

Vergaderjaar 2004–2005

29 712

Aanpassing van de Wet op de rechtsbijstand aan richtlijn 2003/8/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende geschillen, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand bij die geschillen (Implementatie richtlijn rechtsbijstand)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 7 oktober 2004

De vaste commissie voor Justitie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

I. Algemeen

1.1 Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Deze leden constateren dat de richtlijn op 30 november 2004 moet zijn geïmplementeerd en dat de regering bij voorbaat aankondigt die datum niet te zullen halen, maar dat dat op zichzelf geen ramp is, omdat de richtlijn vanaf 30 november a.s. directe werking heeft. Op welke punten zal dit regime afwijken van de voorliggende wettekst? In het verlengde hiervan vragen genoemde leden om nauwkeurig te schetsen op welke punten het voorliggende wetsvoorstel verder reikt dan de richtlijn.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de achtergrond van bovengenoemde richtlijn is dat het grensoverschrijdende karakter van een civiele of handelsrechtelijke zaak de toegang tot een procedure in beginsel bemoeilijkt. Gewezen wordt onder andere op de extra reis- en vertaalkosten. Dit brengt met zich mee dat de reikwijdte van de gesubsidieerde rechtsbijstand in grensoverschrijdende zaken ruimer zal zijn dan die in nationale zaken. Genoemde leden vragen of ook voor de andere lidstaten geldt dat de rechtsbijstandregeling met betrekking tot grensoverschrijdende geschillen ruimer is dan de regeling die ziet op nationale zaken.

In het verlengde hiervan vragen deze leden of de huidige rechtsbijstandregeling een barrière bleek die met oog op grensoverschrijdende zaken de gang naar de rechter verhinderde of bemoeilijkte? Zo ja, verwacht men, nu deze barrière wordt opgeheven, ook een stijging van het aantal zaken?

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), Ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Griffith (VVD), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GL), Vacature (algemeen) en Vacature (algemeen).
Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjong-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Örgü (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Karimi (GL), Hermans (LPF) en Vergeer (SP).

Kan een inschatting gemaakt worden van de mogelijke toename van het aantal zaken en de consequenties voor ons gerechtelijke apparaat?

De leden van de CDA-fractie constateren dat voor een groot deel van de grensoverschrijdende geschillen in burgerlijke en handelszaken – waartoe de reikwijdte van onderhavige richtlijn is beperkt – al gesubsidieerde rechtsbijstand wordt verleend. Kan worden geschetst voor welk deel het bovenstaande geldt en voor welk deel (nog) niet?

Genoemde leden vragen de regering te bevestigen dat de wijze waarop de draagkracht van rechtzoekende berekend wordt – hetgeen nodig is om de tegemoetkoming te kunnen berekenen – ook voor bovengenoemde geschillen een nationale aangelegenheid blijft.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 14, tweede tot en met vijfde lid, uitvoeringsvraagstukken betreffen die niet in een wettelijke regeling behoeven te worden geïmplementeerd. Kan hieruit worden geconcludeerd dat er nog uitvoeringsregelingen worden afgekondigd? Zo ja, waar zien die dan op?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het van belang dat iedereen te allen tijde toegang tot de rechter heeft. Dit houdt in dat, naast de mogelijkheid gecreëerd in de wet, ook de eigen bedragen dusdanig zijn dat voor de rechtzoekende ook daadwerkelijk (dus financieel) die toegang mogelijk is. De facultatieve toevoeging van artikel 3 van de richtlijn spreekt over kosten van de wederpartij die door de in het ongelijkgestelde betaald moeten worden, eventueel vergoed kunnen worden. Er is besloten om dit artikel niet toe te voegen omdat dit ook niet in de huidige Wrb mogelijk is. De memorie van toelichting heeft het in dit verband over proceskosten. Zitten bij deze kosten ook de kosten inbegrepen die het gevolg zijn van het grensoverschrijdende karakter van het proces (bijvoorbeeld kosten van tolken en vertalers en reiskosten)? Zo neen, komen deze overige kosten (niet zijnde de proceskosten) wel in aanmerking voor een (gedeeltelijke) vergoeding?

Kan de regering voorts nader uitleggen wat het verband is tussen artikel 33 eerste lid, onderdeel c en artikel 23c, derde lid, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De implementatie van de richtlijn is, volgens de richtlijn, gesteld op 30 november 2004. Als excuus voor het niet halen van deze datum wordt een capaciteitsprobleem genoemd. Aangezien er meer dan anderhalf jaar zit tussen de vaststelling en de behandeling in de Kamer vragen de leden van de PvdA-fractie waaruit deze capaciteitsproblemen precies bestaan. Spelen deze problemen ook bij andere wetsvoorstellen of spelen deze problemen slechts voor dit voorstel. Kunnen door deze capaciteitsproblemen ook andere wetsvoorstellen in tijdsnood komen?

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Aanpassing van de Wet op de rechtsbijstand aan richtlijn 2003/8/EG van de Raad van 27 januari 2003. Deze leden hebben naar aanleiding van deze aanpassing de volgende vragen en opmerkingen.

De aanpassing lijkt te suggereren dat er onder de richtlijn rechten op vergoedingen van kosten voor het voeren van procedures worden toegekend, die niet worden vergoed op grond van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) voor zaken die niet grensoverschrijdend zijn. Is dit waar? Zo ja, zou de Wrb dan niet conform moeten worden aangepast voor wat betreft niet-grensoverschrijdende zaken? Nu zou de situatie kunnen ontstaan dat een Belg, die een procedure moet voeren in Nederland, reiskosten vergoed kan krijgen, terwijl een Nederlander uit Groningen die een procedure moet voeren voor de rechter te Maastricht daar niet voor in aanmerking komt, terwijl zijn reiskosten hoger liggen dan die van zijn Belgische lotgenoot. Is de regering van mening dat een dergelijke situatie vermeden zou moeten worden?

De leden van der SGP-fractie hebben met belangstelling en in overwegende mate ook met instemming van het implementatievoorstel kennisgenomen. Zij hebben er niettemin behoefte aan de regering enkele vragen voor te leggen.

Deze leden willen gaarne geïnformeerd worden over de te verwachten financiële gevolgen in algemene zin van het wetsvoorstel.

1.2 Overweging 10 van de richtlijn

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in overweging 10 van de richtlijn staat: «De rechtsbijstand wordt adequaat geacht wanneer deze bijstand de begunstigde onder de in deze richtlijn bepaalde voorwaarden daadwerkelijk toegang tot de rechter biedt». Wordt de toegang tot de rechter nog wel gewaarborgd na de voorgestelde wijziging in het stelsel rechtsbijstand? Met name de verhoging van de kosten baart deze leden zorgen.

De leden van de SP-fractie merken op dat overweging 10 van de richtlijn stelt dat rechtsbijstand adequaat wordt geacht wanneer deze bijstand de begunstigde onder de in deze richtlijn bepaalde voorwaarden daadwerkelijk toegang tot de rechter biedt. Gezien de voorgestelde wijzigingen in het stelsel rechtsbijstand, die hogere financiële drempels opwerpen voor met name de laagste inkomensgroepen, is de vraag gerechtvaardigd in hoeverre het Nederlandse stelsel, ook na implementatie van deze richtlijn, de toegang tot de rechter nog waarborgt. Wat is de mening van de regering op dit punt?

De leden van de SGP-fractie citeren overweging 10 van de richtlijn, in het bijzonder de laatste zin van de oorspronkelijke tekst: «De rechtsbijstand wordt adequaat geacht wanneer deze bijstand de begunstigde onder de in deze richtlijn bepaalde voorwaarden daadwerkelijke toegang tot de rechter biedt.» Deze overweging doet hen de vraag stellen of de implementatie van de richtlijn in de EU-lidstaten (waaronder Nederland), in samenhang met het stelsel van eigen bijdragen en griffierechten, ertoe leidt dat althans bij grensoverschrijdende geschillen in financiële zin voor rechtzoekenden een evenwaardige situatie in de zin van toegankelijkheid van de rechter ontstaat.

1.3 Overweging 14 van de richtlijn

Naar aanleiding van overweging 14 van de richtlijn stellen de leden van de SGP-fractie de vraag of het onlangs in de Wrb gewijzigde anticumulatie-beding niet met de genoemde objectieve criteria en de daadwerkelijke toegang tot de rechter op gespannen voet staat indien de noodzaak van de aanvraag van toevoegingen zich in korte tijd opvolgen, bij voorbeeld door korte termijnen, bijvoorbeeld bij verzet in incasso – en executieprocedures.

1.4 Overweging 21 van de richtlijn

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in overweging 21 van de richtlijn als mogelijkheid buitengerechtelijke procedure bemiddeling wordt genoemd. In het wetsvoorstel (en in de Wrb) wordt niet gesproken over de mogelijkheid om de kosten van bemiddeling te vergoeden. Klopt het dat er wel al een toezegging is gedaan om bemiddeling voor vergoeding in aanmerking te laten komen?

De leden van de SP-fractie vragen of voor zowel gerechtelijke als buitengerechtelijke procedures kosten worden vergoed. Overweging 21 van de richtlijn noemt in dit verband ook bemiddeling. Waarom heeft de regering

hierover geen artikel opgenomen? Hoe verhoudt dit zich tot het door deze regering gevoerde beleid dat alternatieve vormen van geschillenbeslechting wil stimuleren?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Bommel