

20 598

Nieuwe regeling voor terugvordering en verhaal van kosten van bijstand

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 7 september 1990

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de reacties van de verschillende fracties uit de Eerste Kamer neergelegd in het voorlopig verslag. Op de gemaakte opmerkingen en gestelde vragen wordt hieronder uitgegaan.

Inleidende opmerkingen

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen naar de overeenstemming van het onderhavige wetsvoorstel met de bepalingen van het voorstel van een Algemene wet bestuursrecht (Tweede Kamer, 1988-1989, 21 221).

De inwerkingtreding van de Algemene wet bestuursrecht is voorzien per 1 januari 1993. Op dat moment zal uiteraard de bestaande wetgeving moeten zijn aangepast aan de nieuwe algemene wet. De aanpassing van de vigerende wetgeving geschiedt in één verzamelwetsvoorstel, de Aanpassingswet Algemene wet bestuursrecht eerste tranche. In dat wetsvoorstel zal derhalve ook de aanpassing van de Algemene Bijstandswet plaatsvinden, bijvoorbeeld op het punt van de uniforme termijn voor bezwaar en beroep.

Naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van het C.D.A. merk ik op dat ik van oordeel ben dat het recht op bijstand respectievelijk de verplichting tot terugbetaling van ten onrechte ontvangen bijstand niet een burgerlijk recht respectievelijk een burgerlijke verplichting is in de zin van artikel 6, eerste lid, van het EVRM. Overigens is het naar het oordeel van de regering buiten twijfel, dat het stelsel van rechtsbescherming in de Algemene Bijstandswet voldoet aan de eisen van artikel 6, eerste lid, EVRM. Over beschikkingen inzake de toekenning wordt in laatste instantie immers geoordeeld door een onafhankelijke rechter, de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State. Dat daaraan voorafgaand in bezwaar en vervolgens in administratief beroep door bestuursorganen over de zaak wordt geoordeeld, is voor de toetsing aan artikel 6, eerste lid, van het EVRM van geen belang. In artikel 1, onderdeel A, van het voorliggende wetsvoorstel wordt voor beschikkingen inzake terugvordering van bijstand dezelfde rechtsgang voorgesteld als voor beschikkingen inzake de toekenning van

bijstand. Ingevolge artikel X treden de desbetreffende bepalingen voorlopig niet in werking en wordt de huidige regeling tijdelijk gehandhaafd waarbij voor de verzoekschriften met betrekking tot de werking van een beschikking tot terugvordering geldt dat deze door de kantonrechter worden behandeld. Over verhaalszaken oordeelt de rechtbank. Ook bij die twee categorieën wordt derhalve aan het genoemde vereiste voldaan.

In antwoord op een vraag van deze leden kan ik meedelen dat de herziening van het stelsel van rechtsbescherming ingevolge de Algemene Bijstandswet (en de IOAW en IOAZ), die deel uitmaakt van de eerste fase van de herziening van de rechterlijke organisatie, is voorzien in de loop van 1992. Deze herziening zal er niet toe leiden dat de procedure betreffende de verlening van bijstand en de terugvordering verschillend worden. Evenals dat in het onderhavige wetsvoorstel het geval is, zullen beide procedures in één en hetzelfde administratiefrechtelijke circuit worden behandeld.

De procedureregels inzake de verlening van bijstand waarnaar de leden van de C.D.A.-fractie vragen, worden in het onderhavige wetsvoorstel niet gewijzigd. Daarentegen worden de procedureregels inzake terugvordering identiek aan die voor de bijstandsverlening, zij het dat ingevolge artikel X deze procedureregels voorlopig niet in werking treden en de huidige procedureregels tijdelijk worden gehandhaafd. De eerste en de tweede fase van de herziening van de rechterlijke organisatie houden in een personele en organisatorische integratie van de civiele en de strafrechtspraak in eerste aanleg en een belangrijk deel van de administratieve rechtspraak in eerste aanleg. Dit betekent niet dat de procesrechtelijke – en uiteraard de materieelrechtelijke – verschillen tussen de genoemde takken van rechtspraak meteen verdwijnen. Ik acht het derhalve zeker opportuun te kiezen voor administratieve rechtspraak ook in terugvorderingszaken.

De leden van de C.D.A.-fractie constateren terecht, dat verrekening van terug te vorderen bijstand met verleende bijstand mogelijk is op een moment dat nog niet onherroepelijk is beslist over de gegrondheid van de vordering van de gemeente. Zij vragen of een en ander niet in strijd is met artikel 20, derde lid, van de Grondwet.

Nog daar gelaten dat deze bepaling niet meer dan een opdracht aan de wetgever bevat, volgt uit de limitering van de verrekeningsbevoegdheid in artikel 61c, eerste lid, dat de wet de garantie geeft dat onder het vastgelegde minimumniveau van 90 procent van de geldende bijstandsnorm geen verrekening plaatsvindt. Het recht op bijstand, zoals bedoeld in voornoemd artikel van de Grondwet, wordt door deze bepaling dus niet aangetast.

De leden van de C.D.A.-fractie willen weten of onder de in artikel 61c aan de orde zijnde omstandigheden een vordering in kort geding, er toe strekkende dat aan de gemeente voorlopig verboden wordt verrekening toe te passen, enige kans van slagen heeft.

Ik acht het niet uitgesloten dat een gemeente in een kort geding procedure wordt verboden voorlopig verrekening toe te passen. Hiertoe kan de gemeente worden veroordeeld ingeval zij door gebruik te maken van de wettelijke bevoegdheid tot verrekening onrechtmatig zou handelen. Dit zou zich bijvoorbeeld voor kunnen doen indien de terugvordering van kosten van bijstand de president van de rechtbank op voorhand ongegrond voorkomt en de kans dus zeer wel aanwezig is dat de gemeente in beroep in het ongelijk zal worden gesteld. Overigens zullen naar mijn verwachting gemeenten een terughoudend beleid voeren voor wat betreft de toepassing van de directe verrekeningsmogelijkheid na afhandeling van het bezwaarschrift in zaken waarin de kans niet ondenkbeeldig is dat zij in beroep in het ongelijk worden gesteld. Kort gedingprocedures zullen naar ik taxeer dan ook zelden voorkomen.

Naar aanleiding van een desbetreffende vraag van deze leden merk ik op dat degene ten aanzien van wie de verrekening wordt toegepast geen andere spoedmaatregelen dan de vordering in kort geding ter beschikking staan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merken op dat zij over de financiële onderbouwing van het vorige wetsvoorstel grote twijfels hadden. Het nu aan de orde zijnde wetsvoorstel kent dezelfde onderbouwing. Ook in de Tweede Kamer werd door sommige fracties de schatting van de opbrengst als veel te optimistisch gekwalificeerd. Zij vragen of er inmiddels meer en actuelere cijfers beschikbaar zijn.

Er zijn geen nieuwe cijfers beschikbaar. Ik heb evenmin cijfers beschikbaar van gemeenten, die na indiening van het wetsvoorstel een actiever verhaalsbeleid zijn gaan voeren. Ongetwijfeld zijn er gemeenten die meer verhaalsactiviteiten zijn gaan verrichten met het oog op de aanstaande terugvorderings- en verhaalsplicht, zoals die is opgenomen in het wetsvoorstel. Maar er zijn ook gemeenten die nadrukkelijk wachten tot het wetsvoorstel tot wet is verheven, waarbij mogelijk (mede) een rol speelt dat een eerder wetsvoorstel door uw Kamer is verworpen. Wel heeft navraag bij enkele kantongerechten uitgewezen dat in een toenemend aantal gevallen verhaal in rechte wordt gezocht.

De leden van de V.V.D.-fractie wijzen erop dat in het voorliggende wetsvoorstel een limiteringsbepaling ontbreekt. Een dergelijke bepaling, die wel voorkwam in het wetsvoorstel 18 813, is nu niet meer nodig, aangezien wetsvoorstel 19 295 een algemene limiteringsregeling bevat. Zij en de leden van de P.v.d.A.-fractie merken op dat de nota naar aanleiding van het eindverslag reeds meer dan een jaar op zich laat wachten. Deze leden vragen zich af wanneer die nota mag worden verwacht.

Namens de Staatssecretaris van Justitie kan hierover worden opgemerkt dat uit het verslag inzake wetsvoorstel 19 295 blijkt dat er in uw Kamer verschillende belangrijke bezwaren leven tegen onderdelen van het wetsvoorstel. Nagegaan wordt op welke wijze aan deze bezwaren tegemoet kan worden gekomen, zodat de behandeling van het wetsvoorstel kan worden voortgezet. In verband hiermee is thans nog niet aan te geven wanneer een nota naar aanleiding van het eindverslag kan worden ingediend.

De leden van de fracties van de V.V.D. en de P.v.d.A. achten het niet denkbeeldig dat het wetsvoorstel 19 295 wordt verworpen. In dat geval zouden deze leden er maximaal bezwaar tegen hebben dat in het voorliggende wetsvoorstel een limiteringsbepaling, zoals destijds bij amendement-Nijhuis opgenomen in wetsvoorstel 18 813, zou ontbreken. Zij vragen of de regering in dat geval bereid is te bevorderen dat zo'n limiteringsbepaling alsnog in het wetsvoorstel 20 598 wordt opgenomen.

Ik merk hierover op dat het onderhavige wetsvoorstel een andere opzet heeft dan het wetsvoorstel 18 813. De verhaalsbijdrage wordt door de rechter – de rechter die ook in alimentatiezaken bevoegd is – vastgesteld. Deze rechter zal derhalve ook, evenals bij de vaststelling van alimentatie, in zijn oordeel de vraag kunnen betrekken of er grond is de verhaalsbijdrage in tijd te beperken. Op deze wijze wordt bewerkstelligd dat de verhaalsbijdrage aan dezelfde limiteringsregeling is onderworpen als de onderhoudsverplichting. Bezwaar van een afzonderlijke limiteringsbepaling in het onderhavige wetsvoorstel is dat in dat geval voor het verhaal in het geval van niet-nakoming van de onderhoudsplicht na scheiding andere normen zouden gelden dan van de onderhoudsplichtige zelf. Er zal dan een verschil optreden tussen degenen die vrijwillig hun onderhoudsplicht jegens hun vroegere echtgenote nakomen en degenen die daartoe via verhaal worden verplicht. De laatste categorie zal immers eerder van het betalen van lopende onderhoudsbijdragen zijn bevrijd dan degenen die rechtstreeks alimentatie ingevolge het Burgerlijk Wetboek

betalen. Naar mijn mening kan de in de opvatting over de wenselijkheid van limitering van alimentatie geen argument gelegen zijn om, vooruitlopend op nieuwe wetgeving ter zake, in het verhaal tijdelijk een afwijkende regeling te treffen. De opneming van zo'n limiteringsbepaling in dit wetsvoorstel acht ik derhalve niet logisch en niet wenselijk.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering het met hen eens is dat eerst het wetsvoorstel 19 295 in het Staatsblad dient te worden gebracht, voordat over het onderhavige wetsvoorstel kan worden beslist.

Gelet op hetgeen ik hierover heb opgemerkt over de opzet van het huidige wetsvoorstel en de wenselijkheid dat het verhaal ingevolge de *Algemene Bijstandswet aansluit op de verplichting naar burgerlijk recht*, zie ik geen reden om, zoals de leden van de D66-fractie bepleiten, met de behandeling van dit wetsvoorstel te wachten tot wetsvoorstel 19 295 tot wet is verheven.

De leden van de D66-fractie vragen voorts de mening van de regering over hun opvattingen over de rechtsgrond van de alimentatie.

Naar mijn mening doet het ontbreken van de schuldvraag bij echtscheiding niet af aan de door de Hoge Raad geformuleerde rechtsgrond voor de alimentatie, aangezien deze rechtsgrond stamt uit een periode dat de schuldvraag reeds niet meer bestond. De in het burgerlijk recht neergelegde onderhoudsplicht is gebaseerd op de verantwoordelijkheid tussen de echtgenoten die door het huwelijk is ontstaan en die door de ontbinding van dat huwelijk niet onmiddellijk in alle opzichten wordt beëindigd. Deze rechtsgrond, zoals deze volgt uit het Burgerlijk Wetboek, is ook de ratio voor het onderhavige wetsvoorstel. Het verschil is alleen dat bij verhaal van bijstand, waar de samenleving wordt geconfronteerd met gevolgen van de scheiding, betrokken niet kunnen volstaan met zelf een afspraak te maken, maar dat ook in die gevallen de rechter het laatste woord heeft.

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat de sociale dienst de vangnetconstructie voor het bestaansminimum voor iedereen is, dus ook voor postalimentatiegerechtigden. Zij vragen of de regering het met hen eens is dat een particulier persoon geen «sociale dienst» kan en mag worden.

Ik meen dat een particulier persoon geen sociale dienst wordt als de gemeente verplicht is van haar verhaalsmogelijkheden gebruik te maken of als een gewezen echtgenoot onderhoudsaanspraken verwezenlijkt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie willen van mij veel concreter horen hoe de opstelling van de gemeente zal moeten zijn in geval de oorzaak van een bijstandsaanvraag niet is gelegen in een echtscheiding, maar door werkloosheid is ontstaan na de echtscheiding.

Ik merk op dat in de voorgestelde nieuwe wettelijke regeling, evenals volgens de huidige regeling, het recht van de gemeente om bijstandskosten te verhalen op een onderhoudsplichtige niet afhankelijk is van een bepaalde oorzaak van het beroep op bijstand. Beslissend voor dit recht is of er een onderhoudsplicht bestaat. Bestaat er geen onderhoudsplicht, dan heeft de gemeente geen verhaalsrecht. De gemeente zal derhalve moeten nagaan of er een onderhoudsplicht bestaat naar burgerlijk recht. Bij de vaststelling van deze onderhoudsplicht kan de rechter betekenis toekennen aan de omstandigheid dat beide echtgenoten na de scheiding aanvankelijk in eigen levensonderhoud konden voorzien, maar dat later een van hen door onvoorziene omstandigheden (bv. na ontslag) toch een beroep op bijstand moet doen. De vraag of er in zo'n geval een onderhoudsplicht is en een verhaalsrecht, zal de rechter in de regel beantwoorden met inachtneming van andere omstandigheden, zoals de duur van het huwelijk en de taakverdeling in het huwelijk, duur van de scheiding, de leeftijd van de betrokkenen. Ik kan niet aangeven welk gewicht in concreto aan de verschillende omstandigheden moet worden toegekend. Het antwoord is uiteindelijk aan de rechter in de concrete situatie.

Afzien van verhaal of terugvordering/dringende redenen

De leden van de C.D.A.-fractie merken op dat artikel 55, lid 1, de gemeente de plicht oplegt tot het terugvorderen van de verleende bijstand. Zij vragen zich af of de gemeente de bevoegdheid heeft om van terugvordering af te zien in geval de hoogte van het terug te vorderen bedrag het maken van kosten ter zake van terugvordering niet rechtvaardigt.

Ik ben van mening dat het maatschappelijk belang er mee gediend is dat als uitgangspunt geldt dat waar dat mogelijk is, verhaald dan wel teruggevorderd wordt, ook al kan daarmee in individuele gevallen een relatief groot bedrag aan uitvoeringskosten zijn gemoeid. De netto-opbrengst van een terugvorderings- of verhaalsactie kan dan ook niet de maatstaf zijn om al dan niet tot terugvordering of verhaal over te gaan. Niet alleen de directe terugvorderings- en verhaalsopbrengst is belangrijk, maar evenzeer de preventieve werking die van het consequent instellen van terugvordering en verhaal uitgaat. Het is zeer wel mogelijk dat degene van wie wordt teruggevorderd of op wie wordt verhaald door dit beleid zonder meer aan zijn verplichtingen zal voldoen, zodat terugvordering of verhaal in rechte uiteindelijk achterwege kan blijven. Ondanks dat een kostencalculatie bij terugvordering of verhaal in beginsel geen rol speelt, acht ik het uit praktisch oogpunt niet bezwaarlijk wanneer van terugvordering of verhaal wordt afgezien op grond van de overweging dat daarmee slechts een zeer gering bedrag is gemoeid, omdat in zo'n situatie het effect van een terugvorderings- of verhaalsactie op zich zo beperkt is dat de te maken kosten van die terugvordering of dat verhaal daarmee in geen enkele verhouding zouden staan. Het achterwege laten van terugvordering of verhaal in deze gevallen behoeft dan niet te leiden tot een maatregel in de sfeer van de kostenvergoeding.

De leden van de D66-fractie stellen in dit verband de vraag of de kostenverdeling van de ambtelijke onderzoeken naar de mogelijkheden van verhaal identiek is aan de percentuele verhouding van de kosten van bijstand (90% van de centrale overheid en 10% voor de gemeente). Zij willen tevens weten of de «perceptiekosten» in het algemeen volgens bovengenoemde percentages worden verrekend.

De aan de ambtelijke onderzoeken naar de verhaalsmogelijkheden verbonden kosten behoren evenals de perceptiekosten in het algemeen tot de apparaatskosten, die binnen de bestaande financieringsstructuur van de Algemene Bijstandswet geheel voor rekening van de gemeente blijven. In dit verband merk ik op dat ter bestrijding van de additionele uitvoeringskosten, die gemeenten voor terugvordering en verhaal moeten maken, aan de gezamenlijke gemeenten een bedrag van f 15 miljoen ten goede komt door toevoeging aan het gemeentefonds.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of artikel 57 van het wetsvoorstel zo moet worden gelezen dat in het geval sub a, en in het geval sub e, voor wat betreft bijstand tot een te hoog bedrag, terugvordering alleen plaatsvindt ten aanzien van het teveel aan bijstand verleende en niet ten aanzien van het gehele bijstandsbedrag.

Ik merk hierover het volgende op. Artikel 57 sub e, ABW is bedoeld om abusievelijk teveel of geheel ten onrechte verleende bijstand terug te vorderen. Het moet voor de betrokkene dan wel redelijkerwijs duidelijk zijn dat de gemeente een administratieve vergissing heeft begaan. Voor terugvordering komt alleen in aanmerking het bedrag dat als gevolg van die vergissing teveel is uitbetaald. Als betrokkene recht heeft op een aanvullende bijstand van f 500,- per maand en er wordt per vergissing f 1 500,- uitgekeerd, dan komt f 1 000,- voor terugvordering in aanmerking. In principe geldt ook bij toepassing van artikel 57, sub a (en d) van het wetsvoorstel dat slechts teruggevorderd wordt het bedrag dat niet zou zijn verleend indien de juiste en volledige inlichtingen waren

verstrekt (zie Hoge Raad, 8 december 1972, NJ 1973/155). Op deze hoofdregel bestaan echter uitzonderingen. Uit de jurisprudentie blijkt dat de betrokkene bij een verzwegen economische (leef)eenheid achteraf geen geslaagd beroep kan doen op een zogenaamde kennismakingsperiode. Voor een beroep op zo'n kennismakingsperiode is alleen dan plaats als een dergelijk beroep wordt gedaan alvorens of kort nadat de samenwoning van partijen een aanvang heeft genomen, opdat alsdan kan worden beoordeeld of het verzoek tot voortzetting van de bijstand gedurende die kennismakingsperiode zich voor inwilliging leent (zie bijvoorbeeld Rechtbank Amsterdam, 20 april 1988, JABW 1988/299). Uit de constante jurisprudentie blijkt verder dat men bij verzwegen inkomsten uit arbeid niet achteraf – bij berekening van het door de betrokkenen te veel genoten bedrag aan uitkering – een geslaagd beroep kan doen op de vrijlatingsfaciliteit als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van het Bijstandsbesluit landelijke normering (zie bijvoorbeeld Hof 's-Hertogenbosch 13 december 1985, NJ 1987/68; Rechtbank Rotterdam, 28 juli 1986, JABW 1987/29; Rechtbank Amsterdam, 24 januari 1990, JABW 1990/125). Verder blijkt uit de jurisprudentie dat met de tegenover de verzwegen inkomsten staande kosten geen rekening wordt gehouden als deze oncontroleerbaar en niet concretiseerbaar zijn (zie bijvoorbeeld Rechtbank Arnhem, 19 oktober 1989, JABW 1990/32 en Kantongerecht Amsterdam, 21 december 1989, JABW 1990/122). Tenslotte kan het onder omstandigheden gerechtvaardigd zijn de verleende bijstand ten volle te verhalen. Hiervan is sprake als de gemeente aannemelijk maakt dat zij geen bijstand zou hebben verleend indien zij op de hoogte was geweest van alle voor de uitkering relevante feiten en omstandigheden. Dit doet zich bijvoorbeeld voor als de betrokkene – gelet op de aard, omvang en regelmaat van de verzwegen werkzaamheden – niet werkloos was en dus niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt of voor arbeid in loondienst. In die gevallen kan hij geen recht doen gelden op een Rww-uitkering, zodat de volledige Rww-uitkering over de gewerkte periode kan worden teruggevorderd (zie Hoge Raad, 27 januari 1989, JABW 1989/98; Kantongerecht Amsterdam, Actualiteiten Bijstandsverhaal 1990/4.3). Daarbij kan dan in het midden worden gelaten of betrokkene uit zijn werkzaamheden inkomsten heeft genoten. Naast het terugvorderen van de volledige bijstand op grond van de uitkeringsvoorschriften van de Rww biedt ook de afstemming in artikel 1, tweede lid, ABW uitkomst. Indien de betrokkene met zijn werkzaamheden geen (aantoonbare) inkomsten heeft verworven, kan worden gesteld dat hij voor zijn werkzaamheden een financiële vergoeding had kunnen c.q. moeten bedingen, zodat betrokkene niet in behoeftige omstandigheden had behoeven te verkeren (zie bijvoorbeeld kantongerecht 's-Gravenhage, 27 maart 1990, JABW 1990/40).

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of de bevoegdheid om van terugvordering af te zien wegens dringende redenen valt te rijmen met het doel van het wetsvoorstel om rechtsongelijkheid op te heffen.

Hoewel het doel van het wetsvoorstel inderdaad is om de bestaande rechtsongelijkheid op te heffen, sluit dit niet uit dat de gemeente in bijzondere omstandigheden de bevoegdheid moet hebben om van terugvordering af te zien. Ik meen dat het niet nodig is om, zoals deze leden suggereren, in de wet vast te leggen dat bij dringende redenen van terugvordering moet worden afgezien. Ieder geval zal op eigen merites beoordeeld moeten worden. Evenals de bijstandsverlening geïndividualiseerd kan worden afgestemd, zonder dat precies in de wet vastligt wanneer dit moet geschieden, is dit bij het individueel afzien van terugvordering het geval.

De vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of de beleidsruimte van gemeenten bij de door mij voorgestane toepassing van de dringende

redenen niet al te zeer wordt ingeperkt, beantwoord ik ontkennend. Een ruimere toepassing zou afbreuk doen aan de rechtsonzekerheid, één van de beoogde doelstellingen van dit wetsontwerp en mogelijkwerwijs leiden tot het categoriaal afzien van terugvordering of verhaal. Overigens mag de door mij beoogde terughoudende toepassing er ook weer niet toe leiden dat gemeenten altijd of bijna altijd tot verhaal zullen overgaan uit angst voor artikel 47c, te weten het niet vergoeden bij bijstand in geval niet of niet volledig aan de verhaalsverplichting wordt voldaan. Ik heb alle vertrouwen in het prudente beleid van de gemeenten terzake.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wijzen verder er op dat het risico erg groot is dat de verblijfplaats van de bijstandsontvangende partij bekend wordt bij de ex-echtgenoot. Deze leden vragen of in dit soort gevallen bijstandsverhaal niet in strijd is met het recht op privacy.

Deze opvatting deel ik niet. De verhaalsprocedure wordt gevoerd tussen de gemeente en de onderhoudsplichtige. De bijstandsontvanger hoeft in deze procedure niet te verschijnen. Zijn of haar verblijfplaats of adres behoeft niet berekend te worden gemaakt. Het bijstandsverhaal maakt derhalve geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de bijstandsontvanger. Wel wordt bekend de gemeente die de bijstand verleent, maar daarmee hoeft de verblijfplaats van de betrokkene nog niet bekend te worden.

Deze leden vragen verder of ik wil reageren op de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 7 juli 1989 in de zaak Gaskin (volume 160 of Series A of the Publications of the Court). Het betreft hier een verzoek van een Brits onderdaan om inzage in het persoonsdossier dat door de lokale autoriteiten over hem was aangelegd tijdens zijn ondertoezichtstelling. Het Hof oordeelde dat artikel 8 EVRM in het geding was. Het Hof wees er daarbij op dat vertrouwelijkheid noodzakelijk kan zijn met het oog op de bescherming van belangen van derden. De belangen van degene die inzage wil en van de derde zullen tegen elkaar moeten worden afgewogen. Die afweging van belangen moet in de opvatting van het Hof in het concrete geval door een onafhankelijke autoriteit geschieden. Vanwege het ontbreken van een concrete belangenafweging in het besliste geval werd artikel 8 van het EVRM geschonden geacht. Dat de rechten en belangen van derden bij eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer een inzagerecht kunnen beperken, blijkt ook uit de uitspraak van de Hoge Raad van 2 december 1988, NJ 1989, 752 (met noot prof. mr. J. M. M. Maeijer). De aandacht verdient dat in het geval waarin de man het adres van de ex-echtgenote wil weten, hij veeleer belang zal stellen in het dossier van zijn ex-echtgenote dan in het dossier dat van hemzelf is aangelegd. Ik meen dat, zo al bij de gemeenten een dossier rust van degene op wie verhaal wordt uitgeoefend waarin de verblijfplaats van de ex-echtgenote is opgenomen, dan nog het belang van deze laatste bij eerbiediging van haar persoonlijke levenssfeer zou rechtvaardigen dat over deze verblijfplaats geen mededelingen worden gedaan.

Deze leden vragen in dit verband voorts of ik nog eens na wil denken over de positie van de bijstandsontvanger bij het besluit tot verhaal, bezien tegen de achtergrond dat deze geen bezwaar kan maken tegen het verhaalsbesluit.

Ik merk op dat voordat tot verhaal wordt besloten dat in het algemeen met de bijstandsaanvrager zal worden besproken. De gemeente moet immers nagaan of er een onderhoudsplicht bestaat en af aan die verplichting wordt voldaan. De bijstandsontvanger kan dan ook naar voren brengen dat er dringende redenen zijn om geen of vooralsnog geen verhaal uit te oefenen. In dat overleg kan worden nagegaan wat voor deze concrete situatie de beste oplossing is voor de gerezen problemen.

De leden van de D66-fractie vragen om welke reden de dringende redenen niet in de wettekst zelf zijn opgenomen.

Ik heb bewust ervan afgezien om de dringende redenen limitatief in de wet op te sommen, aangezien het op voorhand zeer moeilijk is om te bepalen wat zich zoal aan dringende redenen kunnen voordoen. Bovendien zouden bij een limitatieve opsomming andere – niet voorziene – dringende redenen bij voorbaat zijn aangesloten.

Anders dan de leden van de D66-fractie menen, blijkt naar mijn mening uit de Handelingen van de Tweede Kamer niet dat het wonen in een blijf-van-mijn-lijf-huis zonder meer een dringende reden vormt om van verhaal van kosten van bijstand op de onderhoudsplichtige af te zien. Een dergelijk automatisme sta ik niet voor. Dit verblijf kan wel een indicatie betekenen voor psychische of fysieke ernstige schade die de bijstandsontvangende partij heeft ondervonden en/of nog ondervindt. Uiteraard zal de gemeente – net zo goed als in iedere andere verhaalszaak – een nader onderzoek ter zake moeten instellen. De uitkomst van zo'n onderzoek kan van geval tot geval verschillen. Soms is er geen enkele aanleiding om van verhaal af te zien, terwijl in andere gevallen daartoe wel reden bestaat, al dan niet beperkt tot de periode dat de bijstandsontvangende partij in een blijf-van-mijn-lijf-huis verblijft. Het per definitie afzien van verhaal op grond van een verblijf in een blijf-van-mijn-lijf-huis zou namelijk met zich meebrengen dat de «grote leugen» in een nieuw jasje wordt gestoken. Partijen zouden dan een mishandeling kunnen voorwenden om zodoende eens en voor altijd onder het verhaal van kosten van bijstand uit te komen. Maar ook los van het geval dat partijen een mishandeling insceneren, zou het per definitie afzien van verhaal in dit soort gevallen een premie zetten op lichamelijk geweld. Bij het onderzoek om na te gaan of de mishandeling niet is gefingeerd of eerst is begonnen als gevolg van de verhaalsactiviteiten van de gemeente zal de vrouw de mishandeling of het geval daarvoor zelf aannemelijk moeten maken. De gemeente zal dan niet veel anders kunnen doen dan kijken of die (dreigende) mishandeling voldoende aannemelijk is gemaakt. Dat daardoor de privacy enigszins in het gedrang komt acht ik moeilijk te vermijden.

De positie van de gemeente (de derde)

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of artikel 64c, waarin de gemeente de mogelijkheid krijgt verhoging van alimentatie aan de rechter te vragen, wel in overeenstemming is met ons rechtsstelsel, omdat dit leidt tot toetsing door gemeenten van rechterlijke uitspraken.

Artikel 64c, tweede lid, betreft de gevallen waarin het mogelijk is om bij verhaal af te wijken van een rechterlijke alimentatieuitspraak. De gemeente die meent dat daarvoor voldoende grond is, zal zich tot de rechter moeten wenden en verzoeken het verhaalsbedrag vast te stellen in afwijking van de oorspronkelijke alimentatie-uitspraak. Wijziging op verzoek van de gemeente is mogelijk indien de in artikel 401, eerste en tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek genoemde voorwaarden zijn vervuld. Op grond van dat artikel is wijziging mogelijk indien de rechterlijke uitspraak door wijziging van omstandigheden heeft opgehouden aan de wettelijke maatstaven te voldoen of indien zij van aanvang af niet aan de wettelijke maatstaven heeft beantwoord doordat van onjuiste of onvolledige gegevens is uitgegaan. De Hoge Raad heeft in zijn uitspraken van 10 mei 1974, NJ 1975/3 en 30 november 1979, NJ 1980/134 beslist dat, evenals de onderhoudsgerechtigde, ook het verhalend lichaam zich op deze bepaling kan beroepen en dat in zodanig geval de rechter, die over een verhaalsvordering heeft te oordelen, de vordering aan deze maatstaven zal hebben te toetsen. Een en ander is derhalve in overeenstemming met ons rechtsstelsel. Invoering van de verhaalsplicht voor de gemeente brengt overigens de verplicht met zich

mee om na te gaan of rechterlijke alimentatie-uitspraken ook vanuit verhaalsoogpunt acceptabel zijn.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. constateren dat het derde lid van artikel 3 ABW de gemeente de mogelijkheid biedt de aanvrager van bijstand te verplichten in een echtscheidingsprocedure alimentatie te eisen. Zij vragen zich af of de gemeente hiermee partij wordt in de procedure.

De gemeente wordt hiermee geen partij in de procedure. Wel wordt zij in zoverre in die procedure betrokken dat zij ingevolge een aan het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering toe te voegen nieuw artikel 824b door de rechter in de gelegenheid wordt gesteld schriftelijk of ter zitting haar mening omtrent de vordering kenbaar te maken, indien aan de rechter blijkt dat de alimentatievoorwaarde is verbonden aan de verlening van bijstand. De gemeente was wel partij geworden in de procedure indien aan de gemeente de mogelijkheid was gegeven om bij de vaststelling van de alimentatie de plaats van de alimentatieverzoekende partij in te nemen. Hiervan is bewust afgezien. Bij het nieuwe wetsvoorstel heeft de civielrechtelijke benadering ten aanzien van het realiseren van onderhoudsaanspraken steeds voorop gestaan. Het vaststellen van de onderhoudsplicht behoort allereerst tot de verantwoordelijkheid van partijen. Indien men onderhoudsaanspraken niet verwezenlijkt, kan de gemeente gebruik maken van het verhaalsrecht en volgens dezelfde procesgang, die de onderhoudsgerechtigde ten dienste stond, aan de rechter vaststelling van het verhaalsbedrag vragen. In deze opzet past het niet dat de gemeente ook nog vaststelling van het alimentatiebedrag kan vragen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateren dat in artikel 59a terugvordering op derden mogelijk wordt gemaakt. Uit de behandeling in de Tweede Kamer leiden zij af dat de bewijslast niet bij de vorderende partij ligt, maar bij de betrokken derde. Dit is naar het inzicht van deze leden omkering van de bewijslast. Zij verzoeken uit te leggen hoe ik tot de conclusie kan komen dat dit niet het geval zou zijn.

Ik ben het niet eens met deze leden dat in bedoelde gevallen sprake is van een omkering van de bewijslast. Omkering van de bewijslast zou betekenen dat de gemeente zonder meer kan stellen dat zich een verzwegen duurzame gezamenlijke huishouding voordoet en/of heeft voorgedaan en dat de betrokkenen, waaronder de verzwegen partner, dan maar het tegendeel moeten bewijzen. Dit is niet het geval. In principe geldt wie stelt bewijst. De gemeente moet derhalve aantonen dat over de gehele periode waarover wordt teruggevorderd er sprake is geweest van een duurzame gezamenlijke huishouding. Op grond van de feiten en de nadere gegevens die de gemeente zijn gebleken uit een onderzoek, kan de rechter oordelen dat er van een gemeenschappelijke huishouding sprake is. Als dan de verzwegen partner zich in verweer beroept op een bijzondere toestand, waardoor de conclusies die normaliter uit de aangedragen feiten mogen worden getrokken in dat speciale geval niet mogen worden gemaakt, kan de rechter de bewijslast van die stelling opdragen aan degene die zich op die bijzondere toestand beroept (zie bijvoorbeeld Kantongerecht Groenlo, 6 november 1989, JABW 1990/36; vergelijk – voor verzwegen onroerend goed in het buitenland – Rechtbank Amsterdam, 7 februari 1990, JABW 1990/129). Zoals ik reeds eerder heb opgemerkt valt deze bewijslast niet ter karakteriseren als een omgekeerde bewijslast, maar als een normale verdeling van de bewijslast.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of de informatieplicht van artikel 61, lid 3, van het wetsvoorstel voor alle personen geldt die zijn genoemd in artikel 59a dus ook voor diegenen die niet zijnde bijstandsontvanger meer die wel als betrokkenen in de zin van artikel 59a worden aange-merkt.

Dit is inderdaad het geval. In de toelichting op artikel 61 is opgenomen

dat op grond van het derde lid de betrokkene verplicht is de inlichtingen te verstrekken, die met het oog op de terugvordering van belang zijn. Onder de «persoon van wie kosten van bijstand worden teruggevorderd» wordt dus de betrokkene verstaan. Blijkens het bepaalde in artikel 59a omvat het begrip betrokkene meer dan uitsluitend de bijstandsontvanger.

Jonge Rww-ers

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzoeken aan te geven wat het effect is van het laten vervallen van artikel 16 Rww voor schoolverlaters in de leeftijd van 18 tot 21 jaar en andere jonge Rww-ers.

Het laten vervallen van artikel 16 Rww heeft voor schoolverlaters in de leeftijd van 18 tot 21 jaar geen verandering teweeggebracht. Voor de jongmeerderjarigen bestaat op grond van de Rww een zelfstandige aanspraak op bijstand ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. Het in de plaats van artikel 16 Rww tredende artikel 63, onderdeel c, blijft verhaal van kosten van bijstand in die situaties uitsluiten. Voor kinderen beneden de 18 jaar heeft het schrappen van artikel 16 Rww wel gevolgen. De bedoeling van artikel 16 Rww was om geen verhaal toe te staan op de onderhoudsplichtige in die gevallen dat het jongmeerderjarige kind een zelfstandig recht had op een Rww-uitkering. Door deze uitkering kan de jongmeerderjarige in zijn eigen levensonderhoud voorzien, waarmee de grond aan de alimentatieverplichting van de ouders komt te ontvallen. Hierin is geen verandering gekomen door het bepaalde in artikel 63, sub c, van het wetsvoorstel.

Artikel 16, tweede lid, Rww vertoonde echter ook een onvolkomenheid in die zin dat de onderhoudsplichtige ouder daarin niet is genoemd. Als degene op wie wegens het niet nakomen van de onderhoudsplicht verhaal kan worden gezocht, is uitsluitend genoemd degene die onderhoudsplichtig is jegens de echtgenoot of gewezen echtgenoot. In artikel 55, eerste lid, onder b en c, ABW is daarentegen wel de onderhoudsplichtige ouder genoemd als partij waarop verhaal kan worden gezocht. Aangezien het de bedoeling van artikel 16 Rww was om alleen verhaal op de onderhoudsplichtige ouder uit te sluiten ingeval van een zelfstandig uitkeringsrecht aan de kant van het kind, bevatte artikel 16 Rww een te vergaande verhaalsbeperking. Verhaal op de onderhoudsplichtige ouder is daardoor ook niet mogelijk in de situaties dat het kind nog geen zelfstandig recht had op een Rww-uitkering.

Aan de hand van een voorbeeld laat zich dit verduidelijken. De echtgenoten scheiden van echt. De kinderen in de leeftijd van acht en tien jaar gaan bij de moeder wonen. De man heeft een draagkracht van f 500 per maand. De rechter stelt een alimentatie vast van f 250 per maand per kind (zie Hoge Raad, 15 juli 1985, NJ 1986/566: indien er meer alimentatiegerechtigden zijn wordt aanbevolen eerst de voor de kinderen te betalen alimentatie op de draagkrachtruimte in mindering te brengen, om pas daarna te bezien of er nog ruimte is voor alimentatie voor de ex-echtgenote). Na enige jaren wordt de ABW-uitkering omgezet in een Rww-uitkering, omdat van de vrouw – gelet op de leeftijd van de kinderen – verlangd mag worden dat zij zich beschikbaar stelt voor arbeid in dienstbetrekking. De man stopt op een gegeven moment de alimentatiebetaling, bijvoorbeeld omdat hij vindt dat hij nu lang genoeg alimentatie heeft betaald. De Raad van de Kinderbescherming onderneemt om hem moverende redenen hiertegen geen stappen. Ook de vrouw laat het staken van de alimentatiebetalingen voor wat het is. De gemeente die de f 500 in rechte wil verhalen, komt tot de ontdekking dat artikel 16 Rww geen verhaalsmogelijkheid regelt op de onderhoudsplichtige ouder. Ingeval de ABW-uitkering niet was omgezet in een Rww-uitkering had de gemeente wel kunnen verhalen op grond van artikel 55, eerste lid, sub b, ABW. Teneinde aan deze ongelijkheid een

einde te maken is artikel 16 Rww geschrapt en is in artikel 63, onder c, van het wetsvoorstel expliciet de enige situatie genoemd, waarbij verhaal van bijstand die op grond van de Rww is verleend, niet mogelijk is. Dit betreft, zoals ik hierboven al heb aangegeven, de Rww-bijstand aan een werkloze werknemer van 18, 19 of 20 jaar voor wie krachtens artikel 395a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek nog een onderhoudsplicht van de ouders bestaat.

Procedure

Het was de leden van de P.v.d.A.-fractie opgevallen dat bij terugvordering een gerechtsdeurwaarder moet optreden en bij verhaal de gemeentelijke deurwaarder bevoegd is. Zij vragen een toelichting op dit onderscheid.

Allereerst zij opgemerkt dat in principe ook voor de tenuitvoerlegging van een verhaalsuitspraak een gerechtsdeurwaarder moet worden ingeschakeld. Slechts in de specifieke situatie waarvan in artikel 64a sprake is, is de gemeente bevoegd een gemeentedeurwaarder in te schakelen. Deze uitzonderingssituatie betreft de aanwezigheid van een rechterlijke alimentatie-uitspraak die niet wordt nagekomen. Dit betekent dat de gemeente het vastgestelde alimentatiebedrag in een verhaalsbeschikking opneemt. Deze beschikking levert een executoriale titel op. Aangezien het hier verder gaat om de tenuitvoerlegging van een gemeentelijke beschikking, is aan de gemeente de bevoegdheid toegekend om een gemeentedeurwaarder in te schakelen.

De leden van de C.D.A.-fractie merken op dat artikel 61, lid 1, bepaalt dat in de beschikking tot terugvordering wordt gewezen op de mogelijkheid van indiening van een bezwaarschrift. Zij vragen naar de reikwijdte van deze bepaling.

In antwoord op deze vraag deel ik deze leden mede dat in de terugvorderingsbeschikking moet zijn opgenomen dat binnen een maand nadat de betrokkene kennis heeft kunnen nemen van de beschikking inzake de terugvordering van bijstand, hij een bezwaarschrift kan indienen bij burgemeester en wethouders.

Op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie of in de procedure met betrekking tot de nakoming van een beschikking tot terugvordering als bedoeld in artikel 61e, waarop de artikelen 125a tot en met 125f van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing zijn, een kostenveroordeling mogelijk is luidt het antwoord bevestigend en wel op grond van het van toepassing zijnde artikel 56 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat ingevolge artikel X van het wetsvoorstel artikel 61e vooralsnog niet in werking treedt en de huidige procedure regeling van de Algemene Bijstandswet blijft gelden.

De leden van de C.D.A.-fractie constateren dat artikel 61e van het voorstel meebrengt dat bij de procedure in hoger beroep bij de rechtbank de gemeente slechts in rechte kan optreden door een procureur. Zij vragen hoe dit te rijmen valt met artikel 68a, lid 2, van het voorstel dat bepaalt dat bij verhaalsprocedures de gemeente zonder procureur kan optreden.

Aan deze leden moet worden toegegeven dat er een zekere ongerijmdheid lijkt te bestaan tussen het feit dat voor een procedure als bedoeld in artikel 61e – strekkende tot het verkrijgen van een titel voor tenuitvoerlegging in een terugvorderingszaak – in hoger beroep wel een procureur moet worden ingeschakeld en dat in verhaalszaken de gemeente niet verplicht is een procureur in te schakelen. Artikel 61e heeft evenwel het oog op een procedure die niet is een procedure tot vaststelling van het recht op bijstand of een procedure waarin het besluit tot terugvordering van bijstand getoetst kan worden. Naar verwachting

zal het aantal hoger beroepen niet zodanig zijn dat er grond is om af te wijken van de gewone procedurevoorschriften met betrekking tot procesvertegenwoordiging in hoger beroep.

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen zich af waarom in de procedure tot terugvordering wel griffierechten door de gemeente verschuldigd zijn en in de procedure tot verhaal niet.

In terugvorderings- en verhaalszaken is de gemeente thans vrijgesteld van griffierecht op grond van de Beschikking van de Minister van Justitie van 27 mei 1981, Stcrt. 104, bevattende voorschriften voor tarieven in burgerlijke zaken. Het ligt in de rede dat deze vrijstelling wordt gecontinueerd indien artikel 61e in werking treedt.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen ten slotte of artikel 68a inhoudt dat de gemeente in een procedure bij de Hoge Raad niet door een advocaat behoeft te worden vertegenwoordigd.

Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord. Op de gewone regels betreffende de procesvoering bij de Hoge Raad wordt geen uitzondering gemaakt.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen of de wijziging van artikel 29a als voorgesteld in artikel I, onderdeel C, de mogelijkheid bedoelt te openen dat de overeenkomstig dit artikel aangewezen ambtenaren zelfstandig verhaal in rechte instellen. Mocht dit zo zijn dan willen zij weten of dit zich verdraagt met de bepalingen van de gemeentewet omtrent de vertegenwoordiging van de gemeente in rechte.

Met de wijziging van artikel 29a is niet beoogd dat de aldaar bedoelde ambtenaren zelfstandig verhaal in rechte instellen. Artikel 29a regelt na de wijziging alleen de mogelijkheid dat besluiten ter zake van verhaal in rechte door die ambtenaren kunnen worden genomen in plaats van door burgemeester en wethouders. Het instellen van een terugvorderings- of verhaalsvordering in rechte geschiedt echter door de gemeente. Het college van burgemeester en wethouders is hiertoe niet bevoegd. Aan het instellen van zo'n vordering dient echter een besluit vooraf te gaan, welk besluit nu dus ook door de in artikel 29a ABW bedoelde ambtenaren kan worden genomen. De strekking van artikel 77, eerste lid, van de gemeentewet is dat de burgemeester de gemeente vertegenwoordigt in rechte. Dat brengt mee, dat de gemeente bij het instellen van een rechtsvordering tot terugvordering of verhaal wordt vertegenwoordigd door de burgemeester. Het is wel mogelijk – en in de praktijk ook zeer gebruikelijk – dat de burgemeester wordt vertegenwoordigd door een daartoe gemachtigde ambtenaar, al dan niet zijnde een ambtenaar in de zin van artikel 29a ABW.

Indexering

De leden van de V.V.D.-fractie merken op dat het verhalen overeenkomstig een uitvoerbare rechterlijke uitspraak als bedoeld in artikel 64a, eerste lid, op grond van artikel 402a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek reeds de toepassing impliceert van de daar bedoelde indexering, dan wel het buiten toepassing laten daarvan indien deze door de rechter is uitgesloten. Zij vragen zich af of artikel 64b niet overbodig is.

Ik merk hierover het volgende op. Doordat de bepalingen betreffende de wettelijke indexeringen van onderhoudsbijdrage (artikel 1:402a BW) niet toepasselijk zijn op de verhaalsbedragen vastgesteld ingevolge de ABW vinden deze daarop geen toepassing.

Aangezien ook een artikel van gelijke strekking niet is ingevoerd in de bepalingen van de Algemene Bijstandswet die het verhaal van kosten van bijstand op de onderhoudsplichtigen regelen, heeft dit als gevolg dat een automatische aanpassing van de krachtens die bepalingen bij de rechterlijke beschikkingen vastgestelde bedragen niet intreedt. Teneinde dit te ondervangen is in het wetsvoorstel artikel 64b opgenomen dat alleen

betrekking heeft op het verhaalsbedrag dat wordt vastgesteld als er geen voorafgaande rechterlijke alimentatie-uitspraak is. Hierdoor wordt voorkomen dat de gemeente ieder jaar na wijziging van de alimentaties nieuwe vaststelling van de verhaalsbedragen moet verzoeken. Artikel 64b is dan ook niet overbodig.

Buitenland

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of ik verwacht dat het verhaal van kosten van bijstand ook kan worden gerealiseerd als de onderhoudsplichtige in het buitenland woont. Bij de beantwoording willen zij betrokken zien de echtscheidingsprocedure die volgens Nederlands recht is gevoerd en het geval dat de procedure volgens niet-Nederlands recht is gevoerd.

Sedert jaren verleent het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in samenwerking met het departement van Buitenlandse Zaken bemiddeling ten behoeve van gemeenten die verleende bijstand willen verhalen op in het buitenland woonachtige onderhoudsplichtigen, waarvan de onderhoudsgerechtigden in Nederland bijstand ontvingen of nog ontvangen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zendt het verzoek van de gemeente (met vermelding van de volledige personalia, verblijfplaats (indien bekend) en vergezeld van een afschrift van de rechterlijke uitspraak) door naar de Nederlandse Ambassade in het betreffende land. De Nederlandse vertegenwoordiger in het buitenland zal trachten met de onderhoudsplichtige contact op te nemen teneinde een minnelijke regeling te bewerkstelligen. Hierbij maakt het geen verschil volgens welk recht de echtscheidingsprocedure is gevoerd. Van belang is wel of volgens het toepasselijke familierecht een onderhoudsplichtige valt aan te wijzen. Niet ontkend behoeft te worden dat verhaal op de onderhoudsplichtige in het buitenland vaak een moeizame aangelegenheid is, terwijl de mogelijkheden de betrokkene persoon tot het verrichten van betalingen te bewegen veelal beperkt zijn. Een verschil in dit opzicht met de Raden voor de Kinderbescherming voor wat betreft de inning van verschuldigde kinderalimentatie is dat voor deze instantie het Verdrag van New York van 1956 nog uitkomst kan bieden. Dit Verdrag inzake het verhaal in het buitenland van uitkeringen tot onderhoud is op de gemeenten niet van toepassing vanwege het feit dat zij niet zijn aangewezen als verzendende of ontvangende instellingen als bedoeld in artikel 2 van dit Verdrag. Binnen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt momenteel een onderzoek gehouden naar het vergroten van de mogelijkheid om vonnissen en beschikkingen in het buitenland ten uitvoer te leggen.

Evaluatie

De leden van de fractie van de P.v.d.A. verwijzen naar de nota naar aanleiding van het eindverslag aan de Tweede Kamer, waarin ik heb toegezegd na te gaan op welke wijze een evaluatie van de wet zou kunnen worden ingevoerd. Deze leden verzoeken aan te geven of een en ander reeds tot resultaat heeft geleid.

Voor het verkrijgen van inzicht in de extra uitvoeringskosten voor de gemeenten en in de extra werklast voor de rechterlijke macht is een vergelijking nodig van de situatie (vlak) vóór en enige tijd na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. In dit najaar zal aan de hand van een op te stellen enquêteformulier een vijftigtal gemeenten worden benaderd om hun huidige terugvorderings- en verhaalsactiviteiten in beeld te brengen. Dezelfde gemeenten zullen twee jaar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel andermaal worden benaderd. Naar mijn mening kan hierdoor een goed inzicht worden verkregen in de extra uitvoerings-

kosten en de extra opbrengsten van terugvordering en verhaal van na de wetswijziging. Alsdan zal worden bekeken of en zo ja, welke maatregelen op zijn plaats kunnen worden geacht.

Overgangsbepaling en invoering

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of het de bedoeling is van artikel VIII (de overgangsbepaling) dat in de gevallen waarin partijen al jaren gescheiden zijn (bijvoorbeeld tien jaar), de vrouw een bijstandsuitkering heeft en de gemeente tot nu toe nimmer heeft verhaald, de verstrekte bijstand met ingang van de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel alsnog op de man wordt verhaald.

Het is de bedoeling dat de vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet verstrekte bijstand op de man wordt verhaald. Het enkele feit dat een gemeente een lange tijd generlei actie heeft ondernomen en dat de gemeente ook nooit aan de onderhoudsplichtige heeft medegedeeld dat zij mogelijk wel zou gaan verhalen, is niet voldoende om bij de onderhoudsplichtige het gerechtvaardigde vertrouwen te kunnen laten ontstaan dat de gemeente eens en voor altijd van verhaal in rechte afzag (zie Rechtbank Arnhem, 9 november 1989, JABW 1990/39; Sociaal Bestek 1990, nummer 2, blz. 27). Als de gemeente geen verhaal vraagt over het verleden – maar slechts over toekomstige tijdvakken – handelt de gemeente niet in strijd met de redelijkheid. Het gedurende lange tijd niet uitoefenen van verhaal betekent dus niet dat de gemeente daarmee haar recht tot verhaal op de onderhoudsplichtige verliest (zie bijvoorbeeld Kantongerecht Rotterdam, 6 november 1989, JABW 1990/35). Uit de jurisprudentie blijkt voorts dat de gemeente haar verhaalsbeleid mag wijzigen. Indien aan de onderhoudsplichtige is medegedeeld dat de gemeente niet verhaald in gevallen waarin dat verhaal mogelijk is, staat het de gemeente vrij om haar beleid ten aanzien van het verhaal van kosten van bijstand te wijzigen. Uiteraard dient de gemeente daarbij de nodige zorgvuldigheid te betrachten met betrekking tot de belangen van hen die door deze beleidswijziging zouden worden getroffen. Deze zorgvuldigheid betracht de gemeente als zij afziet van verhaal van kosten van reeds verleende bijstand (zie Rechtbank Groningen, 15 september 1989, Actualiteiten Bijstandsverhaal, 1990/3.7). De algemene lijn is dus dat verhaal van kosten van bijstand in bedoelde gevallen wordt toegestaan vanaf het tijdstip dat kenbaar is gemaakt dat verhaal zal worden toegepast (zie kantongerecht Utrecht, 14 november 1989, JABW 1990/42).

De rechtsgrond van een dergelijke verhaalsactie, zoals de leden van de P.v.d.A.-fractie willen weten, is dat de man ingevolge het Burgerlijk Wetboek, ook na het slaken van de huwelijksband, nog steeds onderhoudsplichtig is en dat de gemeente tot verhaal dient over te gaan als de verhaalsparagraaf daartoe de wettelijke grondslag biedt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of dit in overeenstemming is met een actie met betrekking tot kosten van levensonderhoud op grond van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

Dit is inderdaad het geval. Artikel 157, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek laat nadrukkelijk de mogelijkheid open dat de rechter bij een latere uitspraak dan bij het echtscheidingsvonnis een uitkering tot levensonderhoud kan toekennen.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of de bewindslieden bereid zijn, met betrekking tot de tijdstippen vermeld in artikel X, in overleg te treden met de beide kamers der Staten-Generaal.

Het door deze leden genoemde artikel X hangt samen met de wijziging van de beroepsgang in zaken betreffende de verlening van bijstand. Voor een wijziging van de beroepsgang in zaken betreffende de verlening van bijstand en in het voetspoor daarvan in terugvorderingszaken, zal

wetswijziging nodig zijn. In het kader van de behandeling van het betreffende wetsvoorstel zal vanzelf aan de orde komen op welk tijdstip een nieuwe regeling van de beroepsgang in terugvorderingszaken in werking zal treden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
E. ter Veld