

C10-4 Notitie inzake de bijstandsverlening aan vreemdelingen

Notitie d.d. 28 mei 1991, behorende bij Circ. SZW28 mei 1991 (zie C10-3).

Paragraaf 1 De verblijfstitel ex art 9-10 Vreemdelingenwet

Inleiding

De hieronder volgende uiteenzetting over verblijfstitels heeft tot doel bij te dragen aan een beter begrip van enkele aspecten van het vreemdelingenbeleid voor zover dat nodig is of ten dienste kan staan bij de uitvoering van de ABW. Het vreemdelingenbeleid valt onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie. Het is dan ook niet de bedoeling dat de sociale dienst zich zelfstandig een oordeel vormt over de verblijfsrechtelijke positie van vreemdelingen. Dat oordeel is voorbehouden aan de vreemdelingendienst/Justitie. De sociale dienst kan ermee volstaan, zich te laten informeren door de vreemdelingendienst.

Evenals bij Nederlanders dient bij de beoordeling van het recht op bijstand van de vreemdeling met een verblijfsrecht ex art. 9 of 10 van de Vreemdelingenwet (Vw) met alle feiten en omstandigheden rekening te worden gehouden.

Het meer of minder permanente karakter van het verblijfsrecht, alsmede de daaraan verbonden beperkingen of voorschriften, zijn omstandigheden die in dit verband niet buiten beschouwing kunnen blijven.

De bijstand dient te worden afgestemd op de eventuele clausulering van het verblijfsrecht. Met name indien bijstand wordt aangevraagd voor kosten die verband houden met een meer duurzaam verblijf in Nederland (bijvoorbeeld woninginrichting) dient bij de beoordeling van het recht op bijstand acht te worden geslagen op bijzonderheden betreffende het verblijfsrecht.

De verblijfstitels

Uitgangspunt in de Vreemdelingenwet is dat het een vreemdeling slechts is **toege-**staan in Nederland te verblijven, indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.

Voor rechtmatig verblijf van een vreemdeling in Nederland is in beginsel vereist dat dit verblijf gebaseerd is op de artikelen 8, 9 of 10 van de Vreemdelingenwet. Tussen die verblijfstitels bestaan verschillen die te maken hebben met aard en duur van het verblijf in Nederland.

Het ontbreken van voldoende middelen van bestaan kan in het vreemdelingenrecht verlies of intrekking van de verblijfstitel tot gevolg hebben; wanneer het verblijf betreft ex art. 8 of 9 Vw leidt het ontvangen van bijstand of een andere uitkering ten laste van de openbare kas in beginsel tot verblijfsbeëindiging. Bij verblijf voor onbepaalde duur ex art. 10 Vw leidt het ontvangen van bijstand niet tot verlies van de verblijfstitel.

De verblijfstitel van art. 8 Vw heeft betrekking op kortdurend verblijf van ten hoogste drie maanden in de zogenaamde 'vrije termijn' en wordt behandeld in paragraaf 2. Ingevolge art. 1 lid 3 ABW biedt verblijf ex art. 8 Vw de vreemdeling geen aanspraak op bijstand.

De verblijfstitels ex art. 9 en 10 Vw zijn van toepassing als de vreemdeling een **langdu-**

riger verblijf in Nederland beoogt. Deze verblijfstitels geven op grond van art. 1 lid 3 ABW recht op bijstand. De laatstgenoemde verblijfstitels worden hieronder besproken voor zover dat in het kader van de bijstandsverlening aan vreemdelingen dienstig kan zijn.

Voor een rechtmatig verblijf in Nederland van langer dan drie maanden, althans langer dan de vrije termijn, dient de vreemdeling in beginsel te beschikken over één van de volgende verblijfstitels:

1. een vergunning tot verblijf (identiteitspapier van lichtgroene kleur, model D, of een stempel in het paspoort);
2. een vergunning tot vestiging (identiteitspapier van gele kleur, model A);
3. toelating als vluchteling (identiteitspapier van rose kleur, model B);
4. een verblijfsrecht voor onbepaalde duur ex art. 10, tweede lid Vw (identiteitspapier van lichtblauwe kleur, model C);
5. een verblijfskaart van een onderdaan van een Lidstaat der EG (identiteitspapier van blauwe kleur, model E).

Het is mogelijk dat een vreemdeling, hoewel deze blijkens het overgelegde **verblijfsdocument** ogenschijnlijk beschikt over een geldige verblijfstitel, toch niet gerechtigd is op grond van art. 9 of 10 Vw in Nederland te verblijven. Enkele van de gevallen waarin zich die situatie kan voordoen, worden hieronder beschreven. Eventuele twijfels omtrent het voortduren van de geldigheid van het verblijfsdocument kunnen worden weggenomen door nadere informatie bij de Vreemdelingendienst in te winnen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het model-formulier behorende bij art. 45a Voor-schrift Vreemdelingen.

Ad 1 - De vergunning tot verblijf De vergunning tot verblijf, geregeld in art. 9 Vw, geeft de houder ervan een verblijfsrecht voor een bepaalde tijdsduur, meestal een jaar. Voor het verstrijken van de geldigheidsduur van de vergunning moet de houder verlenging vragen. Aan een vergunning tot verblijf kunnen beperkingen, verband houdende met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan, worden verbonden.

Veelvuldig aan een vergunning tot verblijf verbonden beperkingen zijn:

- voor het verrichten van arbeid in loondienst;
- voor verblijf bij echtgenoot of partner en voor het verrichten van arbeid in loondienst;
- voor studie;
- voor medische behandeling.

Indien ten aanzien van de houder van een vergunning tot verblijf niet langer wordt voldaan aan de beperking waaronder de vergunning werd verleend, is de betrokken vreemdeling op grond van art. 63 Vreemdelingenbesluit (Vb) verplicht daarvan onverwijld mededeling te doen aan het hoofd van plaatselijke politie. Indien de vreemdeling voor een ander doel in Nederland verblijft dan waarvoor hem dit is toegestaan of indien het doel waarvoor hem verblijf is toegestaan is vervallen, kan de vergunning tot verblijf worden ingetrokken of niet meer worden verlengd. Zolang de vergunning tot verblijf in deze gevallen niettemin haar geldigheid behoudt, komt de vreemdeling in beginsel in aanmerking voor bijstand.

De vergunning tot verblijf voor het verrichten van arbeid wordt in het algemeen niet verlengd, indien de houder ervan langer dan een jaar werkloos is. Er kan tot eerdere intrekking van de vergunning tot verblijf worden overgegaan indien sprake is van verwijtbare werkloosheid of indien de werkloosheid volgt op uitzend-arbeid of na afloop van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur.

De afgifte van een vergunning tot verblijf in verband met verblijf bij echtgenoot gaat veelal vooraf aan het ontstaan van de status van art. 10 lid 2 Vw (zie ad 4). Indien tijdens de geldigheidsduur van de vergunning tot verblijf niet langer wordt voldaan aan de beperking waaronder de vergunning werd verleend (bijvoorbeeld omdat het gezinsverband wordt verbroken), zonder dat dit leidt tot intrekking of niet verlenging van de vergunning, is bijstandsverlening mogelijk.

Een vergunning tot verblijf voor studie wordt alleen verleend indien de financiële middelen van de student toereikend zijn voor de beoogde studie en het levensonderhoud gedurende de beoogde verblijfsperiode (dit wordt beoordeeld aan de hand van de studiefinancieringsnormen ingevolge de WSF). Daarnaast wordt aan de vergunning tot verblijf het voorschrift verbonden tot het sluiten van een toereikende ziektekostenverzekering. Overtreding van een aan de vergunning tot verblijf verbonden voorschrift kan leiden tot intrekking van de vergunning.

Een vergunning tot verblijf voor medische behandeling wordt alleen verleend indien is aangetoond dat een toereikende ziektekostenverzekering is afgesloten. Daarnaast wordt het verzekerd zijn tegen ziektekosten als voorschrift aan de vergunning worden verbonden. Overtreding van dat voorschrift kan leiden tot intrekking van de vergunning.

Ad 2 - De vergunning tot vestiging Deze vergunning heeft een onbepaalde geldigheidsduur doch vervalt van rechtswege, wanneer de houder ervan zijn hoofdverblijf buiten Nederland vestigt. Indien ten aanzien van een bijstandsaanvrager die in het bezit is van dit verblijfsdocument twijfel bestaat of het hoofdverblijf in Nederland is behouden, wordt de geldigheid van de verblijfstitel geverifieerd bij de vreemdelingendienst. Tijdelijk verblijf buiten Nederland in verband met het vervullen van de militaire dienstplicht in het land van herkomst of detentie heeft op zichzelf niet tot gevolg dat het hoofdverblijf buiten Nederland is gevestigd, wanneer de vreemdeling uiterlijk binnen zes maanden na afloop van de militaire dienstplicht c.q. detentie naar Nederland terugkeert.

Ad 3 - De toelating als vluchteling De toelating als vluchteling heeft een onbepaalde geldigheidsduur.

Uitgenodigde vluchtelingen worden na een korte centrale opvang na overleg tussen WVC en de betrokken gemeente definitief gehuisvest. De kosten van de eerste woning (inrichting, eerste huur en andere bijkomende kosten) worden met behulp van een rijksbijdrage door de gemeente betaald.

Voor asielzoekers die naar aanleiding van een op eigen initiatief en individueel ingediend asielverzoek een toelating als vluchteling hebben verkregen geldt de hiervoor beschreven wijze van voorziening in de kosten van de eerste woning niet. **Zonodig** kan in die kosten door middel van bijstand worden voorzien.

Tijdens de asielprocedure is de Regeling Opvang Asielzoekers van toepassing die uit oopunt van bijstandsverlening als voorliggende voorziening fungeert.

Ad 4 - Het verblijfsrecht voor onbepaalde duur ex art. 10, tweede lid Vw Dit verblijfsrecht wordt verleend aan echtgenoot of echtgenote en aan de kinderen beneden de leeftijd van 18 jaar,

- die feitelijk behoren tot het gezin van een in Nederland wonende Nederlander of van een vreemdeling die is toegelaten als vluchteling of houder is van een vergunning tot vestiging,
- én die tenminste een jaar op basis van een vergunning tot verblijf als gezinslid in Nederland wonen.

Indien aan deze vereisten wordt voldaan ontstaat het verblijfsrecht ex art. 10, tweede lid Vw van rechtswege en voor onbepaalde tijd. Ontstaan en voortduren van het verblijfsrecht ex art. 10, tweede lid Vw zijn afhankelijk van (voortduren van) de gezinsband met de **Nederlander/in** Nederland woonachtige vreemdeling met een verblijfsrecht art. 10 Vw.

Hoewel het verblijfsrecht van rechtswege ontstaat, dient de uitvoerder van de ABW te verifiëren of dit verblijfsrecht inderdaad is ontstaan. In de praktijk kan verificatie van de rechtmatigheid van het verblijfsrecht geschieden door inzage in het **verblijfsdocument** model C.

Het verblijfsrecht kan ook van rechtswege verloren gaan, bij voorbeeld indien de gezinsband wordt verbroken of indien het verblijfsrecht van de vreemdeling, waaraan het gezinslid de status van art. 10, tweede lid ontleent, vervalt.

Indien de gezinsband wordt verbroken op basis waarvan aan gezinsleden verblijf in Nederland werd toegestaan, vervalt ook de status van art. 10, tweede lid. Dit kan zich bij voorbeeld voordoen bij ontwijking van het huwelijk. Indien hangende een echtscheidingsprocedure de op basis van art. 10, tweede lid Vw in Nederland verblijvende echtgenote met haar minderjarige kinderen de echtelijke woning verlaat zonder zelf te beschikken over een vergunning tot vestiging of een toelating als vluchteling, vervalt de status van art. 10 tweede lid Vw van rechtswege. De betrokken vreemdeling heeft in dat geval een zelfstandige verblijfstitel nodig. Ondanks de aanwezigheid van een verblijfsdocument model C, kan in dit voorbeeld alleen bijstand worden verleend indien de vreemdeling beschikt over een zelfstandige vergunning tot verblijf of als door de vreemdelingdienst een verklaring als bedoeld in art. 84 lid 1 ABW is verstrekt. Bij de bijstandsverlening kan rekening worden gehouden met de **bestaanskosten** van de gezinsleden die een verblijfstitel ex art. 9 of 10 Vw hebben of ten aanzien van wie een verklaring ex art. 84 lid 1 ABW is afgegeven.

Indien de vreemdeling, aan wiens verblijfsrecht gezinsleden de art. 10 lid 2 status ontleenen, in het land van herkomst de militaire dienstplicht **vervult**, blijft die status bestaan zolang het onderliggende verblijfsrecht van de tijdelijk buitenslands verblijvende vreemdeling intact blijft.

Tenslotte verliest een kind dat op basis van art. 10, tweede lid Vw in Nederland verblijft, die status van rechtswege indien het de leeftijd van 18 jaar bereikt. Voor voortgezet rechtmatig verblijf in Nederland is vanaf dat moment een zelfstandige verblijfstitel vereist.

Een bij de ouders inwonende vreemdeling van 18 jaar of ouder (vóór die leeftijd bestaat immers geen zelfstandige aanspraak op bijstand) die een bijstands aanvraag indient en bij die gelegenheid een verblijfsdocument model C overlegt, beschikt derhalve niet over een geldige verblijfstitel.

Ad 5 - Het verblijfsrecht van een onderdaan van een Lid-Staat der EG In beginsel is op EG-onderdanen het gewone vreemdelingenrecht van toepassing. Indien echter de EG-onderdaan naar Nederland komt om hier te lande in het kader van het EEG-Verdrag en in de uitvoeringsbesluiten daarvan omschreven economische activiteiten te ontplooien, wordt deze - mits die economische activiteiten een serieus karakter hebben - aangemerkt als begunstigd EG-onderdaan en zijn op hem gunstiger vreemdelingrechtelijke bepalingen betreffende het verblijfsrecht van toepassing.

Begunstigde EG-onderdanen zijn:

- onderdanen van een andere Lid-Staat der EG die in Nederland:

1. werkzaamheden verrichten in loondienst;

2. werkzaamheden verrichten anders dan in loondienst;
 3. diensten verlenen;
 4. diensten ontvangen;
- alsmede hun familieleden, ook als zij niet de nationaliteit van een van de Lid-Staten bezitten.

Deze opsomming is niet volledig. Het zou gelet op het doel van de notitie echter te vervoeren dieper op deze materie in te gaan.

Het verblijfsrecht van begunstigde EG-onderdanen vloeit rechtstreeks voort uit het EG-recht. Bij de uitvoering van de ABW wordt door de sociale dienst echter geverifieerd of dit verblijfsrecht inderdaad is ontstaan. Hiertoe is overlegging van een geldig verblijfsdocument door de vreemdeling noodzakelijk.

Anderzijds kan de status van begunstigd EG-onderdaan van rechtswege verloren gaan, indien het doel van het verblijf van de EG-onderdaan in Nederland niet langer verband houdt met de ontplooiing van economische activiteiten. Indien de vreemdelingendienst bij verificatie aangeeft dat statusverlies heeft plaatsgevonden kan de betrokken vreemdeling niet voor bijstand in aanmerking komen, tenzij deze inmiddels beschikt over een andere verblijfstitel of door de vreemdelingendienst een verklaring ex art. 84 lid 1 ABW is afgegeven.

Werknemers

Werkzoekende EG-onderdanen hebben in beginsel gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf in Nederland geen vergunning tot verblijf nodig. Het verblijf is in deze periode gebaseerd op art. 8 Vw (zie par. 2).

Indien binnen die periode geen werk wordt gevonden is voor voortdurend rechtmatig verblijf een vergunning tot verblijf noodzakelijk. De aanvraag voor die vergunning wordt getoetst aan het gewone vreemdelingenrecht.

Indien werk wordt gevonden voor meer dan drie en minder dan twaalf maanden, kan een vergunning tot verblijf voor de duur van de werkzaamheden worden verleend middels een stempel in het paspoort.

Indien de te verwachten duur van de werkzaamheden tenminste een jaar bedraagt, komt de vreemdeling in aanmerking voor een verblijfskaart van een onderdaan van een Lid-Staat der EG. De geldigheidsduur is vijf jaar.

De verblijfskaart kan slechts op een beperkt aantal gronden worden ingetrokken. Het ontbreken van voldoende middelen van bestaan is op zichzelf geen reden voor intrekking of weigering van verlenging.

Werkloosheid kan verlies van de status van begunstigd EG-onderdaan met zich meebrengen.

Indien de begunstigd EG-onderdaan ten tijde van de eerste verlenging van de verblijfskaart reeds gedurende minimaal 12 maanden onafgebroken onvrijwillig werkloos is, wordt de verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfskaart beperkt tot een jaar. Indien sedert het tijdstip van de eerste verlenging de werkloosheid nogmaals 12 opeenvolgende maanden heeft voortgeduurd, gaat de status van begunstigd EG-onderdaan verloren.

Bij vrijwillige werkloosheid of ontslag door eigen toedoen vervalt de status met directe ingang.

Niet het ontbreken van voldoende bestaansmiddelen, doch het niet langer arbeid verrichten leidt hier tot statusverlies. Het recht op voortgezet verblijf wordt vervolgens beoordeeld aan de hand van het reguliere vreemdelingenrecht.

Het vrije verkeer van werknemers is ten aanzien van onderdanen van Portugal en Spanje eerst vanaf 1 januari 1993 volledig van toepassing.

Zelfstandigen

Ook EG-onderdanen die voldoen aan de vestigingsvereisten en als zelfstandige economisch actief zijn in Nederland worden aangemerkt als begunstigd en komen in aanmerking voor een verblijfskaart.

Dienstontvangers (bv. medische behandeling)

Een dienstontvanger behoudt -in tegenstelling tot werknemers en zelfstandigen- het hoofdverblijf in het land van herkomst. Indien de te verwachten duur van de dienstverrichting meer dan drie maanden bedraagt, wordt een vergunning tot verblijf verleend voor de duur van de dienstverrichting. Bij een dienstverrichting van minder dan drie maanden is geen vergunning vereist, titel van verblijf is in dat geval art. 8 Vw (zie paragraaf 2).

Het ontvangen van diensten, bij voorbeeld medische behandeling, kan slechts worden aangemerkt als een economische activiteit die valt binnen het EEG-Verdrag, indien aan het ontvangen van de dienst ook een economische tegenprestatie is verbonden, in de vorm van betaling voor de dienstverrichting. Indien de dienstontvanger niet tot betaling van verblijf en behandeling in staat is, heeft de betrokkene niet de status van begunstigd EG-onderdaan.

Een eventuele aanvraag om bijstand voor kosten van medische diensten wordt op dezelfde wijze beoordeeld als ten aanzien van andere vreemdelingen.

Paragraaf 2 De verblijfstitel van art. 8 Vreemdelingenwet

Vreemdelingen die het voornemen hebben niet langer dan drie maanden, c.q. slechts voor de duur van het hun verleende visum, in Nederland te verblijven (bij voorbeeld toeristen) behoeven in de regel niet over andere papieren te beschikken dan het voorgescreven document voor grensoverschrijding (veelal een paspoort dat is voorzien van een visum)¹. Aan dit verblijf gedurende de 'vrije termijn' is in het algemeen onder meer de voorwaarde verbonden dat de vreemdeling beschikt over voldoende middelen van bestaan, inclusief de middelen voor bekostiging van zijn (terug)reis naar een land waar zijn toelating gewaarborgd is.

Bijstandsverlening gedurende de vrije termijn ex art. 8 Vw of na het verstrijken van de vrije termijn is niet mogelijk, omdat dit verblijf niet gebaseerd is op art. 9 of 10 Vreemdelingenwet.

De duur van de vrije termijn is in de regel ten hoogste drie maanden. Zodra deze duur, of de geldigheidsduur van het visum verstreken is, vervalt het recht op verblijf in Nederland van rechtswege.

Indien verblijf voor langer dan drie maanden wordt beoogd, bedraagt de vrije termijn acht dagen (art. 46 lid 1 sub e Vreemdelingenbesluit) en is voor voortgezet rechtmatig verblijf een vergunning tot verblijf vereist.

Indien de vreemdeling aanvankelijk Nederland is binnengekomen met de bedoeling om hier ten hoogste drie maanden te verblijven, eindigt de vrije termijn uiterlijk acht dagen nadat zich omstandigheden hebben voorgedaan, waaruit kan worden afgeleid dat de vreemdeling het voornemen heeft langer dan drie maanden in Nederland te verblijven (art. 46 lid 2 Vb).

De vreemdeling dient zich binnen de termijn van acht dagen te melden bij het hoofd van plaatselijke politie om een vergunning tot verblijf te vragen (art. 66 Vb).

1. Op het visumvereiste bestaat een groot aantal uitzonderingen.

Het recht op verblijf ex art. 8 Vw vervalt eveneens van rechtswege, indien de vreemdeling niet meer beschikt over voldoende middelen van bestaan.

De vreemdeling die op basis van art. 8 Vw Nederland is binnengekomen, bijvoorbeeld een buitenlandse toerist, en geen verblijfstitel ex art. 9 of 10 Vw heeft komt – behoudens in geval van een acute noodsituatie – derhalve als regel niet voor bijstand in aanmerking aangezien diens verblijf in Nederland onrechtmatig wordt zodra blijkt dat voldoende middelen van bestaan ontbreken.

Indien de vreemdeling zijn terugreis niet kan bekostigen uit financiële hulpbronnen in zijn eigen land (uit eigen middelen of die van bijvoorbeeld familie, reisorganisatie, overheid of met behulp van zijn consul) kan de vreemdelingendienst op grond van de Vreemdelingenwet zo nodig tot zijn verwijdering overgaan.

Voor de kosten van verwijdering kan geen bijstand worden verleend, aangezien een illegale vreemdeling alleen indien sprake is van een acute noodsituatie – die zich hier niet voordoet – in aanmerking komt voor bijstand.

Paragraaf 3 Verdragsvreemdelingen

Voor de toepassing van de ABW worden zogenaamde verdragsvreemdelingen onderscheiden van niet-verdragsvreemdelingen.

Behoort een vreemdeling tot een der volgende categorieën en voldoet hij ook overigens aan de desbetreffende verdragsbepalingen (hetgeen met name betekent dat zijn verblijf hier te lande rechtmatig – d.w.z. ex art. 9 of 10 Vw dan wel op basis van een verklaring ex art. 84 lid 1 ABW – dient te zijn), dan wordt hij voor wat de verlening van bijstand betreft (rechtsplicht) rechtstreeks op grond van de betreffende verdragen gelijkgesteld met een Nederlander.

Verdragsvreemdelingen kunnen zijn:

- A onderdanen van landen die evenals Nederland partij zijn bij het Europees Verdrag betreffende sociale en medische bijstand, gesloten te Parijs op 11 december 1953, namelijk België, Denemarken, Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Portugal, Spanje, het Verenigd Koninkrijk (Groot-Brittannië en Noord-Ierland), Malta, Noorwegen, Turkije, IJsland en Zweden.
- B onderdanen van Oostenrijk en **Cyprus** omdat deze landen evenals Nederland partij zijn bij het Europees Sociaal Handvest, gesloten te Turijn op 18 oktober 1961, en de verplichtingen uit het onder **A** genoemde verdrag eveneens ten aanzien van hen van toepassing zijn.
- C onderdanen van het Gemenebest van Australië, ingevolge de overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Gemenebest van Australië inzake Migratie en Vestiging, gesloten te 's-Gravenhage op 1 juni 1965.
- D. tot Nederland toegelaten vluchtelingen in de zin van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, gesloten te Geneve op 28 juli 1951.
- E. rechtmatig in Nederland verblijvende staatlozen op wie het Verdrag betreffende de status van staatlozen, gesloten te New York op 28 september 1954, van toepassing is.

Verblijf ex art. 9 of 10 vreemdelingenwet

Op grond van het nieuwe art. 1 lid 3 ABW worden hier te lande verblijvende vreemdelingen die beschikken over een verblijfstitel ex art. 9 of 10 Vw voor de verlening van bijstand volledig gelijkgesteld met Nederlanders. De rechtsplicht tot **bijstandsverlening** vindt derhalve toepassing ten aanzien van alle vreemdelingen die over een zodanige verblijfstitel beschikken. De verdragsvreemdeling ontleent wat de toepassing van

de ABW betreft aan de genoemde verdragen geen 'extra' aanspraken. Ook de voorzieningen van Hoofdstuk III (bezwaar, beroep, voorlopige voorziening) staan zowel voor verdragsvreemdelingen als niet-verdragsvreemdelingen open.

Verklaring ex art. 84 lid 1 ABW

Aan in Nederland verblijvende vreemdelingen die niet beschikken over een verblijfstitel ex art. 9 of 10 Vw kan bijstand worden verleend indien ten aanzien van hen een verklaring als bedoeld in art. 84 lid 1 ABW is verleend.

In deze gevallen is het van belang of de vreemdeling kan worden aangemerkt als verdragsvreemdeling. Deze 'kan-bepaling' dient namelijk op grond van de toepasselijke verdragen ten aanzien van verdragsvreemdelingen te worden gelezen als de 'woord-bepaling' uit art. 1 lid 1 ABW. Voor verdragsvreemdelingen ten aanzien van wie een verklaring als bedoeld in art. 84 ABW is verstrekt, geldt dus een rechtsplicht tot bijstandsverlening.

Voor niet-verdragsvreemdelingen geldt de 'kan-bepaling'.

Bij de bijstandsverlening dient steeds rekening te worden gehouden met de onzekerheid van de duur van het verblijf in Nederland. Door de 'kan-bepaling' wordt mede tot uitdrukking gebracht dat hiervoor in het bijzonder aandacht moet bestaan ten aanzien van vreemdelingen van wie de verblijfsstatus nog niet duidelijk is.

Voor de toepasselijkheid van de rechtsmiddelen maakt het niet uit of de vreemdeling afkomstig is uit een verdragsland: zij staan open voor alle vreemdelingen ten aanzien van wie de verklaring als bedoeld in art. 84 lid 1 ABW is verstrekt.

Illegaal verblijf

In art. 84 lid 2 en lid 4 ABW is bepaald dat aan onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen geen bijstand wordt verleend. Het is hierbij niet van belang of de betrokkene al dan niet behoort tot een der onder A-E genoemde categorieën. De daar genoemde verdragen vinden immers slechts toepassing ten aanzien van rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen. De onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling kan aan die verdragen geen aanspraken ontlenen.

Illegale vreemdelingen hebben (ongeacht hun nationaliteit) blijkens art. 84 lid 5 ABW niet de rechtsmiddelen van Hoofdstuk III tot hun beschikking.

Wel kan bij weigering van bijstand in strijd met een in het algemeen rechtsbewustzijn levend beginsel van behoorlijk bestuur de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State op grond van de Tijdelijke wet Kroongeschillen besluiten dat de illegale vreemdeling bijstand moet worden verleend. Eventueel kan de vreemdeling aan de Voorzitter van de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State verzoeken een voorlopige voorziening te treffen om te voorkomen dat hem een nadeel treft dat als onevenredig moet worden beschouwd in verhouding tot het met de weigering van de bijstand te dienen belang. De mogelijkheid daartoe berust op art. 60a van de Wet op de Raad van State.

Paragraaf 4 Gegevensuitwisseling tussen sociale dienst en vreemdelingendienst

Gebruik van het standaardformulier

Verklaringen ingevolge art. 84 lid 1 en 2 ABW worden door de vreemdelingendienst aan de sociale dienst verstrekt op een standaardformulier.

Afgifte van dit standaardformulier is nader geregeld in een nieuw art. 45a Voorschrift Vreemdelingen, op grond waarvan de vreemdelingendienst de gevraagde informatie

onverwijld aan de sociale dienst verstrekt, doch in elk geval binnen twee weken na ontvangst van het verzoek daartoe, c.q. nadat zich een wijziging heeft voorgedaan in de feiten en omstandigheden op grond waarvan de verklaring is afgegeven.

De vreemdelingendienst verstrekt in de in art. 84 ABW bedoelde gevallen zowel desgevraagd als op eigen initiatief gegevens. Het spreekt vanzelf dat de sociale dienst bevoegd is en blijft op elk gewenst moment aan de vreemdelingendienst om gegevens over de verblijfsstatus van de vreemdeling te vragen (bv indien twijfel bestaat over de verblijfsstatus tijdens een onderzoek).

Indien door een vreemdeling zonder verblijfstitel ex art. 9-10 Vw bijstand wordt gevraagd, doet de sociale dienst er goed aan, teneinde vertraging in de afhandeling van de aanvraag zoveel mogelijk te voorkomen, **direct** een verklaring bij de vreemdelingendienst te vragen.

De verklaring ex art. 84 lid 1 ABW dient in ieder geval betrekking te hebben op de in de (**gezins**)bijstand begrepen vreemdelingen. Alleen de rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen komen immers in aanmerking voor bijstand. In geval van gezinsbijstand kan de bijstand niet mede voorzien in de bestaanskosten van onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen.

De vreemdelingendienst kan op het standaardformulier bij het verstrekken van de verklaring ex art. 84 lid 1 in gevallen waarin reeds is beslist dat de vreemdeling Nederland voor een bepaalde datum zal hebben dienen te verlaten, tevens aangeven vanaf welke datum de vreemdeling onrechtmatig in Nederland verblijft. De verklaringen ex art. 84 lid 1 en 2 kunnen in een dergelijk geval tegelijkertijd worden gedaan. Het is van belang dat de sociale dienst hierop attent is en de bijstand tijdig beëindigt.

Geeft de vreemdeling daarbij te kennen dat hij nog steeds met instemming van het bevoegde gezag in Nederland verblijft, dan kan de bijstandsverlening slechts worden voortgezet of hervat indien opnieuw een verklaring ex art. 84 lid 1 wordt afgegeven.

Ook indien door een **vreemdeling** met een verblijfstitel ex art. 9 of 10 Vw bijstand wordt gevraagd, doet de sociale dienst er – in verband met de complexiteit van het vreemdelingenrecht en de fraudegevoeligheid en wisselende actualiteit van de verblijfsdocumenten – goed aan het verblijfsrecht van de vreemdeling en diens gezinsleden in elk geval bij de eerste overlegging van de gegevens over de verblijfstitel bij de vreemdelingendienst te verifiëren (Ook in deze gevallen zal de vreemdelingendienst gebruik maken van het standaardformulier).

Zo wordt tegelijk bereikt dat de vreemdelingendienst weet dat ten aanzien van de betrokkene de sociale dienst in kennis moet worden gesteld van het vervallen van de verblijfstitel. Gelet op de mogelijkheid dat verblijfsvergunningen die zijn afgegeven voor langere duur of onbepaalde tijd tussentijds kunnen vervallen is het aan te bevelen regelmatig bij de vreemdelingendienst navraag te doen naar de actuele stand van zaken.

Daarnaast kan de vreemdelingendienst op het standaardformulier aangeven of zich een derde garant heeft gesteld voor de kosten die voor de Staat en andere openbare lichamen uit het verblijf van de vreemdeling in Nederland en zijn verwijdering uit Nederland kunnen voortvloeien.

Uit de schriftelijke gegevens **waaruit** het verblijfsrecht blijkt, komt niet steeds naar voren of er een garant is. Het is ook om die reden van belang dat de sociale dienst in elk geval bij de eerste overlegging van de gegevens over de verblijfstitel – ook indien de verlening ervan is voorafgegaan door een of meer verklaringen – nagaat of er een garant is. Bij de verlening van een verblijfstitel kan immers in aanmerking zijn genomen dat zich inmiddels een derde garant heeft gesteld.

De vreemdelingendienst zal, teneinde in voorkomende gevallen kennisgevingen ex art. 84 lid 2 te kunnen doen aan de sociale dienst, bijhouden ten aanzien van welke vreemdelingen aan de sociale dienst een verklaring is verstrekt. Indien de sociale dienst als gevolg van beëindiging van de bijstand niet langer informatie betreffende de verblijfsrechtelijke positie van een vreemdeling behoeft, verdient het ter ontlasting van de administratie van de vreemdelingendienst aanbeveling laatstgenoemde dienst te informeren omtrent het vervallen van de noodzaak kennis te dragen van verblijfsrechtelijke gegevens.

Verstrekking van gegevens door sociale dienst aan de vreemdelingendienst

Het niet beschikken over voldoende middelen van bestaan kan leiden tot intrekking van de verblijfstitel van de vreemdeling.

Op grond van art. 58 lid 1 Vreemdelingenbesluit is de vreemdeling verplicht op diens vordering aan het hoofd van plaatselijke politie de gegevens te verstrekken welke door deze in het belang van de toepassing van de Vreemdelingenwet worden gevraagd. Indien de vreemdelingendienst aan de sociale dienst vraagt mede te delen of een vreemdeling een uitkering ten laste van de openbare kas ontvangt, kan die informatie worden verstrekt.

De aldus verstrekte informatie zal, naast alle andere voor het verblijfsrecht relevante feiten en omstandigheden, door de vreemdelingendienst in aanmerking kunnen worden genomen bij de uitvoering van de Vreemdelingenwet.

Paragraaf 5 Bijstand aan illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen/kosten van ziekenhuisopname van vreemdelingen

Voor de beantwoording van de vraag of bijstand kan worden verleend voor de kosten die voortvloeien uit, c.q. samenhangen met de opname van een vreemdeling in een Nederlands ziekenhuis, is het van belang te weten of de vreemdeling rechtmatig of onrechtmatig in Nederland verblijft.

In deze paragraaf wordt onder **A** aangegeven welke consequenties de verblijfsrechtelijke status van de vreemdeling heeft voor de bijstandsverlening in deze kosten.

Onder **B** wordt beschreven welke betekenis ziekenhuisopname kan hebben voor de (on)rechtmatigheid van het verblijf.

A Rechtmatig- onrechtmatig verblijf

De beslissing op bijstands aanvragen betreffende kosten van ziekenhuisopname van rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen geschiedt op dezelfde wijze als ten aanzien van Nederlanders.

De kosten van medische behandelingen die rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen hier te lande ondergaan worden - evenals bij Nederlanders - veelal gedekt door een ziektekosten- c.q. reisverzekering. Alleen indien een zodanige verzekering ontbreekt, kan er aanleiding bestaan bijstand te verlenen. Daarnaast dient uiteraard vastgesteld te worden dat er evenmin andere financiële bronnen aanwezig zijn, waaruit bedoelde kosten betaald kunnen worden, alsmede dat de medische behandeling op dat moment ook inderdaad noodzakelijk was. Ten einde zulks te kunnen onderzoeken dienen er voldoende (persoonlijke) gegevens over de vreemdeling bekend te zijn. Indien dan ook een ziekenhuis een rekening inzake de medische behandeling van een vreemdeling aan de sociale dienst doet toekomen, is het noodzakelijk dat deze gegevens expliciet vermeld worden.

Voor een goede uitvoering van de ABW is het overigens tevens van belang dat de zie-

kenhuizen deze rekeningen zo spoedig mogelijk aan de sociale dienst toezenden, onder opgaaf van de **reden(en)** waarom inning van de vordering onmogelijk is gebleken.

Indien de vreemdeling onrechtmatig in Nederland verblijft, mist het bepaalde in art. 10 ABW ten aanzien van hem toepassing. Voor de kosten van de ziekenhuisopname wordt derhalve geen bijstand verleend, tenzij er sprake is van een acute noodsituatie (art. 84 lid 4 ABW).

Onder acute noodsituatie wordt in dit verband verstaan een situatie die van **levensbedreigende** aard is of blijvend ernstig letsel of invaliditeit tot gevolg kan hebben¹.

Indien wegens het bestaan van een acute noodsituatie bijstand wordt verleend voor de kosten van ziekenhuisopname van een illegale vreemdeling is het wenselijk dat de vreemdelingendienst van het bijzondere individuele noodgeval op de hoogte wordt gebracht. Een evenwichtige samenhang van bijstandsbeleid en vreemdelingenbeleid vergt immers goed overleg tussen de betrokken partijen. Dit overleg draagt ertoe bij dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat bij de vreemdeling ongerechtvaardigde verwachtingen ontstaan omtrent de kans dat hem voortgezet verblijf wordt toegestaan.

B Vaststelling van de **(on)rechtmatigheid** van het verblijf bij ziekenhuisopname

In dit kader wordt de verblijfsrechtelijke positie van de volgende in Nederland verblijvende vreemdelingen aan de orde gesteld:

1. toeristen, zakenlieden, vreemdelingen op familiebezoek (art. 8 Vw);
2. de vreemdeling die zich ter fine van uitzetting in vreemdelingenbewaring bevindt;
3. onderdanen van Lid-Staten van de EG;
4. **vreemdelingen** die in het bezit zijn van een vergunning tot verblijf geldig voor het genieten van medische behandeling in Nederland;
5. vreemdelingen die op grond van art.25 Vw niet worden uitgezet.

Ad 1 Zodra een vreemdeling op toeristisch, zaken- of familiebezoek niet meer beschikt over voldoende middelen van bestaan (waaronder een toereikende ziektekostenverzekering), eindigt van rechtswege de rechtmatigheid van zijn verblijf.

Ad 2 Op grond van art. 26 Vw kunnen vreemdelingen in bewaring worden gesteld om op een later tijdstip tot uitzetting over te kunnen gaan. Gedurende de **inbewaringstelling** berust de zorg voor de vreemdeling bij de vreemdelingendienst c.q. het ministerie van Justitie. Indien de vreemdeling ziek wordt en in het ziekenhuis **wordt** opgenomen komen de kosten daarvoor derhalve voor rekening van vreemdelingendienst of het ministerie van Justitie.

Ad 3 Een EG-onderdaan die naar Nederland komt om hier te lande een medische behandeling te ondergaan wordt aangemerkt als begunstigd EG-onderdaan (dienstontvanger) indien hij tot bekostiging van verblijf en behandeling in staat is, c.q. zijn risico door verzekering gedekt heeft. Er is immers alleen sprake van de uitoefening van een economische activiteit indien aan het ontvangen van de medische dienstverrichting een tegenprestatie is verbonden. De begunstigd EG-onderdaan behoeft niet te beschikken over een vergunning tot verblijf.

De omstandigheid dat de kwalificatie als begunstigd EG-onderdaan in dit geval afhankelijk is van de aanwezigheid van voldoende eigen middelen, c.q. een toereikende ziektekostenverzekering, leidt ertoe dat een begunstigd EG-onderdaan die naar

1. Nota n.a.v. Eindverslag Tw. Kamer (20459, nr.8).

Nederland is gekomen voor het ondergaan van een medische behandeling (vrijwel) nooit een beroep op bijstand zal doen. Indien de EG-onderdaan om een andere reden als begunstigd is aangemerkt, blijft die status bestaan.

Wordt niettemin een bijstandsaanvraag gedaan, dan is het noodzakelijk bij de vreemdelingendienst na te gaan of de betrokken vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft.

Ad 4 Vreemdelingen die geen begunstigd EG-onderdaan zijn en hier te lande een medische behandeling willen ondergaan, dienen – reeds in hun eigen land – een vergunning tot verblijf, voor dat doel aan te vragen. Zij komen voor een vergunning in aanmerking, indien zij aan de algemene vereisten inzake de toelating voldoen, en aannemelijk is dat Nederland voor de desbetreffende medische behandeling, die niet in hun eigen land kan plaatsvinden, het meest aangewezen land is.

Het feit dat op de betrokkenen de algemene toelatingsvereisten van toepassing zijn, en derhalve ook het vereiste geldt van voldoende middelen van bestaan (een toereikende ziektekostenverzekering daaronder mede begrepen), leidt ertoe dat zij hier te lande (vrijwel) nooit een beroep op de ABW zullen doen.

Indien toch bijstand aangevraagd wordt, kan de sociale dienst bij de plaatselijke vreemdelingendienst verifiëren of de vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft.

Indien de vergunning tot verblijf wordt ingetrokken en geen verklaring ex art. 84 lid 1 ABW wordt verstrekt, verblijft de vreemdeling onrechtmatig in Nederland en kan derhalve alleen bijstand worden verleend als sprake is van een acute noodsituatie (art. 84 lid 4 ABW).

Ad 5 Op grond van art. 25 Vreemdelingenwet blijft uitzetting achterwege, indien de verwijdering van de vreemdeling uit Nederland met het oog op zijn gezondheidstoestand of die van een zijner gezinsleden niet verantwoord is te achten.

Uitgangspunt is ook hier, dat een verklaring in de zin van art. 84 lid 1 ABW moet zijn verstrekt.

Slechts als die verklaring is verstrekt kan, indien ook overigens is voldaan aan de gebruikelijke bijstandsvoorwaarden, bijstand worden verleend. Indien de **bijstands-**aanvraag tevens betrekking heeft op gezinsleden, is het noodzakelijk dat de verklaring ex art. 84 lid 1 ABW ook ten aanzien van die gezinsleden geldig is.

Indien de verklaring als bedoeld in art. 84 lid 1 ABW niet wordt afgegeven, verblijft de in het ziekenhuis opgenomen vreemdeling (en eventueel diens gezinsleden) illegaal in Nederland, zodat alleen bijstand kan worden verleend indien sprake is van een acute noodsituatie (art. 84 lid 4 ABW).

Paragraaf 6 Bijstandsverlening aan achtergeblevengezinsleden van Turkse dienstplichtigen

Kenmerken van de Turkse dienstplichtten aanzien van buiten Turkije woonachtige Turkse dienstplichtigen

De Turkse overheid heeft voor haar onderdanen de volgende faciliteiten gecreëerd:

1. De mogelijkheid de dienstplicht door overlegging van een werkgeversverklaring en betaling van een afkoopsom terug te brengen van 18 maanden tot 2 maanden; de afkoopsom dient voordat de dienstplichtige de leeftijd van 32 jaar bereikt geheel te zijn voldaan.
2. De mogelijkheid de dienstplicht op een zelf gekozen tijdstip aan te vangen, mits de dienstplicht wordt vervuld voordat de dienstplichtige de leeftijd van 46 jaar bereikt.

Turkse dienstplichtigen worden vrijwel nimmer op medische gronden ongeschikt verklaard voor de vervulling van de dienstplicht, de verplichting de dienstplicht feitelijk te moeten vervullen is derhalve voorzienbaar.

De bijstandsverlening

De achtergebleven echtgenotes kunnen, met toepassing van de **gebruikelijke** voorwaarden, zelfstandig voor bijstand in aanmerking worden gebracht, ook buiten acute noodsituaties.

Bij de toepassing van deze voorwaarden wordt acht geslagen op het betoonde besef van verantwoordelijkheid om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien. In dat kader moet onder meer worden nagegaan of en in hoeverre betrokkenen er met inachtneming van de mogelijkheden binnen redelijke grenzen alles aan hebben gedaan om een beroep op bijstand te voorkomen, dan wel wat betreft duur en hoogte zo beperkt mogelijk te houden.

Indien de betrokkenen genoegzaam besef van verantwoordelijkheid hebben betoond en ook overigens voldoen aan de gebruikelijke bijstandsvoorwaarden kan aan het achtergebleven gezin bijstand worden verleend. Uiteraard zal de bijstand afgestemd moeten worden op de feitelijke situatie van de achtergebleven echtgenote (en kinderen). Die afstel betreft zowel het normbedrag (alleenstaandeleenoudergezin) als de aan de bijstand te verbinden voorwaarden (afhankelijk van aanwezigheid en leeftijd kinderen mede gericht op arbeidsinschakeling).

Gelet op het uitgangspunt dat de betrokkenen met inachtneming van de mogelijkheden er binnen redelijke grenzen alles aan moeten hebben gedaan om een beroep op bijstand te voorkomen, dan wel wat betreft duur en hoogte zo beperkt mogelijk te houden, wordt onder meer bezien of de reden om de dienstplicht te vervullen in plaats van zich te richten op uitstel of afkoop van de dienstplicht aanvaardbaar kan worden geacht.

In dit verband komen aspecten aan de orde als: leeftijd, arbeidsverleden, (duur van de) uitkeringssituatie/werkloosheid, opleidingsniveau, perspectief op arbeidsmarkt en m.b.t. inkomensvoorziening ('verdien capaciteit'), aard, duurzaamheid en hoogte van het inkomen in de periode voorafgaand aan de vervulling van de dienstplicht.

Indien de betrokkenen ongenoegzaam besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan hebben betoond, kan dit aanleiding vormen de bijstand geheel of gedeeltelijk te weigeren op grond van art. 1 lid 2 ABW.

Overigens blijft het uitgangspunt gehandhaafd dat de financiële gevolgen van het voldoen aan een door een vreemde mogendheid opgelegde verplichting in het algemeen niet kunnen worden gerekend tot de noodzakelijke kosten van het bestaan. De kosten van de afkoopsom of van vervoer naar Turkije voor de dienstplichtvervulling komen dan ook niet voor bijstandsverlening in aanmerking.

Paragraaf 7 Buitenlandse werknemers en de Wet arbeid buitenlandse werknemers (Wabw)

In verband met het verbinden van voorwaarden aan de bijstand aan vreemdelingen is het van belang op de hoogte te zijn van de regelgeving betreffende de arbeidsinschakeling van vreemdelingen.

In dat kader komen achtereenvolgens aan de orde:

- A. het beleid met betrekking tot toelating van vreemdelingen tot Nederland in verband met het verrichten van arbeid;
- B. voor welke vreemdelingen is een **tewerkstellingsvergunning** vereist en voor welke vreemdelingen niet;
- C. aan welke vreemdelingen kunnen bij de uitvoering van de ABW/Rww voorwaarden, gericht op arbeidsinschakeling worden opgelegd.

A Arbeidsmarktbeleid

Onder buitenlandse werknemer wordt verstaan de vreemdeling die in Nederland arbeid in loondienst verricht of wil (komen) verrichten.

Verzoeken om toelating tot Nederland van vreemdelingen worden door de minister van Justitie getoetst aan het algemene vreemdelingenbeleid.

Dit betekent dat aan de buitenlandse werknemer die om toelating verzoekt alleen een vergunning tot verblijf wordt verleend indien daarmee een wezenlijk Nederlands belang is gediend.

Op grond van de Wet arbeid buitenlandse werknemers (Wabw) dient een werkgever om een vreemdeling arbeid te doen verrichten in beginsel te beschikken over een **tewerkstellingsvergunning**(art.4 Wabw).

Ten aanzien van de toelating van vreemdelingen tot de arbeidsmarkt wordt een restrictief beleid gevoerd.

Een **tewerkstellingsvergunning** kan worden geweigerd indien er voor de betreffende arbeidsplaats prioriteitgenietend aanbod op de arbeidsmarkt aanwezig is of redelijkerwijs te verwachten is (art. 8 Wabw). Dit wordt beoordeeld door het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA).

Indien het CBA wegens het ontbreken van prioriteitgenietend aanbod aan de werkgever een **tewerkstellingsvergunning** verleent, concludeert Justitie dat een wezenlijk Nederlands belang met toelating is gediend en wordt door Justitie in beginsel een vergunning tot verblijf met als beperking verrichten van arbeid in loondienst verleend.

Een tewerkstellingsvergunning kan door werkgever en vreemdeling gezamenlijk worden aangevraagd indien:

- een werkgever bereid is de vreemdeling in dienst te nemen, en
- een vergunning tot verblijf zonder beperking dan wel voor het verrichten van arbeid aan de vreemdeling is verleend of door hem is aangevraagd.

Indien aan de vergunning tot verblijf geen beperking is gesteld, geldt de vergunning mede voor het verrichten van arbeid in loondienst.

In de **tewerkstellingsvergunning** wordt aangegeven voor welke vreemdeling de vergunning geldt, alsmede het soort arbeid en de onderneming waarin de vreemdeling mag werken.

Op een aanvraag om verlening van een **tewerkstellingsvergunning** wordt binnen 30 dagen na ontvangst beslist. Zolang de tewerkstellingsvergunning niet is afgegeven, is het niet toegestaan de vreemdeling te laten werken.

Een **tewerkstellingsvergunning** wordt geweigerd of ingetrokken indien aan de vreemdeling (verder) verblijf in Nederland is geweigerd (art. 7 lid 1 sub b en 9 lid 1 Wabw). Van dit uitgangspunt kan echter worden afgeweken indien de vreemdeling hangende de beslissing op een beroep ingevolge de Vw niet wordt of kan worden uitgezet (art. 7 lid 4 en 9 lid 2 Wabw). Daarnaast kan een **tewerkstellingsvergunning** worden ingetrokken indien daarvan geen gebruik (meer) wordt gemaakt (art. 10 sub b Wabw).

B Ten aanzien van welke vreemdelingen is geen tewerkstellingsvergunning vereist

In beginsel is een tewerkstellingsvergunning vereist voor alle vreemdelingen die in Nederland arbeid in loondienst willen verrichten, behalve voor:

- vreemdelingen die beschikken over een verklaring (afgegeven door het CBA), inhoudende dat de bepalingen van de Wabw op hen niet van toepassing zijn;
- vreemdelingen die beschikken over een 'Verblijfskaart van een onderdaan van een Lid-Staat der EEG'.

C Het opleggen van arbeidsvoorwaarden aan vreemdelingen

In het kader van het verbinden van arbeidsvoorwaarden aan de bijstand kunnen vreemdelingen in vier categorieën verdeeld worden:

1. vreemdelingen die arbeid in loondienst mogen verrichten zonder **tewerkstellingsvergunning**;
2. vreemdelingen aan wie een vergunning tot verblijf zonder beperking of voor het verrichten van arbeid in loondienst is verleend;
3. vreemdelingen aan wie een vergunning tot verblijf is verleend anders dan voor het verrichten van arbeid (bijvoorbeeld studie of medische behandeling);
4. vreemdelingen ten aanzien waarvan de vreemdelingendienst een verklaring heeft afgegeven als bedoeld in art. 84 lid 1 ABW.

Ad 1 Deze vreemdelingen beschikken over een verklaring ingevolge de Wabw of een Verblijfskaart van een onderdaan van een Lid-Staat der EEG.

Aan deze vreemdelingen kunnen in beginsel steeds en op gelijke wijze als ten aanzien van Nederlanders alle arbeidsvoorwaarden worden opgelegd.

Ad 2 Beëindiging van de arbeidsrelatie kan aanleiding vormen tot intrekking van de tewerkstellingsvergunning, die immers is afgegeven voor het verrichten van een bepaalde soort arbeid in dienst van een met name genoemde werkgever.

Indien een vreemdeling reeds langer dan een jaar rechtmatig in loondienst werkzaam is geweest op basis van een voor onbepaalde tijd geldige tewerkstellingsvergunning en een nieuwe tewerkstellingsvergunning is vereist, zal de daartoe strekkende **tewerkstellingsvergunning** in beginsel worden verleend. In dat geval kunnen de gebruikelijke arbeidsvoorwaarden worden opgelegd.

In de praktijk kan dus alleen twijfel bestaan omtrent de verlening van een nieuwe **tewerkstellingsvergunning** indien de vreemdeling werkloos wordt voor het verstrijken van het eerste jaar. Het arbeidsbureau kan zo nodig informatie verschaffen.

Ad 3 De vreemdeling die houder is van een vergunning tot verblijf met een beperking voor bijvoorbeeld studie of medische behandeling komt niet in aanmerking voor verlening van een tewerkstellingsvergunning.

In het algemeen moet bijstandsverlening aan vreemdelingen met een dergelijke verblijfstitel uitgesloten worden geacht. Mocht in een incidenteel geval het ontbreken van voldoende middelen niet leiden tot intrekking van de vergunning tot verblijf en als gevolg daarvan een aanspraak op bijstand ontstaan, dan kunnen geen arbeidsvoorwaarden aan de bijstand worden verbonden.

Ad 4 De verlening van een **tewerkstellingsvergunning** aan deze vreemdelingen is onder meer afhankelijk van de aanwezigheid van prioriteitgenietend aanbod voor een bepaalde arbeidsplaats.

In beginsel kunnen de gebruikelijke voorwaarden worden opgelegd. Bij de controle op

de naleving van de voorwaarden wordt uiteraard rekening gehouden met eventuele beperkingen ten aanzien van de aanvaarding van arbeid in verband met de vereiste tewerkstellingsvergunning.

Paragraaf 8 Garanten

De middelen-eis in het vreemdelingenrecht

Zoals reeds werd uiteengezet in de paragrafen 1 en 2 van deze notitie dient de vreemdeling om voor verblijf in Nederland in aanmerking te komen, in beginsel te beschikken over voldoende middelen van bestaan.

De rechtmatigheid van het verblijf ex art. 8 Vw eindigt van rechtswege zodra de vreemdeling niet langer over voldoende middelen beschikt, terwijl het ontbreken daarvan ten aanzien van de aanvragerhouder van een vergunning tot verblijf ex art. 9 Vw kan leiden tot weigering, intrekking of niet verlenging van de vergunning.

Karakter van de garantstelling

Aan de vreemdeling die niet beschikt over voldoende middelen van bestaan om in zijn bestaanskosten te voorzien, kan toelating tot c.q. verder verblijf in Nederland worden geweigerd.

Het is mogelijk dat de vreemdeling die niet zelfstandig over voldoende inkomsten beschikt desondanks verblijf in Nederland wordt toegestaan, indien een hier te lande wonende solvabele derde zich schriftelijk garant heeft gesteld voor de kosten die voor de staat of andere openbare lichamen uit het verblijf van de vreemdeling kunnen voortvloeien, alsmede voor de kosten van de reis naar een plaats buiten Nederland waar toelating van de vreemdeling is gewaarborgd.

De garantverklaring heeft een geldigheidsduur van tien jaar. De garant wordt door ondertekening van de garantverklaring niet onderhoudsplichtig jegens de vreemdeling; de garant heeft zich slechts verbonden tegenover de staat en andere openbare lichamen.

De gemeente is een openbaar lichaam als bedoeld in de garantverklaring.

Bijstand en garanten

Bij de beoordeling van bijstands aanvragen van vreemdelingen ten aanzien van wie een derde zich garant heeft gesteld kan worden onderscheiden tussen verblijf ex art. 8 Vw en verblijf ex art. 9 Vw.

Bijstandsverlening gedurende verblijf ex art. 8 Vw is niet mogelijk, omdat dit verblijf niet is gebaseerd op art. 9 of 10 Vw. Overigens eindigt de rechtmatigheid van het verblijf ex art. 8 Vw meestal van rechtswege zodra uit de indiening van de **bijstands**aanvraag blijkt dat het de vreemdeling ontbreekt aan voldoende middelen van bestaan, ongeacht de vraag of een derde zich garant heeft gesteld.

Aangezien aan illegale vreemdelingen geen bijstand kan worden verleend, wordt de aanvraag in dit geval - behoudens een acute noodsituatie - afgewezen.

Indien - nadat is vastgesteld dat de garant niet voorziet in de bestaanskosten van de vreemdeling - in geval van een acute noodsituatie bijstand wordt verleend, kan de gemeente voor de gemaakte kosten van bijstand een vordering op de garant instellen.

De houder van een vergunning tot verblijf ex art. 9 Vw is - aangezien de garant jegens

hem niet onderhoudsplichtig is – niet gehouden zich ter voorziening in zijn **bestaans-**kosten tot de garant te wenden. Indien de vreemdeling bijstand aanvraagt kan de aanvraag dan ook niet op grond van de garantverklaring worden afgewezen.

Wel vergt het onderzoek dat aan de bijstandsverlening vooraf dient te gaan, dat wordt nagegaan of de garant al dan niet in de bestaanskosten van de vreemdeling voorziet.

Voor zover de onwil van de garant om in de bestaanskosten van de vreemdeling te voorzien bijstandsverlening nodig maakt, kan de sociale dienst een civiele vordering op de garant instellen.

Indien de garant niet in staat is de ten behoeve van de vreemdeling te maken kosten voor zijn rekening te nemen, heeft het instellen van een vordering weinig zin.

Voor de vreemdeling kan het verlenen van bijstand echter tot gevolg hebben dat hem geen verder verblijf in Nederland zal worden toegestaan.

Wel kan de gemeente in een dergelijk geval de garant aanzeggen dat de kosten van bijstand in beginsel van hem gevorderd zullen worden, zodra diens financiële omstandigheden daartoe de mogelijkheid bieden.

Overigens is in de toekomstige wijziging van de ABW betreffende verhaal van kosten van bijstand voorzien in een verplichting tot verhaal op de garant middels een eenvoudige procedure.

Kenbaarheid van de **garantstelling**

Op het verblijfsdocument wordt niet vermeld of een derde een garantverklaring heeft ondertekend. Op het standaardformulier dat voor de gegevensuitwisseling met de vreemdelingendienst wordt gebruikt, wordt echter door de vreemdelingendienst aangegeven of en door wie een garantverklaring is ondertekend.

In de regel kan worden aangenomen dat in geval van toelating voor studie en in geval van toelating bij een relatie of een familielid een garantverklaring is verstrekt.

Gevensuitwisseling met de vreemdelingendienst

Uit de aanwezigheid van een garantverklaring mag in de regel de conclusie worden getrokken dat aan de betrokken vreemdeling geen verblijf in Nederland zou zijn toegestaan, indien niet een solvabele derde zich garant zou hebben gesteld.

De omstandigheid dat bijstand wordt verleend, omdat de garant niet voorziet in de bestaanskosten van de vreemdeling is derhalve van belang voor het verblijfsrecht. Het verdient aanbeveling zowel de garant als de vreemdeling erop te wijzen dat het verlenen van bijstand tot gevolg kan hebben dat aan de vreemdeling geen verder verblijf in Nederland zal worden toegestaan, wegens het ontbreken van voldoende middelen van bestaan.

De sociale dienst kan de vreemdelingendienst desgevraagd mededelen dat de garant niet in de bestaanskosten van de vreemdeling kan of wil voorzien.

Paragraaf 9 Overgangsbepaling rechtsmiddelen

In de wet van 7 februari 1991 (Stb. 1991, 62) is een overgangsbepaling opgenomen (art. IV, tweede lid)¹ met betrekking tot de toepasselijke rechtsmiddelen tegen

1. De tekst van dit artikel-lid luidt:

Artikel 84, tweede lid, tweede volzin, van de Algemene Bijstandswet, zoals die luidde voor de datum van inwerkingtreding van deze wet, blijft van kracht ten aanzien van de beschikking op een voor die datum, door bedoelde vreemdeling gedane aanvraag om bijstand, met dien verstande dat het verzoek om toepassing van die bepaling kan worden ingediend binnen een maand nadat die vreemdeling van de beschikking heeft kunnen kennis nemen.

bijstandsbeslissingen die worden genomen naar aanleiding van aanvragen die zijn ingediend voor **1 juni 1991**.

Deze regeling houdt in dat ten aanzien van rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen die **vóór 1 juni 1991** bijstand hebben aangevraagd en voor wie tot die datum niet de voorzieningen van hoofdstuk III ABW openstonden (de **niet-verdrags**-vreemdelingen), de oude beroepsgang (beroep op de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State op grond van de Tijdelijke wet Kroongeschillen) met betrekking tot de beschikking op die aanvraag gehandhaafd blijft. Dit geldt ook, indien de beslissing op de bijstandsaanvraag eerst op of na **1 juni 1991** wordt genomen.

Dit beroep, dient te worden ingesteld binnen een maand nadat de vreemdeling van de **beschikking** kennis heeft **kunnen** nemen.

Ten aanzien van beslissingen die niet op grond van een bijstandsaanvraag worden genomen, bij voorbeeld naar aanleiding van een periodiek heronderzoek, is de datum waarop van de beschikking kennis kon worden genomen bepalend: ligt deze datum voor **1 juni 1991**, dan is er beroep op de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State.

Heeft de betrokkene eerst op of na **1-6-1991** van de beschikking kennis kunnen nemen, dan staan de voorzieningen van Hoofdstuk III open.

Bij de vermelding in de beschikking van de daartegen openstaande rechtsmiddelen dient met het bovenstaande rekening te worden gehouden.