tot cassatie sub 1, hierna: [eiser 1], bezit de Turkse nationaliteit. Hij verblijft als vreemdeling rechtmatig in Nederland op grond van art. 1b, aanhef en onder 3, Vreemdelingenwet (oud), doch is niet gelijkgesteld met een Nederlander ingevolge het Besluit gelijkstelling. Bij besluit van 30 juni 1998 is daarom zijn bijstandsuitkering per 1 juni 1998 beëindigd als gevolg van de Koppelingswet. Bij uitspraak van 12 augustus 1998 van de bestuursrechter te 's-Gravenhage is op verzoek van [eiser 1] een voorlopige voorziening getroffen inhoudende dat hangende de bezwaarprocedure tegen beëindiging van de bijstandsuitkering aan hem bijstand wordt verleend.

6. Eiseres tot cassatie sub 2, hierna: de Stichting, is een organisatie die zich blijkens haar statuten of feitelijke werkzaamheden inzet voor de belangen van vreemdelingen.

7. Bij exploit van 8 september 1998 hebben [eiser 1] en de Stichting (en nog vier andere stichtingen die thans in cassatie geen partij meer zijn) thans verweerder in cassatie, hierna: de Staat, in kort geding gedagvaard voor de President van de Rechtbank te 's-Gravenhage en gevorderd dat de President de Staat zal bevelen alle uitvoeringsinstanties die de Abw uitvoeren te berichten dat vreemdelingen die in afwachting zijn van een beslissing op een aanvraag om toelating en die op grond van art. 1b, aanhef en onder 3, Vreemdelingenwet (oud) rechtmatig in Nederland verblijven voor de toepassing van de Abw, Ioaw en Ioaz gelijkgesteld worden met Nederlanders.

8. [Eiser] c.s. hebben daartoe gesteld - kort weergegeven en voor zover thans in cassatie nog van belang - dat de uitsluiting van bijstandsverlening aan vreemdelingen zoals [eiser 1], die in de zin van de Vreemdelingenwet (oud) rechtmatig in Nederland verblijven en onderdaan zijn van een van de verdragsstaten van het EVSMB, in strijd is met art. 1 en art. 11 van dit verdrag. Uit het EVSMB volgt dat aanspraken op sociale en medische bijstand kunnen worden ontleend aan "rechtmatig verblijf", welk begrip per verdragsstaat wordt ingevuld. Er wordt gesproken van verblijfsvergunning "or such other permission". Deze tweede mogelijkheid behelst dus per definitie niet een verblijfsvergunning, maar een andere vorm van instemming met iemands verblijf. Vreemdelingen, zoals [eiser 1], die vallen onder de categorie van art. 1b, aanhef en onder 3, Vreemdelingenwet (oud), hebben zo'n andere vorm van instemming en verblijven rechtmatig in Nederland in de zin van de Vreemdelingenwet (oud). Zij zijn daarbij in het bezit van een document waaruit dit blijkt. Deze categorie vreemdelingen verblijft dan ook rechtmatig in Nederland als omschreven in art. 11 EVSMB en heeft op grond van art. 1 EVSMB recht op sociale en medische bijstand, aldus [eiser] c.s.

9. De Staat heeft tegen de vordering verweer gevoerd. Hij heeft daartoe aangevoerd - kort weergegeven en voor zover thans in cassatie nog van belang - dat de Koppelingswet op het bedoelde punt niet in strijd is met het EVSMB. De bepalingen van dit verdrag hebben geen rechtstreekse werking. Daarom heeft uitwerking plaatsgevonden in de Koppelingswet en het Besluit gelijkstelling, met welke regelingen volledig is voldaan aan de uit de EVSMB voortvloeiende verplichtingen. Het is aan de betrokken verdragsstaten overgelaten bij wetten en regelingen invulling te geven aan het begrip "rechtmatig verblijf", aldus de Staat.

10. Bij vonnis van 7 oktober 1998 heeft de President de vordering van [eiser] c.s. toegewezen met deze restrictie dat de vreemdeling onderdaan is van een van de verdragsstaten van het EVSMB. Daartoe overwoog de President onder meer dat de bewoordingen van art. 11 EVSMB, namelijk verblijfsvergunning "or such other permission", zich niet anders laten uitleggen dan dat een verblijfsvergunning niet per se wordt vereist en dat het voor handen hebben van een ander van het bevoegd gezag afkomstig document waaruit blijkt dat uitzetting achterwege dient te blijven al voldoende is (r.o. 3.8). De uitsluiting van vreemdelingen, die in afwachting zijn van een onherroepelijke beslissing op een aanvraag om toelating en die op grond van art. 1b, aanhef en onder 3, Vreemdelingenwet (oud) rechtmatig in Nederland verblijven, van bijstandsverlening als gevolg van de inwerkingtreding van de Koppelingswet is daarom volgens de President onmiskenbaar strijdig met het EVSMB. Dit verdrag geeft immers rechtstreeks aanspraken op bijstand aan onderdanen van verdragsstaten die ingevolge de regelgeving van een andere verdragsstaat rechtmatig aldaar verblijven, aldus de President (r.o. 3.9).

11. De Staat is van het vonnis van de President in hoger beroep gegaan bij het Gerechtshof te 's-Gravenhage. Als grieven voerde de Staat onder meer aan dat de President een onjuiste beslissing heeft genomen op het verweer van de Staat dat de bepalingen van het EVSMB waarop [eiser] c.s. zich beroepen geen rechtstreekse werking hebben (grief 1) en dat de President het begrip "verblijf" in het EVSMB verkeerd heeft uitgelegd en daardoor ten onrechte heeft geoordeeld dat de Koppelingswet strijdig is met dat verdrag (grief 2).

12. Bij zijn arrest van 20 januari 2000 heeft het Hof grief 1 verworpen. Naar het oordeel van het Hof is het samenstel van bepalingen van art. 1 en 11 EVSMB dusdanig duidelijk en concreet en van dien aard dat het in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht kan functioneren. Ook uit het Explanatory Memorandum bij het verdrag valt naar het oordeel van het Hof op te maken dat de verdragsopstellers ervan uitgingen dat personen met een rechtstreeks beroep op de bepalingen van het verdrag om bijstand kunnen vragen (r.o. 6). Volgens het Hof gaat het in deze procedure dan ook niet om de vraag of de in art. 1b, aanhef en onder 3, Vreemdelingenwet (oud) bedoelde vreemdelingen rechtmatig in Nederland verblijven in de zin van de nationale wet, zoals [eiser] c.s. voorstaan, maar of zij rechtmatig in Nederland verblijven in de zin van het verdrag. Aangezien ingevolge

art. 1 jo. art. 11 van het EVSMB een vreemdeling voor wie "a permit or such other permission" van kracht is gelijke rechten op bijstand doen gelden als Nederlanders komt het erop neer wat moet worden verstaan onder "such other permission", aldus het Hof (r.o. 7). Voor het Hof is niet zonneklaar dat het enkele feit dat de vreemdeling niet kan worden uitgezet en zijn verblijf wordt gedoogd - zelfs indien daarvan blijkt uit bescheiden - betekent dat hij een soortgelijke vergunning heeft als de "permit" vereist voor het verblijf op het grondgebied (r.o. 9). Volgens het Hof kan dan ook niet worden gezegd dat het beleid van de Minister (en van de gemeentelijke overheden) waarin aan de onderhavige "gedoogde" vreemdelingen geen recht op bijstand wordt toegekend apert in strijd is met het EVSMB. Grief 2 slaagt derhalve naar het oordeel van het Hof (r.o. 10). Bij gevolg heeft het Hof het bestreden vonnis van de President vernietigd en, opnieuw recht doende, de vordering van [eiser] c.s. afgewezen.

13. [Eiser] c.s. zijn tegen het arrest van het Hof (tijdig) in cassatie gekomen met een uit twee onderdelen opgebouwd middel. De Staat heeft het middel bestreden en geconcludeerd tot verwerping van het beroep. Voorts heeft de Staat van zijn kant voorwaardelijk incidenteel cassatieberoep ingesteld onder aanvoering van één middel.

Het principaal beroep

14. Het in het principaal beroep voorgestelde middel keert zich in twee onderdelen tegen het oordeel van het Hof dat het enkele feit dat een vreemdeling uit een EVSMB-verdragsstaat niet kan worden uitgezet en zijn verblijf wordt gedoogd niet betekent dat hij aanspraak heeft op bijstandsverlening onder het EVSMB.

15. Doelstelling van het EVSMB is het tot stand brengen van gelijkheid van behandeling van eigen onderdanen en onderdanen van anderen verdragsstaten bij de toepassing van de wetgeving inzake sociale en medische bijstand. Zie de Preambule van het verdrag. Om deze doelstelling te bereiken geldt onder het verdrag een discriminatieverbod naar nationaliteit. Dit grondbeginsel is neergelegd in art. 1 van het verdrag: de verdragsstaten zijn verplicht onderdanen van de andere verdragsstaten die rechtmatig op hun grondgebied verblijven en die niet beschikken over voldoende middelen, op gelijke voet te behandelen als eigen onderdanen bij de toekenning van sociale en medische bijstand.

16. Een beperking ligt besloten in het vereiste van rechtmatigheid van het verblijf. De vraag of sprake is van rechtmatig verblijf wordt niet verdragsautonoom beslist. Ingevolge art. 11 onder a van het verdrag wordt het verblijf van een vreemdeling op het grondgebied van een verdragsstaat als rechtmatig in de zin van het verdrag beschouwd "zolang te zijnen aanzien een verblijfsvergunning of andere soortgelijke vergunning van kracht is, welke op grond van de wetten en regelingen van het betrokken land vereist is voor het verblijf in dat land". In beginsel is de vraag of sprake is van rechtmatig verblijf dus overgelaten aan de wetgeving van de betrokken verdragsstaat, met dien verstande dat slechts sprake is van rechtmatig verblijf in de zin van het verdrag, indien op grond van de wetgeving van de betrokken verdragsstaat aan de vreemdeling "een verblijfsvergunning of andere soortgelijke vergunning" is verleend. In Bijlage III bij het Verdrag wordt vermeld welke stukken volgens het nationale recht van de verdragsstaten gelden als bewijs van verblijf als bedoeld in art. 11. Wat Nederland betreft, gelden als zodanige bewijsstukken (Annex III, List of declarations recognized as affording proof of residence, referred to in Article 11 of the Convention, d.d. 03/10/01):

- "a. Temporary residence permit.
- b. Residence card issued to nationals of EEC member States.
- c. Permanent residence permit.
- d. Residence permit issued indefinitely ex art. 10, para 2 of the Aliens Act."

17. In art. 11 onder b voegt het verdrag een verdragsautonoom element toe aan het begrip "rechtmatig verblijf": rechtmatig verblijf wordt eerst onrechtmatig op het ogenblik, waarop een bevel tot verwijdering tegen de betrokken persoon is

uitgevaardigd, tenzij schorsing van de uitvoering van dat bevel wordt verleend. Vreemdelingen wier verblijf niet langer wordt gedekt door een verblijfstitel, maar ten aanzien van wie nog geen uitvoering wordt gegeven aan een bevel tot verwijdering, vallen dus rechtstreeks onder het verdrag, ook al bestempelt het vreemdelingenrecht van de betrokken verdragsstaat hun verblijf als onrechtmatig. Met betrekking tot vreemdelingen die nimmer over een verblijfsvergunning hebben beschikt en wier verblijf gedoogd wordt zolang op hun verzoek tot toelating nog niet is beslist, bepaalt art. 11 onder b niets. Aangenomen moet derhalve worden dat het verdrag de verdragstaten ten aanzien van deze categorie van vreemdelingen geen plicht tot bijstandverlening oplegt.

18. Anders dan bijv. de Duitse rechtspraak, maar in overeenstemming met bijv. de Britse rechtspraak, gaf de Nederlandse rechtspraak op het EVSMB blijk van een ruimhartige opstelling en werd ook ten aanzien van de laatstbedoelde categorie vreemdelingen een plicht tot bijstandsverlening aangenomen. Zie daarover G.J. Vonk, De coördinatie van bestaansminimumuitkeringen in de Europese Gemeenschap, 1991, blz. 211-214, met rechtspraakgegevens. De Koppelingswet en het in verband daarmee tot stand gekomen Besluit gelijkstelling breekt deze ontwikkeling in de Nederlandse rechtspraak af door vreemdelingen die niet over een verblijfsvergunning hebben beschikt van bijstandverlening uit te sluiten, ook al mogen zij in afwachting van een beslissing op hun aanvraag om toelating niet worden verwijderd. De vraag is of deze uitsluiting in strijd komt met het EVSMB.

19. Blijkens de parlementaire geschiedenis meent de wetgever van niet. In de MvT (Kamerstukken II 1994-1995, 24 233, nr. 3, blz. 47) wordt als uitgangspunt uitgesproken:

"Verplichtingen die uit hoofde van verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties op Nederland rusten, zullen uiteraard worden nageleefd. Om die reden voorziet het nieuwe derde lid van artikel 7 van de nieuwe ABW in de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen."

Die nadere regels hebben een plaats gekregen in het Besluit gelijkstelling. Op schriftelijke vragen naar de verhouding tussen deze regels en het EVSMB wordt geantwoord (Kamerstukken II 1997-1998, 24 233, nr. 51, blz. 3/4):

"Het Europees Verdrag inzake sociale en medische bijstand verplicht de ratificerende staten ertoe om elkaars onderdanen sociale en medische bijstand te verschaffen, doch zulks alleen voorzover deze onderdanen rechtmatig hoofdverblijf in een verdragsstaat genieten, en zolang deze niet voor uitzetting in aanmerking worden gebracht. Onder rechtmatig verblijf dient in dit verband te worden verstaan: In bezit van een verblijfsvergunning of ander vergelijkbaar document (...). Aan deze verdragsverplichtingen wordt voldaan, aangezien de Nederlandse wetgeving, ook na inwerkingtreding van de Koppelingswet, erin voorziet dat in ieder geval aan vreemdelingen die over een verblijfsvergunning beschikken de nodige opvang en andere bijstand wordt verstrekt (...). Het Europees Verdrag inzake sociale en medische bijstand is niet van toepassing op een vreemdeling die niet over een verblijfsvergunning beschikt en die daarover ook niet eerder heeft beschikt."

Tijdens de behandeling in de Eerste Kamer komt het punt opnieuw aan de orde. In de nadere MvA (Kamerstukken I 1997-1998, 24 233, nr. 149, blz. 2/3) wordt opgemerkt:

"De leden van de fractie van de PvdA zijn voorts ingegaan op de verplichtingen die voor Nederland voortvloeien uit de ratificatie van het Europees Verdrag inzake sociale en medische bijstand (hierna: Europees verdrag). Zij stelden de vraag of de regering van oordeel is dat zij met deze regeling volledig aan haar verdragsverplichtingen heeft voldaan. Inderdaad zijn wij van mening dat Nederland met het wetsvoorstel en de daarop gebaseerde algemene maatregel van bestuur volledig aan de uit dit verdrag voortvloeiende verplichtingen zal voldoen."

Toegesplitst op de uitleg van art. 11 EVSMB wordt opgemerkt

"dat krachtens artikel 11, onder a, van het Europees verdrag verblijf ("residence") van een vreemdeling als rechtmatig in de zin van het verdrag beschouwd wordt, zolang te zijnen aanzien een verblijfs- of andere soortgelijke vergunning van kracht is.

Rechtmatig verblijf wordt krachtens artikel 11, onder b, van het Europees verdrag onrechtmatig op het ogenblik dat een last tot uitzetting tegen de betrokken persoon wordt uitgevaardigd. Uit het samenstel van deze bepalingen blijkt dat verblijf in een land, voorafgaande aan het tijdstip waarop een verblijfsvergunning wordt verleend, niet als rechtmatig verblijf in de zin van het Europees verdrag wordt beschouwd. Het Europees verdrag kent uitsluitend rechten toe aan vreemdelingen wier verblijf rechtmatig is in de zin van het verdrag."

20. Het standpunt van de wetgever lijkt mij juist. Ten aanzien van onderdanen van andere verdragsstaten die niet eerder over een verblijfsvergunning hebben beschikt, bestaat ingevolge het verdrag geen rechtsplicht tot bijstandsverlening, ook niet indien hun verblijf wordt gedoogd hangende de procedure waarin op hun verzoek tot toelating wordt beslist. De enkele omstandigheid dat hun verblijf in Nederland door art. 1b, aanhef en sub 3, Vreemdelingenwet (oud) als rechtmatig wordt aangemerkt, brengt niet mee dat Nederland op grond van het verdrag verplicht is tot bijstandsverlening. Dat is eerst het geval, indien hun verblijf (ook) in de zin van het verdrag als rechtmatig moet worden aangemerkt, waartoe vereist is dat ten aanzien van de vreemdeling een verblijfs- of andere soortgelijke vergunning, tot bewijs waarvan de in Bijlage III bij het verdrag genoemde documenten dienen, van kracht is. Anders P.E. Minderhout, *Migrantenrecht 1994*, blz. 185, die zijn opvatting voornamelijk baseert op de rechtspraak onder het oude recht.

21. Ik keer terug naar het middel. Onderdeel I komt op tegen het oordeel van het Hof, in r.o. 7, dat het in deze procedure niet gaat om de vraag of de onderhavige vreemdelingen rechtmatig in Nederland verblijven in de zin van de nationale wet, maar of zij rechtmatig in Nederland verblijven in de zin van het verdrag. Volgens het onderdeel heeft het Hof miskend dat - kort gezegd - het verdrag ten aanzien van de vraag of het verblijf van de vreemdeling als rechtmatig moet worden aangemerkt refereert aan het nationale vreemdelingenrecht van de betrokken verdragsstaat, zodat, anders dan het Hof heeft geoordeeld, het Nederlandse vreemdelingenrecht niet irrelevant is voor de vraag of een vreemdeling uit een verdragsland een beroep kan doen op de EVSMB.

22. Het onderdeel faalt m.i. Weliswaar laat het verdrag de vraag of sprake is van rechtmatig verblijf in beginsel over aan de wetgeving van de betrokken verdragsstaat, maar in art. 11 van het verdrag wordt dit begrip nader bepaald, doordat het verblijf van de vreemdeling slechts als rechtmatig in de zin van het verdrag wordt aangemerkt, indien op grond van de nationale wetgeving van de betrokken verdragsstaat aan de vreemdeling "een verblijfsvergunning of andere soortgelijke vergunning" is verleend. Ik verwijs naar hetgeen is opgemerkt onder 16. De enkele omstandigheid dat het verblijf door de nationale wetgeving van de betrokken verdragsstaat als rechtmatig wordt aangemerkt, brengt niet mee dat die verdragsstaat op grond van het verdrag verplicht is tot bijstandsverlening. Vereist is dat dat verblijf berust op een verblijfs- of andere soortgelijke vergunning. 's Hof's oordeel is dus juist.

23. Onderdeel II van het middel is gericht tegen het oordeel van het Hof, in r.o. 9, dat het enkele feit dat de vreemdeling niet kan worden uitgezet en zijn verblijf wordt gedoogd - zelfs indien daarvan blijkt uit bescheiden - niet betekent dat hij een soortgelijke vergunning heeft als de "permit" vereist voor het verblijf op het grondgebied. Het onderdeel betoogt dat uit de strekking van het EVSMB volgt dat bijstand verleend dient te worden aan alle onderdanen van de verdragsstaten die op grond van de wet of schorsende werking niet uitzetbaar zijn.

24. Ook dit onderdeel kan m.i. niet tot cassatie leiden. Het verliest uit het oog dat (het; *wv*) verdrag verblijf slechts als rechtmatig in de zin van het verdrag beschouwt, indien ten aanzien van de vreemdeling een verblijfsvergunning of andere

soortgelijke vergunning van kracht is. Vreemdelingen die nimmer over een verblijfstitel hebben beschikt, vallen buiten de bescherming van het verdrag, ook al wordt hun verblijf gedoogd zolang op hun verzoek tot toelating nog niet is beslist. Art. 11 onder b brengt hierin geen verandering. De bepaling heeft niet betrekking op deze categorie vreemdelingen, doch slechts op vreemdelingen die over een verblijfstitel hebben beschikt. Ik verwijs naar hetgeen is opgemerkt onder 16 en 17.

25. Het principaal cassatieberoep is derhalve naar mijn oordeel tevergeefs ingesteld.

Het incidenteel beroep

26. Als het principaal beroep niet kan leiden tot vernietiging van de bestreden uitspraak, is de voorwaarde waaronder het incidenteel cassatieberoep is ingesteld niet vervuld en behoeft dit beroep geen bespreking.

Conclusie

De conclusie strekt tot verwerping van het principaal beroep.

De Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden,

Noot

1. Bovenstaand arrest betreft de uitspraak van de Hoge Raad in het cassatieberoep tegen de uitspraak van Hof 's-Gravenhage (20 januari 2000, JV 2000, 46) over de vraag wanneer een vreemdeling rechtmatig verblijf heeft in de zin van het Europees Verdrag betreffende Sociale en Medische Bijstand (EVSMB). Volgens de Hoge Raad bepaalt het EVSMB en in het bijzonder artikel 11 niets met betrekking tot vreemdelingen die nimmer over een verblijfsvergunning hebben beschikt, maar alleen het land niet behoeven te verlaten zolang op hun verzoek tot toelating nog niet is beslist. De omstandigheid dat hun verblijf in Nederland ingevolge art. 1b, aanhef en onder 3 Vw (oud) als rechtmatig wordt aangemerkt, brengt volgens de Hoge Raad niet mee dat dit verblijf ook als rechtmatig moet worden aangemerkt in de zin van de artikelen 1 en 11 EVSMB. Daartoe is, zo stelt de Hoge Raad, overeenkomstig het bepaalde in art. 11 EVSMB, vereist dat de vreemdeling beschikt over een door de Staat verstrekte verblijfs- of andere vergunning. De omstandigheid dat het verblijf van de vreemdeling ingevolge bovengenoemde bepaling uit de Vw als rechtmatig wordt aangemerkt, rechtvaardigt niet de conclusie dat de vreemdeling over zulk een vergunning zou beschikken. Aangenomen moet derhalve worden dat het EVSMB zelf de verdragsstaten ten aanzien van deze categorie vreemdelingen geen plicht tot bijstandsverlening oplegt, aldus de Hoge Raad.

De uitspraak van de Hoge Raad sluit aan bij die van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (17 oktober 2001, JV 2001, 326)¹, waarin de Afdeling van oordeel is dat rechtmatig verblijf van een vreemdeling op grond van artikel 8, aanhef en onder f Vw 2000 niet op één lijn kan worden gesteld met rechtmatig verblijf als bedoeld in het EVSMB.

Concreet betekenen deze uitspraken dat vreemdelingen, die onderdaan zijn van een land waarop het EVSMB van toepassing is en die rechtmatig in Nederland verblijven op grond van artikel 8, aanhef en onder f, Vw 2000 en nog niet eerder een verblijfsvergunning hebben gehad, niet met een beroep op dit Verdrag een bijstandsuitkering kunnen claimen. Ook Dublinclaimanten, die onderdaan zijn van een land waarop het EVSMB van toepassing is en die rechtmatig in Nederland verblijven op grond van artikel 8, aanhef en onder f, Vw 2000 kunnen geen recht op opvang op grond van de Rva verkrijgen met een beroep op dit Verdrag.

Overigens moet voor een definitief eindoordeel over dit onderwerp nog de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep worden afgewacht, die zich namelijk nog over dezelfde vraag moet buigen in het hoger beroep tegen de uitspraak van de President Rechtbank 's-Gravenhage 19 juli 2000, RV 2000, 81.²

2. Opmerkelijk is dat de Hoge Raad in zijn oordeel geen enkele aandacht besteedt aan het 'explanatory report' dat in 2001 -48 jaar na sluiting van het EVSMB- alsnog bij dit Verdrag is opgesteld. Dit 'explanatory report' is voorbereid door een groep van experts van de Raad van Europa en eind 2001 door het Comité van Ministers van de Raad van Europa aangenomen. Het is te vinden via de website met Conventions van de Raad van Europa:

conventions.coe.int/Treaty/EN/CadreListeTraites.htm onder no. ETS 014.

In de Engelse tekst van dit rapport staat onder andere dat de bepalingen van het EVSMB rechtstreekse werking hebben: "The European Convention on Social and Medical Assistance is an instrument of coordination, and its provisions are directly applicable". Dit blijft ook in de uitspraak van de Hoge Raad onbestreden.

In de toelichting op artikel 1 EVSMB wordt aangegeven dat de vraag of iemand rechtmatig verblijft afhangt van de nationale wetgeving en internationale regelgeving: "(...)Whether or not a person's presence is lawful is determined by the Contracting Parties' laws governing the conditions of entry and the presence of foreign nationals in their respective territories, as well as any international agreements that may alter these conditions".

Het EVSMB laat het dus in eerste instantie aan de nationale wetgeving over of een vreemdeling rechtmatig in een land verblijft. Nu de Nederlandse wetgever gekozen

¹ Integernet-database ve01000178

² Integernet-database ve00000056

heeft voor een systeem waarbij in artikel 8 Vw 2000 (artikel 1b Vw oud) limitatief wordt opgesomd wie rechtmatig hier verblijft, lijkt het me niet te verdedigen dat vreemdelingen die onder de werking van artikel 8 Vw 2000 (c.q. 1b Vw oud) vallen als niet rechtmatig verblijvend zouden worden aangemerkt in de zin van artikel 1 EVSMB. In de systematiek van het EVSMB is een verblijf rechtmatig of onrechtmatig. De redenering van de Hoge Raad dat rechtmatig verblijf in de zin van de Vw niet rechtmatig verblijf in de zin van het EVSMB inhoudt, past naar mijn mening niet in deze systematiek.

Artikel 11(a) EVSMB bepaalt voorzover van belang: "Residence by an alien in the territory of any of the Contracting Parties shall be considered lawful within the meaning of this Convention so long as there is in force in his case a permit or such other permission as is required by the laws and regulations of the country concerned to reside therein.(...)" In de toelichting op artikel 11 gaat het explanatory report niet verder in op de betekenis van de begrippen "permit or such other permission", maar verwijst naar de gegeven toelichting bij artikel 1: "Article 11 clarifies the term "lawful" within the meaning of the Convention. As explained with respect to Article 1, the term lawful is determined by the Contracting Parties' laws and regulations". Het is jammer dat de Hoge Raad de zinsnede "such other permission...." in artikel 11(a) zo eng uitlegt. Het gaat hier immers om een ander vorm van toestemming dan verleend bij vergunning. De Nederlandse vertaling is in die zin misleidend, omdat deze twee maal over 'vergunning' spreekt. De Hoge Raad maakt naar mijn mening niet voldoende duidelijk waarom een verblijf op grond van artikel 1b, sub 3 Vw (nu artikel 8 sub f Vw 2000) niet een dergelijke andere vorm van toestemming betreft.

Het explanatory report schept ten slotte ook duidelijkheid op een ander punt. De bij het EVSMB behorende Bijlage III, waarin een lijst van bewijsstukken, erkend als bewijs voor verblijf is opgenomen, blijkt inderdaad betrekking te hebben op artikel 12 en niet op artikel 11 EVSMB, zoals de Advocaat-Generaal in zijn conclusie bij het hier opgenomen arrest veronderstelde. Zie hierover verder mijn noot onder Rechtbank 's-Gravenhage 26 maart 2001, JV 2001, 127.³

PEM

³ Integernet-database ve01000136

Naschrift

Zie Integernet-database ve01000083 voor:

- Tekst van het Verdrag en het Protocol
- Bijlagen I, II en II bij het Verdrag
- Explanatory report
- Lijst van 'declarations, reservations and other communications'
- Overzicht van ondertekeningen en ratificaties.

Minderhoud merkt in zijn noot (onder 1) op:

"Concreet betekenen deze uitspraken dat vreemdelingen, die onderdaan zijn van een land waarop het EVSMB van toepassing is en die rechtmatig in Nederland verblijven op grond van artikel 8, aanhef en onder f, Vw 2000 en nog niet eerder een verblijfsvergunning hebben gehad, niet met een beroep op dit Verdrag een bijstandsuitkering kunnen claimen."

Waar hij opmerkt *'en nog niet eerder een verblijfsvergunning hebben gehad'* wordt benadrukt dat de uitspraken van de Hoge Raad en de Afdeling niet zien op een vreemdeling die (toerekenbaar) niet tijdig, d.w.z. niet voor het einde van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, 'voortgezet verblijf' heeft aangevraagd. In dat geval wordt de aanvraag weliswaar aangemerkt als een aanvraag tot *verlenen* van een verblijfsvergunning maar zal de vreemdeling, indien hij de beslissing op de aanvraag mag afwachten, rechtmatig verblijf hebben als bedoeld in artikel 8 aanhef en onder g van de Vw 2000. De te verlenen GBA-verblijfscode is in dat geval '34' (en niet '31', welke code hoort bij een echte eerste aanvraag). Bovendien zal die niet tijdige aanvraag, indien deze binnen een redelijke termijn wordt ingediend, beoordeeld worden aan de hand van de regels voor voortgezette toelating, zoals vastgelegd in artikel 3:82 Vb 2000.

In dit verband is ook van belang hetgeen de ABRS in de uitspraak van 17 oktober 2001 aan het eind van r.o. 2.6 overweegt:

"Ook wordt in de laatste volzin van artikel 11 onder a van het EVSMB bepaald dat het recht op bijstand niet vervalt bij 'verzuim om een dergelijke vergunning te doen verlengen'.⁴ Die situatie doet zich bij verblijf op de voet van artikel 8, aanhef en onder f, van de Vw 2000 niet voor."

Hierbij is ingeval van een niet-tijdige aanvraag om 'voortgezet verblijf' van belang dat artikel 11 onder b EVSMB bepaalt:

"Lawful residence shall become unlawful from the date of any deportation order made out against the person concerned, unless a stay of execution is granted."

Voor hoe de Centrale Raad van Beroep over een beroep op artikel 11a EVSMB zal oordelen valt wellicht iets te ontleen aan de uitspraak van 21 augustus 2001 waarin wordt overwogen: *"Het beroep op artikel 11, onder a, van het EVSMB slaagt evenmin. Ten tijde hier van belang was van rechtmatig verblijf in de zin van dat verdrag geen sprake. Aan verzoekster was aangezegd dat zij voor 19 juni 2000 Nederland moest hebben verlaten."*⁵

WV

⁴ Artikel 11 sub a luidt: Residence by an alien in the territory of any of the Contracting Parties shall be considered lawful within the meaning of this Convention so long as there is in force in his case a permit or such other permission as is required by the laws and regulations of the country concerned to reside therein. Failure to renew any such permit, if due solely to the inadvertence of the person concerned, shall not cause him to cease to be entitled to assistance.

⁵ Zie Integernet-database: ve02000017