

Vergaderjaar 2000–2001

27 553

Wijziging van de Wet op de rechtsbijstand naar aanleiding van de evaluatie van de Wet op de rechtsbijstand alsmede aanpassing van de Wet op de rechtsbijstand aan de Algemene wet bestuursrecht

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

De Wet op de rechtsbijstand, die op 1 januari 1994 in werking is getreden, is het resultaat van vijftien jaar discussie over de opzet van een stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Na de invoering van deze wet is de discussie hieromtrent voortgezet. In de samenleving blijven zich ontwikkelingen voordoen waarop het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand moet reageren. Soms heeft dat tot een directe reactie geleid, zoals het opzetten van drie stichtingen rechtsbijstand asiel (SRA's) als gevolg van het toenemend aantal asielzoekers. Maar meer nog hebben zich ontwikkelingen voorgedaan die op termijn vragen om een aanpassing. Zo leidt het toenemend gebruik van informatie- en communicatietechnologie ertoe dat de raden voor rechtsbijstand en rechtsbijstandverleners zoeken naar wegen om tot een meer efficiënte gegevensuitwisseling en dienstverlening te komen.

De ontwikkelingen van de afgelopen jaren en de invloed daarvan op de werking van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand zijn neergelegd in het evaluatierapport van de Wet op de rechtsbijstand dat op 16 december 1998 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal is aangeboden. Met dit rapport wordt uitvoering gegeven aan artikel 65 van de Wet op de rechtsbijstand waarin wordt bepaald dat de Minister van Justitie binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag zendt over de doeltreffendheid en de effecten van de Wet op de rechtsbijstand.

In het evaluatierapport zijn de resultaten neergelegd die voortvloeien uit verschillende externe en interne wetenschappelijke onderzoeken. Voorts signaleert het rapport knelpunten die in de praktijk zijn gebleken. Oplossingen voor deze knelpunten zijn in het evaluatierapport aangedragen. In mijn brief van 3 juni 1999 aan de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer ben ik ingegaan op een aantal van deze knelpunten en op de daarbij voorgestane oplossingen. Voorzover de oplossingen leiden tot een aanpassing van de Wet op de rechtsbijstand zijn deze in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen. Daarnaast zijn er twee ontwerpen van een algemene maatregel van bestuur in voorbereiding waarin het Besluit rechtsbijstand toevoegcriteria en het Besluit draagkrachtcriteria rechtsbijstand worden gewijzigd met het oog op de voorgestelde oplossingen. Het eerste ontwerp hangt samen met de wijzigingen die in het onderha-

vige wetsvoorstel worden voorgesteld. Het tweede ontwerp bevat wijzigingen die daarmee niet samenhangen en dus nu al doorgevoerd kunnen worden.

Behalve het verwerken van oplossingen van in het evaluatierapport neergelegde knelpunten, wordt voorgesteld om de Wet op de rechtsbijstand technisch en terminologisch beter af te stemmen op de Algemene wet bestuursrecht.

Artikelsgewijs

A

Met het oog op een vereenvoudigde afhandeling van de bezwaarprocedure wordt voorgesteld het bureau rechtsbijstandvoorziening niet langer aan te merken als een afzonderlijk bestuursorgaan. Op dit punt wordt in de toelichting bij het wijzigingsvoorstel van artikel 45 nader ingegaan. Het bureau rechtsbijstandvoorziening gaat onder de raad ressorteren met als gevolg dat de raad voor rechtsbijstand het bestuursorgaan wordt dat beslissingen neemt en bezwaarschriften afhandelt.

B

Het wijzigingsvoorstel van het derde lid van artikel 2 vloeit voort uit het hiërarchisch plaatsen van het bureau rechtsbijstandvoorziening onder de raad voor de rechtsbijstand. Dit is toegelicht bij de wijziging van artikel 1.

Met de voorgestelde wijziging van het vierde lid wordt de mogelijkheid geboden dat een raad meer dan één stichting rechtsbijstand binnen een arrondissement van zijn ressort subsidieert. Op grond van de huidige bepaling kan de raad slechts één stichting in elk arrondissement binnen zijn ressort subsidiëren. Deze beperking staat in de weg aan het fuseren van stichtingen in de verschillende arrondissementen binnen het ressort van een raad. Daaraan is in de praktijk wel behoefte gebleken. Met het oog op het efficiënt verrichten van bepaalde werkzaamheden heeft schaalvergroting door middel van fuseren of het creëren van andere samenwerkingsvormen plaatsgevonden. Voorts is in de praktijk gebleken dat er naast de stichtingen rechtsbijstand die een algemene praktijk voeren ook behoefte is aan stichtingen die zich richten op een gespecialiseerde praktijk. Gedacht kan hierbij worden aan de stichtingen rechtsbijstand asielzoekers. Opdat flexibel kan worden omgesprongen met de behoefte binnen de verschillende ressorten aan meer gespecialiseerde vormen van rechtsbijstandverlening, wordt voorgesteld om het mogelijk te maken dat naast de vanouds bestaande stichtingen rechtsbijstand ook stichtingen kunnen ontstaan die rechtsbijstand verlenen in zaken die betrekking hebben op een specifiek rechtsterrein. Opdat er binnen een ressort een voldoende spreiding in het aanbod van rechtsbijstandvoorzieningen is, wordt dit in het eerste lid van artikel 7 bepaald.

C

In het tweede lid van artikel 3 is thans geregeld dat de Minister van Justitie de voorzitter en de leden van de raad voor rechtsbijstand benoemt. Het spreekt voor zich dat de Minister van Justitie ook de bevoegdheid heeft om deze personen te schorsen of te ontslaan. Voorgesteld wordt dit te verduidelijken in het tweede lid.

D

Nu is voorgesteld in artikel 3 te verduidelijken dat de Minister van Justitie de voorzitter en de leden van de raad kan ontslaan, is het noodzakelijk dat ook de grondslag voor een ontslag in de wet wordt weergegeven. Daartoe wordt voorgesteld om aan artikel 5 toe te voegen dat de leden tussentijds kunnen worden ontslagen op grond van zwaarwichtige redenen.

E

De raden voor rechtsbijstand zijn zelfstandige bestuursorganen. De Wet op de rechtsbijstand sluit grotendeels aan bij de eisen die in de Aanwijzingen voor de regelgeving met betrekking tot zelfstandige bestuursorganen zijn gesteld. Alleen de aanwijzingen 124k en 124m komen nog onvoldoende tot uitdrukking in de onderhavige wet. Aanwijzing 124k schrijft voor de regeling van de interne aangelegenheden een bestuursreglement voor. Dit is in artikel 6a verwoord. Aanwijzing 124m vereist dat in beginsel een taakverwaarlozingsregeling wordt opgenomen. Deze aanwijzing is opgenomen in het vierde lid van artikel 9.

F

De voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 7 is toegelicht bij de wijziging van het vierde lid van artikel 2. In het nieuwe tweede lid van artikel 7 worden de taken opgesomd die thans in artikel 10 zijn vermeld bij de taken van het bureau. Doordat wordt voorgesteld het bureau te laten ressorteren onder de raad, ligt het niet voor de hand de taken van het bureau in de wet apart te vermelden. In de nieuwe organisatiestructuur zijn de taken van het bureau de taken van de raad, die door het bureau worden uitgevoerd. De vermelding van deze taken past bij de reeds bestaande taakomschrijvingen van de raad in artikel 7. De taak betreffende de voorbereiding en uitvoering van door de raad te behandelen en te beslissen zaken alsmede die betreffende de uitvoering van organisatorische werkzaamheden zijn niet meer overgenomen, aangezien door de hiërarchische onderbrenging van het bureau bij de raad voor deze taken geen wettelijke regeling meer nodig is. In het derde lid is geregeld dat de raad voor elk kalenderjaar een jaarplan opstelt. In het huidige eerste lid van artikel 23 wordt bepaald dat het werkplan dat de stichting jaarlijks opstelt de goedkeuring behoeft van de raad. Dit werkplan maakt deel uit van het jaarplan van de raad. Op deze wijze krijgt de Minister van Justitie inzicht in de eisen die de raad stelt aan het werkplan van de stichting. Het werkplan van de stichting geeft meer informatie aan de Minister van Justitie dan nodig is voor het beoordelen van de regels die de raad hanteert voor de instemming met het werkplan. Voorgesteld wordt om aan artikel 7, tweede lid, toe te voegen dat in het jaarplan inzicht wordt gegeven in de instemmingsvereisten van de raad met betrekking tot het werkplan van de stichting. In artikel 23 kan dan de bepaling dat het werkplan deel uitmaakt van het jaarplan van de raad vervallen.

G

Artikel 8 bepaalt dat in het jaarplan van de raad wordt aangegeven hoe de samenstelling en de werkwijze van bepaalde commissies wordt geregeld. Voorgesteld om deze bepaling te laten vervallen. Aan een dergelijke bepaling is geen behoefte.

H

Aangezien de raden onder de Wet openbaarheid van bestuur vallen, wordt voorgesteld het tweede lid waarin wordt bepaald dat het verslag van de raden openbaar is te laten vervallen.

De toevoeging van een taakverwaarlozingsregeling in het vijfde lid van artikel 9 vloeit voort uit aanwijzing 124m. Dit is nader toegelicht in onderdeel E.

Als voorbeeld van een mogelijk te treffen voorziening kan gedacht worden aan het aanstellen van een ad interim manager of aan het verplicht stellen van het vooraf vragen van toestemming voor het aangaan van grote financiële verplichtingen aan de Minister van Justitie.

I

Ten gevolge van de wijziging van artikel 7 kan artikel 10 vervallen.

J

Aangezien het bureau rechtsbijstandvoorziening onder de raad komt te ressorteren, zijn de bepalingen over de benoeming van de directeur en plaatsvervangend directeur en die over de indienstneming van het overige personeel overbodig geworden. Dit houdt in dat het eerste en tweede lid van artikel 11 kunnen vervallen.

De rechtspositieregeling van het personeel van het bureau blijft gehandhaafd.

In het huidige vierde lid wordt bepaald dat het jaarplan de inrichting, de werkwijze en de personeelsformatie van het bureau rechtsbijstandvoorziening regelt. Voorgesteld wordt deze bepaling te laten vervallen. De raden moeten verantwoording afleggen met betrekking tot de uitoefening van de aan haar opgedragen taken. Het verschaffen van inzicht in de inrichting, de werkwijze en de personeelsformatie van het bureau rechtsbijstandvoorziening is daarvoor niet primair van belang.

K

De wijzigingen van de onderdelen a, c, d en g van het tweede lid van artikel 12 betreffen terminologische aanpassingen aan de Awb. Op grond van de Awb wordt geen verzoek, maar een aanvraag, gedaan. De wijziging van onderdeel e is gedeeltelijk terminologisch en technisch van aard. De wijziging van technische aard betreft een verduidelijking. Aansluitend op de praktijk wordt in onderdeel e thans in de tekst opgenomen dat het bedrijf dat voor rechtsbijstand in aanmerking wil komen geen rechtspersoon mag zijn.

De aanvulling van onderdeel e evenwel beoogt met name een mogelijkheid te creëren voor degene die zijn beroep of bedrijf heeft beëindigd om in bepaalde gevallen gesubsidieerde rechtsbijstand te ontvangen. In dit onderdeel is thans geregeld dat geen rechtsbijstand wordt verleend, indien het rechtsbelang waarop het verzoek betrekking heeft, de uitoefening van een zelfstandig beroep of bedrijf betreft, tenzij voortzetting van het beroep of bedrijf afhankelijk is van het resultaat van de verzochte rechtsbijstand. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een aantal gevallen geoordeeld dat de uitsluiting van gesubsidieerde rechtsbijstand ook van toepassing is, indien het rechtsbelang zich na bedrijfsbeëindiging voordoet (bijvoorbeeld ABRS, 4 augustus 1998, H01.97.0757). Een dergelijke uitsluiting blijkt echter in de praktijk tot een onbevredigende situatie te kunnen leiden. Voorgesteld wordt om in bepaalde gevallen bij de beëindiging van een beroep of bedrijf wel gesubsidieerde rechtsbijstand te verlenen. Daarbij wordt als uitgangspunt gekozen dat in dergelijke gevallen alleen dan gesubsidieerde rechtsbij-

stand wordt verleend, indien het rechtsbelang dat voortvloeit uit het bedrijf de rechtzoekende meer als particulier dan als ex-ondernemer raakt. Daartoe zijn de volgende criteria ontwikkeld. Ten eerste is van belang dat de rechtzoekende ex-ondernemer in eerste aanleg niet als eiser maar als verweerder in de procedure wordt betrokken. Indien de ex-ondernemer vervolgens in hoger beroep als eiser optreedt kan ook een toevoeging worden verleend. Indien de ex-ondernemer in eerste aanleg een eis in reconventie instelt, hoeft daarvoor geen nieuwe toevoeging te worden aangevraagd. Deze proceshandeling wordt bestreken door de toevoeging die betrokkene als verweerder ontvangt. Wordt de eis in reconventie in eerste aanleg afgewezen dan verkrijgt de betrokkene geen toevoeging, indien hij hiervan in hoger beroep wil gaan. Betrokkene was immers met betrekking tot de eis in reconventie geen verweerder in eerste aanleg.

Als tweede criterium voor het verkrijgen van gesubsidieerde rechtsbijstand geldt dat het bedrijf een jaar of langer geleden moet zijn beëindigd. Het moment waarop het bedrijf is beëindigd wordt niet nader bepaald. Het ligt voor de hand om aan te sluiten bij het moment waarop de inschrijving van de onderneming in het handelsregister is doorgehaald. Indien de inschrijving niet is doorgehaald kan de beëindiging van het bedrijf op andere wijzen jegens de raad worden aangetoond. Te denken valt aan de beëindiging van de toepasselijkheid van speciale fiscale regelingen voor het bedrijf.

Een laatste criterium waaraan moet zijn voldaan om voor rechtsbijstand in aanmerking te komen is dat de kosten die voortvloeien uit de rechtsbijstand niet zijn verzekerd krachtens een verzekeringsovereenkomst. In het bijzonder kan hier gedacht worden aan schadeverzekeringen.

Het bovenstaande laat onverlet dat geen rechtsbijstand wordt verleend, indien zich één van de andere in artikel 12, tweede lid, genoemde gronden voordoet.

L

De aanpassing van artikel 14 is een terminologische aanpassing aan de Awb.

M

De verlening van rechtsbijstand moet van goede kwaliteit zijn en voldoen aan eisen van doelmatigheid. Hoewel die eis uiteraard algemeen geldt, springen daarbij extra in het oog de situaties waarin rechtzoekenden in een afhankelijke positie verkeren omdat zij niet zelf hun advocaat hebben kunnen uitkiezen, maar op ambtshalve rechterlijke last of via bijvoorbeeld een piketregeling toegewezen krijgen. Dit doet zich voor op het terrein van het strafrecht, het psychiatrisch patiëntenrecht, het vreemdelingenrecht en het vluchtelingenrecht.

De raden hebben voor de rechtsbijstandverlening op deze terreinen specifieke regelingen getroffen. In deze regelingen zijn bepalingen opgenomen waarin algemeen toezicht op de kwaliteit van de verleende rechtsbijstand, klachtbehandeling en ambtshalve onderzoek van het optreden van rechtsbijstandverleners zijn geregeld.

Het is wenselijk dat de raad tot doorhaling van de inschrijving kan overgaan niet alleen indien de verlening van rechtsbijstand niet voldoet aan daaraan te stellen eisen van doelmatigheid, maar ook indien een advocaat de redelijkerwijs te stellen eisen van zorgvuldigheid niet in acht blijkt te nemen. Voorgesteld wordt dit in het tweede lid van artikel 17 te regelen.

In de praktijk worden de raden geconfronteerd met gevallen waarin is gebleken dat ingeschreven rechtsbijstandverleners bij herhaling ernstig tekort zijn geschoten in de naleving van op hen rustende verplichtingen

ten aanzien van de behartiging van de belangen van de rechtzoekende, aan wie zij werden toegevoegd. Voorbeelden zijn: het niet uitvoeren van meldingen die via de piketcentrale zijn doorgegeven, het niet in acht nemen van fatale termijnen, het niet uit eigen beweging dan wel desverzocht informeren van cliënten over het verloop van hun zaak, het niet met de cliënt overleggen over het wel of niet ondernemen van juridische actie en het onbereikbaar zijn.

De raden zullen van de mogelijkheid tot doorhaling slechts dan gebruik maken indien minder vergaande sancties geen soelaas bieden. In de regel zal de raad in eerste instantie tot waarschuwing overgaan en voorts van geval tot geval steeds overwegen of behoort te worden volstaan met een (al dan niet voorwaardelijke) tijdelijke uitsluiting.

Met de Nederlandse Orde van Advocaten is afgesproken dat de raden voor rechtsbijstand op de voet van artikel 8 van de Wet op de rechtsbijstand commissies van advocaat-deskundigen zullen instellen, die advies uitbrengen over eventueel te nemen sanctiebesluiten. Deze commissies zullen bestaan uit advocaten die op voordracht van de Raden van Toezicht in het betreffende hofressort worden benoemd.

Hoewel de uiteindelijke besluitvorming aan de raden zelf is voorbehouden, zal voorop staan dat de raad in beginsel op het oordeel van de adviescommissie af zal gaan.

In de praktijk is gebleken dat de raden behoefte hebben aan de mogelijkheid om de inschrijving van een advocaat die herhaaldelijk onjuiste informatie verstrekt in het kader van de vaststelling van de vergoeding, door te halen. Het verstrekken van onjuiste informatie kan immers leiden tot het vaststellen van een te hoge vergoeding. Indien dit meerdere malen voorkomt, kan de raad overwegen de inschrijving van de betrokken rechtsbijstandverlener door te halen. Voorgesteld wordt artikel 17 in de hier bedoelde zin uit te breiden. Aan de indiening van een aanvraag kan het bestuursorgaan eisen stellen met het oog op de beoordeling van de aanvraag. Deze gegevens moet de advocaat op grond van artikel 4:2, tweede lid, van de Awb overleggen. Ter sturing van dit proces kan de raad een formulier vaststellen (artikel 4:4 Awb). Op deze manier wordt de wijze van indiening van een aanvraag om een toevoeging inzichtelijk gemaakt. Hetzelfde geldt voor de inrichting en de wijze van indiening van de aanvraag om vaststelling van een vergoeding. De raad kan op grond van artikel 4:2, tweede lid, van de Awb ook op een andere manier dan door middel van een formulier aangeven over welke gegevens het moet beschikken om op de aanvraag te kunnen beslissen. Gedacht kan worden aan schriftelijke en mondelinge voorlichting en aan algemene richtlijnen en specifieke aanwijzingen. Ook kan gedacht worden aan speciale software met betrekking tot de wijze van indiening van aanvragen waarvan de advocatuur gebruik kan maken.

Voorgesteld wordt om de mogelijkheid tot doorhaling van de inschrijving ook uit te breiden met de gevallen waarin de advocaat zich niet houdt aan de aan de indiening van de aanvraag om een toevoeging en die om vaststelling van de vergoeding gestelde eisen. De behoefte aan doorhaling van de inschrijving op laatstgenoemde gronden komt voort uit de ervaring van de raden met betrekking tot het indienen van aanvragen in het algemeen. Voorbeelden uit die praktijk zijn: het stelselmatig niet voldoende toelichten van toevoegingsaanvragen en declaraties, het stelselmatig niet meezenden van de voor de beoordeling van belang zijnde verklaringen en andere bewijsstukken, het niet reageren op verzoeken tot herstel van dit verzuim, het aanvragen van extra toevoegingen voor werkzaamheden die niet worden verricht, het stelselmatig administratief beroep bij de raad aantekenen zonder dat er gronden worden aangevoerd

en het niet of niet adequaat bijhouden van een urenadministratie. Indien de raad onvoldoende gegevens heeft om te kunnen beslissen op de aanvraag kan hij op grond van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb, besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen. Het is evenwel wenselijk dat de raad de inschrijving van de advocaat kan doorhelen, indien zich in de processen rondom het aanvragen en het declareren van toevoegingen problemen tussen de raad en een advocaat voor blijven doen die aan ernstige en toerekenbare onzorgvuldigheid van de advocaat te wijten zijn.

De raden zullen van de mogelijkheid tot doorhaling van een inschrijving slechts dan gebruik maken indien minder vergaande sancties geen soelaas bieden. In de praktijk zal de raad in eerste instantie in de regel tot waarschuwing overgaan en voorts van geval tot geval steeds overwegen of behoort te worden volstaan met een (al dan niet voorwaardelijke) tijdelijke uitsluiting.

Een besluit tot het treffen van een sanctie is met voldoende rechtswaarborgen omgeven, aangezien de advocaat daartegen bezwaar kan maken, een voorlopige voorziening kan vragen, en beroep in rechte in kan stellen.

N

De voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 18 is toegelicht bij artikel 2 in onderdeel B.

O

Op grond van artikel 51a van het Wetboek van Strafvordering kan degene die schade heeft geleden door een strafbaar feit zich terzake van zijn vordering tot schadevergoeding als benadeelde partij voegen in het strafproces. Met deze regeling is destijds uitvoering gegeven aan een van de uitgangspunten van slachtofferzorg te weten het minimaliseren van de nadelige gevolgen die een slachtoffer van een strafbaar feit ondervindt. Het slachtoffer kan zich in de strafzaak voegen mits zijn vordering eenvoudig van aard is. De stichtingen rechtsbijstand kunnen rechtsbijstand bieden bij de afhandeling van de zaak. In haar advies aan de Minister van Justitie van 8 juli 1999 inzake de financiële drempel voor slachtoffers bij hun beroep op rechtsbijstand door een bureau voor rechtshulp pleit de Commissie Slachtofferzorg voor het kosteloos verlenen van rechtsbijstand gedurende drie en een half uur door de stichtingen rechtsbijstand aan de benadeelde partij ongeacht de draagkracht van de rechtzoekende. Alleen op die manier kan op een juiste wijze uitvoering worden gegeven aan het uitgangspunt van slachtofferzorg dat slachtoffers in het algemeen zo min mogelijk nadeel van de gevolgen van het strafbare feit dienen te ondervinden. De Commissie wijst er op dat in de praktijk is gebleken dat dergelijke zaken van zo eenvoudige aard zijn dat zij binnen drie en een half uur kunnen worden afgehandeld. Daarin is dan rechtsbijstand tijdens de strafrechtelijke procedure begrepen. Een toevoeging behoeft dus niet te worden aangevraagd, omdat de zaak binnen de spreekuurvoorziening kan worden afgehandeld. In aansluiting op het voorstel van de Commissie wordt voorgesteld om in artikel 19 te bepalen dat voor het verlenen van rechtsbijstand gedurende het verlengde spreekuur geen onderzoek wordt gedaan naar de draagkracht van de rechtzoekende die als slachtoffer zijn schade gedurende een strafproces wil vorderen. Het gevolg is dat iedere rechtzoekende ongeacht het inkomen en vermogen recht heeft op drie en een half uur gesubsidieerde rechtsbijstand. Opdat de rechtzoekende op grond van artikel 35, eerste lid, van de Wet op de rechtsbijstand geen eigen bijdrage hoeft te voldoen

wordt in het Besluit draagkrachtcriteria rechtsbijstand geregeld dat in het onderhavige geval geen eigen bijdrage wordt opgelegd.

Indien de zaak niet binnen drie en een half uur kan worden afgedaan, moet het slachtoffer een toevoeging aanvragen en in beginsel een eigen bijdrage betalen. De Commissie Slachtofferzorg heeft voorgesteld in dat geval in beginsel geen eigen bijdrage op te leggen. Ik ben echter van mening dat het gedurende meer dan drie en een half uur verlenen van kosteloze rechtsbijstand niet meer in overeenstemming is met het uitgangspunt van slachtofferzorg dat slachtoffers in het algemeen zo min mogelijk nadeel van de gevolgen van het strafbare feit dienen te onderkennen.

Indien een medewerker van de stichting rechtsbijstand van oordeel is dat de vordering niet van eenvoudige aard is zodat de rechtzoekende als benadeelde partij geen beroep op artikel 51a van het Wetboek van Strafvordering kan doen, kan de rechtzoekende uitsluitend gesubsidieerde rechtsbijstand ontvangen indien zijn draagkracht dat toelaat.

P

Op grond van het derde lid van artikel 20 wordt in het jaarplan van de raad de inrichting, de werkwijze en de personeelsformatie van de stichting geregeld. Dit jaarplan wordt aan de Minister van Justitie ter instemming voorgelegd (artikel 7, tweede lid). Deze informatie is voor een goede taakuitoefening van de stichting niet zonder meer van belang. Om die reden wordt voorgesteld deze bepaling te laten vervallen. De vermelding van de personeelsformatie is uitsluitend van belang voor de toepassing van artikel 21. Voorgesteld wordt deze bepaling aldaar op te nemen.

Q

Deze bepaling is bij artikel 20 toegelicht.

R

Deze bepaling is bij artikel 7 toegelicht.

S

Het eerste lid van artikel 24 is enerzijds terminologisch aangepast aan de Awb, anderzijds afgestemd op het feit dat het bureau niet langer een apart bestuursorgaan is. Nu het bureau organisatorisch is ondergebracht bij de raad, beslist de raad op een aanvraag om een toevoeging.

Het tweede lid is ook aangepast aan de Awb. In artikel 4:4 Awb is geregeld dat het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen, voor het indienen van aanvragen en het verstrekken van gegevens een formulier kan vaststellen. Bij deze bepaling wordt aangesloten. Dit betekent dat de laatste volzin van het tweede lid van artikel 24 kan vervallen met als gevolg dat niet langer de Minister van Justitie, maar de raad bevoegd is een formulier voor de indiening van de aanvraag vast te stellen.

In het opnieuw geformuleerde tweede lid komt nu beter naar voren dat de aanvraag om een toevoeging niet alleen een aanvraag tot het verkrijgen van rechtsbijstand, maar ook een aanvraag om verlening van een vergoeding is. De aanvraag om een toevoeging wordt, voorzover het de verlening van rechtsbijstand betreft, gedaan door de rechtzoekende. In dezelfde aanvraag is de aanvraag van de rechtsbijstandverlener om verlening van de vergoeding, bedoeld in artikel 4:29 Awb, besloten. De verdere afhandeling van de aanvraag om verlening van de vergoeding wordt niet alleen geregeld in de Wet op de rechtsbijstand maar vooral ook in titel 4.2 Awb.

In de praktijk lijkt de aanvraag om een toevoeging één aanvraag, die

wordt gedaan door de rechtsbijstandverlener. De rechtsbijstandverlener ondertekent de aanvraag en dient deze in. Deze ondertekening heeft juridisch gezien betrekking op twee aanvragen. Enerzijds ondertekent de rechtsbijstandverlener de eigen aanvraag om verlening van de vergoeding. Tevens ondertekent hij als vertegenwoordiger van zijn cliënt, de aanvraag tot het verkrijgen van rechtsbijstand. Op deze manier wordt uitvoering gegeven aan artikel 4:2 Awb, waarin is bepaald dat de aanvraag moet worden ondertekend.

Het derde en vierde lid zijn terminologisch aangepast aan de Awb respectievelijk de nieuwe organisatiestructuur.

Het vijfde lid is aangepast aan de Awb. Aangezien in artikel 1:3 Awb is vermeld dat een besluit een schriftelijke beslissing is, hoeft dit niet te worden herhaald in artikel 24. De voorgestelde bepaling is een specificatie van het eerste lid van artikel 4:30 Awb.

T

Het eerste lid van artikel 25 is terminologisch aangepast aan de Awb. In het tweede lid is niet alleen een terminologische aanpassing aan de Awb, maar ook de gewijzigde organisatiestructuur van het bureau doorgevoerd.

U

Artikel 26 is aangepast aan de Awb. Bovendien is in de nieuwe organisatiestructuur de taak van het bureau overgegaan naar de raad. Dit is ook in artikel 26 verwerkt.

V

Artikel 27 is terminologisch aangepast. Voorts is de gewijzigde organisatiestructuur doorgevoerd.

W

Artikel 28 is aangepast aan de Awb. Bovendien is in de tekst verwerkt dat niet langer het bureau, maar de raad beslist op de aanvraag om de verlening van een toevoeging.

In onderdeel a van het eerste lid is geregeld dat het bureau de toevoeging kan weigeren indien de aanvraag niet is ondertekend, onvoldoende is toegelicht of niet is voorzien van de voor de beoordeling van het verzoek van belang zijnde verklaringen of andere bewijsstukken en de aanvrager na op dat verzuim te zijn gewezen heeft nagelaten dit binnen een door het bureau gestelde termijn te herstellen. Toepassing van artikel 4:5 Awb maakt deze bepaling overbodig. Op grond van artikel 4:5 Awb kan de raad besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking. De wettelijke vereisten waaraan de aanvraag moet voldoen zijn vermeld in artikel 4:2 Awb, artikel 24 en artikel 25, eerste lid van de Wet op de rechtsbijstand. Uit artikel 4:2 Awb vloeit voort dat de aanvraag wordt ondertekend en dat deze ten minste bevat de naam en het adres van de aanvrager, de dagtekening en een aanduiding van de beslissing die wordt gevraagd. Voorts moet de aanvrager de gegevens en bescheiden verschaffen die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Dit houdt in dat de aanvrager een verklaring over zijn financiële draagkracht of andere bescheiden die inzicht geven in de financiële draagkracht moet overleggen.

Op grond van artikel 4:5 Awb kan een aanvraag pas dan niet in behande-

ling worden genomen nadat de aanvrager de gelegenheid heeft gehad om binnen een door de raad gestelde termijn de aanvraag aan te vullen. Dit sluit aan bij de regeling in artikel 28, eerste lid, waarin wordt bepaald dat de toevoeging pas kan worden geweigerd nadat de verzoeker in de gelegenheid is gesteld om zijn verzuim te herstellen. De overige twee wijzigingen betreffen een terminologische aanpassing en een aanpassing aan de nieuwe organisatiestructuur.

X

Artikel 29 is terminologisch aangepast aan de Awb. In het nieuw voorgestelde tweede lid is een sanctie voor de rechtsbijstandverlener opgenomen die vergeet een afschrift van de beslissing waarbij de toevoeging is verleend voor de einduitspraak aan de rechter over te leggen. Het gevolg hiervan kan zijn dat de rechter in een zaak betreffende het burgerlijk recht artikel 57b van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering niet toepast. De in het ongelijk gestelde wederpartij van degene die op basis van een toevoeging procedeed, wordt in een dergelijk geval niet ambtshalve veroordeeld tot betaling van de kosten aan de griffier. De griffier is dus niet in staat om deze kosten overeenkomstig het tweede lid van artikel 57b van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering te verdelen onder een aantal rechthebbenden, waaronder de advocaat. Dezelfde situatie kan zich voordoen in het bestuursprocesrecht.

Zoals hiervoor is aangegeven is het gevolg van het niet toepassen van artikel 57b dat de wederpartij wordt veroordeeld om de proceskosten te voldoen aan de rechtzoekende aan wie de toevoeging is verleend. Aangezien de rechtsbijstandverlener van de rechtzoekende geen titel heeft om het deel van de proceskosten dat betreft een vergoeding voor de verlening van rechtsbijstand van zijn cliënt te vorderen, betaalt de raad voor rechtsbijstand de volledige vergoeding aan de advocaat. Dit is niet redelijk. Immers, doordat de rechtsbijstandverlener in strijd met de verplichting daartoe niet voor de einduitspraak een afschrift van de beslissing waarbij de toevoeging is verleend aan de rechter overlegt, ontvangt hij niet het deel van de proceskosten dat een vergoeding voor de verlening van rechtsbijstand omvat. Voorgesteld wordt om de raad de mogelijkheid te geven een sanctie op het niet nakomen van voornoemde verplichting op te leggen. Deze sanctie komt erop neer dat de raad een bedrag ter grootte van de gehele proceskostenveroordeling in mindering kan brengen op de vastgestelde vergoeding. Het bedrag dat in mindering wordt gebracht op de vergoeding is dus groter dan het bedrag dat in mindering zou zijn gebracht, indien de rechter artikel 57b zou hebben toegepast. De reden hiervan is dat zonder toepassing van artikel 57b niet goed is vast te stellen welk deel van de proceskosten als vergoeding voor de rechtsbijstandverlener kan worden aangemerkt.

Y

De voorgestelde wijzigingen in artikel 30 zijn terminologische aanpassingen aan de Awb. Ook wordt aangepast dat niet langer het bureau maar de raad de voorlopige toevoeging afgeeft.

In het tweede lid is de aansluiting bij de Awb verduidelijkt.

Artikel 31 is terminologisch aangepast aan de Awb. De gewijzigde organisatiestructuur leidt tot het vervangen van het bureau door de raad.

In het tweede lid is thans geregeld dat in echtscheidingszaken en in zaken betreffende de ontbinding van het geregistreerd partnerschap steeds een voorwaardelijke toevoeging wordt verleend, tenzij aanstonds blijkt dat beide partijen voor een toevoeging in aanmerking komen. Voorgesteld wordt in deze zaken aansluiting te zoeken bij het eerste lid. In dit lid wordt bepaald dat een voorwaardelijke toevoeging wordt afgegeven, indien de

aanvraag om de verlening van rechtsbijstand betrekking heeft op een aanmerkelijk financieel belang of aannemelijk is dat de kosten van rechtsbijstand kunnen worden verhaald op een derde. In de praktijk blijkt dat ook in echtscheidingszaken en in zaken betreffende de ontbinding van het geregistreerd partnerschap het alleen dan zinvol is om een voorwaardelijke toevoeging te verlenen, indien de te verlenen rechtsbijstand betrekking heeft op een aanmerkelijk financieel belang. Te denken valt hierbij aan een zaak waarin een zeer aanzienlijke alimentatie aan de orde is of waarin de te verdelen huwelijksgemeenschap omvangrijk is. Indien aanstonds duidelijk is dat geen aanmerkelijk financieel belang betrokken is bij de rechtsbijstandverlening wordt een definitieve toevoeging verleend. In de praktijk is dus gebleken dat het tweede lid van artikel 31 overbodig is. Voorgesteld wordt dit lid te laten vervallen.

Afgezien van terminologische aanpassingen aan de Awb wordt in het tweede lid verduidelijkt op welk moment als ijkpunt fungeert wanneer over de verlening van een definitieve toevoeging wordt beslist. In de huidige wet bepaalt het derde lid dat geen definitieve toevoeging wordt verleend, indien na beëindiging van de rechtsbijstand blijkt dat de financiële draagkracht van de verzoeker zodanig is toegenomen dat deze de in artikel 34 genoemde bedragen overschrijdt. In de praktijk blijkt niet duidelijk te zijn op welk moment precies wordt bedoeld. Ook in de rechtspraak is geen duidelijke invulling van dit moment gegeven. Voorgesteld wordt om als ijkpunt te kiezen het moment waarop de zaak definitief is afgerond. Op dat moment is immers geheel duidelijk wat de financiële draagkracht van de rechtzoekende is en kan beoordeeld worden of hij in aanmerking komt voor een toevoeging. Dit wil zeggen dat niet, zoals thans is geregeld, van belang is of de rechtsbijstand is beëindigd. Immers, in een dergelijke geval hoeft de zaak nog niet te zijn afgehandeld. Dit is bijvoorbeeld het geval als in hoger beroep of cassatie wordt gegaan. De zaak is dan pas afgehandeld indien het gerechtshof respectievelijk de Hoge Raad uitspraak heeft gedaan. Het kan dus voorkomen dat de draagkracht van de rechtzoekende ten gevolge van de uitspraak in hoger beroep hoger is dan die ten gevolge van de uitspraak in eerste aanleg met als gevolg dat betrokkene, achteraf gezien, geen recht heeft op een toevoeging. Behalve de afhandeling van de zaak in rechte kan een zaak ook zijn afgehandeld ten gevolge van een schikking. In dat geval zijn de financiële gevolgen die uit de schikking voortvloeien bepalend voor de beslissing op de aanvraag om de verlening van een definitieve toevoeging.

Onder de toegenomen financiële draagkracht wordt mede verstaan de toename van de liquide middelen van de rechtzoekende. Te denken valt aan de situatie waarbij ten gevolge van de boedelscheiding de liquide middelen van de rechtzoekende vrijkomen. In een dergelijk geval neemt de financiële draagkracht van de rechtzoekende niet toe, maar verandert uitsluitend de aard van het vermogen.

Z

Artikel 32 is terminologisch aangepast aan de Awb.

AA

Het eerste lid van artikel 33 is terminologisch aangepast aan de Awb. Voorts wordt voorgesteld aan dit lid, onder e, toe te voegen de bepaling dat de toevoeging gewijzigd, beëindigd of ingetrokken kan worden indien na afloop van de rechtsbijstand blijkt dat de toevoeging onder het bereik van een reeds eerder verleende toevoeging valt. Gedacht kan worden aan de situatie waarin de raad voor rechtsbijstand bij het indienen van de declaratie door de rechtsbijstandverlener bemerkt dat de desbetreffende toevoeging valt onder het bereik van een andere toevoeging. In de praktijk

wordt in een dergelijk geval de vergoeding niet betaald. Het is echter wenselijk om deze praktijk een duidelijke wettelijke basis te geven. Voorgesteld wordt de huidige tekst van het tweede lid van artikel 33 te laten vervallen. In dit lid wordt bepaald dat de verzoeker van een toevoeging wordt gehoord of behoorlijk opgeroepen alvorens te beslissen tot wijziging, beëindiging of intrekking van de toevoeging. Tevens wordt bepaald dat de beslissing aan de verzoeker schriftelijk en gemotiveerd wordt medegedeeld. Eenzelfde regeling vloeit voort uit artikel 4:8 en 4:12, tweede lid, onder c van de Awb. De beslissing tot wijziging, beëindiging of intrekking van de toevoeging is een beschikking in de zin van de Awb. Op grond van artikel 4:8 Awb moet de belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd maar naar verwachting hiertegen bedenkingen zal hebben in de gelegenheid worden gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen, indien de beschikking steunt op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen en die gegevens niet door de belanghebbende zelf ter zake zijn verstrekt. Hieruit volgt dat de aanvrager van de toevoeging door de raad in de gelegenheid moet worden gesteld zijn mening naar voren te brengen, alvorens de toevoeging te wijzigen, beëindigen of in te trekken. Op grond van artikel 4:12, tweede lid, onder c, bestaat bij de intrekking of wijziging van het besluit tot verlening van de vergoeding een hoorplicht. Het motiveringsvereiste is gebaseerd op artikel 3:46 Awb.

De toevoeging van een derde lid aan artikel 33 heeft tot doel een duidelijke grondslag te creëren voor het van de rechtzoekende vorderen van het bedrag dat ten gevolge van door de rechtzoekende verstrekte onjuiste of onvolledige gegevens als vergoeding aan de rechtsbijstandverlener is betaald. Het terugvorderen van ten onrechte verstrekte vergoedingen van de rechtsbijstandverlener is gebaseerd op de Awb.

De aanvraag om een toevoeging omvat de aanvraag om verlening van de vergoeding, bedoeld in artikel 4:29 Awb. Nadat de vergoeding is verleend wordt de vergoeding vastgesteld. Indien de raad vóór het moment van de vaststelling van de vergoeding op de hoogte is van de verstrekte onjuiste of onvolledige gegevens, kan de raad dit op grond van de artikelen 4:46, tweede lid Awb verdisconteren in de vaststelling. Zolang de vergoeding niet is vastgesteld biedt artikel 4:48, eerste lid Awb de mogelijkheid om de verlening van de vergoeding in te trekken of ten nadele van de rechtsbijstandverlener te wijzigen. Nadat de vergoeding is vastgesteld biedt artikel 4:49 Awb de mogelijkheid om deze in te trekken of te wijzigen op grond van de verstrekte onjuiste of onvolledige gegevens. Het ligt in de rede dat de raad van voornoemde mogelijkheden gebruik maakt, indien de rechtsbijstandverlener weet of behoort te weten dat onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt. De onverschuldigd betaalde vergoeding kan op grond van artikel 4:57 Awb worden teruggevorderd van de rechtsbijstandverlener.

Voorzover de rechtsbijstandverlener niet weet of niet behoort te weten dat onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt is het niet redelijk dat hij geen vergoeding ontvangt voor de verlening van de rechtsbijstand. Wel is het in een dergelijk geval redelijk de kosten van de vergoeding te vorderen van de rechtzoekende. De rechtzoekende heeft immers de onjuiste of onvolledige gegevens verstrekt. Voorgesteld wordt in het derde lid te bepalen dat de raad van de rechtzoekende een bedrag ter hoogte van de aan de rechtsbijstandverlener verstrekte of te verstrekken vergoeding kan worden gevorderd, tenzij met de onjuiste of onvolledige gegevens al rekening is gehouden bij de vaststelling van de vergoeding.

BB

Sedert invoering van de Wet op de rechtsbijstand zijn de bedragen van de vermogensvrijstelling niet gewijzigd. In artikel 34 worden de bedragen f 14 000,- en f 20 000,- verhoogd tot respectievelijk f 16 000,- en f 23 000,-. Met de invoering van de euro worden deze bedragen op respectievelijk 7500 en 10 500 euro gesteld.

Het is wenselijk de bedragen van de vermogensvrijstelling van artikel 34 te indexeren. Voorgesteld wordt een vijfde lid op te nemen waarin wordt bepaald dat de vermogensvrijstelling telkens na vijf jaar wordt aangepast conform de indexering van de eigen bijdrage in de desbetreffende periode. Het geïndexeerde bedrag wordt afgerond op een veelvoud van f 1000,-. Na de invoering van de euro wordt dit 500 euro.

CC

Het vierde lid van artikel 35 wordt terminologisch aangepast aan de Awb. Voorts wordt de afronding van de aanpassing van de laagste eigen bijdrage naar boven afgerond op een bedrag van één gulden in plaats van vijf gulden. Gelet op de hoogte van de laagste eigen bijdrage kan een afronding op vijf gulden een onevenredige verhoging van de eigen bijdrage met zich brengen. Na de invoering van de euro vindt de afronding naar boven plaats op één euro.

DD

De regeling van de vergoeding voor verleende rechtsbijstand in artikel 37 is afgestemd op de subsidietitel in de Awb. In het eerste lid is duidelijker aangegeven dat de raad voor rechtsbijstand de vergoedingen verstrekt. Bovendien is beter omschreven waarvoor een vergoeding kan worden verkregen. Behalve voor het verlenen van rechtsbijstand op basis van een toevoeging kan ook voor piketdiensten een vergoeding worden verkregen. Voorgesteld wordt om niet meer over te nemen de bepaling dat de hoogte van de vergoeding kan verschillen naar gelang de verleende diensten. Hetzelfde geldt voor de bepaling dat de vergoeding niet voor alle rechtsbijstandverleners gelijk hoeft te zijn. Deze bepalingen zijn overbodig. Op grond van het nieuw voorgestelde vijfde lid, onder a, kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot het bedrag van de vergoeding alsmede de wijze waarop dit bedrag wordt bepaald. Deze bepaling is de grondslag voor het treffen van vergoedingsarrangementen. Dit houdt in dat in afwijking van de strak gereguleerde vergoedingsnormen die zijn gebaseerd op het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000, er tussen de raden en de rechtsbijstandverleners afspraken kunnen worden gemaakt over een andere wijze van het berekenen van de vergoedingen. Zo kan aan advocaten die gespecialiseerd zijn op een bepaald rechtsgebied en uit dien hoofde een meer dan gemiddeld aantal complexe zaken behandelen een hogere vergoeding worden toegekend, omdat die zaken een meer dan gemiddelde tijdbesteding vergen. Ook kan aan een advocatenpraktijk een hogere vergoeding voor de verlening van rechtsbijstand worden toegekend, indien die praktijk volgens objectieve kwaliteitsnormen een meer dan gemiddelde kwaliteit levert. Tevens kan de hoogte van de vergoeding worden gebaseerd op een gegarandeerde hoeveelheid toe te kennen toevoegingen. Voorts is het mogelijk dat afspraken worden gemaakt over de wijze van aanvragen en vaststellen van de vergoedingen. In artikel 39, derde lid, van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 wordt bepaald dat de raad beleidsregels vaststelt waarin de kaders waarbinnen de afwijkende afspraken kunnen worden gemaakt, worden neergelegd. Uitgangspunt is dat de kosten van de gemaakte afspraken binnen de

begroting van de Directie Rechtsbijstand en Juridische Beroepen van het Ministerie van Justitie worden opgevangen.

Voorgesteld wordt om in het tweede lid te bepalen dat de vergoeding mede omvat de bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen overige kosten die verband houden met de verlening van rechtsbijstand alsmede de omzetbelasting die over de vergoeding is verschuldigd. Door dit tweede lid wordt duidelijk dat niet alleen voor de kosten van de juridische werkzaamheden voor een bepaalde zaak, maar ook voor andere kosten die in verband met de zaak zijn gemaakt, een vergoeding kan worden verkregen. Hieronder vallen bijvoorbeeld de reiskosten en de kosten voor het tijdverlet in verband met reizen voor de desbetreffende zaak.

Het huidige derde lid kan vervallen. Uit het geherformuleerde eerste lid vloeit voort dat de raad de vergoeding vaststelt. Op grond van artikel 4:4 Awb kan de raad een formulier vaststellen. Het is niet langer noodzakelijk dat de Minister van Justitie een formulier vaststelt voor de vaststelling van de vergoeding. De mogelijkheid tot het stellen van nadere regels aan de vaststelling van de vergoeding is overgebracht naar het vijfde lid. In dit lid wordt bepaald welke onderwerpen met betrekking tot de vergoeding in een algemene maatregel van bestuur kunnen worden geregeld. In deze algemene maatregel kunnen ook regels betreffende de voorschotverlening worden geregeld. Dat een voorschot aan advocaten wordt verleend is echter in navolging van het huidige vierde lid, in het nieuwe vierde lid bepaald. Het verrekenen van de vergoedingen met de verleende voorschotten vloeit voort uit het eerste lid van artikel 4:52 Awb. Dit hoeft dus niet apart te worden geregeld.

Het derde lid bevat de inhoud van het huidige tweede lid.

In het voorgestelde vijfde lid wordt bepaald over welke onderwerpen met betrekking tot de vergoeding nadere regels kunnen worden gesteld. Dit is nader uitgewerkt in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000.

EE

In 1997 is de Verordening op de praktijkuitoefening in dienstbetrekking in werking getreden. Op grond van deze verordening is het mogelijk om als advocaat in loondienst werkzaam te zijn bij een ander dan een advocaat of advocatenmaatschap. Door deze mogelijkheid is de onwenselijke situatie ontstaan dat een advocaat voor de verleende rechtskundige hulp in bepaalde gevallen behalve gesubsidieerde rechtsbijstand ook op andere grond een financiële bijdrage kan verkrijgen. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen in een bedrijfstak waarbij het verlenen van rechtskundige hulp een zo belangrijke taak is, dat daarvoor op enigerlei wijze een financiële bijdrage wordt ontvangen. Gedacht kan hierbij worden aan een rechtspersoon die voor de verlening van rechtskundige diensten een subsidie ontvangt, zoals een stichting rechtsbijstand. Ook zijn er organisaties die mede tot doel hebben het behartigen van de rechtskundige belangen van de leden of van degenen die ten behoeve van de uitoefening van dit doel een geldelijke bijdrage aan die rechtspersoon voldoen. Hieronder vallen bijvoorbeeld de vakbondsverenigingen en de Consumentenbond. Rechtspersonen die op grond van een verzekeringsovereenkomst aan de rechtzoekende rechtskundige hulp kunnen verlenen ontvangen hiervoor een premie. Alhoewel niet is gebleken dat in de praktijk een beroep is gedaan op de gesubsidieerde rechtsbijstand in het geval reeds uit andere hoofde was betaald voor de rechtshulp, strookt het niet met het doel van de Wet op de rechtsbijstand dat advocaten die in dienst zijn van dergelijke organisaties een aanspraak kunnen maken op een vergoeding overeenkomstig die wet. In artikel 37a wordt dan ook bepaald dat aan een advocaat, die in een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking staat tot een rechtspersoon geen vergoeding, als bedoeld in het eerste lid van artikel 37, wordt verstrekt, indien deze rechtspersoon een gehele of gedeeltelijke geldelijke bijdrage ontvangt voor de verlening van

rechtkundige diensten. Voorwaarde is dat de zaak waarvoor de advocaat een toevoeging heeft verkregen een rechtsbelang betreft dat wordt bestreken door de rechtkundige diensten waarvoor een geldelijke bijdrage is ontvangen. Indien op een ander rechtsterrein dan dat waarvoor de geldelijke bijdrage is verstrekt rechtsbijstand wordt verleend op basis van een toevoeging komt de advocaat wel voor een vergoeding in aanmerking.

Voorgesteld wordt om in artikel 37b de mogelijkheid te regelen dat de raad aan een advocaat of aan een advocatenkantoor een subsidie verstrekt voor bijzondere doeleinden en projecten ten behoeve van de verlening van rechtsbijstand. Zo kan de financiële afhandeling van de verlening van rechtsbijstand gebaat zijn bij een geautomatiseerde verwerking. Indien een advocatenkantoor financieel niet in staat is zijn automatisering aan te passen of de aanpassing uitsluitend ten behoeve van de raden voor rechtsbijstand geschiedt kan een subsidie worden verstrekt. De raden zullen beleidsregels moeten ontwikkelen met betrekking tot de gevallen waarvoor een doelgebonden of projectsubsidie wordt verstrekt. De beleidsregels moeten door de Minister van Justitie worden goedgekeurd. Opdat de verlening van de subsidie in de hand kan worden gehouden, wordt in het tweede lid van artikel 37b bepaald dat een subsidieplafond kan worden vastgesteld.

FF

Doordat de leden in artikel 37 zijn vernummerd wordt artikel 39 daarop technisch aangepast.

GG

Het eerste lid van artikel 41 is technisch aangepast. In het tweede lid is de organisatorische onderbrenging van het bureau bij de raad doorgevoerd.

HH

Met het toevoegen van een subsidiegrondslag in artikel 42c voor bijzondere doeleinden en projecten is het wenselijk om in artikel 42b te verduidelijken dat dit artikel betrekking heeft op het subsidiëren door de raad van de kosten die de stichtingen maken in het kader van de uitoefening van de taken die voortvloeien uit de Wet op de rechtsbijstand. Deze verduidelijking is aangebracht in het eerste lid.

Voorgesteld wordt om aan artikel 42b een nieuw vijfde lid toe te voegen waarin wordt bepaald dat de stichting persoonsgegevens van rechtzoekenden aan de accountant die belast is met het onderzoek van het financiële verslag van de raad, bedoeld in artikel 4:78 Awb, mag verstrekken voorzover dat noodzakelijk is. Op grond van de nieuwe bekostigingssystematiek is de subsidiëring van de stichtingen rechtsbijstand afhankelijk van het aantal toevoegingen dat aan de stichtingsmedewerkers is toegekend en het aantal zaken dat tijdens het spreekuur en het verlengde spreekuur is afgedaan. Aangezien de raad de stichtingen op basis van deze producten subsidieert en hiervoor verantwoording moet afleggen, is het noodzakelijk dat de juistheid en volledigheid van de gegevens die ten grondslag liggen aan de subsidiëring hiervan kunnen worden geverifieerd. Daartoe kan het noodzakelijk zijn dat persoonsgegevens moeten worden overgelegd. Zonder wettelijke basis is overlegging van persoonsgegevens echter in strijd met de geheimhoudingsplicht van de rechtsbijstandverlener.

Op deze manier kan enerzijds worden voldaan aan de verplichting om verantwoording af te leggen met betrekking tot de besteding van de ontvangen subsidie, terwijl anderzijds de privacy van de rechtzoekenden

maximaal wordt beschermd. Immers, de gegevens mogen niet worden doorverstrekkt aan de raad, aangezien dit niet overeenstemt met het doel van de registratie.

Overigens betekent het voorgaande niet dat de toegang tot de spreekuurvoorziening kan worden geweigerd, indien de rechtzoekende zijn naam en adres niet wil opgeven.

II

In de praktijk wordt door de raad de behoefte gevoeld om de mogelijkheid te hebben bepaalde projecten van een stichting te subsidiëren. Gedacht kan worden aan het subsidiëren van projecten op het gebied van innovatie en beleidsontwikkeling. Daartoe wordt voorgesteld een nieuw artikel 42c op te nemen.

Opdat de kosten die met de subsidiëring gepaard gaan in de hand kunnen worden gehouden kan de raad een subsidieplafond vaststellen voor de activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt. Dit vloeit voort uit het tweede lid. De raad stelt beleidsregels vast met betrekking tot de verstrekking van subsidies voor bijzondere doeleinden en projecten. Daarmee wordt voor de stichtingen duidelijk waarvoor subsidie wordt verstrekt en hoe deze subsidie kan worden verkregen.

Bovendien vloeit uit het tweede lid voort dat net als bij de beleidsregels voor de verstrekking van doel- of projectsubsidies aan rechtsbijstandverleners de onderhavige beleidsregels moeten worden goedgekeurd door de Minister van Justitie.

JJ en KK

De artikelen 43 en 44 zijn technisch gewijzigd.

LL

In de huidige Wet op de rechtsbijstand is het bureau rechtsbijstandvoorziening een bestuursorgaan. Tegen beslissingen van dit bureau staat administratief beroep open bij de raad voor rechtsbijstand. De raad mag de bevoegdheid om op bezwaar- en beroepschriften te beslissen niet delegeren aan de wettelijk voorgeschreven commissie, aangezien er geen wettelijke grondslag is. Dit houdt in dat de raad een eigen verantwoordelijkheid houdt met betrekking tot de beslissingen in beroep. De commissie adviseert. Het werk dat deze beroepsmogelijkheid voor de raad met zich brengt wordt in de praktijk als zwaar ervaren.

Voorgesteld wordt om het administratief beroep te vervangen door een bezwaar- en beroepsprocedure. Dit houdt in dat het bureau niet langer een apart bestuursorgaan is, maar hiërarchisch ondergeschikt is aan de raad voor rechtsbijstand. Onderdeel c van artikel 1 wordt hierop aangepast. De besluiten die het bureau op dit moment neemt, worden in de nieuw voorgestelde structuur op basis van mandaat genomen in naam van de raad. Door deze organisatiestructuur worden de leden van de raad ontlast van alle werkzaamheden die gepaard gaan met de behandeling van de bezwaar- en beroepsprocedure. Voorts doet de gewijzigde opzet geen afbreuk aan de rechtsbescherming.

Het voorgaande betekent dat tegen besluiten van de raad, waaronder dus de besluiten die (de directeur van) het bureau in naam van de raad neemt, bezwaar en beroep open staat op grond van de Awb (hoofdstukken 6 en 7). Het maken van bezwaar geschiedt bij de raad (artikel 6:4 Awb). Aangezien het bureau juridisch onderdeel is van de raad, kan het bezwaar feitelijk worden gericht tot het bureau rechtsbijstandvoorziening. Belanghebbenden moeten in beginsel worden gehoord. Het horen kan geschieden door een of meer personen waarvan de meerderheid niet bij het besluit

betrokken is geweest. Dit zullen bijvoorbeeld medewerkers van het bureau rechtsbijstandvoorziening kunnen zijn die niet de aangevochten beslissing hebben genomen. De beslissing op het bezwaar mag worden gemandateerd. Degene die de aangevochten beslissing heeft genomen mag echter niet beslissen op het bezwaar (artikel 10:3 lid 3 Awb). De mandaatgever, ofwel de raad, kan de gemandateerde instructies geven (artikel 10:6 Awb). Bovendien kan ondermandaat worden toegestaan (artikel 10:9 Awb). Het gevolg van deze gewijzigde rechtsbeschermingsmogelijkheid is dat artikel 45 kan vervallen.

MM

Het is gebruikelijk dat de griffierechten kunnen worden aangepast voorzover het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie daartoe aanleiding geeft. Voorgesteld wordt dit in artikel 46 te regelen.

NN

Artikel 49 is technisch aangepast.

OO

Artikel 65 bepaalt dat de Wet op de rechtsbijstand binnen vijf jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd. Aangezien deze bepaling is uitgewerkt, kan zij vervallen.

Artikelen II, III en IV

De artikelen II, III en IV bevatten terminologische en technische aanpassingen van andere wetten.

Artikel V

In het huidige artikel 45 is geregeld dat een belanghebbende tegen een besluit van het bureau rechtsbijstandvoorziening administratief beroep kan instellen bij de raad. Aangezien wordt voorgesteld dit administratieve beroep te vervangen door een bezwaar- en beroepsprocedure, is het noodzakelijk te regelen welke procedure van toepassing is op een administratief beroep dat voor inwerkingtreding van de onderhavige wet is ingesteld. Met het oog op de duidelijkheid wordt voorgesteld op deze procedures het huidige recht toe te passen.

De Staatssecretaris van Justitie,
M. J. Cohen