

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet
bestuursrecht op het hoger beroep van:

het Centraal Orgaan opvang asielzoekers,
appellante,

tegen de uitspraak in zaken nrs. 07/17545 en 07/14950 van de rechtbank
's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Middelburg, van 10 april 2008 in de
gedingen tussen:

en

en

het Centraal Orgaan opvang asielzoekers.

1. Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 28 maart 2007 en 13 april 2007, voor zover thans van belang, heeft het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: het COa) aanvragen van en (hierna: de vreemdelingen) om hun verstrekkingen op grond van de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen (hierna: de Rvb) te verlenen afgewezen. Deze besluiten zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 10 april 2008, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Middelburg (hierna: de rechtbank), de daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroepen gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het COa bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 23 april 2008, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdelingen hebben een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Hetgeen als grief 1 is aangevoerd en voldoet aan het bepaalde in artikel 85, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) kan niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden. Omdat het aldus aangevoerde geen vragen opwerpt die in het belang van de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming in algemene zin beantwoording behoeven, wordt, gelet op artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000, met dat oordeel volstaan.

2.2. In de grieven 2, 3, 4 en 5 klaagt het COa dat – samengevat weergegeven – de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het COa de in artikel 3 van de Wet COa neergelegde en voor de Nederlandse Staat uit artikel 2 van het Verdrag inzake de rechten van het kind (hierna: het IVRK) voortvloeiende zorgplicht ten aanzien van de specifieke categorie minderjarigen waartoe de vreemdelingen behoren, te weten minderjarigen ten aanzien van wie moet worden vastgesteld of zij al dan niet voor verlening van een verblijfsvergunning op grond van de zogenoemde pardonregeling in aanmerking komen, te beperkt heeft uitgelegd.

Daartoe voert het COa aan dat de rechtbank heeft miskend dat in artikel 3 van de Wet COa geen algemene zorgtaken ten aanzien van alle vreemdelingen zijn neergelegd, dat het COa op grond van de Rvb niet met materiële en immateriële opvang ten aanzien van asielzoekers is belast, maar met de financiële ondersteuning van andere categorieën vreemdelingen en dat het op grond van artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Rvb een specifieke uitkeringstaak heeft gekregen voor minderjarige vreemdelingen met rechtmatig verblijf. De rechtbank heeft, volgens de uitsluitend subsidiair

en voorwaardelijk voorgedragen grief 4, voorts miskend dat de positie van de vreemdelingen niet vergelijkbaar is met de positie van rechtmatig hier te lande verblijvende vreemdelingen en dat het COa niet de ruimte heeft om verstrekkingen aan niet in de Rvb aangewezen categorieën vreemdelingen te verlenen. Daarnaast voert het COa aan dat de bestreden overwegingen van de rechtbank in strijd zijn met artikel 10 van de Vw 2000 op grond waarvan een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft geen aanspraak op toekenning van verstrekkingen heeft.

2.2.1. Ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a en e, van de Wet COa is het COa belast met de materiële en immateriële opvang van asielzoekers en met door de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna: de minister) aan het COa op te dragen andere taken die samenhangen met de opvang van asielzoekers.

Ingevolge artikel 3, tweede lid, van de Wet COa kan de staatssecretaris het COa taken als bedoeld in het eerste lid opdragen met betrekking tot andere categorieën vreemdelingen.

Ingevolge artikel 12 van de Wet COa kan de minister regels stellen met betrekking tot verstrekkingen aan asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen, als bedoeld in artikel 3, tweede lid.

Ingevolge artikel 8, aanhef en onder h, van de Vw 2000 heeft de vreemdeling in Nederland rechtmatig verblijf in afwachting van de beslissing op een bezwaarschrift of een beroepschrift, terwijl bij of krachtens deze wet of op grond van een rechterlijke beslissing uitzetting van de aanvrager achterwege dient te blijven totdat op het bezwaarschrift of het beroepschrift is beslist.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, van de Vw 2000, voor zover thans van belang, kan de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, geen aanspraak maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan.

De Rvb strekt ter uitvoering van artikel 3, tweede lid, van de Wet COa.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Rvb is het COa belast met het voorzien in de noodzakelijke bestaansvoorwaarden voor de volgende categorieën vreemdelingen gedurende de daarbij aangegeven termijn:
e. een samen met ten minste één ouder of verzorger hier te lande verblijvende minderjarige vreemdeling, niet zijnde een vreemdeling als bedoeld in onderdeel c, die geen aanspraak heeft op verstrekkingen op grond van enig ander wettelijk voorschrift en die blijkens een schriftelijke verklaring van de Immigratie- en Naturalisatiedienst aan het COa rechtmatig verblijf heeft als bedoeld in artikel 8, onder f, g, of h, van de Vw 2000, vanaf het moment dat het rechtmatig verblijf, bedoeld in artikel 8, onder f, g, of h, van de Vw 2000, is verkregen tot het moment waarop dit rechtmatig verblijf is geëindigd;

Ingevolge artikel 3, tweede lid, van de Rvb houdt het voorzien in de noodzakelijke bestaansvoorwaarden voor vreemdelingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, in het verstrekken van een financiële toelage.

Ingevolge artikel 3, derde lid, van de Rvb wordt aan de in artikel 2, eerste lid, van die regeling bedoelde categorieën vreemdelingen geen onderdak in een opvangcentrum, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de Wet COa, geboden.

2.2.2. In de besluiten van 28 maart 2007 en 13 april 2007 zijn de aanvragen van de vreemdelingen om hun verstrekkingen krachtens de Rvb te verlenen afgewezen, omdat zij niet voldoen aan de in artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Rvb neergelegde eis van rechtmatig verblijf.

De rechtbank heeft overwogen dat – samengevat weergegeven – de omstandigheid dat de staatssecretaris om aanhouding van het verzoek om een voorlopige voorziening van de vreemdelingen heeft verzocht en ambtshalve zal beslissen of de vreemdelingen aan de in de Regeling afwikkeling nalatenschap Vreemdelingenwet (oud), zoals vermeld in onderdeel B14/5 van de Vreemdelingencirculaire 2000, gestelde eisen voldoen en in aanmerking komen voor verlening van een verblijfsvergunning regulier onder de beperking "afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet", in afwachting waarvan de vreemdelingen in Nederland verblijven, niet gelijk staat aan rechtmatig verblijf, als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder h, van de Vw 2000. Dit is in hoger beroep niet bestreden.

2.2.3. Ingevolge de Rvb is het COa belast met het voorzien in de noodzakelijke bestaansvoorwaarden van de in artikel 2, eerste lid vermelde categorieën vreemdelingen. Ingevolge artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Rvb behoort tot de kring van rechthebbenden de categorie minderjarige vreemdelingen die, samen met tenminste één ouder of verzorger, in afwachting van een verblijfsaanvraag rechtmatig in Nederland verblijven. Ingevolge artikel 3, tweede lid, van de Rvb wordt met de noodzakelijke bestaansvoorwaarden voor deze categorie vreemdelingen slechts het verstrekken van een financiële toelage bedoeld. Het Rvb bevat geen bepalingen die het COa een mogelijkheid bieden om hiervan af te wijken dan wel om de kring van rechthebbenden uit te breiden. Hieruit volgt dat het COa ten aanzien van minderjarige vreemdelingen die geen asielzoeker zijn, uitsluitend is belast met de specifieke taak van het verstrekken van een financiële toelage aan de categorie vreemdelingen, als bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Rvb. Gelet op dit samenstel van wettelijke bepalingen is, anders dan waarvan de rechtbank uitgaat, geen sprake van algemene jegens vreemdelingen op het COa rustende zorgtaken, die er toe kunnen leiden dat het COa de zijn in de Rvb toevertrouwde taken uitvoert met voorbijgaan aan de daaraan gestelde begrenzing dat de desbetreffende vreemdelingen rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder f, g of h van de Vw 2000 hebben. Dit vindt bevestiging in het bepaalde in artikel 10 van de Vw 2000. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte overwogen dat het op de weg van het COa lag om bij de beoordeling van de aanvragen van de vreemdelingen om verstrekkingen op grond van de Rvb uitvoering te geven aan de naar haar oordeel uit het IVRK voortvloeiende en op de Nederlandse staat rustende zorgplicht ten aanzien van de categorie minderjarigen, waartoe de vreemdelingen behoren, en op grond hiervan de besluiten van 28 maart 2007 en 13 april 2007 vernietigd.

De grieven 2, 3 en 5 slagen. Grief 4 behoeft derhalve geen bespreking.

2.3. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling, gelet op het vorenoverwogene, de beroepen van de vreemdelingen tegen de besluiten van 28 maart 2007 en 13 april 2007 alsnog ongegrond verklaren.

2.4. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Middelburg, van 10 april 2008 in zaken nrs. 07/17545 en 07/14950;
- III. verklaart de in die zaken ingestelde beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. M.G.J. Parkins-de Vin, voorzitter, en mr. B. van Wagtendonk en mr. T.M.A. Claessens, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.S.D. Ramrattansing, ambtenaar van Staat.

w.g. Parkins-de Vin
voorzitter

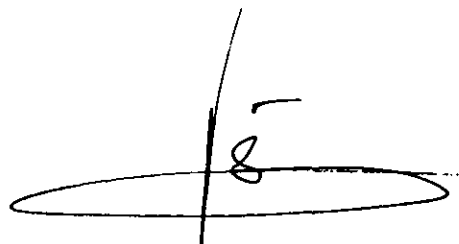
w.g. Ramrattansing
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 18 november 2008

408.

Verzonden: 18 november 2008

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,
voor deze,

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line on the left, a horizontal line across the middle, and a large, stylized 'V' or 'S' shape on the right.

mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak



COA Centraal Orgaan opvang asielzoekers

03 APR. 2007

Uitvoeringsorganisatie Rvb

Aanwoordnummer 10275

2280WB Rijswijk

datum 28 maart 2007
 Onderwerp Afwijzing
 Referentie 4975
 Betreft Beslissing Rvb

Geachte heer:

Naar aanleiding van de namens u ingediende aanvraag voor een toelage op grond van de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën veemdelingen (Rvb), voor de maand februari 2007, delen wij u het volgende mee.

Op basis van de namens u verstrekte informatie, de informatie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en/of de informatie van de korpschef van de politie, is besloten uw aanvraag af te wijzen. Dit omdat, blijkens de informatie van de IND, bezwaar of beroep is ingediend tegen de afwijzende beschikking van de IND maar dat dit geen schorsende werking heeft. Verder is er een voorlopige voorziening ingediend die nu nog in behandeling is. Indien het resultaat van de voorlopige voorziening voor u positief is, wordt er een schorsende werking verleend aan het bezwaar of beroep. Gelet op het vorenstaande voldoet u thans niet aan de voorwaarden zoals die zijn genoemd in artikel 2, lid e van de Rvb.

Het bovenstaande heeft ook tot gevolg dat wij over de maand januari 2007, ten onrechte een uitkering ingevolge de Rvb hebben toegekend. Wij trekken de voorgaande beschikking over de maand januari 2007, d.d. 6 maart 2007, hierbij in en wijzen ook uw aanvraag om uitkering over de maand januari 2007 alsnog af met toepassing van artikel 2, lid e van de Rvb. Dit omdat u in de maand januari 2007 ook niet rechtmatig in Nederland verbleef zoals hierboven is weergegeven.

Wij verzoeken u binnen 30 dagen na beden, het bedrag van 216,45 euro terug te storten op Rabobankrekeningnummer 323118259 van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers onder vermelding van uw naam en voorletters en kenmerk 4654200701.

Tegen dit besluit kan beroep worden aangetekend bij de Vreemdelingenkamer van de Rechtbank te Den Haag. Het beroepsschrift dient binnen vier weken na dagtekening van deze brief te worden ingediend bij het Centraal Inschrijfbureau Vreemdelingenzaken, postbus 1601, 2003 BR Haarlem.

**COA** Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Uitvoeringsorganisatie Rvb

Antwoordnummer 10275

2280WB Rijswijk

datum 13 april 2007
Onderwerp Afwijzing

Referentie 4972
Betreft Beslissing Rvb

Geachte heer

Naar aanleiding van de namens u ingediende aanvraag voor een toelage op grond van de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen (Rvb), voor de maand maart 2007, delen wij u het volgende mee.

Op basis van de namens u verstrekte informatie, de informatie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en/of de informatie van de korpschef van de politie, is besloten uw aanvraag af te wijzen. Dit omdat, blijkens de informatie van de IND, bezwaar of beroep is ingediend tegen de afwijzende beschikking van de IND maar dat dit geen schorsende werking heeft. Verder is er een voorlopige voorziening ingediend die nu nog in behandeling is. Indien het resultaat van de voorlopige voorziening voor u positief is, wordt er een schorsende werking verleend aan het bezwaar of beroep. Gelet op het vorenstaande voldoet u thans niet aan de voorwaarden zoals die zijn genoemd in artikel 2, lid 1 e van de Rvb.

Het bovenstaande heeft ook tot gevolg dat wij over de maanden januari en februari 2007, ten onrechte een uitkering ingevolge de Rvb hebben toegekend. Wij trekken de beschikkingen van 21 februari 2007 en 16 maart 2007 hierbij in en wijzen ook uw aanvraag om een uitkering over de maanden januari en februari 2007 af met toepassing van artikel 2, lid 1 e van de Rvb. Dit omdat u in de betreffende maanden ook niet rechtmatig in Nederland verbleef zoals hierboven is weergegeven.

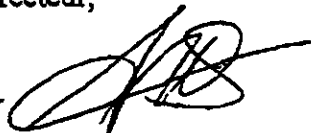
Wij verzoeken u binnen 30 dagen na heden, een bedrag van € 432,90, zijnde 2 maal een bedrag van € 216,45 euro over de maanden januari en februari 2007, terug te storten op Rabobankrekeningnummer 323118259 van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers onder vermelding van uw naam en voorletters en kenmerk 4972200701/02.

Tegen dit besluit kan beroep worden aangetekend bij de Vreemdelingenkamer van de Rechtbank te Den Haag. Het beroepsschrift dient binnen vier weken na dagtekening van deze brief te worden ingediend bij het Centraal Inschrijfbureau Vreemdelingenzaken, postbus 1601, 2003 BR Haarlem.

Mocht u nog vragen hebben, kunt u telefonisch contact opnemen met de helpdesk, onder het gratis nummer: 0800-0201051

Hoogachtend,

Het bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers,
namens deze,
de algemeen directeur,
namens deze,

i. o. 

J.H.M. Schepers
Teamhoofd Uitvoeringsorganisatie Rvb

uitspraak

RECHTBANK 's-GRAVENHAGE

Sector bestuursrecht
Nevenzittingsplaats Middelburg

AWB nummers: 07/17545 en 07/14950
V-nummers:

uitspraak van de meervoudige kamer voor bestuursrechtelijke zaken
ingevolge artikel 8:77 van de Algemene wet bestuursrecht

inzake

eiser 1,
eiser 2,
gezamenlijk te noemen eisers,
gemachtigde mr. R.W. van Voorst Vader,
advocaat te Terneuzen,

tegen

het Bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: COA),
verweerder,
gemachtigde mr. S.R. Fernhout,
medewerker bij het COA.

I. Procesverloop

Bij besluit van 13 april 2007 heeft verweerder het verzoek van eiser 1 om toekenning van een financiële toelage voor de maand maart 2007 op grond van de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen (hierna: Rvb) afgewezen. Voorts heeft verweerder zijn toekenningsbesluiten van 21 februari 2007 en 16 maart 2007 ingetrokken en de reeds over de maanden januari en februari 2007 betaalde uitkering teruggevorderd.

Bij besluit van 28 maart 2007 heeft verweerder het verzoek van eiser 2 om toekenning van een financiële toelage voor de maand februari 2007 op grond van de Rvb afgewezen. Voorts heeft verweerder zijn toekenningsbesluit van 6 maart 2007 ingetrokken en de reeds over de maand januari 2007 betaalde uitkering teruggevorderd.

Tegen deze besluiten hebben eisers beroep ingesteld.

Bij besluit van 20 november 2007 heeft verweerder, in vervolg op zijn besluit van 13 april 2007, de vordering op eiser 1 over de maanden januari en februari 2007 laten vervallen.

Bij besluit van 19 november 2007 heeft verweerder, in vervolg op zijn besluit van 28 maart 2007, de vordering op eiser 2 over de maand januari 2007 laten vervallen.

De openbare behandeling van de beroepen heeft plaatsgevonden op 7 februari 2008.

Eisers zijn verschenen, bij gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

II. Overwegingen

1. Aan de orde is de vraag of de besluiten van 28 maart 2007 en 13 april 2007 in rechte stand kunnen houden.

2. De rechtbank komt allereerst toe aan de beoordeling van een formeel gebrek dat aan de besluiten kleeft en overweegt daartoe als volgt.

3. Ingevolge artikel 10:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan een bestuursorgaan mandaat verlenen, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich tegen mandaatverlening verzet.

Ingevolge artikel 10:5, eerste lid, van de Awb, kan een bestuurorgaan, hetzij een algemeen mandaat, hetzij een mandaat voor een bepaald geval verlenen. Ingevolge het tweede lid wordt een algemeen mandaat schriftelijk verleend.

Ingevolge artikel 10:9, eerste lid, van de Awb, kan de mandaatgever toestaan dat ondermandaat wordt verleend. In het tweede lid is onder meer bepaald dat op zulk ondermandaat voormeld artikel 10:3, eerste lid, en artikel 10:5, eerste lid, van de Awb van overeenkomstige toepassing zijn.

4. De bestreden besluiten zijn genomen door het bestuur van het COA, namens deze de algemeen directeur, namens deze het Teamhoofd Uitvoeringsorganisatie Rvb. De rechtbank gaat ervan uit, gelet op de ondertekening van de besluiten, dat bij ondermandaatregeling door de algemeen directeur van het COA aan het Teamhoofd in zijn hoedanigheid van Teamhoofd Uitvoeringsorganisatie Rvb ondermandaat is verleend om besluiten als de onderhavige te nemen en te ondertekenen. De rechtbank stelt echter vast dat de door eisers overgelegde besluiten zijn ondertekend door een ambtenaar werkzaam onder het Teamhoofd Uitvoeringsorganisatie Rvb.

In het procesdossier van eiser 1 bevindt zich een brief van 13 juni 2007 van eerdergenoemd Teamhoofd waarin hij aangeeft dat tijdens zijn afwezigheid de beschikking is ondertekend door een van zijn medewerkers en dat hij de beschikking voor 'gedekt' verklaart, ofwel bekrachtigt.

5. Nu het een licht mandaatgebrek betreft, er bekrachtiging heeft plaatsgevonden door het bevoegde bestuursorgaan, en eisers daardoor niet zijn benadeeld, komt de rechtbank tot het oordeel dat dit mandaatgebrek ingevolge artikel 6:22 van de Awb niet leidt tot vernietiging van de bestreden besluiten.

6. Ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: Wet COA) is verweerder onder meer belast met de materiële en immateriële opvang van asielzoekers.

Ingevolge het tweede lid kan de Staatssecretaris van Justitie (hierna: Staatssecretaris) verweerder taken als bedoeld in het eerste lid opdragen met betrekking tot andere categorieën vreemdelingen.

Ingevolge artikel 12 van de Wet COA kan de Staatssecretaris regels stellen met betrekking

tot verstrekkingen aan asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen als bedoeld in artikel 3, tweede lid.

Krachtens deze bepaling heeft de ambtsvoorganger van de Staatssecretaris besloten om per 1 januari 2007 rechtmatig verblijvende kinderen in aanmerking te laten komen voor een uitkering op grond van de Rvb. Voor de hoogte van deze uitkering is aangesloten bij het bedrag dat aan bijstand wordt uitgekeerd aan jongeren van 18, 19 en 20 jaar op grond van artikel 20, eerste lid, van de Wet werk en bijstand.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Rvb, is verweerder belast met het voorzien in de noodzakelijke bestaansvoorwaarden voor een samen met tenminste één ouder of verzorger hier te lande verblijvende minderjarige vreemdeling, niet zijnde een vreemdeling als bedoeld in onderdeel c, die geen aanspraak heeft op verstrekkingen op grond van enig ander wettelijk voorschrift en die blijkens een schriftelijke verklaring van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND) aan het orgaan rechtmatig verblijf heeft als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder f, g, of h, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000), vanaf het moment dat het rechtmatig verblijf, bedoeld in artikel 8, aanhef en onder f, g of h, van de Vw 2000, is verkregen tot het moment waarop dit rechtmatig verblijf is geëindigd.

Ingevolge het tweede lid houdt de schriftelijke verklaring, bedoeld in het eerste lid, in dat de vreemdeling behoort tot één van de in het eerste lid bedoelde categorieën vreemdelingen.

Ingevolge artikel 8, aanhef en onder f en h, van de Vw 2000 heeft de vreemdeling rechtmatig verblijf in afwachting van de beslissing op een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel of regulier voor bepaalde tijd dan wel van de beslissing op een bezwaarschrift of beroepsschrift, terwijl bij of krachtens deze wet dan wel op grond van een rechtelijke beslissing uitzetting van de aanvrager achterwege dient te blijven totdat op de aanvraag dan wel het bezwaar- of beroepsschrift is beslist.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK) dienen de Staten, die partij zijn bij dit Verdrag, de in het Verdrag beschreven rechten te eerbiedigen en waarborgen voor ieder kind onder hun rechtsbevoegdheid zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd.

Ingevolge het tweede lid nemen de Staten, die partij zijn, alle passende maatregelen om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de omstandigheden of de activiteiten van, de meningen geuit door of de overtuigingen van de ouders, wettige voogden of familieleden van het kind.

Bij besluit van 12 juni 2007, nr. 2007/11, is de regeling afwikkeling nalatenschap Vw (oud) (hierna te noemen: Pardonregeling) opgenomen in de Vreemdelingencirculaire 2000, hoofdstuk B14/5. Volgens dit beleid wordt onder voorwaarden een verblijfsvergunning verleend aan vreemdelingen die onder de Vw (oud) een asielaanvraag hebben ingediend en die nog immer in Nederland zijn.

7. Eisers hebben aangevoerd dat hun aanvragen om een Rvb-toelage ten onrechte zijn afgewezen. Eisers stellen dat zij ten tijde van de bestreden besluiten in beroep waren in een reguliere procedure. Hangende dat beroep is een verzoek om voorlopige voorziening

ingediend, dat op verzoek van de IND is aangehouden door de rechtbank totdat uitvoering was gegeven aan de Pardonregeling. Daaruit volgt volgens eisers dat de Nederlandse Staat expliciet heeft berust in hun verblijf hier te lande. Deze omstandigheid is gelijk te stellen met de situatie dat schorsende werking en rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder h, van de Vw 2000 zou zijn verleend, zodat zij in aanmerking komen voor een uitkering als bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Rvb.

Verder stellen eisers dat verweerder de bevoegdheid heeft om in bijzondere omstandigheden opvang dan wel verstrekkingen te verlenen, zonder dat daarin is voorzien. Het feit dat de IND in het kader van de Pardonregeling om uitstel van de behandeling van het verzoek om voorlopige voorziening heeft verzocht en nadien om intrekking van alle procedures, is volgens eisers een bijzondere omstandigheid. Zij hadden gedurende de pas op de plaats-situatie geen enkele voorziening om in hun meest elementaire levensbehoeften te voorzien. Daarnaast heeft de Nederlandse Staat met het besluiten tot de Pardonregeling in het regeerakkoord van december 2006 en het aannemen van een pas op de plaats-regeling welbewust aanvaard dat eisers gedurende een zekere tijd in Nederland zouden verblijven in afwachting van een beslissing omtrent hun vergunningen. Aldus handelende heeft de Nederlandse Staat de volgens de Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB) uit het IVRK voortvloeiende zorgplicht voor kinderen wiens ouders rechtmatig verblijf op grond van artikel 8 van de Vw 2000 hebben op zich genomen (CRvB, 24 januari 2006, LJN: AV0197). Eisers zijn van mening dat zij zich in een situatie bevinden die feitelijk gelijk is aan die van kinderen waarover de CRvB heeft geoordeeld, zodat de Nederlandse Staat ook voor hen een zorgplicht heeft. Om die reden dienen zij in aanmerking te komen voor een Rvb-toelage, aldus eisers.

8. Verweerder stelt zich op het standpunt dat eisers niet in aanmerking komen voor een Rvb-toelage. Het door eisers ingestelde beroep had geen schorsende werking, zodat de behandeling van het beroep niet in Nederland mocht worden afgewacht. Het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening dat eisers bij de rechtbank hadden ingediend was nog in behandeling, zodat eisers (nog) geen rechtmatig verblijf hadden in de zin van artikel 8 van de Vw 2000.

Voor de vraag of recht bestaat op een Rvb-toelage is volgens verweerder niet relevant of eisers in aanmerking komen voor de Pardonregeling, omdat met het in aanmerking komen voor deze regeling geen rechtmatig verblijf ontstaat. In dit kader verwijst verweerder naar een brief met een reactie van de Staatssecretaris op een aantal vragen van deze rechtbank, nevenzittingsplaats Breda, van 17 augustus 2007.

Verweerder stelt dat de bepalingen van het IVRK in het kader van de Rvb evenmin aanspraken in het leven roepen voor kinderen als eisers. De CRvB heeft in zijn uitspraak van 24 januari 2006 immers welbewust een zekere uit het IVRK voortvloeiende zorgplicht aangenomen voor kinderen die rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder f, g of h, van de Vw 2000 hebben, omdat de Nederlandse Staat welbewust heeft aanvaard dat zij gedurende zekere tijd in Nederland blijven. Nu voor eisers geldt dat zij geen rechtmatig verblijf hebben als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder f, g of h, van de Vw 2000, bestaat voor hen geen recht op een toelage op grond van artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Rvb.

Daarnaast stelt verweerder dat de Rvb een voorliggende voorziening is van de Wet werk en bijstand (verder: WWB). Dit betekent dat de toets of bij niet-toekenning van een Rvb-toelage een situatie ontstaat die in strijd is met het IVRK, in die zin dat het kind niet kan voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan, slechts in het kader van de WWB kan plaatsvinden. Verder is met de Koppelingswet in artikel 10, eerste lid, van de Vw 2000 neergelegd dat niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen geen aanspraak kunnen maken op

toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan. Nu verweerder met de wijziging van de Rvb van 22 december 2006 geen algemene zorgtaak voor vreemdelingen toebedeeld heeft gekregen, maar een specifieke uitkeringstaak voor rechtmatig verblijvende minderjarige vreemdelingen, kon verweerder volstaan met de vermelding dat eisers, in het tijdvak waarover de aanvraag is gedaan, geen rechtmatig verblijf hadden in de zin van artikel 8, aanhef en onder f, g en h, van de Vw 2000 en daarmee niet voldeden aan de voorwaarden van artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Rvb, aldus verweerder.

De rechtbank overweegt als volgt.

9. De stelling van eisers, dat hun situatie valt onder, of gelijk te stellen is met, rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder h, van de Vw 2000, kan de rechtbank niet volgen. Ingevolge artikel 8, aanhef en onder h, van de Vw 2000 heeft de vreemdeling uitsluitend rechtmatig verblijf indien hij in afwachting is van een beslissing op een bezwaar- of beroepschrift, terwijl bij of krachtens deze wet of op grond van een rechterlijke beslissing zijn uitzetting achterwege dient te blijven totdat op het bezwaarschrift of het beroepschrift is beslist. Door het enkel indienen van een beroepschrift of een verzoek om een voorlopige voorziening ontstaat geen rechtmatig verblijf. De omstandigheid dat de IND om aanhouding van het verzoek om voorlopige voorziening van eisers heeft verzocht en ambtshalve zal gaan beslissen of eisers op grond van de objectieve criteria van de Pardonregeling in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning regulier op grond van artikel 14 van de Vw 2000, in afwachting waarvan eisers in Nederland mogen verblijven, is een bijzonder geval dat niet gelijk staat aan het verlenen van schorsende werking en rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder h, van de Vw 2000. Hieruit volgt dat eisers niet voldoen aan de voorwaarden als gesteld in artikel 2, aanhef en onder e, van de Rvb.

10. De Rvb is een ministeriële regeling zijnde een algemeen verbindend voorschrift met als grondslag artikel 3, tweede lid, van de wet COA. Met de Rvb is beoogd om ten aanzien van beperkte en in de regeling nader omliggende categorieën vreemdelingen in de noodzakelijke bestaansvoorwaarden te voorzien. Mede gelet op de toelichting op deze regeling is verweerder gebonden aan de daarin genoemde categorieën vreemdelingen en de daaraan gestelde voorwaarden. Verweerder kan niet van deze regeling afwijken, behoudens in geval van zeer bijzondere omstandigheden die tot materiële opvang nopen, waartoe de bevoegdheid in dat geval is gelegen in de uit artikel 3 van de Wet COA voortvloeiende wettelijke taak van het COA. Van dergelijke zeer bijzondere omstandigheden is naar het oordeel van de rechtbank in het onderhavige geval geen sprake. De situatie dat de IND in het kader van de Pardonregeling om uitstel van de behandeling van het verzoek om voorlopige voorziening van eisers heeft verzocht kan niet als zodanig worden aangemerkt.

11. Verweerdere stelling, dat eisers beroep op het IVRK ten hoogste doel kan treffen in het kader van een aanvraag op grond van de WWB, volgt de rechtbank niet. De rechtbank vindt hiervoor steun in de toelichting bij de regeling van de Minister van Justitie van 22 december 2006, nr. 5458886/06/DVB, houdende wijziging van de Rvb waarin - voor zover hier van belang - het volgende staat vermeld:

“(…) Aan de regeling wordt toegevoegd de categorie zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder e. (…) De reden voor deze uitbreiding van de kring van Rvb-rechthebbenden is gelegen in de uitspraak van 24 januari 2006 van de CRvB. In deze uitspraak is aan de categorie, zoals omschreven in artikel 2, eerste lid, onder e, een zelfstandig recht op grond van artikel 16 WWB op bijstand toegekend om in de noodzakelijke bestaansmiddelen te

voorzien, bij gebrek aan een specifieke voorliggende voorziening. Dit zelfstandig recht vloeit voort uit de rechtstreekse werking die de CRvB aan het IVRK toekent. De doelstelling van de WWB is gemeenten aan te zetten beleid te voeren dat zoveel mogelijk bijstandsgerechtigden weer terugvoert naar een betaalde baan. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft geoordeeld dat de desbetreffende categorie vreemdelingen niet past in de systematiek van de WWB, omdat deze groep geen toegang heeft tot de arbeidsmarkt. Om die reden is er voor gekozen om in de noodzakelijke bestaansvoorwaarden te voorzien via de Rvb, als passende en toereikende voorliggende voorziening voor bepaalde categorieën vreemdelingen die niet beschikken over een verblijfsvergunning. Daarmee vervalt de noodzaak om de betreffende categorie minderjarige vreemdelingen op grond van de WWB een financiële toelage te verstrekken, waartoe gemeenten naar aanleiding van de uitspraak van de CRvB gehouden waren. (...)"

12. Het geschil spitst zich dan ook toe op de vraag of eisers zich materieel in een situatie bevinden die op één lijn te stellen is met de situatie als geschetst door de CRvB in de eerder genoemde uitspraak van 24 januari 2006, waarin de CRvB heeft geoordeeld:

"(...) Ten aanzien van kinderen die, zoals appellanten, rechtmatig in Nederland verblijven doch niet tot Nederland zijn toegelaten, dient anders te worden geoordeeld. Hoewel de Nederlandse staat deze kinderen niet tot zijn grondgebied heeft toegelaten, heeft hij welbewust aanvaard dat zij gedurende een zekere tijd in Nederland verblijven. Aldus heeft de Nederlandse staat ook welbewust een zekere uit het IVRK voortvloeiende zorgplicht ten opzichte van juist deze kinderen op zich genomen, zonder daarbij overigens iets af te doen aan de verantwoordelijkheid van de ouders van deze kinderen.(...)"

13. De rechtbank beantwoordt deze vraag bevestigend en overweegt daartoe als volgt.

Op eisers is het pas op de plaats-beleid van toepassing zoals neergelegd in de brief van 7 december 2006 van de (toenmalige) Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie a.i. aan de Tweede Kamer en geaccordeerd in het kabinetsbesluit van 13 december 2006. Het pas op de plaats-beleid blijft gelden tot aan het moment dat door de IND is vastgesteld of de desbetreffende vreemdeling al dan niet voldoet aan de voorwaarden van de Pardonregeling. Dit betekent, zoals de Staatssecretaris in haar reactie van 17 augustus 2007 ook heeft vermeld, dat ten aanzien van eisers geen gedwongen uitzettingshandelingen worden verricht. Gedurende de periode waarin door de IND nog besloten moet worden of eisers in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op grond van de Pardonregeling kan van hen, anders dan de Staatssecretaris naar voren heeft gebracht, in alle redelijkheid niet worden verwacht dat zij Nederland zelfstandig verlaten. De rechtbank is van oordeel dat in ieder geval vanaf het moment dat de Pardonregeling op hen van toepassing is verklaard de onderhavige minderjarige vreemdelingen zijn komen te verkeren in een situatie die niet wezenlijk afwijkt van de situatie van de minderjarige vreemdelingen waarover de CRvB heeft geoordeeld dat de Nederlandse Staat jegens hen een zekere uit het IVRK voortvloeiende zorgplicht heeft. Ook in de onderhavige gevallen heeft de Nederlandse Staat immers welbewust aanvaard dat minderjarige vreemdelingen, zoals eisers, gedurende een zekere periode in Nederland verblijven. Van belang is dat voor deze specifieke groep geldt dat het verblijf in de betreffende periode eerder vergelijkbaar is met legaal dan met illegaal verblijf en dat geen sprake is van een uitzichtloze, maar van een afgebakende periode waarin eisers zich in deze situatie bevinden, te weten de tijd tot (ambtshalve) is beoordeeld of eisers onder de reikwijdte van de Pardonregeling vallen. De rechtbank ziet zich in zijn oordeel gesteund door de in rechtsoverweging 11 vermelde toelichting op de wijziging van artikel 2 van de Rvb, waarin de Minister van Justitie aangeeft dat hij zich de uit de hier besproken

uitspraak van de CRvB voortvloeiende zorgplicht op grond van het IVRK heeft aangetrokken. Mede gelet op deze toelichting, heeft naar het oordeel van de rechtbank de Staatssecretaris in haar brief van 17 augustus 2007 onvoldoende draagkrachtig gemotiveerd dat de situatie van de specifieke categorie minderjarige vreemdelingen waartoe eisers behoren op wezenlijke punten afwijkt van de situatie waarin de in de uitspraak van de CRvB besproken categorie minderjarige vreemdelingen zich bevindt.

Vorenstaande overwegingen leiden tot de conclusie dat de rechtbank van oordeel is dat eisers zich materieel in een situatie bevinden die op één lijn te stellen is met de situatie als geschetst door de CRvB in de eerder genoemde uitspraak van 24 januari 2006. Gelet hierop heeft de Nederlandse Staat ten opzichte van eisers een zekere uit het IVRK voortvloeiende zorgplicht.

Aangezien verweerder van de (rechtsvoorganger van de) Staatssecretaris op grond van artikel 3 van de Wet COA materiële en immateriële taken voor vreemdelingen opgedragen heeft gekregen, ligt het op de weg van verweerder om aan die zorgplicht uitvoering te geven. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder de verplichting die voor de Nederlandse Staat voortvloeit uit het IVRK ten aanzien van de specifieke categorie kinderen, waartoe eisers behoren, te beperkt uitgelegd. De uitleg van verweerder, die neerkomt op uitsluiting van eisers, is gelet op het vooroverwogene in strijd met artikel 2 van het IVRK.

14. Op grond van het voorgaande worden de beroepen gegrond verklaard en de bestreden besluiten vernietigd. Nu, zoals uit het vooroverwogene volgt, rechtens nog maar één beslissing mogelijk is, zal de rechtbank met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb zelf in de zaak voorzien. De rechtbank bepaalt dat eiser 1 in aanmerking komt voor een Rvb-toelage voor de maand maart 2007 en dat eiser 2 in aanmerking komt voor een Rvb-toelage voor de maand februari 2007. Deze uitspraak treedt in de plaats van de vernietigde besluiten.

15. Er bestaat aanleiding verweerder met toepassing van artikel 8:75, eerste lid, van de Awb te veroordelen in de proceskosten. Deze kosten zijn op basis van het bepaalde in het Besluit proceskosten bestuursrecht vastgesteld op € 644,--.

III. Uitspraak

De rechtbank 's-Gravenhage,

verklaart de beroepen gegrond;

vernietigt de bestreden besluiten;

bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten van 13 april 2007 en 28 maart 2007;

veroordeelt verweerder in de proceskosten ad € 644,-- onder aanwijzing van de Staat der Nederlanden als rechtspersoon die deze kosten aan eisers dient te vergoeden.

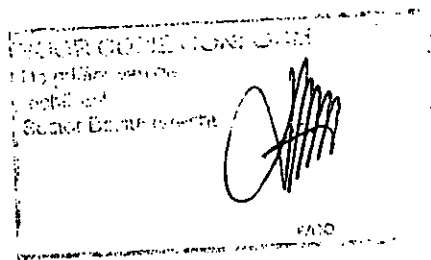
Aldus gedaan en in het openbaar uitgesproken op 10 APR 2008
door mr. B.F.Th. de Roos, voorzitter, en mr. C. van Boven-Hartogh en mr. R.C.M. Reinartz,
leden, in tegenwoordigheid van mr. J.A.B. Koens, griffier.

De griffier

J.A.B. Koens

De voorzitter

Afschrift verzonden op: 10 APR 2008



Rechtsmiddel

Partijen kunnen tegen deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt vier weken na verzending van de uitspraak door de griffier.

Het beroepschrift moet geadresseerd worden aan de Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, Hoger beroep vreemdelingenzaken, Postbus 16113, 2500 BC 's-Gravenhage.

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

hoger beroepschrift

RAAD VAN STATE INGEKOMEN	
23 APR 2008	
ZAAKNR.	
AAN:	
BEHANDELD DD:	PAR:

inzake

**Het bestuur van het Centraal Orgaan
opvang Asielzoekers,**

gevestigd te Rijswijk ,

appellant,

gemachtigde: mr. J.P. Heinrich

advocaat te Den Haag

tegen

en

verblijvende te

geïntimeerden,

gemachtigde: mr. R.W. van Voorst Vader

advocaat te Terneuzen

1 Inleiding

- 1.1 Het bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: COA) tekent hoger beroep aan tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Middelburg, vreemdelingenkamer (hierna: de rechtbank), van 10 april 2008, in de gevoegde behandeling van de beroepen geregistreerd onder nummers AWB 07/17545, 07/14950 (**bijlage 1**). De rechtbank heeft in deze uitspraak de beroepen van en tegen de besluiten van het COA tot het afwijzen van een uitkering op grond van de Rvb, gegrond verklaard en de bestreden besluiten vernietigd.
- 1.2 Voor een overzicht van de totstandkoming van de door de rechtbank vernietigde besluiten en het toepasselijk juridisch kader, verwijst het COA naar de vernietigde besluiten en de in eerste aanleg overgelegde verweerschriften.
- 1.3 Het COA kan zich met (onderdelen van) genoemde uitspraak niet verenigen en komt hierbij tijdig in hoger beroep. In het navolgende zullen de grieven tegen de bestreden uitspraak worden geformuleerd en toegelicht.
- 1.4 De rechtbank oordeelt in r.o. 13 van de bestreden uitspraak als volgt:

"(...) Gedurende de periode waarin door de IND nog besloten moet worden of eisers in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op grond van de Pardonregeling kan van hen, anders dan de Staatssecretaris naar voren heeft gebracht, in alle redelijkheid niet worden verwacht dat zij Nederland zelfstandig verlaten. De rechtbank is van oordeel dat in ieder geval vanaf het moment dat de Pardonregeling op hen van toepassing is verklaard de onderhavige minderjarige vreemdelingen zijn komen te verkeren in een situatie die niet wezenlijk afwijkt van de situatie van de minderjarige vreemdelingen waarover de CRvB heeft geoordeeld dat de Nederlandse Staat jegens hen een zekere uit het IVRK voortvloeiende zorgplicht heeft. Ook in de onderhavige gevallen heeft de Nederlandse Staat immers welbewust aanvaard dat minderjarige vreemdelingen, zoals eisers, gedurende een zekere periode in Nederland verblijven. Van belang is dat voor deze specifieke groep geldt dat het verblijf in de betreffende periode eerder vergelijkbaar is met legaal dan met illegaal verblijf en dat geen sprake is van een uitzichtloze, maar van een afgebakende periode waarin eisers zich in deze situatie bevinden, te weten de tijd tot (ambtshalve) is beoordeeld of eisers onder de reikwijdte van de Pardonregeling vallen. De rechtbank ziet zich in zijn oordeel gesteund door de in rechtsoverweging 11 vermelde toelichting op de wijziging van artikel 2 van de Rvb, waarin de Minister van Justitie aangeeft dat hij zich de uit de hier besproken uitspraak van de CRvB voortvloeiende zorgplicht op grond van het IVRK heeft aangetrokken. Mede gelet op deze toelichting, heeft naar het oordeel van de rechtbank de Staatssecretaris in haar brief van 17 augustus 2007 onvoldoende draagkrachtig gemotiveerd dat de situatie van de specifieke categorie

minderjarige vreemdelingen waartoe eisers behoren op wezenlijke punten afwijkt van de situatie waarin de in de uitspraak van de CRvB besproken categorie minderjarige vreemdelingen zich bevindt.

Vorenstaande overwegingen leiden tot de conclusie dat de rechtbank van oordeel is dat eisers zich materieel in een situatie bevinden die op één lijn te stellen is met de situatie als geschetst door de CRvB in de eerder genoemde uitspraak van 24 januari 2006. Gelet hierop heeft de Nederlandse Staat ten opzichte van eisers een zekere uit het IVRK voortvloeiende zorgplicht.

Aangezien verweerder van de (rechtsvoorganger van de) Staatssecretaris op grond van artikel 3 Wet COA de materiële en immateriële zorgtaken voor vreemdelingen opgedragen heeft gekregen, ligt het op de weg van verweerder om aan die zorgplicht uitvoering te geven. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder de verplichting die voor de Nederlandse Staat voortvloeit uit het IVRK ten aanzien van juist deze specifieke categorie kinderen, waartoe eisers behoren, te beperkt uitgelegd. De uitleg van verweerder, die neerkomt op uitsluiting van eisers, is gelet op het vooroverwogene in strijd met artikel 2 van het IVRK.”

- 1.5 Deze overweging is om meerdere redenen niet juist. Het COA voert tegen deze overweging – en tegen de daarop voortbouwende oordelen en beslissingen – de volgende vijf grieven aan.

2 Grief 1. De rechtbank toetste ten onrechte rechtstreeks aan de bepalingen van het IVRK

- 2.1 De rechtbank heeft de op de Rvb gebaseerde besluiten van het COA rechtstreeks getoetst aan bepalingen van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (hierna: IVRK).

Naar het oordeel van het COA heeft de rechtbank die toetsing ten onrechte uitgevoerd, omdat daarmee is miskend dat Uw Afdeling als hoger beroepsorgaan in het geval van geschillen die voortvloeien uit de Wet COA – in tegenstelling tot hetgeen de Centrale Raad van Beroep lijkt te vinden – heeft geoordeeld dat de artikelen 3 en 27 van het IVRK geen normen bevatten die vatbaar zijn voor rechtstreekse toepassing door de rechter.

Zie:

- Rov. 4.2 in Rechtbank Den Haag (zp. Amsterdam), 20 december 2007, LJN: BC1047;
- ABRS 12 april 2007, LJN: BA3394;
- ABRS 15 februari 2007, LJN: AZ9524 (JV 2007, 144);
- CRvB 9 oktober 2006, JB 2006/326, LJN AY9940;
- ABRS 13 september 2005, AB 2005, 429;
- ABRS 1 maart 2005, JV 2005, 176

Eerder overwoog uw Afdeling dat (ook) aan artikel 2 van het IVRK geen rechtstreekse werking toekomt.

Zie:

- ABRS 13 september 2005, AB 2005, 429

De rechtbank heeft de besluiten van het COA dan ook ten onrechte getoetst aan de bepalingen van het IVRK. In het verlengde daarvan geldt dat de rechtbank de besluiten ten onrechte heeft vernietigd wegens strijd met de bepalingen van het IVRK. Dat geldt te meer nu het bepaalde in artikel 2 van het IVRK ruimte laat voor het maken van onderscheid tussen verschillende categorieën van kinderen bij het verlenen van financiële verstrekkingen, op zakelijke en redelijke gronden.

- 2.2 Door te oordelen dat het COA door eisers uit te sluiten van verstrekkingen in strijd heeft gehandeld met het IVRK heeft de rechtbank deels ten onrechte en deels een onjuiste toets aan de bepalingen in het IVRK aangelegd. De uitspraak dient reeds om die reden vernietigd te worden.
- 3 Grief 2. De rechtbank legt een onjuiste lezing van artikel 3, lid 1 van de Wet COA aan haar uitspraak ten grondslag**
- 3.1 Uit de bestreden overweging blijkt dat de rechtbank ten onrechte heeft aangenomen dat het COA tot taak heeft aan alle vreemdelingen verstrekkingen te bieden. Artikel 3, eerste lid van de Wet COA, belast het COA met – kort gezegd – de materiële en immateriële opvang van *asielzoekers*. Ten aanzien van *andere categorieën vreemdelingen*, kan de Minister het COA taken opdragen, zo volgt uit artikel 3, tweede lid, van de Wet COA, de wettelijke basis voor de Rvb.
- 3.2 Met de Rvb heeft het COA niet de taken als bedoeld in artikel 3 lid 1 onder a Wet COA (de materiële en immateriële opvang van asielzoekers) van de Staatssecretaris opgedragen gekregen ten aanzien van andere categorieën vreemdelingen dan asielzoekers. Vreemdelingen die onder de doelgroep van de Rvb vallen, krijgen immers geen opvang van het COA in asielzoekerscentra en aan hen wordt geen andere ondersteuning geboden dan een financiële. Derhalve is van materiële en immateriële opvang geen sprake. Het COA meent dan ook dat de rechtbank ten onrechte aan haar overwegingen en beslissingen ten grondslag heeft gelegd dat het COA op grond van artikel 3 Wet COA belast is met "de materiële en immateriële zorgtaken voor vreemdelingen".
- 3.3 In tegenstelling tot wat de rechtbank kennelijk tot uitgangspunt neemt, heeft het COA, slechts aan asielzoekers materiële en immateriële opvang te bieden. De minderjarige vreemdelingen die op grond van de Rvb een uitkering krijgen, zijn geen asielzoekers

(vgl. voor het begrip asielzoeker artikel 1, onder d, Rva 2005), maar zijn een andere (uitdrukkelijk als zodanig in de Rvb aangewezen) categorie vreemdelingen (als bedoeld in artikel 3 lid 2 Wet COA). Naar de mening van het COA is bij de Rvb sprake van taken als bedoeld in artikel 3 lid 1, onder e juncto artikel 3 lid 2 Wet COA (andere taken die samenhangen met opvang ten aanzien van andere categorieën vreemdelingen). Kort gezegd: het COA is op grond van de Rvb niet belast met materiële en immateriële opvang en de Rvb ziet niet op asielzoekers, maar op andere categorieën vreemdelingen. Voor het oordeel van de rechtbank dat uit artikel 3 van de Wet COA zou voortvloeien dat het COA 'zorgtaken' ten aanzien van alle (ook niet in de Rvb opgenomen categorieën) vreemdelingen zou dienen verrichten, bestaat geen juridische grondslag.

- 3.4 Nu de uitspraak van de rechtbank (mede) is gebaseerd op de onjuiste aanname dat het COA materiële en immateriële zorgtaken voor vreemdelingen heeft te vervullen, moet de uitspraak om die reden worden vernietigd.
- 4 Grief 3 Rechtbank heeft miskend dat het COA niet de ruimte heeft om verstrekkingen te bieden aan niet in de Rvb aangewezen categorieën vreemdelingen**
- 4.1 Op basis van een onjuiste lezing van artikel 3 van de Wet COA, heeft de rechtbank de taakstelling (en daarmee de bevoegdheden) van het COA te ruim ingeschat. Door zelf in de zaak te voorzien heeft de rechtbank de grenzen van de het COA toekomstige bevoegdheden zelf ook overschreden.
- 4.2 De Rvb is een algemeen verbindend voorschrift dat een uitputtende regeling bevat en op grond waarvan alleen vreemdelingen die tot een bepaalde categorie behoren, aanspraak hebben op financiële verstrekkingen van het COA. Bij wijziging van de Rvb van 22 december 2006 (Stcrt. 29 december 2006, nr. 253, p. 13) heeft de Staatssecretaris van Justitie de taak van het COA uitgebreid en aan het COA ten aanzien van een zeer specifieke categorie minderjarige vreemdelingen opgedragen om uitkeringen te verstrekken. Uit artikel 2, lid 1 sub e van de Rvb blijkt dat het daarbij uitsluitend gaat om – kort gezegd – minderjarige, rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen. De specifieke taak van het COA reikt niet verder dan dat. Minderjarige vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven als bedoeld in artikel 8, onder f, g en h Vw 2000 (zoals , vallen derhalve niet onder de taakstelling van het COA.
- 4.3 Het COA is gebonden aan de Rvb en kan daar bij de uitvoering van die regeling niet van afwijken. Anders dan de rechtbank – klaarblijkelijk door te ruime lezing van artikel 3, lid 1 van de Wet COA - heeft aangenomen, heeft het COA niet de ruimte of de bevoegdheid om de Rvb zodanig op te rekken dat hij ook aan anderen dan de in de

Rvb als zodanig benoemde categorieën vreemdelingen financiële verstrekkingen toekent.

In gelijke zin overwoog de rechtbank Den Haag (zp. 's-Hertogenbosch) overigens in haar uitspraak van 8 november 2007 (LJN: BB8838):

"14. De rechtbank stelt vast dat de Rvb een ministeriële regeling is, zijnde een algemeen verbindend voorschrift, die haar grondslag vindt in artikel 3, tweede lid van de wet COA. Met de Rvb is beoogd om ten aanzien van beperkte en in de regeling nader omliggende categorieën vreemdelingen in de noodzakelijke bestaansvoorwaarden te voorzien. Het feit dat de Rvb een ministeriële regeling is, brengt gelet op de toelichting op deze regeling mee dat verweerder gebonden is aan de daarin genoemde categorieën vreemdelingen en de daaraan gestelde voorwaarden. Derhalve kan en mag verweerder niet van deze regeling afwijken, behoudens in geval van zeer bijzondere omstandigheden die niettemin tot materiële opvang nopen, waartoe de bevoegdheid in dat geval is gelegen in de uit artikel 3 van de wet COA voortvloeiende wettelijke taak van het COA. Van dergelijke zeer bijzondere omstandigheden is naar het oordeel van de rechtbank in het onderhavige geval evenwel geen sprake. De veel voorkomende situatie dat vreemdelingen tijdens een beroepsprocedure inzake regulier verblijf in afwachting zijn van de behandeling van een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening kan niet als zodanig worden aangemerkt."

Zie ook:

- Rechtbank Den Haag (zp. Zutphen), 9 oktober 2007 (**bijlage 2**):

"2.4 (...) De Rvb betreft een algemeen verbindend voorschrift, en kent geen bepaling die verweerder de bevoegdheid verleent tot verstrekking over te gaan ingeval niet wordt voldaan aan de in de Rvb vermelde voorwaarden. Verweerder komt daarom in deze geen (beleids)vrijheid toe en had derhalve niet de bevoegdheid noch de mogelijkheid het verblijfsrecht van eisers op grond van de Regeling afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet gelijk te stellen met het rechtmatig verblijf op de voet van artikel 8, onder f, g, of h, van de Vw 2000 en de aanvraag om die reden in te willigen. Verweerder heeft zich in dit verband voorts op het standpunt kunnen stellen dat het niet aan hem is te bepalen of eisers al dan niet rechtmatig verblijf hebben. Een dergelijk besluit ligt ook overigens niet ter beoordeling voor. De stelling dat eisers geen middelen van bestaan hebben en leven van giften van particulieren maakt het voorgaande niet anders."

Zie ook:

- Rechtbank Den Haag (zp. Amsterdam), 24 januari 2008, LJN: BC2955:

"3a. Voor zover eiseressen bedoelen aan te voeren dat de verstrekkingen die eiseressen ontvangen krachtens de Rvb te laag zijn en dat derhalve de Rvb als zodanig onrechtmatig is, oordeelt de rechtbank als volgt. De Rvb als zodanig ligt niet ter beoordeling voor, nu de Rvb een algemeen verbindend

voorschrift is in de zin van artikel 8:2, aanhef en onder a, van de Awb, waartegen geen beroep kan worden ingesteld.

3b. Voorts blijkt uit de onder III.2 geciteerde toelichting op de wijziging van de Rvb dat dit een uitputtende regeling beoogt te zijn. Derhalve staat het verweerder niet vrij om een hogere toelage te verstrekken.”

- Rechtbank Den Haag (zp. Haarlem), 22 augustus 2007, LJN: BC0745:

“2.12 Naar het oordeel van de rechtbank volgt uit het vorenstaande dat de Rvb een uitputtende regeling beoogt te zijn.”

- 4.4 Het is niet aan het COA om te beoordelen of sprake is van gelijke gevallen die nopen tot het maken van een uitzondering op de Rvb.
- 4.5 Nu voor het COA niet de ruimte bestond om anders te beslissen dan hij heeft gedaan, heeft de rechtbank ook niet kunnen oordelen dat het COA – in strijd met artikel 2 van het IVRK – een ongerechtvaardigd onderscheid heeft gemaakt door aan Mrsic en Hokic geen verstrekkingen te doen. In het verlengde daarvan heeft de rechtbank niet zelf in de zaak kunnen voorzien door en de verstrekkingen toe te kennen die het COA hen heeft moeten onthouden.
- 5 Grief 4. De rechtbank heeft miskend dat de positie van niet (ver)gelijk(baar) is aan (met) wel rechtmatig verblijvende vreemdelingen**
- 5.1 Ter toelichting op deze vierde grief wijst het COA er – gelet op hetgeen hiervoor ter toelichting op grief 3 is opgemerkt: uitsluitend subsidiair en voorwaardelijk – op dat (artikel 2 van) het IVRK, voor zover al rechtstreeks van toepassing, in het geval van niet noopte tot een andersluidende beslissing (al aangenomen dat het COA tot een dergelijke andersluidende beslissing bevoegd zou zijn geweest).
- 5.2 Artikel 2 van het IVRK staat er niet aan in de weg dat de Staten op zakelijke en redelijke gronden een onderscheid maken tussen bepaalde categorieën minderjarige vreemdelingen bij het treffen van maatregelen. Gelet daarop is het onderscheid dat artikel 2, lid 2 sub e van de Rvb maakt tussen minderjarige vreemdelingen die rechtmatig verblijf in Nederland hebben als bedoeld in artikel 8, onder f, g, of h van de Vreemdelingenwet 2000 enerzijds en minderjarige vreemdelingen die in Nederland geen rechtmatig verblijf hebben anderzijds, niet onverenigbaar met het bepaalde in het IVRK.
- 5.3 Het in (artikel 2, lid 1 sub e van) de Rvb tot uitdrukking komende onderscheid tussen rechtmatig verblijvende minderjarige vreemdelingen en minderjarige vreemdelingen die niet onder die bepaling van de Rvb vallen, zoals is in de optiek van het COA niet ongerechtvaardigd. Ten onrechte overweegt de rechtbank in dit verband

dat zich materieel in een situatie bevinden die op één lijn te stellen is met de situatie als geschetst door de CRvB in zijn uitspraak van 24 januari 2006. Deze uitspraak is voor de Staatssecretaris van Justitie aanleiding geweest om (bij besluit van 22 december 2006) de Rvb uit te breiden met de categorie minderjarige vreemdelingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder e van de Rvb.

- 5.4 Er bestaan wezenlijke verschillen tussen vreemdelingen die hier rechtmatig verblijf hebben als bedoeld in artikel 8, onder f, g, of h, van de Vw 2000 en vreemdelingen die mogelijk op grond van de generaal pardonregeling voor een verblijfsvergunning in aanmerking komen. Die verschillen staan in de weg aan gelijke behandeling van die (juridisch en feitelijk) van elkaar te onderscheiden categorieën vreemdelingen (in de Rvb en/of in de besluitvorming van het COA). Voor de minderjarige vreemdeling die - mogelijk - in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op grond van de generaal pardonregeling geldt niet, zoals voor de vreemdelingen als bedoeld in artikel 8, onder f, g, of h, dat sprake is van een afgebakende periode waarbinnen moet worden beslist of de vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning. Daarnaast betreft de pardonregeling uitsluitend begunstigend beleid ten aanzien van vreemdelingen die op grond van de wet Nederland al hadden moeten verlaten, maar dat niet hebben gedaan. Daaruit volgt dat de Nederlandse Staat ten aanzien van de groep vreemdelingen op wie de pardonregeling zich richt, juist niet welbewust heeft aanvaard dat zij gedurende een zekere tijd in Nederland verblijven. De groep verschilt dus juist van de groep van aanvragers van een verblijfsvergunning. De vreemdelingen die mogelijk onder de pardonregeling vallen, hebben gedurende de periode waarin de regeling wordt toegepast dan ook geen rechtmatig verblijf, noch bevinden zij zich in een situatie die daarmee gelijkgesteld behoort te worden. De aankondiging en/of inwerkingtreding van de generaal pardonregeling heeft immers op geen enkele wijze verandering gebracht in de op die vreemdelingen rustende vertrekplicht die voortvloeit uit de Vw 2000.

In gelijke zin:

- Rb. Den Haag (zp. Groningen) 11 december 2007 (**bijlage 3**), rov. 2.10.
- Rb. Den Haag (zp. Assen), 2 augustus 2007, als bijlage bij ABRS van 28 september 2007, 200706269/1.

- 5.5 Niet in geschil is dat niet behoren tot de categorie minderjarige vreemdelingen die hier rechtmatig verblijf hebben als bedoeld in artikel 8, onder f, g, of h, van de Vreemdelingenwet 2000. De omstandigheid dat onder het generaal pardon zouden vallen – wat daarvan ook zij – kan niet leiden tot de conclusie dat zij gelijkgesteld zouden moeten worden met de groep van vreemdelingen wier aanwezigheid hier te lande is gelegitimeerd zolang zij in afwachting zijn van een beslissing op hun aanvraag om een verblijfsvergunning.

5.6 Van materiële gelijkstelling van de situatie van met die welke door de CRvB is geschetst in zijn uitspraak van 24 januari 2006, JB 2006/66 kan dan ook geen sprake zijn. Van (ver)gelijk(bar)e gevallen is immers geen sprake.

Terzijde merkt het COA op dat (ook) de CRvB in deze uitspraak en in latere rechtspraak (CRvB 9 oktober 2006, JB 2006, 326) de toepassing van het koppelingsbeginsel ten aanzien van kinderen die – al dan niet met hun ouders – niet rechtmatig hier te lande verblijven, ook tegen de achtergrond van het IVRK, in beginsel een evenredig middel ter verwezenlijking van de doelstelling van de koppelingswetgeving vindt. Ook de CRvB acht een onderscheid als hier in de Rvb gemaakt tussen rechtmatig en onrechtmatig in Nederland verblijvende kinderen gerechtvaardigd.

Uit de 24-januari-uitspraak valt verder af te leiden dat de CRvB in die uitspraak uitsluitend het oog had op een – ongerechtvaardigd - onderscheid tussen twee categorieën rechtmatig verblijvende vreemdelingen en niet – zoals de rechtbank hier heeft geconstateerd – op een onderscheid tussen rechtmatig en niet-rechtmatig verblijvende vreemdelingen.

Zie hieromtrent de uitspraak van de rechtbank Den Haag (zp. Utrecht) van 28 november 2007, als bijlage bij ABRvS van 25 januari 2008, 200709154/1.

“2.11 (...) Het beroep op de uitspraak van de CRvB treft geen doel nu, nog daargelaten dat het in die uitspraak om het recht op bijstand, een basisvoorziening van sociale zekerheid, en niet om het verlenen van verstrekkingen op grond van de Rvb gaat, ook die uitspraak uitdrukkelijk betrekking heeft op de kinderen van de vreemdeling die rechtmatig verblijf in Nederland hadden. Voorts zegt de CRvB in deze uitspraak expliciet dat zij de toepassing van artikel 16, tweede lid, WWB ten aanzien van kinderen die – al dan niet met hun ouders – niet rechtmatig hier te lande verblijven, ook tegen de achtergrond van het IVRK, in beginsel een evenredig middel ter verwezenlijking van de doelstelling van de koppelingswetgeving vindt.”

Verwezen zij in dit verband naar:

- Rb. Den Haag (zp. Amsterdam) 20 december 2007, LJN: BC1047):

“3.2. De rechtbank leidt uit de uitspraak van de CRvB af dat rechtmatig in Nederland verblijvende kinderen aan wie de toegang is geweigerd, ook als zij niet vallen onder de in artikel 11 tweede en derde lid van de WWB genoemde categorieën vreemdelingen, recht hebben op de in artikel 16, eerste lid, van de WWB genoemde bijstand. In tegenstelling tot hetgeen eisers aanvoeren kan hieruit niet worden afgeleid dat dat ook geldt voor niet rechtmatig in Nederland verblijvende kinderen, gezien de expliciete overweging van de CRvB over deze groep kinderen. Gezien de verwijzing in artikel 11, tweede en derde lid van de WWB naar artikel 8 van de Vw 2000, kan niet worden aangenomen dat het begrip rechtmatig verblijf in Nederland, zoals dat is gehanteerd door de CRvB, ook omvat niet rechtmatig, maar wel gedoogd verblijf in Nederland. Uit de onder III.4 geciteerde toelichting op de wijziging

van de Rvb volgt dat aan die wijziging de uitspraak van de CRvB ten grondslag ligt. De rechtbank is dan ook van oordeel dat ook bij de toepassing van de Rvb geen grond bestaat voor een uitbreiding van het begrip rechtmatig verblijf tot niet rechtmatig, maar wel gedoogd verblijf in Nederland.”

- 5.7 Nu een onderscheid tussen hier rechtmatig verblijvende en onrechtmatig verblijvende kinderen, tot welke laatste categorie eisers behoren, gezien het bovenstaande toelaatbaar moet worden geacht, en van gelijke gevallen dus geen sprake is, is het COA ook op grond van het gelijkheidsbeginsel niet gehouden aan eisers financiële verstrekkingen toe te kennen (al aangenomen dat hij daartoe de ruimte en bevoegdheid zou hebben gehad).
- 5.8 In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank miskend dat het gelijkheidsbeginsel dat (ook) is neergelegd in artikel 2 van het IVRK niet geschonden is door de besluitvorming van het COA.

6 Grief 5. De rechtbank heeft het bepaalde in de Koppelingswet miskend

- 6.1 De bestreden overweging (en de daarop voortbordurende oordelen en beslissingen van de rechtbank) is ten slotte in strijd met artikel 10 lid 1 Vw 2000. Met de Koppelingswet is in artikel 10 lid 1 Vw 2000 neergelegd dat niet rechtmatig verblijvende vreemdelingen geen aanspraak kunnen maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan.

In de Memorie van Toelichting bij artikel 10 lid 1 Vw 2000 (Kamerstukken II 1994-1995, 24 233, pag. 14) is daarover het volgende opgemerkt:

“Van dit in artikel 8b van de Vreemdelingenwet (artikel 10 lid 1 Vw 2000, appellant) neergelegde voorliggende koppelingsbeginsel kan afgeweken worden. Dat moet dan uitdrukkelijk geschieden. Dat betekent: de uitzondering moet vastgelegd zijn in een bepaling in de materiewet zelf. Wij zijn van mening dat aan dat artikel 8b een algemene betekenis moet worden toegekend, in die zin dat het een normstelling verwoordt waaraan de wetgever in formele zin zich te houden zal hebben indien hij wetgeving tot stand brengt op basis waarvan ook vreemdelingen aanspraken geldend kunnen maken in de zin van het voorgestelde artikel 8b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet. Die wetgever moet geacht worden geen positieve wetsconflicten te willen veroorzaken. In die zin zullen zijn wetsteksten door de toepassers ervan verstaan moeten worden. Wil die latere formele wetgever afwijken van het koppelingsbeginsel, dan zal hij dat uitdrukkelijk moeten motiveren op de wijze als bepaald in het voorgestelde artikel 8b, eerste lid, in fine van de Vreemdelingenwet en derhalve in de wetsteksten zelf. En uiteraard bindt dat artikel 8b de lagere wetgever in ieder opzicht, zowel in zijn producten van vóór de inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel als die welke nadien tot stand komen. Vestigt de lagere regeling

een aanspraak strijdig met het aan dat artikel 8b ten grondslag liggende koppelingsbeginsel, dan zal die regeling in zoverre onverbindend zijn en bestaat voor de aanspraak geen rechtsgrond."

De rechtbank heeft miskend dat artikel 10, lid 1 Vw 2000 (en de daaraan ten grondslag liggende bedoelingen van de wetgever) de Minister (c.q. Staatssecretaris) van Justitie niet de ruimte laat om door wijziging van de Rvb verstrekkingen toe te (laten) kennen aan niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen. Taken die strijdig zijn met artikel 10 lid 1 Vw 2000 kunnen immers enkel onder uitdrukkelijke motivering en bij wet in formele zin worden toebedeeld aan bestuursorganen.

- 6.2 Nu het COA met de wijziging van de Rvb van 22 december 2006 (Stcrt. 29 december 2006, nr. 253, pag. 13) geen algemene zorgtaak voor vreemdelingen toebedeeld heeft gekregen, maar een specifieke uitkeringstaak voor rechtmatig verblijvende minderjarige vreemdelingen, kon het COA bij de motivering van de beschikkingen volstaan met de constatering dat en in het tijdvak waarover de aanvraag werd gedaan geen rechtmatig verblijf hadden in de zin van artikel 8, f, g of h Vw 2000 en daarmee niet voldeden aan de voorwaarden van artikel 2, lid 1, aanhef en onder e Rvb. Een zorgplicht om in afwijking daarvan wel verstrekkingen aan en te verlenen die voort zou vloeien uit de bepalingen in het IVRK kan niet aangenomen worden. Derhalve voldoet het bestreden besluit aan de eisen die artikel 3:2 en 3:46 Awb stellen en had het beroep door de rechtbank ongegrond verklaard behoren te worden.

7 Conclusie en afsluiting

Het COA verzoekt Uw Afdeling over te gaan tot:

- vernietiging van de uitspraak van rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Middelburg vreemdelingenkamer, d.d. 10 april 2007, registratienummers AWB 07/17545, 07/14950;
- (alsnog) ongegrondverklaring van de door ingestelde beroepen in eerste aanleg;
- vernietiging van de veroordeling van het COA in de proceskosten.

Den Haag, 23 april 2008

gemachtigde
