

Nieuwe regeling voor terugvordering en verhaal van kosten van bijstand

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

Vastgesteld 14 november 1990

De Memorie van Antwoord gaf aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **C.D.A.**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de beantwoording in de Memorie van Antwoord van de in het voorlopig Verslag gestelde vragen. Zij wilden nog enkele nadere vragen stellen.

Artikel 57 aanhef en sub a bepaalt dat kosten van bijstand van de betrokkene worden teruggevorderd indien de bijstand is verleend op grond van zijnerzijds verstrekte onjuiste of onvolledige inlichtingen. Wil de staatssecretaris gedetailleerd aangeven hoe de verdeling van de stelplecht en de bewijslast is tussen gemeente en betrokkene, zulks in het bijzonder voor het geval dat de betrokkene geen financiële administratie heeft?

Wil de staatssecretaris daarbij ook ingaan op HR 29 juni 1990, JABW 1990/235? Wil de staatssecretaris tevens haar oordeel kenbaar maken over het in discussie zijnde standpunt dat in dit kader aan de kant van de gemeente een gegronde vermoeden volstaat, terwijl het bewijs van de ongegrondheid van dat vermoeden ligt op de betrokkene? De staatssecretaris wordt verzocht haar standpunt met een aantal voorbeelden te verduidelijken.

Is het de bedoeling van de staatssecretaris dat bij de beantwoording door de rechter van de vraag of, en zo ja, in welke omvang, de gemeente verhaal heeft voor verleende kosten van bijstand, de zg. Trema-normen worden gehanteerd? Is zij voornemens deze normen vast te leggen op een voor de gemeenten bindende wijze?

Inmiddels is uit mededelingen van de staatssecretaris van Justitie duidelijk geworden dat het waarschijnlijk nog geruime tijd zal duren voordat een wettelijke limitering van alimentatie zal zijn ingevoerd, zo dat ooit mocht gebeuren.

a. Vindt de staatssecretaris hierin aanleiding thans zelf regels te stellen of aanwijzingen te geven met betrekking tot de duur van het verhaalsrecht van de gemeenten?

b. Is de staatssecretaris van oordeel dat onder de dringende redenen,

¹ Samenstelling: Franssen (CDA) (voorzitter), Bos-Beernink (CDA), Van der Meulen (CDA), Jaarsma-Buijserd (PvdA), Klaassens-Postema (PvdA), Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD), Vonhoff-Luijendijk (VVD), Gelderblom-Lankhout (D66), Mw. Bolding (Groen Links), Barendregt (SGP), Schuurman (RPF), Van der Jagt (GPV).

* De vorige stukken zijn verschenen onder de nrs. 179, 179a en 179b van vergaderjaar 1989-1990.

op grond waarvan van terugvordering kan worden afgezien (artikel 55 lid 2), ook het verloop van een bepaald aantal jaren kan worden begrepen, zodat op de enkele grond van het verloop van, stel, 12 of 15 jaren van terugvordering kan worden afgezien? Overweegt de staatssecretaris een aanwijzing met een dergelijke inhoud aan de gemeenten te geven?

Hoe staat de staatssecretaris tegenover de opvatting dat de door een ex-echtgenote te ontvangen alimentatie voor een gedeelte zou moeten worden «vrijgelaten» in plaats van volledig verrekend te worden, zoals thans gebeurt? Op deze wijze zou de vrouw een eigen belang hebben bij de uitvoering van het alimentatie-vonnis, hetgeen op zijn beurt in het belang van de gemeente zou zijn.

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** hadden met veel aandacht de Memorie van Antwoord gelezen; zij waardeerden de uitvoerige beantwoording. Toch hadden zij er behoefte aan nog een aantal opmerkingen te maken en nadere vragen te stellen. In de inleidende opmerkingen van de Memorie van Antwoord wordt gewag gemaakt van de wijze waarop de Algemene wet bestuursrecht ingevoerd zal worden, enige alinea's verder wordt nog eens een uiteenzetting gegeven over artikel X. Beide passages combinerend kwamen deze leden tot de gedachte, dat wetstechnisch artikel X toch wel een erg gewrongen constructie is. Er komt binnen afzienbare tijd een Algemene wet bestuursrecht, waarvan nog niet helemaal bekend is hoe die er in zijn definitieve vorm uit gaat zien. In het thans aan de orde zijnde wetsvoorstel zijn procedure-regels opgenomen, die dus op dit moment niet aan die nieuwe Algemene regels getoetst kunnen worden, maar die wel zonder die toetsing op een willekeurig moment bij Algemene Maatregel van Bestuur ingevoerd worden. De aan het woord zijnde leden vroegen zich af wat toch de diepere achtergrond van deze gekozen «oplossing» is, waar, voor invoering van de Algemene Maatregel van Bestuur de wet toch nog een keer gewijzigd moet worden.

Deze leden waren voorts nogal teleurgesteld over de beantwoording van de vraag over de financiële onderbouwing. Er is telefonisch informatie ingewonnen bij enkele kantongerechten, maar kennelijk zijn er geen telefoonlijnen van het departement naar de gemeentehuizen in Nederland. Op geen enkele wijze is aannemelijk gemaakt dat de begrote opbrengst realistisch is.

De relatie van het nu voorliggende wetsvoorstel met het wetsvoorstel 19 295 wordt ook door de staatssecretaris erkend. Toch wordt niet de consequentie uit die opvatting getrokken, immers verhaal in verband met onderhoudsplicht na echtscheiding zal eindeloos door *moeten* gaan. Dit is toch niet de bedoeling van de wetgever? Waarom kan er niet een tijdelijke regeling in deze wet opgenomen worden? Er is in dit wetsvoorstel toch ook al een andere tijdelijke regeling opgenomen (artikel X)?

Onderaan pagina 4 van de Memorie van Antwoord staat het antwoord op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie naar verhaal van uitgekeerde bijstand als de oorzaak van de bijstandsverlening niet is gelegen in de echtscheiding, maar b.v. in later ontstane langdurige werkloosheid. Uit het antwoord blijkt dat de staatssecretaris in deze de tijdens de echtscheiding bestaande economische zelfstandigheid van de vrouw of man niet erkent, want zij vindt dat in alle gevallen de alimentatie-rechter moet uitmaken of er dan onderhoudsplicht ontstaat. De uitkerende gemeente moet dan dus voorbij gaan aan de economische zelfstandigheid van de vrouw of man en deze dwingen de gang naar de alimentatierechter te maken. Dit lijkt genoemde leden een moeilijk verdedigbare procedure en daarom vinden zij dat er minimaal een termijn in acht genomen moet worden, waarna deze procedure niet meer gehanteerd mag worden. Is de staatssecretaris bereid, hiervoor een regeling te treffen?

In het voorlopig verslag vroegen de aan het woord zijnde leden of ten behoeve van vrouwen in «blijf van mijn lijf»-huizen en vrouwen in vergelijkbare omstandigheden een creatieve oplossing gevonden zou kunnen worden. Op deze vraag is geen antwoord gegeven. Zou de staatssecretaris toch nog eens zeer serieus willen overwegen de verhaal-procedures in deze soort gevallen van de betrokken gemeenten over te nemen, dan wel op een andere wijze deze verhaal-procedure centraal te doen voeren? De emoties, de angst zijn toch voorstelbaar, waarom dan niet gekozen voor een «afstandelijke» procedure?

Voorts wilden de aan het woord zijnde leden nader ingaan op de passage over verhaal dan wel terugvordering in het buitenland. Zoals de staatssecretaris zelf opmerkt, is verhaal en terugvordering «vaak een moeizame aangelegenheid». Als dit nu al het geval is, hoe moeizaam moet dan wel niet de weg zijn, die een gemeente heeft te gaan. Is, in dat verband, bij de staatssecretaris bekend, dat de kantonrechter in Eindhoven zich «niet bevoegd» heeft verklaard in alle terugvorderingszaken, waarbij geen adres bekend is? Realiseert zij zich wat dat betekent als gemeenten verplicht zijn terug te vorderen, dan wel te verhalen en de kantonrechter vervolgens een procedure onmogelijk maakt?

Op de vraag die de aan het woord zijnde leden stelden over artikel VIII (de overgangsbepaling) antwoordde de staatssecretaris:

«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.» Deze leden waren het met deze stellingname niet eens. Zij waren van mening dat een behoorlijke overgangperiode in acht genomen moet worden om zo het overheids-handelen in redelijkheid te kunnen verdedigen. Zij vroegen zich af welke ruimte gemeenten krijgen om die redelijkheid te betrachten.

De leden van de fractie van der **V.V.D.** merkten op dat een recente perspublicatie (De Telegraaf, zaterdag 27 oktober 1990) tot de conclusie leidt dat een aantal gemeenten in het voorliggende voorstel aanleiding hebben gezien reeds thans hun bestaande bevoegdheden tot verhaal in meer gevallen uit te oefenen. Nu zij daarmee slechts – conform de bedoeling van het voorstel – reeds bestaande rechten uitoefenen kan daartegen op zich geen bezwaar worden gemaakt. Echter leidt de bedoelde publicatie tevens tot het vermoeden dat daarbij in een aantal gevallen: – de Tremanorm niet of onjuist wordt toegepast bij het bepalen van het te verhalen bedrag, – degene op wie verhaal genomen wordt niet duidelijk wordt gemaakt dat hij zich dit verhaal nemen niet zonder meer behoeft te laten welgevallen doch dat hij – ook onder het huidige recht – beroep op de rechter heeft, – de in de discussie in de Staten-Generaal expliciet geuite wens dat de verhaalsbevoegdheid – overeenkomstig hetgeen in voorstel 18 813 uitdrukkelijk bepaald was – in de tijd gelimiteerd zal zijn wordt genegeerd.

Is dit vermoeden in overeenstemming met de waarheid, zo wilden de aan het woord zijnde leden gaarne weten. Indien zulks het geval mocht zijn, is de staatssecretaris dan bereid om de gemeenten op een en ander te wijzen en/of voorlichting aan de justitiabelen te bevorderen?

De leden van de fractie van D66 hadden kennis genomen van het antwoord van de staatssecretaris op de ook door de leden van de fractie van D66 gestelde vragen.

Uit door de staatssecretaris geformuleerde rechtsgrond in antwoord op hun in het voorlopig verslag gestelde vragen zegt de staatssecretaris: «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.» Hierin concludeerden deze leden dat

ook de staatssecretaris vindt dat alimentatie eindig is. De staatssecretaris laat de bepaling van die eindigheid alleen aan de rechter over. De rechter en ook de Hoge Raad hebben evenwel bij herhaling de vraag naar de limitering gezien als een vraag die de wetgever dient te beantwoorden. In haar antwoord aan de door de P.v.d.A.-fractie in het plenaire debat gestelde vragen over limitering verwijst de staatssecretaris naar wetsvoorstel 19 295 dat een algemene limiteringsregeling bevat. «... waarom er geen limitering van de verhaalsduur is opgenomen in het wetsvoorstel. Ook dit hangt samen met de aansluiting van dit wetsvoorstel op de onderhoudsplicht.» Door het woord «aansluiting» te hanteren is het volgens de aan het woord zijnde leden ook in de redenering van de staatssecretaris juist dat er eerst een civielrechtelijke limiteringsregeling komt, alvorens het huidige wetsvoorstel het verhaalsrecht regelt. Is de staatssecretaris ook nu nog deze mening toegedaan?

Is het waar dat de staatssecretaris van Justitie het wetsvoorstel 19 295 zal gaan intrekken met de bedoeling een novelle c.q. een ander wetsvoorstel in te dienen? Is het niet verstandiger met de verdere behandeling van dit wetsvoorstel te wachten op behandeling van het civielrechtelijke limiteringsvoorstel, temeer waar uit de plenaire behandeling in de Tweede Kamer blijkt dat dit zowel de bedoeling van de regering als van de fractie was, dit limiteringsvoorstel vóór te laten gaan?

Uit de beantwoording van de staatssecretaris wordt de indruk gevestigd dat verhaalsplicht een logische consequentie van onderhoudsplicht is.

Is dit slechts nu nog voor gehuwden, maar zal dit verhaalsrecht via wetgeving binnenkort «bij vallende herfstbladeren», of wanneer de «tolerantiegrens onder nulpunt daalt», gaan gelden voor kinderen ten opzichte van ouders of voor ouders ten opzichte van kinderen?

De staatssecretaris geeft in het plenaire debat toe dat het begrip samenwonenden in de diverse wetten niet altijd ten aanzien van definitie en zeker niet ten aanzien van consequenties identiek geregeld is. Hoe moet de verhaalsplicht gezien worden ten opzichte van samenlevingsvormen waar geen sprake van een huwelijk is, bijvoorbeeld bij samenwonen van twee mensen van hetzelfde geslacht?

Waarop is het gegeven gebaseerd dat (Handelingen Tweede Kamer 2993): «f 500,- per geval als financiële voorziening» voldoende zou zijn?

Erkent de staatssecretaris dat indien dit wetsvoorstel «in het Staatsblad komt» de druk op de alimentatierechter om over te gaan tot het opleggen van alimentatie zal toenemen? Betekent dit dat een wijze van uit elkaar gaan waarbij bij een verdeling van goederen bijvoorbeeld het toewijzen van de woning wordt afgezien van alimentatie moeilijker wordt? Erkent zij dat hierdoor scheidingsprocedures kunnen worden bemoeilijkt? Acht zij dit wenselijk? Voorziet zij niet dat hierdoor een groter beroep gedaan zal worden op pro-deo-advocaten?

Wat bedoelt de staatssecretaris met de term «preventieve werking» (voorlopig verslag pagina 4)? Preventieve werking op het scheiden? Preventieve werking op het sluiten van overeenkomsten?

De staatssecretaris geeft op pagina 7 van het voorlopig verslag toe dat «de privacy enigszins in het gedrang komt». Hoe moet de gemeente «kijken of die dreigende mishandeling voldoende aannemelijk is gemaakt»? Is de staatssecretaris het met de leden van de D66-fractie eens dat de G.S.D. daarmee het terrein van de pathologie betreedt? Waarom gaat de staatssecretaris in haar antwoord niet in op de psychologische redenen die volgens de aan het woord zijnde leden een goede reden kunnen zijn om van alimentatie af te zien? Wil zij dat alsnog doen?

De voorzitter van de commissie,
Franssen

De griffier van de commissie,
Dijkstra-Liesveld