

Vergaderjaar 1997–1998

25 524

Goedkeuring van de opzegging van deel VI van de op 16 april 1964 te Straatsburg tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid

Nr. 6

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 5 februari 1998

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport¹ en de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid² hebben op 21 januari 1998 overleg gevoerd met minister Borst-Eilers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en minister Melkert van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over het **wetsvoorstel betreffende goedkeuring van de opzegging van deel VI van de op 16 april 1964 te Straatsburg totstandgekomen Europese Code inzake sociale zekerheid** (25 524).

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA) benadrukte het belang van ondertekening van internationale verdragen door Nederland, niet alleen voor de inkadering van het eigen beleid, maar ook als voorbeeld in het internationale verkeer. Tegen die achtergrond was zij er niet van overtuigd dat sprake is van echt gegronde redenen of bijzondere omstandigheden om opzegging van deel VI van de Europese Code inzake sociale zekerheid (de Code) te rechtvaardigen. Reeds gedurende lange tijd is duidelijk dat het Nederlandse beleid niet uitgaat van bescherming tegen beroepsrisico's (risque professionnel) maar van de bredere bescherming die uitgaat van een sociaal risico (risque social). Op die basis biedt het Nederlandse stelsel betere en verdergaande bescherming dan is neergelegd in de Code. Tot nu toe is de Code ook geen enkele belemmering voor eigen Nederlandse wetgeving. Op grond van welke redenen is dan tot opzegging ervan besloten. Uit de stukken maakte zij op dat dit niet voortkomt uit de overgang van AWW naar ANW. Is opzegging dan alleen maar gebaseerd op de uitspraak van de Centrale raad van beroep (CRvB)

Plv. leden: Terpstra (CDA), Oudkerk (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Mulder-van Dam (CDA), A. de Jong (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbah (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), G. de Jong (CDA), Dijkma (PvdA),

M. M. H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Apostolou (PvdA), Heeringa (CDA), Van Boxtel (D66), J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD) en Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels).

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Schutte (GPV), Van Nieuwenhoven (PvdA), voorzitter, Van der Heijden (CDA), ondervoorzitter, Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), M. M. H. Kamp (VVD), Doelman-Pel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Vliegenthart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Middel (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Fermina (D66), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Oudkerk (PvdA), Cherribi (VVD), Sterk (PvdA), Van Boxtel (D66), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD) en Wessels (D66).

Plv. leden: Heeringa (CDA), Van der Vlies (SGP), Lilipaly (PvdA), Meijer (CDA), Rijpstra (VVD), Voûte-Droste (VVD), Smits (CDA), Dijkma (PvdA), Beinema (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Rouvoet (RPF), Meyer (groep-Nijpels), Van Waning (D66), Sipkes (GroenLinks), G. de Jong (CDA), Passtoors (VVD), Apostolou (PvdA), J. M. de Vries (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Bremmer (CDA), Bakker (D66), Hoogervorst (VVD) en Van den Bos (D66).

² Samenstelling:

Leden: Wolters (CDA), voorzitter, Van Nieuwenhoven (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), ondervoorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmüller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD) en Meyer (groep-Nijpels).

op 29 mei 1996 over eigen bijdragen in de kraamzorg en zo ja, getuigt dat dan niet van koudwatervrees? Het is toch overduidelijk dat aan deel IV van de Code en aan de betrokken ILO-verdragen geen rechtstreekse werking kan worden toegekend? In dit verband herinnerde zij eraan dat de Kamer al eerder (1988) een wens van het kabinet blokkeerde om uit vrees voor rechtstreekse werking een verdrag op te zeggen. Het kabinet zal deze beslissing tot opzegging grondig moeten onderbouwen wil het die verwezenlijkt zien, zeker waar de minister van SZW in een eerdere notitie schreef dat ILO-verdragen minimumnormen formuleren die landen voldoende ruimte laten voor eigen beleid.

Mevrouw **Van Nieuwenhoven** (PvdA) zag mede in het licht van het reeds voorhanden zijn van een herziene Code, vooraansnog geen reden om thans over te gaan tot opzegging van deel VI van de Code. Bij advies van de Raad van State plaatste zij de kritische kanttekening dat de Raad zich kennelijk meer heeft gericht op een beoordeling van vastgestelde wetgeving dan op de inhoud van het wetsvoorstel. Waarom is in 1967, toen Nederland met de inwerkingtreding van de WAO definitief koos voor het «risque social», niet grondig gekeken naar de samenhang met toen al van kracht zijnde verdragsbepalingen? Bleef dit niet vooral achterwege doordat de Europese Raad van ministers steeds heeft erkend dat de Nederlandse keuze voor een «risque social» volstrekt niet in strijd was met de minimumnormen die waren verankerd in vigerende verdragsbepalingen? In dat licht is het logisch dat Nederland opzegging van het verdrag tot nu toe niet heeft overwogen. Bij twijfel over mogelijke strijdigheid met verdragsbepalingen is in het verleden voor bepaalde wetswijzigingen toestemming van de ILO gevraagd; is omgekeerd ooit van Europese of van ILO-zijde aangedrongen op het aanpassen van Nederlandse wetgeving aan vigerende verdragsbepalingen? Hoe reageren bewindslieden op de suggestie in een schrijven van de FNV en in een artikel van de heer Pennings in het Nederlands Juristenblad, dat de opzegging van deel VI is ingegeven door de wens om verder te bezuinigen in de sociale zekerheid?

Ook mevrouw Van Nieuwenhoven had de indruk dat de opzegging vooral voortkomt uit de vrees dat de uitspraak van de CRvB van 29 mei 1996 aanleiding zou kunnen zijn voor claims op andere gebieden dan de kraamzorg. Is met de nadere regeling voor de eigen bijdrage in de kraamzorg het probleem op dit gebied inderdaad opgelost? Vooraansnog ging zij ervan uit dat aan de onderhavige verdragen geen directe werking kan worden toegekend. Als de uitspraak van de CRvB inderdaad aanleiding voor dit wetsvoorstel is, dan is het toch merkwaardig dat dit zich geheel richt op de opzegging van deel VI van de Code. Immers, zo de uitspraak van de CRvB al tot problemen zou kunnen leiden, betreffen die slechts het ILO-verdrag. Is de in het wetsvoorstel gemaakte keuze wellicht ingegeven door de termijn van tien jaar die is verbonden aan opzegging van een ILO-verdrag? Als Nederland nadere regelgeving bij wet «onder een verdrag legt», kan daarin dan ook iets worden vastgelegd over directe werking van dat verdrag? Het is vreemd dat goedkeuring wordt gevraagd voor opzegging van een Code, terwijl bekend is dat inmiddels een herziene Code is vastgesteld en dat inwerkingtreding daarvan alleen nog wordt belemmerd door het nog niet beschikbaar zijn van het toelichtend rapport. Wanneer is vaststelling van het toelichtend rapport te verwachten? In de stukken worden alleen procedurele redenen aangevoerd voor het lange uitblijven van dit rapport; zijn er echter ook inhoudelijke problemen? Een nadere toelichting vroeg zij op de woorden «hogergenoemde redenen» in de voorlaatste zin van par. 1 van de memorie van toelichting.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks) onderschreef het oordeel van de Raad van State dat een verdrag dat voorziet in waarborgen op het gebied

van sociale zekerheid, slechts op grond van bijzondere omstandigheden mag worden opgezegd. Hoe zien bewindslieden dit? Ook vroeg hij een verklaring voor de constatering in de memorie van toelichting, dat de Nederlandse wetgeving op onderdelen niet in de pas loopt met de Code. Sinds wanneer is daar sprake van en welke onderdelen betreft het? Is de door de minister van VWS in haar brief van 18 maart 1997 bedoelde studie naar de verhouding tussen de Code en onderdelen van het Nederlandse socialezekerheidsstelsel al afgerond en zo ja, wat zijn daarvan de uitkomsten? Waarom kan in de memorie van toelichting niet worden aangegeven op welke punten het Nederlandse stelsel strijdig is met de Code? Sinds 1967 is toch op geen enkele wijze strijdigheid gebleken tussen de Code en de Nederlandse keuze voor een «risque social»? Of is er op onderdelen wellicht toch al langere tijd sprake van strijdigheid met de Code? Zo neen, dan is het de vraag welke wijziging in het systeem van sociale zekerheid tot mogelijke strijdigheid met de Code heeft geleid. De nota naar aanleiding van het verslag is hier niet duidelijk over. Is die mogelijke strijdigheid wellicht veroorzaakt door de privatisering van de Ziektewet, de PEMBA, de ANW of de invoering van eigen bijdragen in de ZFW? In dit verband wees hij erop dat artikel 34 van deel VI van de Code bepaalt waar werknemers met een beroepsziekte in de sfeer van de gezondheidszorg op kunnen rekenen. Daarin is expliciet sprake van tandheelkundige hulp; een voorziening die in 1997 uit het ziekenfondspakket is verwijderd. Ook rept artikel 34 niet van eigen bijdragen. Verder lijkt de privatisering van de Ziektewet in strijd te zijn met de artikelen 36 en 38 van de Code, die duidelijk spreken over een «benefit» (uitkering), terwijl hoogstens drie wachtdagen mogen gelden. Uit de erkenning van het kabinet in de nota naar aanleiding van het verslag, dat de rechtstreekse werking van de in de Code neergelegde normen op zich niet van belang is voor de vraag of de wetgever verplicht is de normen van het verdrag na te leven, leidde de heer Rosenmöller af dat de uitspraak van de CRvB van 29 mei 1996 niet de reden, maar hooguit de aanleiding zou kunnen zijn voor opzegging van deel VI van de Code. Hoe zien bewindslieden dit? Onduidelijk is, welke gevolgen verbonden zijn aan opzegging van de Code. Op basis van een onjuiste argumentatie zou eenzelfde redenering kunnen worden doorgetrokken naar ILO-verdrag 102, wat uiteindelijk de poorten kan openen naar meer bezuinigingen in de sociale zekerheid.

Mevrouw **Kamp** (VVD) vroeg een toelichting op eventuele strijdigheid tussen de Nederlandse wetgeving en de Code. Opent niet-opzegging van deel VI van de Code de mogelijkheid tot de (door haar fractie steeds voorgestane, maar nu niet meer bepleite) herintroductie van het «risque professionnel»? Is de stelling juist dat de Code zowel betrekking heeft op uitkeringen als verstrekkingen? Zo ja, dan is er zeker een relatie met de uitspraak van de CRvB. Is opzegging van de Code mede bedoeld om mogelijke problemen rond het heffen van eigen bijdragen in de ZFW/AWBZ te voorkomen? In dat verband vroeg zij een nauwgezette toelichting op de eigenbijdrageregeling voor kraamzorg.

De heer **Meyer** (groep-Nijpels) was niet overtuigd van de noodzaak tot opzegging van deel VI van de Code. Dit kan de rechtsbescherming van mensen aantasten. Zo zou de Code hebben moeten fungeren als vangnet voor de inbreuk op de rechtszekerheid voor betrokkenen, die het gevolg is van de overgang van de AWW naar de ANW. Leidt de Code tot problemen bij de uitvoering van de ANW? De ILO-verdragen 121 en 125 geven toch aan dat wijziging van nationale wetgeving geen nadeel mag opleveren voor nabestaanden wier partner door een arbeidsongeval of een beroepsziekte is overleden? Hebben rechtszaken rond de invoering van de ANW een rol gespeeld bij de opzegging van de Code? Zo neen, delen bewindslieden de visie dat de rechtsbescherming van betrokkenen door

invoering van de ANW is afgenomen? Kunnen lopende rechtszaken worden beïnvloed door opzegging van de Code? Tot wanneer kunnen eisers een beroep doen op de Code? Is in grote lijnen aan te geven tot welke financiële gevolgen het niet opzeggen van de Code kan leiden? Kunnen het «risque social» en «risque professionnel» naast elkaar bestaan? Welke problemen voorzien bewindslieden in verband met de Europese eenwording bij de harmonisatie van sociale wetgeving?

De heer **Bakker** (D66) concludeerde uit de eerste ondertekening van het wetsontwerp door de minister van VWS, dat de uitspraak van de CRvB van 29 mei 1996 aanleiding was voor de indiening ervan. Kern van deze zaak is de vrees van het kabinet dat deze uitspraak van de CRvB uiteindelijk resulteert in rechtstreekse werking van de Europese Code. Hoe reëel is die vrees echter? Hoe oordeelt het kabinet over de handelwijze van de CRvB en het beroep op artikel 93 van de Grondwet? Op zich onderschreef hij de stelling van de Raad van State, dat verdragen alleen mogen worden opgezegd als daarvoor zwaarwegende redenen of bijzondere omstandigheden kunnen worden aangevoerd. Dit moet echter worden gezien in het licht van het feit dat er sinds de totstandkoming van de Code in 1964 het een en ander is veranderd in het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid en bovendien dat Nederland voornemens is een inmiddels vastgestelde herziene Code te ondertekenen. Vanuit de vrees voor verbreding van de rechtstreekse werking ervan is in die situatie de opzegging van deel VI van de oude Code begrijpelijk. Welke gevolgen kunnen kwantitatief en kwalitatief voortvloeien uit het niet opzeggen van deel VI van de Code en uitbreiding van de werking van de CRvB-uitspraak? Hoe oordelen bewindslieden over het artikel van de heer Pennings in het Nederlands Juristenblad?

De heer **Rouvoet** (RPF) stond zeer kritisch en afwijzend tegenover het wetsvoorstel en vroeg welke alternatieven zijn onderzocht sinds maart 1997, toen deel VI van de Code werd opgezegd. Hij onderschreef de stellingname van de Raad van State in dezen. Uit de stukken kreeg ook hij de indruk dat de CRvB-uitspraak aanleiding was voor dit alles. Van de verklaring in de memorie van toelichting, dat ook zonder deze aanleiding opzegging van de Code noodzakelijk zou zijn geweest, was hij niet overtuigd. De CRvB-uitspraak geeft aan dat een rechter blijkbaar heeft kunnen bepalen dat ILO-verdragen een rechtstreekse werking hebben. In de reactie op het advies van de Raad van State wordt dit met zoveel woorden ook erkend. In dat licht is opzegging van de Code te beschouwen als een preventieve maatregel om verbreding van de uitspraak te voorkomen. Is na de uitspraak een inventarisatie gemaakt van verdragen waarin sociale normen zijn vastgelegd en zo ja, kunnen meer van dit soort wetsvoorstellen worden verwacht? Het artikel van de heer Pennings in het Nederlands Juristenblad en de brief van de FNV, rechtvaardigen de conclusie dat noch de Code, noch een ILO-verdrag van Nederland de introductie verlangt van een uitkeringsstelsel dat uitgaat van het «risque professionnel». Zo'n introductie zou hij overigens toejuichen, omdat dan de verschillende verantwoordelijkheden in de samenleving beter tot uitdrukking komen. Welke ervaringen hebben de Nederland omringende landen hiermee?

Waarom is opzegging van de Code niet eerder overwogen, zo vroeg de heer Rouvoet. Dat had kunnen gebeuren toen in 1967 werd gekozen voor het «risque social». Is de noodzaak opzegging van Deel VI voortgekomen uit de versoering van het socialezekerheidsstelsel? Is iets dergelijks ook overwogen voorafgaand aan de stelselwijzigingen uit de jaren tachtig en de bezuinigingen in de jaren negentig? Stelt de FNV in haar brief van 30 oktober jl. terecht dat opzegging van de Code betekent dat een internationaal overeengekomen minimumbeschermingsniveau voor Nederland niet langer geldt en dat derhalve de weg vrij is voor lagere normen?

Betaalt Nederland daarmee thans de tol voor de keuze die destijds werd gemaakt voor een «risque social»? Dit zou kunnen worden geconcludeerd uit de conclusie in de memorie van toelichting, dat op Nederland een te zware last wordt gelegd, vergeleken met andere partijen bij deel VI van de Code, die wel aan hun verdragsverplichtingen kunnen voldoen door toepassing van het «risque professionnel». Hoe denken bewindslieden over de door sommigen relevant geachte betekenis van deel VI van de Code voor de ANW en de in dat verband lopende beroepszaken? Hoe oordelen zij over de stelling van de SVB dat, hoewel de herziene Code voor Nederland nog niet in werking is getreden, het thans niet in de rede ligt de bepalingen van de oude Code toe te passen op de ANW? Vigerende verdragen kunnen toch niet zonder meer niet van toepassing worden verklaard? Onduidelijk blijft, waarom de herziene Code zo lang uitblijft. Welke vragen van interpretatieve aard over de tekst van de Code spelen hierbij een rol? In welke mate is de vertraging door Nederland veroorzaakt? Een eventuele Kameruitspraak over de herziene Code sloot hij niet uit.

De heer **Marijnissen** (SP) zag in de verschillende uitgangspunten van het «risque sociaal» en het «risque professionnel» geen aanleiding voor opzegging van deel VI van de Code. Immers, dat verschil bestaat zonder problemen al zo'n 30 jaar. Ook is er geen sprake van bijzondere omstandigheden als bedoeld in het advies van de Raad van State. Passages in dit advies over strijdigheid van de ANW met de Code en de inhoud van de brief van de FNV en het artikel van de heer Pennings, doen eerder vermoeden dat opzegging van de Code voortkomt uit vrees voor problemen als gevolg van de herziening van diverse sociale wetten. Zo ja, om welke sociale wetten gaat het dan? Is opzegging van de Code bedoeld om de weg vrij te maken voor verdergaande bezuinigingen in de sociale zekerheid? Overweegt het kabinet nog andere verdragen op te zeggen? Acht het kabinet zich niet ook zonder rechterlijke uitspraak gebonden aan internationale verdragen?

Het antwoord van de bewindslieden

De **minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport** gaf aan dat het toelichtend rapport op de herziene Code om louter procedurele redenen nog niet is uitgebracht. Naar verwachting verschijnt het voor eind 1998, waarna Nederland voornemens is zo snel mogelijk de ratificatieprocedure te starten. Ervan uitgaande dat nog een tweede land even snel de ratificatieprocedure ter hand zal willen nemen, kan de herziene Code dan medio 2000 van kracht zijn. Deze toch nog lange termijn van onzekerheid was, met de CRvB-uitspraak als aanleiding, voor het kabinet reden om te besluiten tot opzegging van deel VI van de Code. De Kamer wordt nader schriftelijk geïnformeerd over de precieze inhoud van de aanpassing die reeds voor de (onverwachte) CRvB-uitspraak is aangebracht in de regeling voor eigen bijdragen in de kraamzorg. De minister bevestigde dat uitsluitend de rechter bevoegd is om zich uit te spreken over rechtstreekse werking van de Europese Code en zegde toe de Kamer nader schriftelijk te informeren over de vraag hoe tot de CRvB-uitspraak kon worden gekomen, terwijl in het algemeen wordt aangenomen dat van de ILO-verdragen geen rechtstreekse werking van uitgaat. Ook zegde zij toe nader schriftelijk uiteen te zetten waarom op grond van reflexwerking moet worden gevreesd voor mogelijke uitbreiding van de werking ervan naar de Europese Code. De vrees voor uitbreiding van de werking van de CRvB-uitspraak naar andere terreinen (ANW en ZFW) is ingegeven door de a contrarioredenering die eraan ten grondslag lag. Los van de hoge kosten die hiermee gemoeid zouden kunnen zijn, gaf de minister in dit verband aan er, gezien de in Nederland gemaakte principiële keuze voor een «risque social», moeite mee te hebben dat zo'n uitbreiding zou

resulteren in ongelijke behandeling van personen die feitelijk in dezelfde (behoefte) omstandigheden verkeren. Bovendien moet worden bedacht dat de vraag wat precies wordt verstaan onder beroepsongevallen en -ziekten, aanleiding kan zijn voor eindeloze procedures, en dus hoge juridische kosten. Hoewel Nederland in het kader van arbeidsongevallen en beroepsziekten voor wat betreft de medische zorg en het vragen van eigen bijdragen inzake de werking van de Code nog nooit door de Raad van Europa in gebreke is gesteld, is om preventieve redenen besloten tot opzegging van deel VI ervan. Tijdstip van opzegging en de daarbij gekozen procedure (die beslist geen schoonheidsprijs verdient) zijn bepaald door de geldende opzegtermijnen. Voorzover uit inventarisatie-onderzoek bekend, zijn problemen alleen te vrezen voor deel VI van de Code. Noodzaak tot opzegging van ILO-verdrag 121 betreffende eigen bijdragen voor medische behandelingen is er niet, omdat dit landen die uitgaan van een «risque social» de mogelijkheid biedt om geen onderscheid te maken tussen beroepsrisico's en andere risico's. Desgevraagd zegde de minister toe, de Kamer nader te informeren over mogelijke effecten van het maken van onderscheid tussen soorten eigen bijdragen. De suggestie dat opzegging van deel VI van de Code bedoeld zou zijn om ruimte te bieden voor afbraak van de bescherming in de sociale zekerheid, wees de zij resoluut van de hand. Het voornemen tot snelle ratificatie van de herziene Code is daarmee ook volstrekt in strijd. Desgevraagd gaf zij aan, gezien het adequate beschermingsniveau van het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid, in de periode tot de bekrachtiging van de herziene Code geen behoefte te hebben aan handhaving van deel VI van de Code. Opzegging ervan leidt ook niet tot het wegvallen van enige bescherming.

De **minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid** bevestigde dat de vrees voor mogelijke uitbreiding van de CRvB-uitspraak naar andere terreinen mede aanleiding is voor opzegging van deel VI van de Code. De noodzaak daartoe is evident, gezien de toenemende onzekerheid als gevolg van de introductie van eigen bijdragen. Overigens erkende hij dat rechters in andere landen op basis van hetzelfde verdrag tot totaal verschillende uitspraken kunnen komen en ook, dat het niet bij voorbaat zeker is dat een Nederlandse rechter in een andere zaak de CRvB-uitspraak zal volgen. Uitgesloten is dat echter niet. Hij onderschreef het uitgangspunt dat slechts in bijzondere omstandigheden moet worden overgegaan tot opzegging van internationale verdragen. Een niet beoogde werking van een verdrag rekende hij daartoe. Nederland heeft zich gebonden aan instructieve normverdragen, met dien verstande dat in de Nederlandse wet- en regelgeving de scheiding tussen de vormen «risque social» en «risque professionnel» niet is overgenomen. Wel is overgenomen wat daarin is bepaald omtrent de materiële dekking van risico's op het terrein van ziekte, arbeidsongeschiktheid en dergelijke. Doordat dit (met uitzondering van de AWW/ANW) zelfs in zodanige mate gebeurde dat een betere bescherming werd geboden dan op grond van de instructies van deel VI van de Code vereist was, is er nooit aanleiding geweest voor een afweging van de legitimiteit van een en ander. Ook geeft het aan dat Nederland nooit is uitgegaan van rechtstreekse werking van de Code. De volstrekt onverwachte CRvB-uitspraak zet dit alles in een ander daglicht. Terugkomend op de mate waarin door materiële invulling van wet- en regelgeving een betere bescherming werd geboden dan volgens de Code vereist was, herinnerde de minister (verwijzend naar pag. 18 van de memorie van toelichting bij de ANW) aan uitspraken van het toezichthoudend orgaan van Raad van Europa over strijdigheid van AWW- en ANW-bepalingen met verplichtingen voortvloeiend uit deel VI van de Code. In de wetenschap dat dit probleem wordt weggenomen door de voorziene bekrachtiging van de herziene Code heeft de Kamer destijds besloten deze strijdigheid niet op te heffen. De SVB-uitspraak dat, hoewel

de herziene Code voor Nederland nog niet in werking is getreden, het thans niet in de rede ligt de bepalingen van de oude Code toe te passen op de ANW, grijpt hier ook op terug. De reflexwerking die kan uitgaan van de CRvB-uitspraak veroorzaakt onzekerheid. Wordt namelijk rechtstreekse werking op dit gebied erkend, dan krijgt niet iedere nabestaande daardoor rechten. Immers, het onderscheid tussen «risque professionnel» en «risque social», leidt ertoe dat dit alleen geldt voor nabestaanden van degenen die zijn omgekomen als gevolg van een beroepsongeval. Dit zal leiden tot zeer ingewikkelde juridische procedures over de precieze oorzaak van iemands overlijden. De minister zegde toe ter voorbereiding van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel een en ander uitgebreid toe te lichten. In dat verband zal ook worden ingegaan op de opmerking dat artikel 32.d van deel VI van de Code ruimte biedt om bij de vaststelling van de hoogte van een nabestaandenuitkering rekening te houden met andere inkomstenbronnen. Los van het feit dat in het protocol bij de Code een zodanige wijziging is aangebracht dat bovengenoemde interpretatie niet meer opgaat, staat dit artikel in de Code in het hoofdstuk dat betrekking heeft op beroepsongevallen en -ziekten. Wordt aan de Code rechtstreekse werking toegekend, dan leidt dit ertoe dat alleen op die grond rechten kunnen worden toegekend aan nabestaanden. Dat zou in strijd zijn met het altijd door Nederland gehanteerde gelijkheidsbeginsel en het «risque social». Aanvullend zegde de minister toe, schriftelijk in te gaan op de opmerking dat beperking van de werking van het artikel tot beroepsongevallen e.d. wordt ondervangen door het feit dat in de Nederlandse wet- en regelgeving een bredere bescherming is verankerd. Desgevraagd gaf de minister aan achteraf niet in te kunnen schatten of nabestaanden van mensen die zijn overleden als gevolg van een bedrijfsongeval onder de werking van de ANW bij de rechter een betere uitkering hadden kunnen bedingen als de Code niet zou zijn opgezegd. Wel wees hij erop dat ten tijde van de introductie van de ANW nog algemeen werd uitgegaan van de opvatting dat van dit soort instructieve normverdragen geen rechtstreekse werking uitgaat. In gang gezet door de ontwikkelingen naar aanleiding van de CRvB-uitspraak is besloten om, gezien de toenemende gebondenheid van Nederland aan internationale verdragen, te onderzoeken of voldoende is voorzien in een signaleringssysteem om strijdigheid tussen Nederlandse wetgeving en internationale verdragen te voorkomen. Deze inventarisatie is nog niet geheel afgerond, maar tot op heden is er geen aanleiding om op deze grond meer opzeggingen van verdragen te verwachten. Mocht dit op enig moment wel zo zijn, dan wordt de Kamer daarover geïnformeerd en wordt de geëigende procedure gevolgd. Los van deze procedure heeft de Kamer verzocht jaarlijks geïnformeerd te worden over mogelijke opzegging van ILO-verdragen. In dat verband wordt de Kamer binnenkort geïnformeerd over het voornemen tot het opzeggen van ILO-verdrag nr. 45, houdende het verbod op ondergrondse werkzaamheden in mijnen voor vrouwen. Opzegging hiervan is gebaseerd op de hantering van algemene beginselen van gelijke behandeling in de sfeer van arbeid en sociale zekerheid. Een verband met de Code is er niet. De brief van de FNV over de onderhavige kwestie, waarvan de suggestie uitgaat dat met de opzegging van deel VI van de Code minimale bescherming van mensen wordt ondergraven, betitelde de minister als «baarlijke nonsens». Aan het artikel van de heer Pennings (waarop hij toezegde, schriftelijk in te gaan) hechtte hij het etiket: «genuanceerd bezwaarlijk». Alleen al het feit dat Nederland de herziene Code zal onderschrijven, maakt duidelijk dat aan normen inzake bescherming van mensen niet wordt getornd. Opzegging van deel VI van de Code laat onverlet dat Nederland zich onverkort gebonden blijft achten aan de overige delen van de Code. Op grond van de resultaten van de tot op heden verrichte studies ging hij ervan uit dat geen grote materiële gevolgen verbonden zijn aan een onverhoopte rechterlijke uitspraak in de

richting van rechtstreekse werking van deze delen van de Code. Ook ontkende de minister dat opzegging van deel VI bedoeld zou zijn als voorbereiding voor verdergaande bezuinigingen. In dit verband wees hij erop dat de tot nu toe genomen maatregelen passen in een evenwichtig sociaal beleid en dat deze voor de Raad van Europa geen aanleiding zijn geweest om Nederland in verband met de naleving van de Code in gebreke te stellen.

Mevrouw **Vliegenthart** (voorzitter) drong in verband met een spoedige plenaire behandeling van het wetsvoorstel aan op snelle schriftelijke informatieverstrekking.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Van Nieuwenhoven

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Wolters

De griffier van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Teunissen