

Vergaderjaar 2002–2003

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. 7

NADER VERSLAG

Vastgesteld 5 november 2002

De vaste commissie voor Justitie¹, heeft besloten, na kennisneming van de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging, een nader verslag uit te brengen omdat de commissie van oordeel is dat er onduidelijkheid is blijven bestaan over enkele begripsbepalingen in het wetsvoorstel. Zij acht het dan ook noodzakelijk in een nader verslag hierover nog enkele vragen te stellen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag en de daaruit voortvloeiende wijzigingen in het wetsvoorstel. Deze leden begrijpen dat de regering met het onderhavige wetsvoorstel nog niet wil vooruitlopen op de heroriëntatie van het stelsel van rechtsbijstand. Tegelijkertijd zorgt dit ervoor dat het onderhavige wetsvoorstel aan actualiteit inboet. De leden van de CDA-fractie beoordelen het wetsvoorstel vanuit een klantgericht perspectief. Vanuit dit perspectief hebben deze leden nog een aantal aanvullende vragen over de klant van de raad voor rechtsbijstand, de rechtsbijstandverlener en de ondernemer die zijn bedrijf moet beëindigen. De leden van de CDA-fractie constateren voorts dat bij het onderhavige wetsvoorstel de administratieve belasting voor de rechtsbijstandverleners enorm groot is. Veel kostbare tijd gaat verloren met het invullen van formulieren. Een verlaging van de administratieve lastendruk zal een positieve invloed hebben op de discussie over de hoogte van het uurtarief. Deze leden vragen of indien het fiscale inkomensbegrip wordt gehanteerd, de administratieve belasting wel voldoende wordt teruggedrongen. Komt de administratieve lastendruk ook aan bod in de werkgroep die zich bezighoudt met de randvoorwaarden die gesteld mogen worden aan de invulling van de vergoedingsarrangementen? Maakt vermindering van de administratieve lastendruk ook deel uit van de afspraken tussen de raden voor rechtsbijstand en de stichtingen over de kwaliteit van de dienstverlening? Kan de regering meer informatie verstrekken over de thans lopende experimenten voor het verminderen

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), K. G. De Vries (PvdA), Dittrich (D66), Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), Van Blerck-Woerdman (VVD), voorzitter, Adelmund (PvdA), Luchtenveld (VVD), De Wit (SP), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Albayrak (PvdA), ondervoorzitter, Eurlings (CDA), Blok (VVD), Çörüz (CDA), Teeven (LN), Wolfsen (PvdA), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Schonewille (LPPF), Stuger (LPPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Zeroual (LPPF) en Vacature (LPPF).

Plv. leden: Van Fessem (CDA), Arib (PvdA), Th. C. De Graaf (D66), Azough (GroenLinks), Monique de Vries (VVD), Van der Staaij (SGP), Terpstra (VVD), Verbeet (PvdA), Rijpstra (VVD), Lazrak (SP), De Pater-van der Meer (CDA), Karimi (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Ormel (CDA), Te Veldhuis (VVD), Jager (CDA), Jense (LN), Van Heemst (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Eerdmans (LPPF), Wiersma (LPPF), Joldersma (CDA), Varela (LPPF) en Jukema (LPPF).

van de administratieve lastendruk en de voordelen daarvan voor de rechtsbijstandverleners?

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Het is de leden van de VVD-fractie nog onvoldoende duidelijk in welk financieel kader de bedoelde wetswijzigingen moeten worden beoordeeld. Daar komt bij dat inmiddels in het strategisch akkoord rekening is gehouden met nieuwe ombuigingen. Betreffen deze alleen de verhoging van griffierechten of ook breder de gesubsidieerde rechtsbijstand? De leden van de VVD-fractie vernemen graag in hoeverre die aangekondigde ombuigingen hun weerslag zullen vinden in het onderhavige wetgevingstraject, bijvoorbeeld door middel van een nota van wijziging. Kan de regering, zo vragen deze leden voorts, aangeven welke prioriteiten worden gesteld bij het doorvoeren van de ombuigingen? Is de verwachting gerechtvaardigd dat de eveneens uit het strategisch akkoord voortvloeiende aanzienlijke beperkingen van immigratie zullen leiden tot een veel minder beroep op juridische bijstand aan asielzoekers in Nederland? Zo ja, welke bedragen kunnen als gevolg daarvan als ombuiging worden ingeboekt? De leden van de VVD-fractie zien graag dat het financieel kader waarin de beoogde wetaanpassingen zich afspelen duidelijk door de regering wordt omschreven.

De leden van de fractie van de PvdA hebben enkele aan de regering gerichte vragen.

De leden van de fractie van de SP hebben met kritische belangstelling kennisgenomen van het antwoord van de regering in de nota naar aanleiding van het verslag. Deze leden hebben naar aanleiding van de actuele stand van zaken nog enkele aanvullende vragen aan de regering. Kan de regering nader toelichten waarom de eigen bijdrage omhoog moet bij de tariefsverhoging van zeven euro in toevoegingszaken? Is de regering van mening dat de voorgestelde verhoging van de eigen bijdrage feitelijk neerkomt op een verhoging van de drempel tot de rechter voor een rechtszoekende? De leden van de SP-fractie vragen voorts of de regering kan aangeven in hoeverre deze voorgestelde verhoging van de eigen bijdrage op gespannen voet staat met de grondslag van de Wet op de Rechtsbijstand (Wrb), te weten het Grondwettelijk recht op toegankelijke rechtshulp voor een ieder?

Met belangstelling hebben de leden van de fractie van D66 kennisgenomen van het wetsvoorstel en de nota naar aanleiding van het verslag. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De regering stelt dat de nota naar aanleiding van het verslag lang op zich heeft laten wachten in verband met een capaciteitstekort op het departement van Justitie. Hoe verhoudt zich dit, blijkbaar ernstige, capaciteitstekort tot de vacaturestop zoals die op het departement van Justitie is ingevoerd?

De regering stelt dat met het oplossen van de voorliggende knelpunten niet moet worden gewacht tot het hele stelsel van rechtshulp wordt herzien. Volgens de leden van de fractie van D66 dient over een aantal punten met betrekking tot het stelsel van rechtsbijstand echter wel op korte termijn duidelijkheid te komen. Zo zou de regering bij alle inkomensafhankelijke regelingen binnen de rechtsbijstand het belastbaar inkomen (in plaats van het netto-inkomen) als draagkrachtbegrip willen gaan hanteren. Zullen de draagkrachtnormen ondertussen gelijk blijven? Betekent dit niet dat een (veel) kleinere groep personen binnen de criteria voor rechtsbijstand zal vallen? Kan de regering cijfermatig de te verwachten consequenties aangeven voor het aantal mensen dat recht heeft op

rechtsbijstand, wanneer het belastbaar inkomen als draagkrachtbegrip gaat functioneren? Welke besparingen worden op deze wijze gerealiseerd?

De leden van de aan woord zijnde fractie merken voorts op dat er momenteel in Nederland hele regio's zouden zijn waar geen advocaat meer te vinden is die zich met gefinancierde rechtsbijstand bezighoudt. Deze leden vragen of de regering kan aangeven of deze constatering correct is en om welke en hoeveel regio's het hierbij gaat? Welke maatregelen stelt de regering voor? Zijn er *in principe* of *in feite* geen «witte vlekken» op de kaart van de gesubsidieerde rechtshulpverlening in Nederland?

Deze leden vragen de regering voorts met hoeveel het aantal sociale advocaten de afgelopen twaalf maanden is toe- of afgenomen? In antwoord op de vragen van de leden van de fractie van D66 naar de *relatieve* daling van het aantal rechtsbijstandsverleners, stelt de regering dat haar geen signalen bekend zijn van een *absolute* vermindering van het aanbod. Nogmaals vragen deze leden de regering naar de eventuele *relatieve* daling van het aantal rechtsbijstandverleners. Verder vragen deze leden in hoeverre er eventueel sprake is van een (te) beperkte nieuwe aanwas? Welke maatregelen stelt de regering in dit kader voor?

De leden van de D66-fractie vragen hoeveel juristen er jaarlijks afstuderen aan de gezamenlijke Nederlandse universiteiten. In hoeverre kan met dit aantal nog voorzien worden in de behoefte aan juristen in het algemeen? In hoeverre lijdt de gefinancierde rechtshulp, bijvoorbeeld in verband met de relatief lage vergoedingen, in het bijzonder onder een tekort aan nieuw opgeleide juristen?

Volgens voorstellen van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO), moet in de toekomst de eigen bijdrage van de eiser achteraf kunnen worden verhoogd. Ook zou de sociaal advocaat 25 procent minder vergoeding moeten kunnen krijgen wanneer de eis van de rechtzoekende wordt afgewezen. Volgens veel sociaal advocaten zal dit de doodsteek voor het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand betekenen. Men kan dan niet meer economisch verantwoord functioneren. Met name in de asielsector zullen zich onaanvaardbaar grote problemen voordoen wanneer de voorstellen worden uitgevoerd. Is de regering voornemens deze voorstellen van het IBO over te nemen? Hoe reageert de regering op de opvattingen hierover zoals die binnen de sociale advocatuur leven? Uit een onderzoek van SRK Rechtsbijstand blijkt dat een kwart tot de helft van de rechthebbenden (onterecht) denkt niet voor gefinancierde rechtshulp in aanmerking te komen. De leden van de fractie van D66 vragen de regering hoe zij hier, bijvoorbeeld door middel van betere informatievoorziening, verbetering in wil brengen?

In de begroting van het ministerie van Justitie voor 2003 wordt het budget voor het openbaar ministerie, de rechterlijke macht en de sociale advocatuur gezamenlijk verhoogd met 36 miljoen euro. Door middel van een motie (28 600, nr. 26), is nog eens ruim honderd miljoen euro extra voor veiligheid ter beschikking gekomen. Kan de regering aangeven welk deel van deze middelen zal worden bestemd voor de gefinancierde rechtshulp? Biedt deze extra financiering voldoende middelen om de uurvergoeding in de gefinancierde rechtshulpverlening te verhogen tot het euro-equivalent van 210 gulden met indexering, zoals de Tweede Kamer de regering al twee jaar geleden bij motie (27 400, nr. 075) verzocht? Zo nee, waarom niet?

Wanneer zullen de resultaten van de monitor van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 beschikbaar komen, opdat eventueel de waardering van bepaalde rechtsgebieden in het bijzonder verhoogd kan worden?

De regering stelt voorts dat er, naast verhoging van de uurvergoeding, ook ander maatregelen getroffen moeten worden om het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand voor uitstroom van advocaten te behoeden. Welke maatregelen zijn reeds getroffen en welke staan nog op stapel?

De leden van de fractie van D66 zijn, net als enige andere fracties, bezorgd over de bureaucratisering in de gefinancierde rechtsbijstand. Welke garanties biedt de regering dat de bureaucratisering bij zowel het verstrekken van vergoedingen aan advocaten als bij het aanvragen van rechtshulp zullen verminderen?

Deze leden vragen de regering welke stappen er sinds het totstandkomen van de voorliggende nota zijn ondernomen om te komen tot het beschikbaar stellen van de formulieren voor het aanvragen van rechtsbijstand in elektronische vorm? Wanneer zijn de formulieren in deze vorm te verwachten?

Artikelsgewijs

K

De leden van de CDA-fractie vinden de toelichting van de minister niet bevredigend voor wat betreft de voorwaarden waaronder een persoon die zijn beroep of bedrijf heeft beëindigd gesubsidieerde rechtsbijstand kan krijgen. Deze voorwaarden zorgen ervoor dat alleen in heel uitzonderlijke situaties een beroep op gesubsidieerde rechtsbijstand gedaan wordt. De voorwaarden (bedrijf moet een jaar geleden zijn beëindigd; alleen procedure waarin hij als verweerder is betrokken; die hem meer als particulier dan als ex-ondernemer raakt) helpen de (ex-) ondernemer die in een acute probleemsituatie verkeert niet verder. De leden van de CDA-fractie vinden dat met name bij faillissementen de particuliere probleemsituatie en het zijn van ex-ondernemer sterk met elkaar verweven raken. In die gevallen moet de actuele inkomenssituatie de grondslag zijn voor het al dan niet in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. De regering lijkt ervan uit te gaan dat het dan gaat om normale bedrijfsrisico's die niet voor gesubsidieerde rechtsbijstand in aanmerking mogen komen. Moet een persoon aan alle voorwaarden voldoen om in aanmerking te komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand? Komen personen die in een acute probleemsituatie verkeren als gevolg van een faillissement volgens het onderhavige wetsvoorstel wel of niet voor gesubsidieerde rechtsbijstand in aanmerking? Gaat de regering ervan uit dat deze personen een particuliere rechtsbijstandsverzekering hebben afgesloten?

De leden van de fractie van de VVD vragen de aandacht voor enkele knelpunten bij de verstrekking van gesubsidieerde rechtsbijstand op grond van (het te wijzigen) onderdeel K.

Deze leden achten vooralsnog de onderbouwing van de *wachttermijn* van een jaar betrekkelijk arbitrair. Deze leden werpen voorts de vraag op in hoeverre het wenselijk is om aan het eventueel kunnen verlenen van een toevoeging, de voorwaarde te verbindend dat voortzetting van het beroep of bedrijf in het geding moet zijn. Er zijn immers ook situaties denkbaar, bijvoorbeeld indien door een geschil de verhoudingen zodanig zijn verslechterd, dat voortzetting van bedrijfsmatige activiteiten niet waarschijnlijk is.

De leden van de fractie van de PvdA vragen alsnog aan te geven of de nu voorgestelde regeling in lijn is met datgene wat in JBZ-verband wordt besproken over het Voorstel tot een richtlijn van de Raad tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende zaken, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende de rechtsbijstand en andere aspecten van civiele procedures (JBZ Raad 14 oktober 2002, agendapunt 11). In het bijzonder is daarbij de vraag aan de orde of het onderhavige wetsvoorstel voor wat betreft het verlenen van gesubsidieerde rechtsbijstand aan rechtspersonen met het Voorstel, zoals nu in de JBZ Raad aan de orde, spoort.

De leden van de fractie van de SP geven aan dat het bij onderdeel K gaat over het uitgangspunt in de Wrb dat de overheid niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor de subsidiëring van rechtsbijstand die een gevolg is van bedrijfsmatige activiteiten. De regering kiest voor een termijn van een jaar waarbinnen de ex-ondernemer geen beroep kan doen op gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze leden vragen de regering of het niet inconsequent is om wel rechtsbijstand te verlenen indien voortzetting van het bedrijf in gevaar is en niet in het geval van stillegging of beëindiging van het bedrijf. Vervolgens vragen deze leden de regering om het criterium dat de ex-ondernemer *buiten zijn wil* wordt betrokken bij een procedure nader toe te lichten. Enerzijds in het licht van de situatie dat een ex-ondernemer buiten zijn wil *zelf* een procedure moet starten en anderzijds in het licht van één van de grondslagen van de Wrb, te weten dat een rechtszoekende niet verstoken mag blijven van gefinancierde rechtshulp door aanscherping van de maatregelen. In relatie tot dit laatste, vragen de leden van de SP-fractie of de regering kan toelichten waarom zij van mening is dat het onderhavige criterium niet in strijd is met het recht op toegankelijke rechtshulp en de plicht van de overheid om mensen met wezenlijke rechtsproblemen niet van gesubsidieerde rechtsbijstand te weerhouden? (In: Evaluatierapport Wrb, 1998).

Ook de leden van de fractie van D66 hebben enkele vragen met betrekking tot de regels voor bedrijfsbeëindiging. Is de regering van mening dat de limitatieve opsomming in artikel 12, waarin bij bedrijfsbeëindiging een beroep kan worden gedaan op rechtshulp, alle «schrijnende gevallen» dekt? Is de regering alsnog bereid de regeling aan te passen, nu verschillende kanttekeningen worden geplaatst bij de voorgestelde regeling van artikel 12 en het uitgangspunt dat bedrijfsbeëindiging vrijwel altijd onder het ondernemersrisico dient te vallen, als te knellend wordt ervaren? Is de regering bijvoorbeeld alsnog bereid artikel 12 uit te breiden met een hardheidsclausule voor schrijnende gevallen van bedrijfsbeëindiging, waarbij nu geen recht op gefinancierde rechtsbijstand bestaat, maar dit wel redelijk en billijk zou zijn? Zo nee, waarom niet?

M

De leden van de fractie van de PvdA vragen aan hoeveel procent van de advocaten die op 1 januari 2002 voor het verlenen van gesubsidieerde rechtsbijstand in aanmerking wensten te komen, een positieve auditverklaring is verstrekt.

In dit kader stellen de leden van de fractie van D66 dat de huidige verhoging van het uurtarief tot 83,04 euro verbonden is aan het kunnen overleggen van een positieve auditverklaring door de advocaat. Ook deze leden vragen aan te geven welk percentage van de advocaten in de gefinancierde rechtshulpverlening sinds 1 januari 2002 een dergelijke verklaring heeft kunnen overleggen en nu dus het verhoogde uurtarief ontvangt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering nadrukkelijk nogmaals om gegevens met betrekking tot de kwaliteit van de dienstverlening. Kan de regering inschatten in hoeverre, mede onder druk van de lage uurtarieven, er een leegloop plaatsvindt van zaken in de toevoegingsector.

O

Is inmiddels de rapportage beschikbaar van de werkgroep aan wie opdracht zou worden gegeven de regering te adviseren over de interpretatie van artikel 591a van het Wetboek van Strafvordering, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA. Zo ja, wat is het standpunt van de regering daarover? Zo nee, wanneer is het advies van de werkgroep te verwachten?

Kan overigens worden meegedeeld, zo vragen deze leden verder, in welk «voorkomend geval» (nota naar aanleiding van het verslag, p. 25) ook *achteraf* afgezien kan worden van reeds ontvangen subsidie? Is niet denkbaar dat wettelijk geregeld wordt dat het *achteraf* afzien van reeds ontvangen subsidie, toekenning van een schadevergoeding ex artikel 591a van het Wetboek van Strafvordering in de weg staat?

De regering stelt in de nota naar aanleiding van het verslag dat het feit dat drie en half uur gratis rechtsbijstand voor slachtoffers meestal voldoende is, ook betekent dat drie en half uur het maximum zou moeten zijn. Deze argumentatie komt de leden van de fractie van D66 merkwaardig voor. Het feit dat drie en half uur rechtshulp meestal voldoende is, kan volgens deze leden niet betekenen dat de enkele gevallen die meer tijd kosten niet meer gefinancierd worden. Deze leden vragen de regering daarom of zij alsnog bereid is om de rechtshulp aan slachtoffers zonder deze begrenzing mogelijk te maken, of anders ten minste 'in beginsel' toe te voegen aan de bepaling van het maximum van drie en half uur, zoals ook de Commissie slachtofferzorg voorstelt. Ook vragen deze leden wanneer de regering nu de beslissing zal nemen over de wijze waarop financiële invulling zal worden gegeven aan de motie De Graaf (27 400, nr. 26) over gratis rechtshulp aan slachtoffers.

Y

De regering stelt dat het redelijk is om ook de financiële middelen die de rechtszoekende naar aanleiding van een procedure mogelijk zal ontvangen, te betrekken bij de vraag of de rechtszoekende in aanmerking komt voor een toevoeging. Daarbij zou het niet uitsluitend gaan om gelden waarover de rechtszoekende direct kan beschikken, maar ook om gelden die in de toekomst beschikbaar komen. De leden van de fractie van D66 vragen de regering hoe, bijvoorbeeld in geval van een mogelijke toekomstige alimentatie of eigendom na een boedelscheiding, de rechtszoekende in de periode voorafgaande aan deze verkrijging de vergoeding voor rechtsbijstand zou moeten opbrengen. Kan de regering ook aangeven wat zou moeten gebeuren wanneer de uitkomst van het rechtsgeschil is dat met het betreffende eigendom of de alimentatie niet verkrijgt? Zou de rechtszoekende dan alsnog recht hebben op gefinancierde rechtsbijstand?

DD

De regering geeft aan dat er binnen bepaalde marges bijzondere vergoedingsarrangementen tot stand kunnen komen tussen de raad voor de rechtsbijstand en advocaten die zaken met meer dan gemiddelde kwaliteit of zwaarte behandelen. Kan de regering aangeven hoe groot de marges zijn die hiervoor zijn gecreëerd, zo vragen de leden van de fractie van D66.

De voorzitter van de commissie,
Van Blerck-Woerdman

De griffier voor dit verslag,
Franke