

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2008

Nr. 109

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 februari 2008

Mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bericht ik u het volgende.

Tijdens het vragenuur van 17 oktober 2006 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2006–2007, nr. 13, blz. 815–817) heeft de Minister van Justitie uw Kamer toegezegd te bezien of er een einde kan worden gemaakt aan de AOW-verstrekking aan gedetineerden. Op 18 januari 2007 is een motie ingediend die ertoe strekt het vermogen van gedetineerden aan te spreken voor de kosten van detentie (Motie-De Roon TK 2006–2007, 30 800 VI, nr. 48). Daarnaast heeft de Minister van Justitie samen met de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap tijdens het vragenuur van 6 februari 2007 toegezegd een einde te zullen maken aan de verstrekking van een uitwonendenbeurs aan gedetineerden die studiefinanciering ontvangen.

Bij brief van 16 januari 2007 (TK 30 800 VI, nr. 68) heeft de Minister van Justitie uw Kamer op de hoogte gesteld over de stand van zaken van de analyse die in samenwerking met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de AOW-verstrekking aan gedetineerden is opgesteld. Tevens bevatte deze brief de stand van zaken met betrekking tot de eventuele invoering van een eigenbijdrageregeling voor gedetineerden.

Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van het onderzoek naar het stopzetten van de AOW voor gedetineerden, het stopzetten van de uitwonendenbeurs voor gedetineerden en de eigenbijdrageregeling voor gedetineerden. Tevens maak ik van de gelegenheid gebruik u te informeren over mijn voornemens met betrekking tot de verlening van gesubsidieerde rechtsbijstand aan gedetineerden.

AOW tijdens detentie

De dubbele verstrekking van middelen voor levensonderhoud tijdens

detentie wordt door de Staatssecretaris van SZW en mij onwenselijk geacht. Daarom zijn wij voornemens om het AOW-pensioen van de uitkeringsgerechtigde één maand na aanvang van de detentie stop te zetten gedurende het verdere verblijf in detentie. De Staatssecretaris van SZW heeft inmiddels de nodige werkzaamheden hiervoor in gang gezet. Naar verwachting zal het wetsvoorstel nog voor het zomerreces aan uw Kamer worden aangeboden.

Personen die voor hun levensonderhoud afhankelijk zijn van een gedetineerde wiens AOW-uitkering wordt stopgezet, kunnen bij de gemeente een bijstandsuitkering aanvragen. Voor hen geldt derhalve dezelfde regeling als bij de andere uitkeringen die op grond van de Wet sociale-zekerheidsrechten gedetineerden worden stopgezet tijdens detentie.

Verstrekking studiefinanciering aan gedetineerden

Op zich is het een goede zaak dat gedetineerden een opleiding volgen; het volgen van een opleiding tijdens detentie wordt aangemoedigd. Dat neemt niet weg dat de dubbele verstrekking van de middelen voor levensonderhoud, in dit geval het verstrekken van een beurs bestemd voor uitwonende studenten aan gedetineerden, onwenselijk is. Conform de toezegging van 6 februari 2007 is onderzocht op welke wijze dit kan worden voorkomen. Allereerst is in kaart gebracht om hoeveel personen het gaat. Naar schatting betreft het op dit moment 70 tot 80 personen per jaar. De verwachting is niet dat deze groep op korte termijn zal toenemen, omdat het aantal voltijdse opleidingen dat op afstand kan worden gevolgd, zeer klein is. Om deze groep uit te sluiten van studiefinanciering voor uitwonende studenten is wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 noodzakelijk. Het wetsvoorstel is nagenoeg afgerond en wordt naar verwachting nog voor het zomerreces aan uw Kamer aangeboden.

Verlening gesubsidieerde rechtsbijstand aan gedetineerden

Thans is in alle gevallen waarin krachtens het Wetboek van Strafvordering of het Wetboek van Strafrecht aan een verdachte of gedetineerde op last van de rechter een raadsman wordt toegevoegd, de rechtsbijstand ingevolge artikel 43 van de Wet op de rechtsbijstand kosteloos. In deze strafzaken speelt conform de huidige wettelijke regeling de draagkracht van de verdachte geen rol en heeft de Raad voor rechtsbijstand ook geen bevoegdheid om de kosten voor de toevoeging te verhalen op de desbetreffende verdachte of gedetineerde. Hierbij gaat het in principe om zaken waarin de betrokken persoon rechtsbijstand behoeft in verband met een vrijheidsbenemende maatregel.

Aan deze regeling ligt ten grondslag dat het voorzien in adequate onafhankelijke rechtsbijstand bij een strafrechtelijke vervolging een fundamenteel beginsel van behoorlijke rechtspraak is, zoals onder meer is vastgelegd in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) én artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Hoewel met name vrijheidsontnemende maatregelen ingevolge de jurisprudentie van het EHRM kunnen nopen tot een recht op kosteloze rechtsbijstand, ben ik voornemens om te laten verkennen of er desondanks mogelijkheden zijn om de kosten van de rechtsbijstand op *voldoende draagkrachtige* verdachten of gedetineerden in strafzaken te verhalen. Gelet op het belang van een effectieve en efficiënte invordering van deze kosten zal daarbij als uitgangspunt worden gehanteerd op welke wijze aansluiting mag en kan worden gezocht bij de reeds bestaande strafrechtelijke ontnemings- en verhaalsregelingen.

Naar aanleiding van de motie-De Roon van 18 januari 2007 is de wenselijkheid van een eigenbijdrageregeling van gedetineerden onderzocht. Bij de analyse van de mogelijkheden van invoering van een eigenbijdrageregeling voor gedetineerden heb ik gekeken naar de juridische context, naar de aanpak in andere EU-landen, naar het inkomens- en vermogensbeeld van gedetineerden en naar de uitvoeringsconsequenties.

De Wet socialezekerheidsrechten gedetineerden is in mei 2000 van kracht geworden. Op grond van deze wet hebben gedetineerden geen recht op een uitkering krachtens de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jong gehandicapten, de Toeslagenwet, de Algemene nabestaandenwet en de Wet werk en bijstand. Uitkeringen krachtens de Werkloosheidswet en de Ziektewet kenden al een soortgelijke regeling. Indien het parlement instemt met het in deze brief aangekondigde voornemen, wordt ook de AOW tijdens detentie stopgezet. Het is disproportioneel om, boven op het stopzetten van de uitkering, ook een eigenbijdrageregeling voor gedetineerden in te voeren.

In met Nederland vergelijkbare landen als het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België, Oostenrijk en Denemarken is de algemene beleidslijn dat de uitkeringen worden geschorst gedurende de detentie. Internationaal gezien is het zeer ongebruikelijk gedetineerden te laten bijdragen aan de kosten van detentie. Wel heeft Denemarken in het verleden een eigen bijdrage gehanteerd. Deze regeling is echter in 1994 ingetrokken omdat gedetineerden schulden opbouwden tijdens detentie. Deze schulden belemmerden vervolgens het resocialisatieproces.

Voor invoering van een eigenbijdrageregeling is er, gelet op het vorenstaande, geen toereikende rechtvaardiging. Als uitgangspunt heeft altijd gegolden dat een overheid die burgers een gevangenisstraf oplegt, daarvoor geen financiële bijdrage vraagt en afdwingt. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 35 van het Wetboek van Strafrecht. Ik zie geen aanleiding van dit principiële uitgangspunt af te wijken.

Los van bovenstaande overwegingen is ook de praktische haalbaarheid van de invoering van een eigenbijdrageregeling onderzocht. De volgende elementen zijn hierbij in beschouwing genomen: de hoogte van de eigenbijdrageregeling, de inkomens- en vermogenspositie van gedetineerden en de uitvoeringskosten, waaronder begrepen de inningkosten. Er zijn verschillende mogelijkheden de hoogte van de eigen bijdrage te bepalen. Uitgaande van de gemiddelde kosten per dag per cel zou een kostendekkende bijdrage 193 euro per dag moeten bedragen (ca. 5800 euro per maand). Ieder ander bedrag is arbitrair. Bij de werkelijk in rekening te brengen kosten moet uiteraard rekening worden gehouden met de draagkracht van de betrokken gedetineerde. Te allen tijde moet worden voorkomen dat een gedetineerde schulden zou opbouwen of vergroten als gevolg van een eigenbijdrageregeling. Zoals bekend is het hebben van schulden één van de belangrijkste criminogene factoren.

Op basis van een door de Belastingdienst uitgevoerde quick scan kan een globaal beeld worden gegeven van de inkomens- en vermogenspositie van gedetineerden. In dit geval gaat het niet om vermogen dat verworven is met illegale activiteiten. Dat type vermogen komt aan de orde in de strafzaak zelf en wordt zoveel mogelijk afgeroomd middels de «Plukzewetgeving». Als er een veroordeling voor een strafbaar feit heeft plaatsgevonden kan de ontnemingsmaatregel worden opgelegd. Het kabinet intensificeert ook de Plukze-maatregelen. Concrete plannen om vermogen

effectief af te pakken worden uitgewerkt in het reeds aangekondigde finec-programma dat 13 december 2007 aan uw Kamer is toegezonden¹. Voorts wijs ik erop dat het opleggen van geldboetes door de rechter c.q. de transactie of de strafbeschikking in het kader van de OM-afdoening ertoe leidt dat de betrokkenen in hun financiële positie worden getroffen.

De quick scan van de Belastingdienst had betrekking op het inkomen en vermogen in het jaar 2006 – over de periode buiten detentie – van circa 41 000 gedetineerden van wie de sofi-nummers bekend zijn. Van ruim 9100 gedetineerden zijn geen inkomenscijfers beschikbaar. Circa 19 000 gedetineerden hebben een jaarinkomen van minder dan 10 000 euro (het bijstandsniveau). Ongeveer 12 000 gedetineerden hebben een inkomen tussen de 10 000 en 29 501 euro (het bruto modale inkomen in 2006). Het is aannemelijk om te veronderstellen dat binnen deze categorie het zwaartepunt eerder ligt bij een inkomen tussen de 10 000 en de 20 000 euro, dan tussen de € 20 000 en de € 29 501. Ongeveer 700 gedetineerden hebben een bovenmodaal inkomen. In totaal deden 174 gedetineerden aangifte in box 3, hetgeen betekent dat er een vermogen – boven het heffingsvrij vermogen van 19 698 euro voor alleenstaanden en 39 396 euro voor mensen met een fiscale partner – aanwezig is.

Uit een in 2006 gehouden steekproef onder circa 3300 gedetineerden bleek voorts dat 37 procent vóór de detentie afhankelijk was van een inkomensvervangende regeling (WWB, WW, WAO), 33 procent had inkomen uit arbeid en 17 procent had geen regulier inkomen. Bovenstaande laat zien dat het niet realistisch is het inkomen van gedetineerden als basis te gebruiken voor een eigen bijdrage. Bovendien had bijna 60 procent van deze groep gedetineerden schulden.

De uitvoeringskosten die gemoeid zouden zijn met de invoering van een eigenbijdrageregeling hebben betrekking op de kosten van een inkomens- en vermogenstoets door de Belastingdienst, van het nagaan of er sprake is van een schuldenproblematiek en van inningkosten. Wat betreft de inningkosten moet bedacht worden dat het vaak zal gaan om de moeilijkste categorie. Voor de inning van zaken van een vergelijkbare aard (ontnemingsmaatregelen) hanteert het Centraal Justitieel Incassobureau op dit moment een kostprijs van 1570 euro per zaak. Bovendien leert de ervaring dat ontnemingsmaatregelen niet altijd tot inning leiden. Zo bedraagt na een periode van drie jaar het inningspercentage van ontnemingsmaatregelen in de categorie tot 10 000 euro circa 56 procent.

In mijn ogen is er geen toereikende rechtvaardiging een eigenbijdrage-regeling in te voeren voor gedetineerden boven op het stopzetten van de uitkering.

Gelet op de hierboven toegelichte bezwaren ligt het mijns inziens ook uit praktische overwegingen niet in de rede een eigenbijdrageregeling voor gedetineerden in te voeren. De kosten van detentie dienen voor rekening te komen van de Staat.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 29 911, nr. 10.