

Vergaderjaar 2013–2014

33 856

Wijziging van de Wet uitkeringen vervolgingslachtoffers 1940–1945 in verband met het vervallen van de grondslag naar het inkomen in Indonesisch courant

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 13 december 2013 en het nader rapport¹ d.d. 22 januari 2014, aangeboden aan de Koning door de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 14 november 2013, no. 2013002331, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet uitkeringen vervolgingslachtoffers 1940–1945 in verband met het vervallen van de grondslag naar het inkomen in Indonesische courant, met memorie van toelichting.

Het voorstel wijzigt de Wet uitkeringen vervolgingslachtoffers 1940–1945 (hierna: de Wuv) door het laten vervallen van de zogenoemde rupiah-grondslag. Deze wijziging vloeit voort uit een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (hierna: de CRvB) van 20 december 2012, welke inhoudt dat het toepassen van de rupiah-grondslag een verboden indirect onderscheid op grond van nationale afkomst als bedoeld in artikel 26 van het Internationaal verdrag tot bescherming van de burgerrechten en de politieke rechten (hierna: het IVBPR) vormt.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt daarbij de volgende kanttekening.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 14 november 2013, no. 2013002331, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 december 2013, no. W13.13.0403/III, bied ik U hierbij aan.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

In overeenstemming met het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is in de memorie van toelichting een passage opgenomen waarin nader wordt ingegaan op de keuze voor terugwerkende kracht van het wetsvoorstel tot en met 20 december 2012. Voorts is de redactionele kanttekening verwerkt.

1. Terugwerkende kracht

Ingevolge het geldende artikel 8, derde lid, onder b, van de Wuv, wordt, indien de vervolging in het voormalige Nederlands-Indië heeft plaats gehad en de uitkeringsgerechtigde in Indonesië is gevestigd, de grondslag van de uitkering vastgesteld naar het inkomen in Indonesisch courant dat uit het aldaar uitgeoefende beroep of bedrijf zou zijn genoten (hierna: de rupiah-grondslag). In alle andere gevallen wordt de grondslag van de uitkering vastgesteld op basis van het inkomen dat de uitkeringsgerechtigde in Nederland (in euro) zou hebben genoten.² Bij de totstandkoming van de Wuv is voor de rupiah-grondslag gekozen om te voorkomen dat de Wuv-uitkering in Indonesië te ver zou afwijken van het loon- en prijsniveau aldaar. Dit gevolg zou niet in overeenstemming zijn met een van de uitgangspunten van de Wuv, het behouden of herstellen van het oorspronkelijke levenspeil.³

In een uitspraak van 20 december 2012 heeft de CRvB geoordeeld dat het onderscheid tussen Wuv-uitkeringen op basis van de rupiah-grondslag en de overige Wuv-uitkeringen indirecte discriminatie naar nationale afkomst in de zin van artikel 26 van het IVBPR oplevert die niet objectief gerechtvaardigd is. Dit leidt ertoe dat artikel 8, derde lid, onder b, van de Wuv buiten toepassing moet worden gelaten.⁴

Het voorstel strekt tot het laten vervallen van de rupiah-grondslag. Ingevolge artikel III werkt het voorstel terug tot en met 20 december 2012, de datum van de uitspraak van de CRvB. Volgens de toelichting is dit tijdstip gekozen om aan te sluiten bij de formele rechtskracht van deze uitspraak.⁵

Uit de toelichting blijkt dat de Commissie Gelijke Behandeling (hierna: de CGB) op 20 augustus 2007 heeft geoordeeld dat de rupiah-grondslag een indirect onderscheid naar ras oplevert, waarvoor geen objectieve rechtvaardiging bestaat.⁶ De CGB heeft destijds geadviseerd om de rupiah-grondslag buiten toepassing te laten. Als alternatief voor de rupiah-grondslag heeft de CGB gewezen op de mogelijkheid de grondslag van de uitkering te bepalen aan de hand van het niveau van het levenspeil van het land van vestiging op het moment van ontvangst (hierna: het woonlandbeginsel).

De toenmalige Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft bij brief van 27 februari 2008 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal medegedeeld dat de Wuv zodanig wordt aangepast dat het onderscheid wordt weggenomen. De staatssecretaris heeft toegezegd met inachtneming van de vereiste zorgvuldigheid daar op de kortst

² Indien een uitkeringsgerechtigde vanuit Indonesië zou verhuizen naar een ander land, wordt de grondslag van de uitkering omgezet van de rupiah naar de euro, ongeacht het land waarheen wordt geëmigreerd. Zie het oordeel van de Commissie Gelijke Behandeling van 16 augustus 2007, CGB 2007-152, r.o. 3.14.

³ Kamerstukken II 1971/72, 12 039, nr. 3, blz. 13.

⁴ CRvB 20 december 2012, 10-4054 WUV, ECLI:NL:CRVB:2012:BY7821, r.o. 4.2.7.

⁵ Memorie van toelichting, onder «Inwerkingtreding».

⁶ CGB 20 augustus 2007, 2007-152, r.o. 3.20-3.28. Voor zover valt na te gaan betrof het hier een andere uitkeringsgerechtigde.

mogelijke termijn voor zorg te dragen.⁷ Bij brief van 22 oktober 2008 heeft de staatssecretaris laten weten dat aan beide van de door de CGB voorgestelde mogelijkheden zodanige bezwaarlijke consequenties kleefden dat het niet mogelijk was om daar zonder meer uitvoering aan te geven. Daarom heeft zij besloten deskundigen in te schakelen om onderzoek te doen naar mogelijke alternatieve berekeningswijzen.⁸

Bij brief van 25 januari 2010 heeft de toenmalige Staatssecretaris van VWS laten weten niet over te gaan tot aanpassing van de Wuv. Het schrappen van de rupiah-grondslag zou ertoe leiden dat de uitkeringsgerechtigden in Indonesië een (buitenproportioneel hoge) uitkering gaan ontvangen die is afgeleid van het levenspeil in Nederland. Het invoeren van een woonlandbeginsel zou buitengewoon complex of nagenoeg onuitvoerbaar zijn. Uit nader ingewonnen advies bleek dat op een aantal cruciale onderdelen van het CGB-oordeel andere redeneringen zeker mogelijk zijn, aldus de brief.⁹

Voorgesteld is in artikel II, eerste lid, dat de Sociale Verzekeringsbank bevoegd is ambtshalve beschikkingen te wijzigen in verband met het vervallen van de rupiah-grondslag. Deze wijziging werkt niet verder terug dan tot de dag van de uitspraak van de CRvB, 20 december 2012. Tegen een dergelijke ambtshalve beschikking kan bezwaar worden gemaakt en in beroep worden gegaan, onder andere in verband met de mate waarin aan die beschikking terugwerkende kracht wordt toegekend, gelet op de hiervoor beschreven voorgeschiedenis van de thans voorgestelde wettelijke regeling.¹⁰ Daarbij zal opnieuw de strijdigheid met artikel 26 IVBPR aan de orde kunnen komen. In dit licht adviseert de Afdeling in de toelichting nader in te gaan op de keuze voor terugwerkende kracht van het voorstel tot en met 20 december 2012

2. Redactionele bijlage.

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

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

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn

⁷ Brief van de Staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer, 27 februari 2008, OHW-CB-U-2830702.

⁸ Kamerstukken II 2008/09, 20 454, nr. 93, blz. 6–7.

⁹ Kamerstukken II 2009/10, 20 454, nr. 98, blz. 10–11.

¹⁰ Zie in dit verband HR 9 juni 1989, AB 1989, 412.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W13.13.0403/III

- In het opschrift van het voorstel «Indonesische courant» vervangen door: Indonesisch courant.