

26 063

Wijziging van de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met het uitsluiten van het recht op een socialeverzekeringsuitkering bij vrijheidsontneming en het openstellen van socialezekerheidsregelingen in die gevallen waarin de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een justitiële inrichting plaatsvindt (Wet socialezekerheidsrechten gedetineerden)

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 23 november 1999

De memorie van antwoord heeft de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanleiding gegeven tot het stellen van enkele nadere vragen en het maken van enkele nadere opmerkingen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie constateerden dat de op 22 oktober 1999 ontvangen memorie van antwoord weliswaar uitgebreid en diepgaand tal van vragen en opmerkingen uit het voorlopig verslag, dat op 20 juli 1999 was vastgesteld, bespreekt maar niettemin de principiële aspecten van het onderhavige wetsvoorstel alsmede de consistentie en transparantie ervan niet overtuigend behandelt.

Het bevreemde deze leden dat de memorie van antwoord is ontvangen méér dan drie maanden nadat het voorlopig verslag was vastgesteld, terwijl het kabinet bij herhaling op snelle behandeling van het wetsvoorstel heeft aangedrongen.

Deze leden waren ook verbaasd over het feit dat de overwegingen en uitgangspunten die bij het wetsvoorstel een rol spelen, opnieuw geïkt zijn, opnieuw in een zekere samenhang zijn gebracht en van nieuwe argumenten zijn voorzien. Natuurlijk staat het denken niet stil na publicatie van een wetsvoorstel, maar het beeld van een à-la-carte-verdediging van het wetsvoorstel is aldus wèl gevestigd. Het lijkt erop dat hierbij de Anw over het hoofd is gezien. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet een uiteenzetting van de gevolgen van wettelijke vrijheidsontneming voor de verschillende uitkeringen ingevolge de Anw in het licht van de uitgangspunten en de grondslag van het wetsvoorstel zoals thans geformuleerd. Hun eerder gestelde vraag is in de memorie van antwoord immers niet beantwoord.

¹ Samenstelling: Ginjaar (VVD), Jaarsma (PvdA), Veling (RPF/GPV), Van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hofstede (CDA), Bierman (OSF), Hessing (D66), Ruers (SP), Wolfson (plv. voorzitter), De Jong (CDA), Swenker (VVD), Kneppers-Heijnert (VVD) (voorzitter), De Wolff (GL).

2. Grondslag en uitgangspunten van het wetsvoorstel

De memorie van antwoord geeft bij wijze van precisering aan dat twee overwegingen, te weten «dubbele betaling» uit collectieve middelen en ongelijke behandeling tussen loontrekkenden en uitkeringsgerechtigden, de grondslag vormen van het wetsvoorstel. Uitgangspunten zijn dat aan die «dubbele betaling» respectievelijk die ongelijke behandeling een einde moet worden gemaakt. Die overwegingen en uitgangspunten zijn nevens geschikt en moeten in hun onderlinge samenhang worden gezien. De leden van de CDA-fractie zagen deze onderlinge samenhang gaarne nader toegelicht. Uit de memorie van antwoord konden deze leden niet méér opmaken dan dat die samenhang daarin bestaat, dat voor het geval de ene overweging/het ene uitgangspunt niet toereikend is, de andere overweging/het andere uitgangspunt het beoogde resultaat op pragmatische wijze moet legitimeren.

Een van de uitgangspunten is de ongelijke behandeling tussen loontrekkenden en uitkeringsgerechtigden. Daarbij is dus verondersteld dat het kabinet zowel naar geldend recht als naar wenselijk recht het volstrekt juist oordeelt dat de loontrekkende tijdens wettelijke vrijheidsontneming zijn of haar looninkomen verliest. In dit licht stelden de leden van de CDA-fractie vast dat (on)gelijke behandeling in het kader van dit wetsvoorstel slechts een beperkte en pragmatische reikwijdte heeft. Er is terzake van arbeidsvoorwaardelijke respectievelijk rechtspositionele implicaties van wettelijke vrijheidsontneming immers géén sprake van gelijke behandeling ten aanzien van (ex-)loontrekkenden en (ex-)ambtenaren.

Overigens roept de gelijkebehandelingsoverweging bij het wetsvoorstel de vraag op waarom deze overweging in een zo beperkt bestek is gezien. Men had toch ook de rechten van uitkeringsgerechtigden kunnen meten aan de rechten van (ex-)ambtenaren in geval van detentie. De vraag is dus waarom in het onderhavige wetsvoorstel zon arbitraire maatstaf is gekozen voor gelijke behandeling.

3. De afwijzing van de eigenbijdrageregeling

De leden van de CDA-fractie zouden de voorkeur hebben gegeven aan een eigenbijdrageregeling (bepaald door inkomen en vermogen), omdat zo een regeling genuanceerder kan worden toegepast maar vooral ook omdat de werkingssfeer van zo'n regeling alle gedetineerden zou kunnen omvatten, met name ook gedetineerden voor wie de misdaad een (aanzienlijk) vermogen heeft opgeleverd. Dat de zogenaamde Pluk-zewetgeving hier mogelijkheden zou bieden, zoals de memorie van antwoord lijkt te suggereren, wordt gelogenstraft door de evaluatie van deze wetgeving (zie kamerstukken 26 268).

Gelet op hetgeen de memorie van antwoord vermeldt ten aanzien van artikel 35 van het Wetboek van Strafrecht hadden de leden van de CDA-fractie de conclusie getrokken dat de woorden tenzij bij of krachtens enige wet anders is bepaald naar het oordeel van het kabinet niet alleen dode letters zijn, maar ook dode letters behoren te blijven. De in de memorie van antwoord gebezigde argumentatie heeft die leden ook overigens geenszins kunnen overtuigen: welk beginsel is precies ingeroepen voor het de facto buiten toepassing laten van de uitzondering die in artikel 35, eerste lid Wetboek van Strafrecht besloten ligt?

Ten aanzien van de praktische argumenten voor de keuze van het kabinet tegen een systeem van een eigen bijdrage merkten de leden van de CDA-fractie het volgende op. Het zou om een geringe werklastverhoging bij de uitvoerders gaan. Kan het kabinet aangeven welke kosten deze

werklastverhoging voor de uitvoerders (SVB, LISV en UVI's, GSD'n) meebrengt? Een kostenbatenanalyse lijkt wèl gemaakt te zijn ten behoeve van het afwijzen van een eigenbijdrageregeling, maar niet of nauwelijks ten aanzien van de regeling die thans voorligt.

Overigens legden de leden van de CDA-fractie het kabinet naar aanleiding van de praktische argumentatie tot afwijzing van een eigenbijdrageregeling de vraag voor of een belangrijk deel van die argumentatie ook opgaat voor iedere andere eigenbijdrageregeling, zoals die in de zorgverzekeringen en -voorzieningen. Het is die leden opgevallen dat in het kader van zorgverzekeringen en -voorzieningen eigenbijdrageregelingen globaal gesproken effectief en efficiënt worden uitgevoerd. De vergelijking met eigen bijdragen in de verpleeg- en verzorgingshuizen dringt zich op.

4. Reikwijdte

(AOW-WAO)

Het betoog inzake het karakter van de AOW als «opbouwverzekering» daarlatend, beoordeelden de leden van de CDA-fractie de argumentatie van het kabinet om de AOW buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel te laten, niet als overtuigend. Exact dezelfde argumentatie kan gelden ten aanzien van degenen die al geruime tijd een WAO-uitkering hebben. En dit klemmt nog te meer wanneer onomstotelijk vaststaat dat de kans op enige reïntegratie in het arbeidsproces gelijk is aan nul. En juist nu het kabinet een feitelijk begrip «gelijke behandeling» hanteert en er dus minder een normatieve lading aan geeft, vroegen de leden van de CDA-fractie alsnog een adequate en scherpere beantwoording van hun vraag op dit punt.

(Bopz)

De onderscheiden behandeling tussen personen die op grond van de Wet Bopz gedwongen zijn opgenomen en TBS-ers is naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie niet goed uit te leggen. Naar het oordeel van deze leden is het kabinet hierin ook in de Memorie van Antwoord niet geslaagd.

(Detentie in het buitenland)

Uit paragraaf 2 van de memorie van antwoord blijkt al dat bepaald niet gezegd kan worden dat ten aanzien van de in het buitenland gedetineerden de Staat in de kosten van hun levensonderhoud voorziet. Het kabinet moet zich verder in de memorie van antwoord in tal van bochten wringen om dit argument toch staande te houden. Alles wat terzake van dienstverlening in het buitenland gezegd wordt, is – hoe belangrijk ook – toch betrekkelijk irrelevant wanneer men in tal van buitenlandse gevangenen de erbarmelijke omstandigheden ziet waarin de gedetineerden verkeren.

(Ontsnappen)

Er mag van worden uitgegaan, dat het recht op uitkering niet herleeft, wanneer gedetineerden dan wel TBS-ers zich aan wettelijke vrijheidsontnemning respectievelijk tbs onttrekken?

5. Overige opmerkingen

Met betrekking tot hetgeen de memorie van antwoord opmerkt over artikel 89 Wetboek van Strafrecht stelden de leden van de CDA-fractie de vraag wat – in het kader van het onderhavige wetsvoorstel – de gevolgen zijn voor de hoogte van een schadevergoeding in het geval voorlopige hechtenis niet gevolgd wordt door een vrijheidsstraf.

Voor de Penitentiaire Beginselenwet 1998 geldt resocialisatie van gedetineerden als een van de belangrijkste doelstellingen. In het kader van het onderhavige wetsvoorstel worden reïntegratie-inspanningen in geval van detentie afgebroken, zodra de wettelijke vrijheidsontneming aanvangt. Inzoverre reïntegratie-inspanningen ook allerlei op toekomstige feitelijke werkaanvaarding c.q. -hervatting gerichte activiteiten omvatten, lijkt die breuk een strijd met de Penitentiaire Beginselenwet 1998.

De leden van de CDA-fractie stelden vast dat het kabinet zich *niet* heeft vergewist van de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel voor de particuliere ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Het stelsel van sociale zekerheid is in toenemende mate een combinatie van publieke en private arrangementen. Het kabinet lijkt dat te miskennen door eenvoudigweg de stelling te betrekken dat het publieke deel nu eenmaal zijn weg gaat en dat het private deel vrijstaat al dan niet te volgen.

Naar aanleiding van de brief van staatssecretaris Hoogervorst van 12 november 1999 over de datum van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zouden de leden van de CDA-fractie nog gaarne willen weten of op 1 april 2000 álle uitvoerders alsmede de ministeries van Justitie en Buitenlandse Zaken, geheel gereed zijn om de wet op een efficiënte en effectieve wijze tot uitvoering te brengen.

De leden van de **PvdA**-fractie deelden mee goede nota te hebben genomen van de opvatting van het kabinet dat het niet ondenkbaar is dat particuliere verzekeraars, in navolging van het onderhavige wetsvoorstel, geen (aanvullende) uitkering zullen verstrekken tijdens detentie en dat zij ter zake eveneens een uitsluitingsgrond zullen hanteren. Zij constateerden dat daarmee, als gevolg van een verandering in de wetgeving, een onvoorzien hiaat kan ontstaan in de private hiaatverzekering, en verbaasden zich over het gemak waarmee het kabinet zich hiervan af lijkt te maken, door deze consequentie van een verandering in de spelregels te typeren als een keuze en verantwoordelijkheid van de particuliere markt zelf. Kan de staatssecretaris een indruk geven van het aantal verzekeren dat zich plotseling met een hiaat ziet geconfronteerd en van de tijd die, desgewenst, gemoeid is met een aanpassing van de onderhavige contracten?

De voorzitter van de commissie,
Kneppers-Heijnert

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen