

1799 5

MEMORIE VAN TOELICHTING

Het Verdrag van Brussel op 17 Maart 1948 gesloten tussen België, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en het Verenigd Koninkrijk Groot-Brittannië en Noord-Ierland, bepaalt in Artikel II onder meer:

„De Hoge Verdragsluitende Partijen zullen gemeenschappelijk er naar streven, zowel langs de weg van rechtstreeks overleg, als in de gespecialiseerde organisaties, de levensstandaard van haar volken te verhogen en op harmonische wijze de nationale werkzaamheden op sociaal terrein te ontwikkelen”.

Ter uitvoering van dit Artikel heeft de Consultatieve Raad van het Verdrag van Brussel een resolutie aangenomen, op grond waarvan enkele commissies zijn ingesteld, welke tot taak kregen de verwezenlijking van de doelstellingen van genoemd artikel voor te bereiden.

De aldus tot stand gekomen Volksgezondheidscommissie heeft gemeend het mede als haar taak te moeten beschouwen de wederzijdse sociale en medische bijstand aan onderdanen van de vijf bij het Verdrag van Brussel aangesloten landen nader te bezien.

Wel was deze bijstand reeds, wat verschillende dezer landen betreft, bilateraal geregeld¹⁾, doch deze regelingen waren, afgezien van hun beperkte werking tot enkele van de Vijf Mogendheden, niet van een zodanige betekenis, dat op grond daarvan de beoogde gelijke behandeling bereikt is.

Aangezien deze materie niet alleen de Volksgezondheid, maar ook de Sociale Zekerheid raakt, is op voorstel van de Volksgezondheidscommissie een gemengde commissie ingesteld, bestaande uit vertegenwoordigers van de Volksgezondheidscommissie en de Sociale Commissie van het Verdrag van Brussel.

Op 6 en 7 September 1949 heeft deze gemengde commissie te Luxemburg een aanvang gemaakt met het overleg over het thans ter goedkeuring voorgelegde Verdrag betreffende Sociale en Medische Bijstand. Dit overleg heeft geleid tot de ondertekening van dit Verdrag door de vijf Ministers van Buitenlandse Zaken op 7 November 1949 te Parijs.

Aan het Verdrag is een Aanvullend Accoord toegevoegd, dat enkele in het Verdrag genoemde begrippen nader omschrijft en overigens regelen geeft voor de uitvoering.

Het Verdrag beoogt een regeling te treffen krachtens dewelke sociale en medische bijstand zowel lichamelijke als geestelijke, aan onderdanen van de aangesloten landen, die in het land van verblijf op regelmatige wijze vertoeven, geheel op gelijke wijze zullen worden verstrekt als aan eigen onderdanen.

Bij de voorbereiding ervan is gebleken, dat de op bijstand betrekking hebbende, nationale wettelijke bepalingen van de vijf bij het Verdrag van Brussel aangesloten landen hoofdzakelijk op de navolgende grondslagen berusten, welke in het ter goedkeuring voorgelegde Verdrag zijn verwerkt:

(a) bijstand is geen afdwingbaar recht: de behoeftige kan van de Overheid niet eisen, dat hem bijstand wordt verstrekt;

(b) stijgende aandacht dient te worden besteed aan preventieve bijstand; bijstand moet gebrek liever voorkomen dan helpen verlichten;

(c) bijstand vindt plaats door de plaatselijke autoriteiten.

Over de strekking van het Verdrag wordt voorts nog het volgende opgemerkt.

Overeenkomstig de Nederlandse Armenwet, die geen onderscheid maakt tussen Nederlanders en vreemdelingen, worden op dezelfde

voet als aan de eigen onderdanen aan de behoeftigen uit bedoelde landen de noodzakelijke ondersteuning en de eventueel vereiste geneeskundige verzorging verschaft. Het Verdrag legt dan ook aan de plaatselijke armbesturen geen andere of meerdere kosten op dan reeds ingevolge de praktijk der Armenwet op hen drukken. Hierbij moge worden herinnerd aan het gestelde in de Memorie van Antwoord op het Vijfde Hoofdstuk — Binnenlandse Zaken — van de Rijksbegroting voor het Dienstjaar 1950 (Bijlage *Handelingen* II, 1949—1950, 1400) waarin te lezen staat (blz. 19) „..... is reeds in 1938 besloten dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken aan de gemeenten voor deze gevallen 75 % van de kosten voor ondersteuning zal vergoeden en wel voor onbepaalde tijd.”. Naast de kosten, welke het zich bij zijn ruime opvatting voor armlastige vreemdelingen getroost, moet Nederland nog belangrijke uitgaven doen voor de ondersteuning van zijn onderdanen in vreemde landen. De ondergetekenden zouden niet gaarne zien, dat Nederland ten aanzien van de armlastige vreemdelingen, onderdanen van een der vier andere bij het Verdrag van Brussel aangesloten landen, hier te lande zijn ruime standpunt zou verlaten, doch menen dat het redelijk is, dat dan ook deze Mogendheden ten aanzien van behoeftige Nederlanders eenzelfde standpunt innemen.

Uitleiding naar het land van herkomst — en dit is een belangrijke verandering van de bestaande regeling, vastgelegd in de bilaterale overeenkomst tussen Nederland en België van 15 Mei 1936 — uit vrees, dat bijstand of verpleging langdurig of kostbaar zullen zijn, zal in de toekomst niet mogelijk zijn, tenzij degene aan wie bijstand wordt verleend nog geen vijf jaar in het land van vestiging verblijft (bij personen, die na hun 55ste jaar pas gekomen zijn, wordt deze termijn verlengd tot 10 jaar), doch ook in deze gevallen slechts als zij vervoerbaar zijn en geen nauwe betrekkingen in het land van verblijf hebben. Kosten van uitleiding komen eventueel ten laste van het land van verblijf. De beoordeling of uitleiding om andere redenen gewenst is, wordt door dit Verdrag niet beïnvloed.

In geval van verschil van mening over de uitlegging of uitvoering van dit Verdrag zal door rechtstreekse onderhandelingen worden beslist. Eventueel kan een geschil aan een scheidsrechterlijk orgaan, dat in hoogste ressort zal beslissen, worden onderworpen.

Zodra het Verdrag door Nederland en België zal zijn bekrachtigd en een derde acte van bekrachtiging van dit Verdrag bij de Secretaris-Generaal van de Permanente Commissie van het Verdrag van Brussel zal zijn nedergelegd — voorwaarde voor de inwerkingtreding van dit Verdrag —, kan het tussen Nederland en België op 15 Mei 1936 gesloten Verdrag betreffende onderstand en terugleiding van behoeftigen, dat is goedgekeurd bij de wet van 21 December 1936, *Staatsblad* nr. 99, bekendgemaakt bij Koninklijk Besluit van 3 Juni 1937, komen te vervallen. De daartoe strekkende voorstellen zullen te gelegener tijd worden ingediend.

Na bovenstaande uiteenzetting nopens de algemene strekking en inhoud van het Verdrag behoeven de afzonderlijke artikelen slechts weinig toelichting.

Nadat de artikelen 1 en 2 de algemene grondslag en doelstelling van het Verdrag inhouden, handelen de artikelen 3, 4, 5, 6 en 7 over de uitleiding van behoeftige vreemdelingen naar het land van herkomst. Zoals is uiteengezet in de reeds eerder aangehaalde Memorie van Antwoord op het Vijfde Hoofdstuk — Binnenlandse Zaken — van de Rijksbegroting voor het Dienstjaar 1950 (Bijlage *Handelingen* II, 1949—1950, 1400), berust de beslissing en de verantwoordelijkheid voor uitleiding uitsluitend om reden van armlastigheid uiteindelijk bij de Minister van Justitie, die het advies inwint van zijn Ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en overeenkomstig dit advies beslist. Aan de sociale factoren wordt bij het onderzoek van desbetreffende gevallen door het Departement van Binnenlandse Zaken bijzondere aandacht besteed. In het bijzonder wordt ermede rekening gehouden of uitleiding een klaarblijkelijke hardheid zou betekenen: in het laatste geval blijft zij achterwege. Andere factoren kunnen ook meespreken, o.a. of het betrokken gezin nog inkomsten heeft, welke in het land van overneming zouden wegvallen. In onderlinge samenwerking tussen de Ministeries van Justitie, Binnenlandse Zaken en Financiën werd enige jaren geleden besloten een contactambtenaar te belasten met het nauwkeurig ter plaatse onderzoeken van de omstandigheden van de ondersteunde vreemdeling.

Artikel 9 laat de mogelijkheid open enkele bepalingen van het Verdrag nader uit te werken in een tussen de betrokken landen te treffen Accoord. Dit Accoord, dat op 17 April 1950 te Brussel door de vertegenwoordigers van de vijf landen ondertekend werd, geeft in Artikel 1 een niet uitputtende lijst van groepen van personen, waarop het Verdrag in verband met hun lichamelijke of geestelijke toestand van toepassing zal zijn. Als bijlage van het Accoord wordt een lijst gevoegd van de op het huidige

¹⁾ Verdrag tussen Frankrijk en België van 30 November 1921.
Verdrag tussen Frankrijk en Luxemburg van 4 Januari 1923.
Verdrag tussen België en Luxemburg van 17 Juli 1923.
Verdrag tussen België en Nederland van 15 Mei 1936

tijdstip bestaande wetten en regelingen in de vijf bij het Verdrag van Brussel aangesloten landen op het gebied van bijstand aan behoeftige personen. Verder bepaalt het Accoord, wie in de zin van het Verdrag beschouwd zullen worden als „onderdanen en daarmee gelijkgestelden”. Voor Nederland is hiervoor bepaald „personen, die de Nederlandse nationaliteit bezitten”. Voorts stelt het Accoord de wijze vast, waarop het regelmatig karakter van het verblijf kan worden be-
wezen en ook de duur van het verblijf. Korte en niet te dikwijls herhaalde onderbrekingen sluiten een voortdurend verblijf niet uit. Ter berekening van de duur van verblijf wordt geen rekening gehouden met de tijd, gedurende welke aan de steunbehoevende, voor wie een beroep op het land van verblijf gedaan wordt, reeds bijstand is verleend, met uitzondering van hulp bij acute ziekte of geneeskundige behandeling van korte duur. Indien onderhoudsplichtige familieleden tot restitutie van steun verplicht zijn of verhaal op andere wijze mogelijk is, verplicht het land van herkomst zich om aan het bijstand verlenende land zijn goede diensten te verlenen, teneinde zulk verhaal te kunnen verwezenlijken.

Het Accoord onderstreept nog eens uitdrukkelijk, dat uitleiding zo min mogelijk moet voorkomen en iedere niet strikt noodzakelijke hardheid hierbij vermeden moet worden. Voor het geval onverhoopt toch tot uitleiding moet worden overgegaan, regelt het Accoord de wijze waarop dit moet geschieden.

Tenslotte maakt het eenvoudige briefwisseling tussen de betrokken Ministers ter bevordering van de uitvoering van het Verdrag mogelijk en bepaalt het, dat de betrokken landen elkander op de hoogte zullen

stellen en houden van de wetten en regelingen, welke op het stuk van bijstand bestaan of zullen worden getroffen.

Artikel II van het Verdrag stelt vast wanneer het Verdrag in werking zal treden en bepaalt dat dit zelfs mogelijk zal zijn, ondanks het feit, dat nog niet alle genoemde landen het hebben bekrachtigd. Tevens bevat dit artikel de termijn, waarna het bij eventuele opzegging zijn werking zal verliezen.

Het Accoord, dat in werking zal treden op dezelfde dag als het Verdrag, draagt het karakter van een overeenkomst als bedoeld in artikel 60, vierde lid van de Grondwet, waarvan mededeling dient te worden gedaan aan de Staten-Generaal. In verband met genoemde Grondwetsbepaling zijn de Engelse en de Franse tekst van het Aanvullend Accoord met een Nederlandse vertaling daarvan, als bijlagen aan deze Memorie toegevoegd.

De Minister van Sociale Zaken,

A. M. JOEKES.

De Minister van Binnenlandse Zaken,

TEULINGS.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

STIKKER.