

Vergaderjaar 1997–1998

26 063

## **Wijziging van de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met het uitsluiten van het recht op een socialeverzekeringsuitkering bij vrijheidsontneming en het openstellen van socialezekerheidsregelingen in die gevallen waarin de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een justitiële inrichting plaatsvindt (Wet socialezekerheidsrechten gedetineerden)**

A

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 3 februari 1998 en het nader rapport d.d. 29 mei 1998, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 18 december 1997, no. 97.006100, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en enkele andere wetten in verband met het uitsluiten van het recht op een socialeverzekeringsuitkering bij detentie en het openstellen van socialezekerheidsregelingen voor gedetineerden in die gevallen waarin de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een penitentiaire inrichting plaatsvindt (Wet socialezekerheidsrechten gedetineerden).*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 18 december 1997, no. 97.006100, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 februari 1998, no. W12.97.0798, bieden wij U hierbij aan.

De Raad heeft in zijn advies een aantal opmerkingen van beleidsmatige aard gemaakt waarop hierna nader wordt ingegaan.

*1. De Raad van State heeft kennisgenomen van het voorstel van wet en de daarin tot uitdrukking komende visie van de regering op het vraagstuk van de socialezekerheidsrechten van gedetineerden. Een en ander doet niet af aan het standpunt van de Raad in zijn advies van 17 februari 1997, no. W12.97 0001, uitgebracht ingevolge artikel 15, tweede lid, van de Wet op de Raad van State over dit vraagstuk. De Raad wijst op hetgeen hij heeft opgemerkt over de grondslag en de weergave daarvan in paragraaf I.4.1 van de memorie van toelichting. De Raad beveelt daarom aan om in de memorie van toelichting de letterlijke tekst van de aan de Raad gestelde voorvraag en het advies van de Raad weer te geven met per punt het standpunt van de regering, zoals ook bij de advisering van de Raad naar aanleiding van concrete voorstellen van wet gebruikelijk is in de zogenoemde blauwe stukken.*

<sup>1</sup> De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

1. De Raad van State beveelt aan de letterlijke tekst van de aan de Raad gestelde voorvraag en het advies van de Raad van State weer te geven, met per punt het standpunt van de regering.  
In het aan de Raad van State ter advisering voorgelegde voorstel van wet werd het pre-advies van de Raad van State als bijlage aan de memorie van toelichting gevoegd, terwijl in de memorie van toelichting het standpunt van de Raad van State werd samengevat. Conform de opmerking van de Raad van State is de memorie van toelichting alsnog zodanig aangepast dat zowel de voorvraag als het advies van de Raad van State letterlijk zijn weergegeven.

*2. Ingevolge het voorgestelde artikel 1, aanhef en onder g, van de Ziektewet (ZW) wordt voor de toepassing van die wet onder «rechtens zijn vrijheid is ontnomen» verstaan: in verzekering zijn gesteld, zich in voorlopige hechtenis of in detentie op grond van een verzoek tot uitlevering bevinden of door een uitspraak van de strafrechter, behoudens het geval, bedoeld in artikel 37, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (WvS), rechtens zijn vrijheid ontnomen zijn. In paragraaf 1.5.1 van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat daarmee gijzeling op grond van de Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften, gijzeling wegens niet-nakoming van wettelijke verplichtingen, dwangopname in een psychiatrisch ziekenhuis op grond van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Bopz), vreemdelingenbewaring en andere vormen van vrijheidsbeneming op grond van de Vreemdelingenwet, en faillissementsbewaring, niet onder de reikwijdte van het voorstel van wet zijn gebracht. Argument voor het niet opnemen van deze vormen van rechtmatige vrijheidsontneming in de genoemde begripsbepaling is dat het wetsvoorstel uitsluitend beoogt de strafrechtelijke vormen van detentie te omvatten.*

*De Raad wijst erop dat dit argument niet strookt met de overweging in paragraaf 1.1 van de memorie van toelichting, dat het ongewenst is dat personen die rechtens van hun vrijheid zijn beroofd sociale uitkeringen blijven ontvangen, terwijl in hun levensonderhoud wordt voorzien door de staat. De argumenten voor het voorstel van wet die ten aanzien van strafrechtelijke vrijheidsberoving gelden, te weten de zogenoemde dubbele betaling en het als ongerechtvaardigd gevoelde onderscheid met werknemers in loondienst en zelfstandigen, gelden immers ook voor de niet-strafrechtelijke vormen van rechtmatige vrijheidsberoving (wellicht met uitzondering van de dubbele betaling ten aanzien van privaatrechtelijke gijzeling). Omdat de materiële verschillen tussen de diverse vormen van rechtmatige vrijheidsontneming soms maar klein zijn, lijkt voor de beperking die de regering in het voorstel van wet heeft aangebracht onvoldoende basis te zijn in de argumenten om tot ditzelfde voorstel van wet te komen.*

*De Raad adviseert, ook gelet op de vraag dienaangaande in de aanbiedingsbrief, in het licht van het hiervoor gestelde in de memorie van toelichting een motivering te geven voor de voorgestelde beperking tot de strafrechtelijke vormen van rechtmatige vrijheidsontneming.*

2. Onder verwijzing naar de vraag dienaangaande in de aanbiedingsbrief, adviseert de Raad van State de beperking die is voorgesteld ten aanzien van het begrip «rechtens zijn vrijheid ontnomen» tot strafrechtelijke vormen van vrijheidsontneming nader te motiveren. De Raad van State wijst erop dat de beperking tot de strafrechtelijke vormen van vrijheidsontneming niet strookt met de overweging dat het ongewenst is dat personen die rechtens van hun vrijheid zijn beroofd sociale uitkeringen blijven ontvangen.

De grondslag van de onderhavige regeling is gelegen in de omstandigheid dat het maatschappelijk onaanvaardbaar wordt geacht dat personen die rechtens hun vrijheid is ontnomen hun uitkering blijven ontvangen, terwijl de staat in de kosten van het levensonderhoud voorziet, en er aldus sprake is van een dubbele betaling. Deze situatie doet zich ook voor bij niet strafrechtelijke vormen van vrijheidsontneming, zoals de Raad terecht opmerkt. Mede naar aanleiding hiervan is de beperking tot strafrechtelijke vormen van vrijheidsontneming (grotendeels) komen te vervallen.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt ten aanzien van de Ziektewet (ZW), de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ), de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (WAJONG) en de Algemene nabestaandenwet (ANW) voorgesteld om het recht op uitkering te ontzeggen aan personen die

rechtens hun vrijheid is ontnomen, behoudens in de situatie waarin sprake is van een gedwongen opname op grond van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ) of met toepassing van artikel 37, eerste lid, Wetboek van Strafrecht (WvS). Het begrip «rechtens zijn vrijheid ontnomen» wordt hiertoe in de hiervoor genoemde wetten nader gedefinieerd. Deze beperking in de vorengenoemde regelingen is als volgt toegelicht.

De rechtsgrondslag voor het opnemen van een uitsluitingsgrond terzake van wettelijke vrijheidsontneming in de ZW, de arbeidsongeschiktheidswetten en de ANW is primair gelegen in de omstandigheid, dat het maatschappelijk ongewenst wordt geacht dat degene die rechtens zijn vrijheid is ontnomen een uit collectieve middelen gefinancierde uitkering kan blijven ontvangen, terwijl de Staat daarnaast in de kosten van het levensonderhoud van betrokkene voorziet. Bij een gedwongen opname in een psychiatrisch ziekenhuis, op grond van de BOPZ of met toepassing van artikel 37, eerste lid, WvS, zijn betrokkenen (na een periode van een jaar) op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) een eigen bijdrage verschuldigd. De situatie zoals hiervoor aangegeven – het ontvangen van een uitkering, terwijl in de kosten van het levensonderhoud door de Staat wordt voorzien – doet zich in deze gevallen dan ook niet voor, althans niet bij een langdurige opname, zodat het uitsluiten van het recht op een uitkering als hiervoor bedoeld niet gerechtvaardigd is.

Bovendien betreft het hier personen die hun vrijheidsontneming niet kan worden aangerekend. De BOPZ regelt immers de gedwongen opname in een psychiatrisch ziekenhuis van een persoon die (al dan niet tijdelijk) geestelijk gestoord is en een gevaar oplevert voor zichzelf of zijn omgeving. Artikel 37, eerste lid, WvS betreft een situatie waarbij een persoon naar aanleiding van een strafbaar feit voor de rechter wordt gedagvaard maar door deze rechter van alle rechtsvervolging wordt ontslagen omdat het feit hem vanwege een geestesstoornis niet kan worden toegerekend. De wijze van tenuitvoerlegging van de maatregel van artikel 37, WvS vindt ook geheel volgens de bepalingen van de BOPZ plaats en deze last kan in dit kader met de civielrechtelijke machtiging worden gelijkgesteld (zie ook hierna onder 3).

*3. Blijkens het voorgestelde artikel 1, aanhef en onder g, ZW wordt onder «rechtens zijn vrijheid is ontnomen» niet verstaan het geval, bedoeld in artikel 37, eerste lid, WvS. Het argument voor deze uitzondering is volgens paragraaf 1.5.1, onder b, van de memorie van toelichting, dat de plaatsing ingevolge dit artikel in een psychiatrisch ziekenhuis van een persoon aan wie een strafbaar feit wegens de gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van zijn geestvermogens niet kan worden toegerekend geheel volgens de Bopz verloopt. Het geval, bedoeld in artikel 37, eerste lid, WvS, is echter net als de terbeschikkingstelling (tbs), bedoeld in artikel 37a juncto artikel 37b WvS (en anders dan een opname ingevolge de Bopz), in beginsel een strafrechtelijke maatregel op grond waarvan betrokkene rechtens zijn vrijheid is ontnomen. Voor de onderhavige problematiek staan de Raad geen hier relevante verschillen voor ogen tussen het geval, bedoeld in artikel 37, eerste lid, WvS, en de tbs. Daarom adviseert het college de tbs en artikel 37, eerste lid, WvS, op dezelfde wijze te behandelen.*

3. Omdat de plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis krachtens artikel 37, eerste lid, WvS, evenals TBS, een strafrechtelijke maatregel is op grond waarvan rechtens de vrijheid is ontnomen, adviseert de Raad van State de TBS en artikel 37, eerste lid, WvS op dezelfde wijze te behandelen.

Hoewel de beperking tot strafrechtelijke vormen van vrijheidsontneming is komen te vervallen en de opmerking van de Raad van State om die reden aan relevantie heeft ingeboet, wordt hierover desalniettemin het volgende opgemerkt. Alhoewel de maatregel van plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis in artikel 37 WvS is opgenomen en daarmee systematisch sprake is van een strafrechtelijke maatregel, kan deze maatregel niet gelijk worden gesteld met de strafrechtelijke maatregel van TBS. Artikel 37 is om redenen van proceseconomie in het WvS opgenomen. Het betreft een situatie waarbij een persoon naar aanleiding van een strafbaar feit voor de rechter wordt gedagvaard maar door deze rechter van alle rechtsvervolging wordt ontslagen omdat het feit hem vanwege een geestesstoornis niet kan worden toegerekend. De aard van de geestesstoornis is wel zodanig dat gedwongen opname nodig is. Teneinde te voorkomen dat de zaak na ontslag van rechtsver-

volging zou moeten worden doorverwezen naar de civiele kamer van de rechtelijke instantie, is in het WvS in het onderhavige artikel bepaald dat ook de strafrechter de plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis kan gelasten. Het gaat in feite om een rechterlijke machtiging tot opname in een psychiatrisch ziekenhuis zoals die doorgaans door de civiele rechter op grond van de BOPZ wordt gegeven. De wijze van tenuitvoerlegging van de maatregel van artikel 37 WvS vindt ook geheel volgens de bepalingen van de BOPZ plaats.

Het onderscheid tussen gedwongen opname op grond van artikel 37, eerste lid, WvS en TBS is ook in het onderhavige wetsvoorstel gehandhaafd. In de memorie van toelichting is hierover opgemerkt, dat het uitzonderen van de gedwongen opname op grond van de BOPZ of met toepassing van artikel 37, eerste lid, WvS, de vraag oproept of een dergelijke uitzondering ook zou moeten gelden bij een gedwongen opname op grond van artikel 37a juncto 37b, eerste lid, WvS (TBS). Ook in dat geval zijn betrokkenen immers op grond van de AWBZ een eigen bijdrage verschuldigd. Bovendien heeft TBS betrekking op personen bij wie tijdens het begaan van het strafbare feit een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestesvermogens bestond. Deze factoren hebben de Raad van State in zijn preadvies overigens tot de conclusie gebracht dat het uitsluiten van de uitkeringsrechten van ter beschikking gestelden niet voor de hand ligt.

Hoewel de conclusie van de Raad van State in het licht van de gekozen grondslag plausibel is heeft de regering op voornamelijk praktische gronden er toch voor gekozen TBS onder de regeling te brengen, waarbij mede in aanmerking is genomen het feit, dat het niet onder de regeling brengen van TBS tot voor betrokkenen moeilijk te begrijpen uitkomsten zou leiden. Deze keuze wordt als volgt toegelicht. TBS wordt vaak in combinatie met een gevangenisstraf opgelegd. In alle gevallen waarbij TBS met bevel tot verpleging wordt opgelegd is er sprake van voorlopige hechtenis. Bij het uitzonderen van de regeling zou de situatie ontstaan dat het recht op een uitkering aan een gedetineerde tijdens het ondergaan van de gevangenisstraf/voorlopige hechtenis wordt ontzegd. Het recht zou kunnen herleven bij beëindiging van de gevangenisstraf/voorlopige hechtenis en tot uitbetaling komen tijdens de verpleging in een TBS-instelling om vervolgens op grond van de eigenbijdrageregeling AWBZ na een jaar weer afgeroomd te worden.

*4. In het voorgestelde artikel 19b, tweede lid, ZW wordt gesproken van «de resterende periode van maximaal 52 weken». Het noemen van deze 52 weken is echter niet in overeenstemming met de bepalingen omtrent zwangerschap en bevalling in de ZW. Ingevolge deze bepalingen kan de periode van arbeidsongeschiktheid van 52 weken worden gevolgd door een periode van ten minste 16 weken in verband met bevalling en deze periode kan nog weer worden gevolgd door een zogenoemde voorgezette bevallingsuitkering van 52 weken. Zwangerschap kan dus onder omstandigheden leiden tot een recht op uitkering ingevolge de ZW van langer dan de genoemde 52 weken. De Raad adviseert het voorgestelde artikel 19b, tweede lid, ZW aan te passen.*

4. De Raad van State adviseert de redactie van artikel 19b, tweede lid, ZW zodanig aan te passen dat tot uitdrukking komt, dat zwangerschap kan leiden tot een recht op uitkering dat langer dan 52 weken duurt. Artikel 19b, tweede lid, ZW, is overeenkomstig het advies aangepast door het laten vervallen van zinsnede: «voor de resterende periode van 52 weken». In de toelichting op dit artikel wordt vermeld dat de herleving, indien er sprake is van een vrouwelijke verzekerde, gerekend vanaf de eerste ziektedag langer kan duren dan 52 weken.

*5. Ingevolge het voorgestelde artikel 19b, vierde lid, ZW verstrekt de Minister van Justitie ten aanzien van de persoon die rechtens zijn vrijheid is ontnomen, onverwijld en kosteloos de informatie en alle overige opgaven en inlichtingen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het eerste lid, aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv). Blijkens paragraaf 1.5.4 van de memorie van toelichting speelt het sociaal-fiscaal nummer (sofi-nummer) daarbij een belangrijke rol. De Raad meent dat voor dergelijk gebruik van het sofi-nummer een formeelwettelijke grondslag tot stand moet worden gebracht. Het college adviseert daarom thans het voorgestelde artikel 19b, vierde lid, ZW in die zin aan te passen dat het zo'n grondslag biedt. Dit geldt eveneens voor de voorgestelde vergelijkbare bepalingen in de andere socialezekerheidswetten.*

5. De Raad van State wijst erop dat – naar zijn oordeel – voor het gebruik van het sociaal-fiscaal nummer een formeelwettelijke grondslag tot stand moet worden gebracht.

Naar aanleiding van het advies van de Raad is de wettelijke basis voor het gebruik van het sofinummer gecreëerd door wijziging van artikel 95 van de Organisatiewet Sociale Verzekeringen 1997 (art. XII van het onderhavige wetsvoorstel).

*6. In artikel XII van het voorstel van wet wordt in het kader van het overgangsrecht ten aanzien van een persoon wiens vrijheid op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van het voorstel van wet reeds was ontnomen, voor de toepassing van de in artikel XII genoemde artikelen als eerste dag waarop de vrijheidsontneming plaatsvindt de dag van inwerkingtreding van deze wet aangemerkt.*

*De Raad merkt op dat artikel XII niet is afgestemd op artikel XIV van het voorstel van wet, daar ingevolge dat artikel de artikelen van de wet in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Deze twee artikelen dienen op elkaar te worden afgestemd.*

*Daarnaast wordt in artikel XII – abusievelijk – verwezen naar de artikelen die de situatie regelen voor degenen van wie het recht op uitkering in zou gaan gedurende de detentie. Voor die gevallen is er echter geen noodzaak tot een overgangsrechtelijke voorziening. Bedoeld zal zijn te verwijzen naar degenen die reeds gedetineerd zijn op de inwerkingtredingsdatum. Daarom dient in artikel XII niet te worden verwezen naar bijvoorbeeld het voorgestelde artikel 19a, eerste lid, van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), maar naar het voorgestelde artikel 43, vijfde lid, WAO. Artikel XII van het voorstel van wet dient in deze zin te worden aangepast.*

6. De Raad van State adviseert om een aantal artikelen van het overgangsrecht en de inwerkingtredingsbepaling aan te passen, aangezien deze niet onderling op elkaar zijn afgestemd en er sprake is van een onjuiste verwijzing.

Dit advies is overgenomen en de desbetreffende bepalingen zijn aangepast. Het advies van de Raad heeft er tevens toe geleid dat artikel XI (de overgangsbepaling inzake artikel 42, tweede lid, ZW) is aangepast zodat dit artikel afgestemd is op de inwerkingtredingsbepaling.

*7. In paragraaf I.5.4 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat er wordt gecontroleerd of de betrokkenen aan hun informatieverplichting voldoen doordat de Minister van Justitie alle nieuwe detentiegevallen meldt aan het Lisv en de Sociale Verzekeringsbank. De Raad wijst erop dat een belangrijk deel van de Nederlandse socialezekerheidswetten wordt uitgevoerd door de gemeentebesturen. In paragraaf I.5.4 van de memorie van toelichting dient daarom eveneens aandacht te worden besteed aan de uitwisseling van gegevens met de gemeenten.*

7. De Raad van State wijst erop dat een belangrijk deel van de socialezekerheidswetten uitgevoerd wordt door de gemeenten. De Raad van State adviseert om aandacht te besteden aan uitwisseling van gegevens met de gemeenten.

In het onderhavige wetsvoorstel is geregeld dat de Minister van Justitie alle nieuwe detentiegevallen meldt aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen. Deze werkwijze geldt niet ten aanzien van de gemeenten. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State is de memorie van toelichting aangevuld met een passage, waarin wordt toegelicht hoe in de gemeentelijke sfeer vorm gegeven wordt aan de gegevensuitwisseling. Bij gemeenten bestaat, evenals bij bovengenoemde uitvoeringsorganen, behoefte aan integrale signalering van detentiegevallen. Gemeentelijke sociale diensten kunnen in beginsel op gelijke wijze participeren in het gegevensverkeer met het gevangeniswezen, conform de hierboven beschreven constructie. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is echter wel dat er een sectorale verwijsindex voor gemeenten bestaat. Deze wordt op dit moment ontwikkeld in het kader van het cliëntvolgcommunicatiestelsel (CVCS). Tot die tijd kunnen gemeenten de Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie benaderen met gerichte verzoeken (schriftelijk) om informatie over

individuele bijstandsccliënten. Aan de hand van dergelijke verzoeken kan vervolgens handmatig de gewenste informatie verkregen worden.

*8. In paragraaf I.7.1, van de memorie van toelichting wordt onder Reikwijdte betoogd dat naast buitenlandse uitkeringen, ook een aantal Nederlandse uitkeringen, waaronder bijvoorbeeld die ingevolge de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen, buiten de werkingssfeer van het wetsvoorstel valt. Een motivering waarom voor deze Nederlandse uitkeringen de argumenten van dubbele betaling en onderscheid met loontrekkenden en zelfstandigen niet zouden gelden wordt echter niet gegeven. Ten minste zou de memorie van toelichting met die motivering moeten worden aangevuld.*

8. De Raad van State is van oordeel dat de omstandigheid dat een aantal uitkeringen – waaronder de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen (WAMIL) – buiten de werkingssfeer van het wetsvoorstel valt, nader gemotiveerd dient te worden.

In eerste instantie is ervan uitgegaan dat de Wamil, zonder nadere regelgeving, buiten de werkingssfeer van het wetsvoorstel valt. Bij nadere beschouwing is deze veronderstelling niet juist gebleken. De Wamil is een door de overheid getroffen wettelijke voorziening met een eigen financieringsregime voor dienstplichtigen die op het moment van dienstverlating arbeidsongeschikt zijn. De Wamil biedt voor de dienstplichtigen een ziekengeld overeenkomstig de ZW en een arbeidsongeschiktheidsuitkering overeenkomstig de WAO. In artikel 3 respectievelijk artikel 5 van de Wamil, worden de bepalingen van de ZW en WAO van overeenkomstige toepassing verklaard. Ingevolge de systematiek van de Wamil is het onderhavige wetsvoorstel automatisch van overeenkomstige toepassing op de Wamil-gerechtigden. Terzijde wordt nog opgemerkt dat er zich naar verwachting geen nieuwe gevallen op grond van de Wamil zullen voordoen, vanwege de afschaffing van de opkomstplicht en de dienstplicht. Er is sprake van een uitstervend bestand van uitkeringsgerechtigde gewezen dienstplichtigen op grond van de Wamil. De Memorie van Toelichting is in vorenbedoelde zin aangepast.

*9. In paragraaf II.3 van de memorie van toelichting worden de gevolgen voor de uitvoering besproken van het openstellen van de Algemene bijstandswet voor gedetineerden in die gevallen waarin de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een penitentiaire inrichting plaatsvindt. Daarbij wordt ingegaan op de rol van de gemeentebesturen, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de reclassering en de inrichting van herkomst bij de resocialisatie van betrokkenen. Uit paragraaf II.3 van de memorie van toelichting blijkt echter niet dat een betrokkene tijdens zijn penitentiaal programma ingevolge de voorgestelde Penitentiaire beginselenwet (kamerstukken II 1994/95, 24 263, nrs. 1–2) in de eerste plaats onder het gezag van de penitentiaire autoriteiten valt. Dit ware in de memorie van toelichting duidelijker tot uiting te brengen.*

9. De Raad van State wijst erop dat de deelnemers aan een penitentiaal programma in de eerste plaats onder het gezag van de penitentiaire autoriteiten vallen.

Met het onderhavige wetsvoorstel kunnen deelnemers aan een penitentiaal programma in aanmerking worden gebracht voor een uitkering. Gedurende het penitentiaire programma blijven de deelnemers echter onder de verantwoordelijkheid van Justitie vallen. Aan de opmerking van de Raad van State is gevolg gegeven. In de Memorie van Toelichting is nader toegelicht dat indien een beroep wordt gedaan op de bijstand de gemeente de positie van de gedetineerde moeten kunnen controleren (bewijs van deelname aan een penitentiaal programma). Hiertoe dienen met Justitie afspraken gemaakt te worden over de wijze van gegevensverstrekking door het gevangeniswezen aan gemeentelijke sociale diensten.

Het uitgangspunt is dat deelname aan een penitentiaal programma een wijze van tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf is (zie artikel 2, eerste lid Penitentiaire Beginselenwet). Daardoor valt de deelnemer aan zo'n programma onder het toezicht van Justitie. De inhoud van het te volgen penitentiaire programma wordt door de penitentiaire autoriteiten vastgesteld. Om met succes een beroep op de Abw te kunnen doen, zal de inhoud van het

penitentiaire programma van de justitiabele met de gemeente en de arbeidsvoorzieningsorganisatie moeten worden afgestemd.

*10. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

10. De redactionele kanttekeningen van de Raad met betrekking tot het voorstel van wet zijn alle overgenomen.

11. Tenslotte merken wij op dat het noodzakelijk is gebleken het wetsvoorstel op een aantal technische punten aan te passen hetgeen onder meer vernummering van verschillende artikelen tot gevolg heeft gehad. Verder zijn het opschrift, de considerans en de memorie van toelichting aangepast. Dit houdt met name verband met de onder punt 2 besproken aanpassing van het wetsvoorstel.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

Wij mogen U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
F. H. G. de Grave

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

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 3 februari 1998, no. W12.97.0798, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.**

*Voorstel van wet*

- Mede gelet op aanwijzing 107, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) in het opschrift «, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering» achterwege laten.
- Gelet op de artikelen IV en VI in het opschrift «een socialeverzekeringsuitkering» vervangen door: een socialezekerheidsuitkering. Tevens in de considerans «een aantal socialeverzekeringswetten» vervangen door: een aantal socialezekerheidswetten.
- In artikel III, onder C, in artikel 7b, tweede lid, en in artikel III, onder E, in artikel 21b, eerste lid, telkens «Artikel 7, zesde lid,» vervangen door: Artikel 7, zevende lid,.
- In artikel IV, onder B, in artikel 6a, tweede lid, en in artikel IV, onder D, in artikel 20a, eerste lid, telkens «Artikel 6, vierde lid,» vervangen door: Artikel 6, vijfde lid,.
- Gelet op aanwijzing 180, model C, Ar in artikel XIV «Deze wet treedt» vervangen door: De artikelen van deze wet treden.

*Memorie van toelichting*

- Gelet op aanwijzing 219, eerste lid, Ar in paragraaf I.1 de vindplaats van de daar bedoelde vragen van het Tweede-Kamerlid Soutendijk-van Appeldoorn nauwkeurig aanduiden.
- Vanaf paragraaf I.1 de aanduiding «kabinet» telkens vervangen door: regering.
- In paragraaf I.3 de zinsnede «- vanwege het hardere karakter van de maatregel -» achterwege laten, aangezien deze zinsnede de tekst niet verheldert en niet noodzakelijk is voor het betoog.
- Vanaf paragraaf I.4 de aanduiding «Kroon» telkens vervangen door: regering.
- In paragraaf I.4.1, onder Standpunt kabinet, de eerste zin achterwege laten, daar deze geen juiste weergave is van het standpunt van de Raad van State en niet noodzakelijk is voor het betoog.
- In paragraaf I.4.2, onder Visie Raad van State, aangeven dat bij de voorvraag de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten niet aan de orde zijn geweest en dat de Raad daarover dus geen oordeel heeft gegeven.
- In paragraaf I.6, onder Recht op het ongestoord genot van eigendom, de zin «Ten aanzien van toekomstige delinquenten verdient bovendien opmerking dat zij er rekening mee kunnen houden dat het plegen van het delict kan leiden tot stopzetting van hun uitkering.» achterwege laten, aangezien deze zin de tekst niet verheldert en niet noodzakelijk is voor het betoog.
- In de toelichting op artikel I, onder B, ten aanzien van artikel 19b, eerste lid, de laatste zin achterwege laten, aangezien deze verschillende onjuistheden bevat en niet noodzakelijk is voor het betoog.