

Vergaderjaar 2008–2009

31835

Aanpassing van de Wet op de rechtsbijstand in verband met de bestuurlijke centralisatie van de raden voor rechtsbijstand

Nr. 5

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 28 november 2008 en het nader rapport d.d. 7 januari 2009, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Justitie, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 20 oktober 2008, no. 08.003013, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de staatssecretaris van Justitie, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot aanpassing van de Wet op de rechtsbijstand in verband met de bestuurlijke centralisatie van de raden voor rechtsbijstand, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voorziet in de samenvoeging van de vijf raden voor rechtsbijstand in één raad voor rechtsbijstand, die gevestigd zal zijn in Utrecht. Met deze bestuurlijke centralisatie wordt beoogd de efficiency van de organisatie van de verlening van rechtsbijstand en overige taken van de raden te verbeteren.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen met betrekking tot de organen van de gecentraliseerde raad voor rechtsbijstand. Hij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 oktober 2008, nr. 08.003013, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 november 2008, nr. W03.08.0442/I, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Raad van State aanleiding tot het maken van twee opmerkingen.

1. De gecentraliseerde raad voor rechtsbijstand beschikt over twee organen: het bestuur en de raad van toezicht. In het wetsvoorstel worden de taken van de raad van toezicht geregeld in paragraaf 3 (artikelen 5 en 6). Zo ziet de raad van toezicht bijvoorbeeld toe op de algemene gang van zaken in de raad voor rechtsbijstand; hij kan de minister daarover adviseren. Het voorstel voorziet niet in een bevoegdheid voor de raad van toezicht om besluiten te nemen aangaande de gang van zaken, of op het gebied van benoemingen, begroting of jaarstukken.

De interne organisatie van zelfstandige bestuursorganen (hierna: ZBO's) varieert. Bij sommige ZBO's heeft de raad van toezicht, net als in geval van stichtingen in de non-profit sector, besluitvormende bevoegdheden, zoals het benoemen, schorsen of ontslaan van de bestuurders of het goedkeuren van sommige besluiten van het bestuur.¹ Er zijn ook ZBO's waar de raad van toezicht slechts een adviserende rol heeft; een dergelijke raad heet doorgaans «raad van advies» in plaats van raad van toezicht.² De Raad stelt vast dat de taken van de raad van toezicht zoals voorgesteld, meer overeenkomen met die van een raad van advies.³ De voorgestelde raad heeft geen bevoegdheden om daadwerkelijk effectief toezicht uit te oefenen. Nu ervoor is gekozen om die bevoegdheden aan de minister voor te behouden en niet wordt beoogd aan de raad van toezicht verdergaande bevoegdheden toe te kennen, ligt het meer voor de hand de raad van toezicht «raad van advies» te noemen. De Raad adviseert het wetsvoorstel en de memorie van toelichting op dit punt aan te passen.

1. De Raad stelt vast dat de taken van de raad van toezicht zoals voorgesteld, meer overeenkomen met die van een raad van advies. De Raad adviseert daarom de raad van toezicht «raad van advies» te noemen. Het advies van de Raad is gevolgd. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn overeenkomstig het advies aangepast.

2. Ingevolge het voorgestelde artikel 3, eerste lid, vertegenwoordigt het bestuur de raad voor rechtsbijstand in en buiten rechte. Het bestuur kan uit maximaal drie personen bestaan (het voorgestelde artikel 3, tweede lid). Uit het samenstel van deze bepalingen vloeit voort dat het voltallige bestuur, indien dat uit meer dan één persoon bestaat, de raad vertegenwoordigt bijvoorbeeld bij het aangaan van contracten. Voor het geval van meerhoofdig bestuur is het doelmatig te regelen in welke gevallen één of meer bestuursleden de rechtspersoon kunnen vertegenwoordigen, bijvoorbeeld door dit te beperken tot met name genoemde rechtshandelingen en bedragen. Binnen rechtspersonen is het gebruikelijk dat bijvoorbeeld tot een zeker bedrag een afzonderlijk bestuurslid de rechtspersoon kan vertegenwoordigen. De Raad adviseert een dergelijke regeling in het voorgestelde paragraaf 2 van het wetsvoorstel op te nemen.

2. Volgens de Raad vloeit uit het samenstel van de bepalingen van het voorgestelde artikel 3, eerste lid, en artikel 3, tweede lid, voort dat het voltallige bestuur bij het aangaan van contracten de raad voor rechtsbijstand vertegenwoordigt. Voor het geval er sprake is van een meerhoofdig bestuur adviseert de raad een regeling inzake de vertegenwoordiging in de voorgestelde paragraaf 2 van het wetsvoorstel op te nemen. Het advies van de Raad is gevolgd door in Artikel I, onderdeel B, aan het voorgestelde artikel 4, tweede lid, een zinsnede toe te voegen inzake de vertegenwoordiging van het bestuur. Artikel 4, tweede lid strekt ertoe dat het bestuur een reglement opstelt omtrent zijn werkwijze, procedures en besluitvorming. Hieraan is toegevoegd de zinsnede «alsmede de vertegenwoordiging van het bestuur, bedoeld in artikel 3, eerste lid». Hiermee wordt buiten twijfel gesteld dat ingevolge het reglement in mandaat tot het nemen van besluiten of een machtiging om in of buiten rechte op te treden kan worden voorzien. Het reglement is ingevolge artikel 11 van de Kaderwet aan goedkeuring door de minister onderworpen, zodat de ministeriële verantwoordelijkheid is gewaarborgd.

De memorie van toelichting is dienovereenkomstig aangepast.

3. Voor een redactionele kanttekening verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De redactionele kanttekening van de Raad is overgenomen.

Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om twee correcties aan te brengen:

- In artikel I, onderdeel B, artikel 4, derde lid, zijn de woorden «op overeenkomstige wijze» vervangen door «desgevraagd» en is een volzin toegevoegd luidende: Artikel 20 van de kaderwet is van overeenkomstige

¹ Bijvoorbeeld Kadaster, Dienst Wegverkeer (RDW), Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) of Staatsbosbeheer.

² Bijvoorbeeld College Bescherming Persoonsgegevens (CBP), Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) of Sociale Verzekeringsbank (SVB).

³ Zie bijvoorbeeld paragraaf 3.5 van de memorie van toelichting.

toepassing. Hiermee blijkt duidelijker uit het wetsvoorstel dat de raad van advies bevoegd is om van het bestuur inzage van alle zakelijk gegevens en bescheiden te vorderen. De memorie van toelichting is dienovereenkomstig aangepast.

- Artikel II van het wetsvoorstel strekt tot vervanging van het begrip «het bureau rechtsbijstandvoorziening» door «het bestuur van de raad voor rechtsbijstand» in de in het artikel genoemde wetten. Het artikel is aangevuld met enkele artikelen uit het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering waarin het begrip «het bureau rechtsbijstandvoorziening» eveneens voorkomt. De memorie van toelichting is dienovereenkomstig aangepast.

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

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

Ik moge U, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W03.08.0442/II met een redactionele kanttekening die de Raad in
overweging geeft.**

- In paragraaf 3.4 van de memorie van toelichting, in de passage waar de van toepassing verklaring van artikel 14 van de Kaderwet wordt toegelicht, de zin «Een lid van een raad van toezicht voert deze taak immers niet als hoofdfunctie maar als nevenfunctie uit.» schrappen. Als regel geldt immers niet dat voor het vervullen van nevenfuncties in redelijkheid geen bezoldiging of kostenvergoeding zou kunnen worden toegekend.