

Vergaderjaar 1994–1995

**22 545**

## **Herinrichting van de Algemene Bijstandswet (Algemene Bijstandswet)**

**Nr. 54**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELE- GENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 1995

In het algemeen overleg met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 14 juni 1995 over de uitvoering van de verhaalsplicht met betrekking tot kosten van bijstand ingevolge de Algemene Bijstandswet is aan de orde geweest de jurisprudentie in de zogenaamde «oude gevallen». Daarbij is enerzijds geconstateerd dat de vijf gerechtshoven uitspraken hebben gedaan, die erop neerkomen dat het louter tijdsverloop niet aan verhaal in de weg staat; anderzijds dat de Hoge Raad zich nog niet over een dergelijk geval heeft uitgesproken.

In aanmerking genomen dat het niet uitgesloten is, dat een of enkele rechtbanken besluiten een lijn te volgen, die afwijkt van die van de gerechtshoven, moest in het overleg helaas worden vastgesteld dat zich in de oude gevallen lokale verschillen kunnen (blijven) voordoen.

Voor een aantal leden van de commissie vormde dit aanleiding er bij mij op aan te dringen, dat ik de mogelijkheid zou onderzoeken tot het instellen van cassatieberoep in het belang der wet, om een oordeel van de Hoge Raad te verkrijgen.

Ik heb toegezegd dit in overleg met de landsadvocaat nader te zullen onderzoeken en u dienaangaande te zullen berichten.

Uit dit beraad is gebleken dat de haalbaarheid van een cassatieberoep in het belang der wet gering moet worden geacht. Ik heb deze uitkomst besproken met de Minister van Justitie en die getoetst aan haar visie, en ben daarbij bevestigd in mijn inschatting van die (on)haalbaarheid.

Na een zorgvuldige afweging ben ik tot de volgende slotsom gekomen. De wetgever heeft een wettelijke regeling getroffen die inhoudt, dat ook in gevallen waarin de echtscheiding reeds plaats had gevonden voor de ingangsdatum van de wetwijziging, er een verhaalsplicht is voor de toekomst, met dien verstande dat gevallen waarin de echtscheiding 12 jaar of langer geleden is ingeschreven, hierbij buiten beschouwing blijven.

In de jurisprudentie, zoals die van alle vijf gerechtshoven bekend is, wordt de wetgever hierin gevolgd. Nu de wet tot stand is gekomen, en de gerechtshoven de 12-jaar-termijn volgen, moeten er naar mijn oordeel voor de minister als mede-wetgever wel zeer zwaarwegende argumenten zijn om door bijzondere inspanningen een actieve rol ten aanzien van de rechtsbedeling na te streven. Naar mijn oordeel zijn dergelijke argumenten in dit geval onvoldoende voorhanden, gelet op de bestaande reguliere rechtsgang.

Voorts merk ik op dat een cassatieberoep in het belang der wet wordt ingesteld door de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Op zichzelf kan aan de procureur-generaal worden gevraagd om cassatieberoep in het belang der wet in te stellen, waarbij de procureur-generaal een discretionaire bevoegdheid heeft om dat al dan niet te doen (hiervoor kan verwezen worden naar de publikatie «Cassatie in het belang der wet» van W.H.B. den Hartog Jager<sup>1</sup>. Bij de selectie zal de procureur-generaal onder meer de eis stellen dat uit oogpunt van het bevorderen van de rechts-eenheid, inwilliging van het verzoek min of meer noodzakelijk is. Hij zal echter naar verwachting terughoudend zijn met het vorderen van cassatie in het belang der wet, indien – zoals hier – de betreffende rechtsvraag de Hoge Raad langs de gewone weg zal kunnen bereiken, waarbij een van de procespartijen cassatie vraagt. Daarnaast zal voor zijn afweging zeer relevant kunnen zijn, dat tussen de gerechtshoven convergentie van rechtsopvattingen bestaat op het punt van de betekenis die moet worden gehecht aan het enkele tijdsverloop in de verhaalsprocedure. De gerechtshoven zijn als bekend van oordeel dat het enkele tijdsverloop niet in de weg staat aan het toewijzen van het verzoekschrift tot verhaal van de gemeente. Dit betekent dat hierin geen aanleiding kan worden gevonden tot de stelling dat cassatieberoep in het belang der wet nodig is om een bijdrage te leveren aan het vergroten van de rechtseenheid; dit wordt voor een belangrijk deel immers al bereikt door de jurisprudentie van de gerechtshoven.

Ik wijs er in dit verband op dat gemeenten de mogelijkheid hebben een eventueel andersluidend oordeel van een rechtbank in hoger beroep aan het gerechtshof voor te leggen.

Verder is voor de technische mogelijkheid van cassatieberoep in het belang der wet van belang, dat de uitspraak waarvan cassatie wordt gevraagd een beschouwing over een zuivere rechtsvraag bevat, die niet te zeer verweven mag zijn met de in het individuele geval vastgestelde feiten. Zou die verwevenheid er wel zijn, dan zou dit met zich mee kunnen brengen dat aan de uitspraak geen gevolgen kunnen worden verbonden voor andere gevallen, omdat de vergelijking mank gaat. Thans kan niet worden overzien of en in hoeverre dergelijke uitspraken van rechtbanken beschikbaar zullen komen, waarin partijen bovendien besluiten geen rechtsmiddel aan te wenden (is dat laatste wel het geval, dan is cassatie in het belang der wet niet mogelijk).

Het zou moeten gaan om een eventuele rechtbankbeschikking van later datum dan de bekende hof-uitspraken, waarin de rechtbank het enkele tijdsverloop wél aan de gemeente tegenwerpt.

Naar mijn oordeel ligt het namelijk niet voor de hand, dat ik aan de procureur-generaal zou vragen een hof-uitspraak, die gezien de vigerende wetgeving zowel op juridische gronden als op beleidsmatige gronden juist wordt geacht, voor te dragen voor cassatie in het belang der wet.

Gelet op het voorgaande wordt de haalbaarheid van een cassatieberoep in het belang der wet door mij als gering aangemerkt.

Wat betreft de gemeenten die mogelijk geconfronteerd worden met rechtbank-beschikkingen, die afwijken van de jurisprudentie van de

---

<sup>1</sup> Gouda Quint, Arnhem 1994.

gerechtshoven op het punt van het tijdsverloop, het volgende. De gemeente is wettelijk verplicht tot verhaal. Die verplichting moet uiteraard worden gezien in samenhang met de juridische mogelijkheden die de gemeente ter beschikking staan om het verhaal te effectueren.

Bij die juridische mogelijkheden acht ik van groot belang dat inmiddels is gebleken dat niet alleen tussen een flink aantal arrondissementrechtbanken, maar ook tussen de gerechtshoven thans meer eensgezindheid bestaat over de kwestie van het enkele tijdsverloop. Voor de gemeente betekent dit dat het in beginsel juridisch mogelijk is om – eventueel in hoger beroep – een beslissing op het verzoekschrift te krijgen die het mogelijk maakt feitelijk verhaalsbijdragen te kunnen innen.

Tegen deze achtergrond meen ik dat het in beginsel in de rede ligt dat in oude gevallen, waarin nog geen verzoekschrift door de gemeente is ingediend, dit alsnog plaatsvindt, en voorts dat de gemeente die bij de rechtbank wegens het enkele tijdsverloop wordt geconfronteerd met afwijzing van het verzoekschrift, in hoger beroep gaat bij het gerechtshof.

De omstandigheid dat in een of enkele arrondissementen vooraf kan worden verwacht dat het verzoekschrift door de rechtbank zal worden afgewezen, lijkt mij in algemene zin dan ook geen doorslaggevende reden te zijn om zonder meer af te zien van indiening van het verzoekschrift. Dat neemt niet weg dat, indien mocht blijken dat de betreffende rechtbank(en) zich niet aansluit(en) bij het gerechtshof, de betreffende gemeenten voor een lastige afweging kunnen komen te staan met betrekking tot de verdere indiening van verzoekschriften bij de rechtbank in oude gevallen, met name als het om grotere aantallen gaat. Het is immers onzeker hoelang een rechtbank eventueel blijft afwijken van de jurisprudentie van de hoven.

Voor die afweging draagt de gemeente, die de ABW in medebewind uitvoert, een eigen verantwoordelijkheid. Ik vorm mij een oordeel over de wijze van wetsuitvoering en de daaraan ten grondslag liggende afweging van de gemeente, in mijn hoedanigheid van toezichthouder in het kader van de vergoeding van bijstandskosten aan de gemeente.

Uiteraard zal daarbij in deze toch ongebruikelijke situatie rekening worden gehouden met de specifiek lokale omstandigheden, en zal het toezicht worden afgestemd op de ervaringen die de gemeente opdoet bij de uitoefening van verhaal. Bij de bedoelde specifiek lokale omstandigheden kan – in onderlinge samenhang – bijvoorbeeld worden gedacht aan de omvang van het aantal nog in te dienen verzoekschriften in oude gevallen, de consequenties die verder uitstel van de indiening van het verzoekschrift zou kunnen hebben voor een latere verhaalsprocedure, de beoogde duur van eventueel uitstel, de exacte afwijzingsgronden die door de rechtbank gehanteerd worden, de met de verzoekschriften gemoeide verhaalsbedragen.

Essentieel is dat gemeentelijke beslissingen in dit kader zijn gebaseerd op zorgvuldig beargumenteerde en kenbare afwegingen, met als doel een zoveel mogelijk wetsconforme wetsuitvoering te bereiken.

Ik acht het toch mogelijk dat het totale beeld van de omstandigheden als hiervoor bedoeld in een bepaalde gemeente zodanig kan zijn, dat het aanvaardbaar en verantwoord is, dat de gemeente besluit zich te blijven richten op de uitspraken van de competente rechtbank, en de indiening van verzoekschriften tijdelijk opschort, waarbij het overigens van belang is te vermijden dat hierdoor bij de onderhoudsplichtige de verwachting zou ontstaan dat de gemeente de zaak «afschrijft». Ik acht het echter niet goed mogelijk om hiervoor normen met een algemene strekking vast te stellen.

Ik zend conform mijn eerdere voornemen over dit en een aantal andere aspecten van het verhaal een brief aan de gemeenten, die u bijgaand aantreft<sup>1</sup>

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. P. W. Melkert

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.